

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

---

**Bulletin officiel  
des délibérations du**

# **GRAND CONSEIL**

*49<sup>e</sup> législature – 2013-2017*

**2014 - 2015 – Tome 1**

**Session ordinaire  
des 27 et 28 mai 2014**



---

## ONZIÈME SESSION DE LA 49<sup>e</sup> LÉGISLATURE

---

Session du Grand Conseil des 27 et 28 mai 2014

**Séance du mardi 27 mai 2014, à 13h30, au Château de Neuchâtel**

Présidence de M. Philippe Bauer, puis de M. Éric Flury, présidents

---

### PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

Les partis représentés au Grand Conseil forment cinq groupes désignés par les sigles suivants :

LR	Groupe libéral-radical	groupe formé par les membres du parti libéral-radical neuchâtelois (PLRN) et du parti PDC
S	Groupe socialiste	groupe formé par les membres du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les membres du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts et du parti SolidaritéS <sup>1)</sup>
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les membres de l'Union démocratique du centre (UDC)
VL	Groupe Vert'Libéral	groupe formé par les membres du parti des Vert'Libéraux

### PRÉSENCE

**Présents : 109 députées et députés, 6 députées suppléantes et députés suppléants**

#### *Députées et députés excusés*

M. Fabian Carrard  
M<sup>me</sup> Josette Frésard  
M. Patrick Hermann  
M. Baptiste Hurni  
M. Yann Mesot

#### *Députés absents non excusés*

M. Pierre-Yves Eschler

#### *Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*

M. Dominique Lauener  
M<sup>me</sup> Sylvia Morel  
M<sup>me</sup> Christiane Gloor  
M<sup>me</sup> Laura Zwyygart  
M. Lucas Fatton

M. Oskar Favre

---

<sup>1)</sup> NB : Le soulignement d'une lettre du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée.  
Exemples : membre du POP-Sol = PVS et membre des Verts = PVS.

## PROPOSITIONS DÉPOSÉES

Les propositions suivantes ont été déposées et transmises aux membres du Grand Conseil et du Conseil d'État :

### Motion

**DFS**

**14.133**

**27 mai 2014, 13h45**

**Motion du groupe UDC**

**Chaque seconde compte**

Le Conseil d'Etat est prié de présenter un rapport sur la pertinence de la pose de défibrillateurs dans les lieux publics dépendant de l'administration cantonale. Il est également prié de mettre en place une formation à ces appareils, pour l'ensemble du personnel de l'administration.

### Développement

Il est connu et reconnu que lors d'un arrêt cardiaque, chaque seconde est capitale pour la victime. Le fait d'installer des défibrillateurs dans plusieurs endroits publics de forte affluence offre ainsi à la population d'obtenir un maximum de chances de survie avec un minimum de séquelles, voire sans séquelles si les moyens sont mis à disposition du public.

Les appareils existants sont d'une utilisation facilitée afin d'éviter tout risque d'erreur ou d'abus, avec pour but de limiter les conséquences des accidents cardio-vasculaires, de sauver des vies et d'apporter aide et sécurité à tout un chacun par des appareils efficaces, placés judicieusement dans de nombreux endroits abrités et en plein air, un peu partout dans le canton.

Plusieurs communes, en Suisse et en Europe, ont déjà procédé à la pose de ces appareils dans des lieux publics dépendant de leur administration, ceci comme des privés le font également.

Premier signataire: Marc Schafroth.

Autre signataire: Hughes Chantraine.

### Questions

**DJSC**

**14.327**

**22 mai 2014, 20h47**

**Question Lucas Fatton**

**Radars cantonaux: sécurité routière ou sécurité financière?**

Durant le mois de mai 2014, nous avons appris, par la presse, trois déplaisantes nouvelles concernant les radars de contrôle routier.

Premièrement, l'Union syndicale des polices romandes (USPRO) s'inquiète des conséquences de Via Sicura, mesures entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013, au sujet des policiers qui interviennent en urgence. Dans l'article en ligne du Nouvelliste du 2 mai 2014, le président de l'USPRO affirme, qu'il y a déjà eu, en Suisse romande, quelques cas de policiers dénoncés pour vitesse excessive alors qu'ils intervenaient en urgence.

Deuxièmement, dans *L'Express* du 7 mai 2014, nous apprenons que le canton reprendra les radars fixes communaux dans le cadre de la nouvelle loi sur la police neuchâteloise qui devrait entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Troisièmement, les automobilistes empruntant l'autoroute des gorges du Seyon ont eu l'occasion de faire la connaissance d'un nouveau radar fixe installé le 21 mai 2014.

Compte tenu de ce qui précède, nous nous permettons de poser les questions suivantes à l'Exécutif cantonal:

1. Afin que la police puisse remplir ses missions dans les meilleures conditions possibles, le canton envisage-t-il de négocier avec l'Office fédéral des routes pour lutter contre les mesures de Via Sicura?

2. Le Conseil d'Etat peut-il nous confirmer que le véritable but des radars de contrôle routier est bien sécuritaire et non lucratif? Si tel est bien le cas, est-il prévu de réduire le nombre de radars abusifs et ainsi cesser le harcèlement envers les automobilistes?

Signataire: Lucas Fatton.

**DDTE**

**14.328**

**23 mai 2014, 11h37**

**Question Erica Di Nicola**

**Adaptation du plan directeur cantonal suite à l'entrée en vigueur de la LAT révisée**

Le 1<sup>er</sup> mai 2014 est entrée en vigueur la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire révisée, celle-ci demande aux cantons d'adapter leurs Plans directeurs cantonaux (PDC) pendant une période transitoire fixée à 5 ans, afin d'intégrer les nouvelles dispositions réglementaires.

A partir de ce constat, nous nous posons les questions suivantes:

1. Qu'est-ce que le Département du développement territorial et de l'environnement a entrepris?
2. Comment le service cantonal de l'aménagement du territoire va-t-il s'organiser pour répondre aux dispositions transitoires décrites à l'article 38a LAT? Un renforcement des effectifs, voire un appel à des mandats externes, ont-ils été prévus pour accomplir les diverses tâches attendues, notamment l'adaptation/modification de certaines fiches du PDC?
3. Les députés et les milieux intéressés seront-ils associés aux réflexions, en particulier aux modifications des fiches du PDC?
4. Quelles options ont été choisies pour trouver des compensations aux nouvelles zones à bâtir? Pour les pôles d'importances cantonales par exemple?
5. Une première information a été donnée aux communes avant l'entrée en vigueur de la LAT. Des informations supplémentaires sur la stratégie cantonale et les implications concrètes de la loi seront-elles communiquées aux communes?

Signataire: Erica Di Nicola.

**DDTE**

**14.329**

**26 mai 2014, 18h02**

**Question Christiane Bertschi**

**Energie, encore et toujours**

La loi sur l'énergie (LCEn) à son article 39 et le règlement d'application de cette même loi (RELCEn) à son article 33b, prévoient que les bâtiments dont la surface énergétique totale est de plus de 1000m<sup>2</sup> ou de au moins cinq utilisateurs devront fournir un certificat énergétique (Display ou CECB) avant le 1<sup>er</sup> janvier 2018. Plus d'une année est passée depuis l'entrée en vigueur de ces articles, est-ce que le CE pourrait nous renseigner sur:

- le nombre de bâtiments concernés;
- le nombre de certificats déjà fournis;
- le résultat de ces certificats: la répartition des bâtiments selon leur classe d'efficacité énergétique;
- le nombre de bâtiments publics ayant affiché leur performance.

**Une réponse écrite est demandée.**

Première signataire: Christiane Bertschi.

Autre signataire: Martine Docourt Ducommun.

**DFS**

**14.330**

**26 mai 2014, 19h27**

**Question Armin Kapetanovic**

**Accréditation ERAS et chirurgie colorectale**

Le système ERAS est un protocole de prise en charge permettant d'améliorer le confort du patient tout en diminuant la durée de son séjour à l'hôpital et en réduisant fortement les complications postopératoires lors de certaines interventions chirurgicales.

En juin 2013, HNe a uniquement sollicité l'accréditation de son site de Pourtalès d'après le site internet de la société ERAS.

Six mois après la confirmation par les Neuchâtelois de la répartition des missions chirurgicales d'hôpital neuchâtelois (HNe), la direction de cet établissement va-t-elle solliciter également l'accréditation de son site de La Chaux-de-Fonds par ERAS afin de pouvoir y opérer, avec les mêmes standards de qualité et d'efficacité, les cas de chirurgie colorectale (qui sont typiquement des cas de chirurgie stationnaire)?

D'autre part, HNe étudie-t-il la possibilité de faire accréditer d'autres domaines médico-techniques?

Si oui, la direction pense-t-elle tenir compte des options stratégiques acceptées en novembre 2013 par le peuple neuchâtelois avant de porter son choix sur le site prêt à recevoir ces reconnaissances?

Premier signataire: Armin Kapetanovic.

Autres signataires: Cédric Dupraz, Théo Bregnard, Hughes Chantraine, Marc Schafroth, Marina Giovannini, Patrick Bourquin, Aurélie Widmer, Christine Fischer.

#### **DEF**

**14.331**

**27 mai 2014, 11h43**

**Question Théo Bregnard**

**Une psychomotricité en peau de chagrin?**

Après le passage de la séance de 28.- à 96.- francs pour les enfants non reconnus par les critères OES (c'est-à-dire principalement l'hyperactivité) en ce début d'année, nous avons été étonnés de voir que le responsable financier de l'OES avait été nommé, en plus de sa fonction, chef du centre de psychomotricité.

Comment comprendre cette nouvelle nomination? Comme une volonté de brider encore un peu plus ce service reconnu, notamment en matière de prévention et de traitement des troubles du mouvement ou de l'attention? La tendance actuelle qui tend à rendre plus difficile l'accès à ces thérapies pour certaines familles ne représente-t-elle pas de fausses économies à long terme, alors même que la psychomotricité se développe et a sa place dans de nombreux centres scolaires des cantons voisins, de Vaud en particulier?

Signataire: Théo Bregnard.

#### **DFS**

**14.332**

**27 mai 2014, 11h58**

**Question Théo Bregnard**

**Ophthalmologie. Deux poids, deux mesures?**

Depuis peu, circule une pétition accusant le canton de mener une politique à deux vitesses en matière de proximité des soins, en refusant de renouveler le droit de pratiquer à une ophtalmologie établie dans un cabinet de La Chaux-de-Fonds, ceci, alors même qu'un centre d'ophtalmologie va s'établir à Neuchâtel, en plus de l'Hôpital de la Providence. Les conséquences risquent d'être difficiles pour les Montagnes (où l'offre n'est guère pléthorique) et quelques homes où officie ladite ophtalmologie, comme le souligne la pétition.

Il semblerait que des questions de reconnaissance de papiers de formation postgrade française soient à l'origine du conflit. Sans entrer dans le détail, nous nous interrogeons – à l'heure où les difficultés de recrutement sont légion dans toute la Suisse et plus largement encore –, s'il ne serait pas judicieux de faire preuve de davantage de souplesse dans la reconnaissance des titres (et non, au niveau des compétences ou de la maîtrise du français pour les médecins !) pour sauvegarder la qualité des soins dans l'ensemble de notre canton.

Signataire: Théo Bregnard.

**DDTE****14.333****27 mai 2014, 12h18****Question Philippe Kitsos****Rue du Doubs 51-53, La Chaux-de-Fonds**

- 10 tonnes d'arsenic, de cyanure, de mercure, de chrome, de divers solvants et d'acides, etc. stockés dans un immeuble locatif.
- Un système de ventilation sans aucun dispositif de filtration, empoisonnant un quartier entier. Des rejets directs à l'égout.
- Des locataires de l'immeuble et de celui adjacent intoxiqués jusqu'à 4200 fois les normes admises.
- Aucune investigation sur place, même après un incendie en 1995, mais de simples contrôles par écrit par le Service de l'énergie et de l'environnement (SENE).
- Une information lacunaire, des autorités qui se renvoient la balle, une absence de prise de responsabilité, notamment quant aux risques sur la santé des anciens et actuels habitants de Doubs 51, 53 et de tout le quartier.
- Des déclarations choquantes du SENE, rapportées par le Conseil communal de La Chaux-de-Fonds à la presse (article de *L'Impartial* du 25 mars 2014): "La parcelle ne nécessite ni surveillance ni assainissement du point de vue de l'ordonnance sur les sites pollués".
- Une ordonnance sur les sites pollués qui impose notamment d'investiguer, de cartographier et de surveiller toute zone polluée.

L'attitude de l'Etat et de son service de l'environnement est choquante dans ce dossier. Nous demandons au Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions suivantes:

Comment est assurée l'application de l'ordonnance sur les sites pollués?

Comment sont assurés les contrôles des entreprises détenant des produits chimiques dangereux et sur quelle base?

Quelles mesures seront prises pour minimiser à l'avenir ce genre de situations?

Est-ce que l'Etat est prêt à reconnaître la responsabilité de son service de l'environnement ou du moins à lancer une enquête administrative?

Est-ce qu'un suivi médical des risques liés à ce type de contamination sera pris en charge par l'Etat?

Est-ce qu'une cartographie détaillée du périmètre pollué autour de l'immeuble contaminé Doubs 51 à La Chaux-de-Fonds sera effectuée par un organisme reconnu officiellement répondant aux exigences de la législation fédérale sur les produits chimiques et les sites pollués?

Premier signataire: Philippe Kitsos.

Autre signataire: André Frutschi.

**DJSC****14.334****27 mai 2014, 14h03****Question du groupe UDC****La Chaux-de-Fonds est-elle devenue une zone de non-droit?**

Une fois de plus, la police a été appelée pour une bagarre un dimanche matin, à la sortie d'une discothèque de la Ville de La Chaux-de-Fonds.

Cette fois, par contre, les policiers dépêchés sur place ont été accueillis par des coups de matraque et de sprays au poivre et ont donc dû fuir devant ces délinquants. A noter que leur voiture a également été la cible de déprédations.

Nos questions sont les suivantes:

- Est-ce que La Chaux-de-Fonds est devenue une zone de non-droit?
- Où en est l'enquête concernant ces délinquants?

Premier signataire: Adrien Steudler.

Autres signataires: Loïc Frey, Xavier Challandes, Damien Schär, Lucas Fatton.

**DEF**

**14.335**

**27 mai 2014, 14h21**

**Question Damien Humbert-Droz**

**Places d'apprentissage pour la rentrée 2014: état de situation**

Plusieurs contacts récents avec des entreprises formatrices ou des associations professionnelles ont fait état de la difficulté croissante à pourvoir les places d'apprentissage disponibles. Cette situation, difficile à imaginer de prime abord, laisserait entendre que l'effort politique des dernières années ne serait que peu valorisé. Aussi, le Conseil d'Etat, peut-il faire état des éléments suivants:

- Quelle est la situation, à un mois de la fin de l'année scolaire, quant au nombre de places proposées et occupées?
- Des difficultés de recrutement, notamment liées au statut de certains métiers, sont-elles confirmées?
- Des mesures de communication ciblées et liées aux éventuelles places encore disponibles sont-elles entreprises?
- Enfin, si cette tendance devait se confirmer, assisterions-nous à un afflux d'apprenants venus de France voisine?

Signataire: Damien Humbert-Droz.

## CONVOCACTION ET ORDRE DU JOUR

La convocation et l'ordre du jour de la présente session ont été transmis en temps utile aux membres du Grand Conseil. Ils sont de la teneur suivante :

Objet	Commentaires
<b>Assermentation de députés suppléants</b>	
<b>DDTE</b> <a href="#">14.601com</a> <a href="#">14.601avis ce</a> <b>Pétition – Non au forage d'hydrocarbures dans le Val-de-Travers</b> Traitement de la motion du groupe Vert'Libéral <a href="#">14.128</a> , du 26 avril 2014, "Création d'une base adaptée pour l'exploitation du sous-sol neuchâtelois" <i>Urgence acceptée par le Grand Conseil le 30 avril 2014</i>	Position du Conseil d'État : acceptation de la motion  Vote à la majorité simple
<b>DDTE</b> <a href="#">14.129</a> <b>Motion du groupe socialiste</b> 27 avril 2014, 21h07 Pour une révision de la loi sur les mines et carrières	Position du Conseil d'État : acceptation de la motion  Vote à la majorité simple

<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">14.011ce</a> <a href="#">14.011com</a> 28 avril et 21 mai 2014 <b>Programme de législature 2014 – 2017</b> Rapports du Conseil d'Etat et de la commission des finances à l'appui du programme de législature 2014 – 2017 et de son plan financier</p>	<p style="text-align: center;">Débat libre</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p><b>Mardi 27 mai, dès 15h15:</b> <b>Bureau du Grand Conseil</b> Élection du président du Grand Conseil, d'une première vice-présidente, d'un second vice-président et de deux membres.</p>	
<p style="text-align: right;"><b>DEAS</b></p> <p><a href="#">13.048ce</a> <a href="#">13.048com</a> 4 novembre 2013 et 5 mars 2014 <b>Salaire minimum</b> Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'emploi et l'assurance-chômage (LEmpl)</p>	<p style="text-align: center;">Débat libre</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p> <p style="text-align: center;">Vote sur la proposition de classement du postulat <a href="#">12.102</a></p>
<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">14.009ce</a> <a href="#">14.009com</a> 2 avril et 13 mai 2014 <b>Assainissement d'installations de sécurité</b> Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre d'engagement de 1.700.000 francs pour l'assainissement et le renouvellement des installations liées à la sécurité (détection incendie, éclairage de secours et installations électriques) dans plusieurs bâtiments cantonaux</p>	<p style="text-align: center;">Débat restreint</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">13.039ce</a> <a href="#">Erratum</a> <a href="#">13.039com</a> 28 août 2013, 2 et 11 avril 2014 <b>Révision totale de la loi sur les finances</b> Rapports du Conseil d'Etat et de la commission des finances à l'appui d'un projet de loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC)</p>	<p style="text-align: center;">Débat libre</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p> <p style="text-align: center;">Vote sur la proposition de classement du projet de loi <a href="#">09.107</a>, de la motion <a href="#">10.119</a>, et des postulats <a href="#">09.153</a> et <a href="#">09.162</a></p>
<p style="text-align: right;"><b>DDTE</b></p> <p><a href="#">14.007ce</a> <a href="#">14.007com</a> 17 février et 2 mai 2014 <b>Renouvellement véhicules et machines</b> Rapports du Conseil d'Etat et de la commission Infrastructures routières à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 2.570.000 francs pour le renouvellement de véhicules et de machines destinés à l'entretien du réseau routier cantonal</p>	<p style="text-align: center;">Débat restreint</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p><b>Réponses du Conseil d'État aux questions</b></p>	<p style="text-align: center;">Pas de vote</p>

<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><b><u>14.122</u></b>  <b>Interpellation Philippe Haerberli</b>  25 mars 2014, 10h48  Blanchâtel: Quand HNe et le canton veulent laver plus blanc que blanc</p>	<p>Interpellation développée le 26 mars 2014</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p style="text-align: right;"><b>DEAS</b></p> <p><b><u>14.131</u></b>  <b>Résolution Pascale Gazareth</b>  29 avril 2014, 11h40  Blanchâtel: l'Etat doit aider les employés qui paieront les pots cassés!</p>	<p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><b><u>14.117</u></b>  <b>Motion du groupe socialiste</b>  21 mars 2014, 9h31  Logements à loyer abordable</p>	<p>Position du Conseil d'État : acceptation de la motion</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DDTE</b></p> <p><b><u>14.118</u></b>  <b>Motion populaire des Jeunes socialistes neuchâtelois (JSN)</b>  21 mars 2014, 14h00  Contre le gaspillage alimentaire dans le canton de Neuchâtel</p>	<p>Position du Conseil d'État : acceptation de la motion</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><b><u>14.120</u></b>  <b>Postulat du parti Les Verts</b>  24 mars 2014, 13h48  Pour une alimentation écologique dans les cantines du canton  <u><a href="#">Amendement du Conseil d'Etat, du 10 avril 2014</a></u></p>	<p>Position du Conseil d'État : acceptation du postulat, <i>pour autant que l'amendement du CE soit accepté</i></p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><b><u>14.121</u></b>  <b>Motion du groupe libéral-radical</b>  24 mars 2014, 14h21  CCT santé 21: pour la transparence, enfin!</p>	<p>Position du Conseil d'État : acceptation de la motion</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DDTE</b></p> <p><b><u>14.125</u></b>  <b>Motion Quentin Stauffer</b>  15 avril 2014, 6h25  Gratuité des transports publics pour les jeunes</p>	<p>Position du Conseil d'État : acceptation de la motion <i>pour autant que la motion soit transformée en postulat</i></p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DDTE</b></p> <p><b><u>14.132</u></b>  <b>Postulat Didier Calame</b>  30 avril 2014, 7h00  Sécurité routière, le deuxième tube sous la Vue des Alpes, pas une utopie ou un rêve mais une obligation</p>	<p>Position du Conseil d'État : refus du postulat</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>

*Le président* : – Mesdames et Messieurs, avec les cinq minutes de retard habituelles, nous avons le plaisir d'ouvrir cette session de notre parlement. Vous avez reçu un ordre du jour qui vous est

proposé par le bureau et nous allons le suivre. La première chose est que cela finit bien, nous n'avons pas d'éloge funèbre à prononcer, la deuxième est qu'il n'y a pas non plus d'assermentation aujourd'hui.

## COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

### Courrier

Le courrier suivant est déposé sur le bureau :

- Dossier envoyé par M. Hedi Lansari en avril 2014, concernant sa condamnation à une peine privative de liberté.
- Courrier de M<sup>me</sup> et M. Gritsak, de Couvet, du 24 avril 2014, concernant le transfert de leur famille de Suisse vers l'Allemagne ou l'Ukraine.
- Copie d'un courrier de M. Daniel Conus, du 30 avril 2014, adressé au Ministère public du canton du Valais concernant une procédure judiciaire en cours.
- Copie d'un courrier de la commission des pétitions et des grâces adressé au POP, le 5 mai 2014, informant qu'elle suspend ses travaux concernant la pétition "Pour des transports publics gratuits pour les jeunes de moins de 25 ans", eu égard à la motion.
- Comptes 2013 du parti socialiste neuchâtelois et de SolidaritéS, en prévision du versement de l'indemnité annuelle aux groupes.
- Courrier du Conseil d'État, du 7 mai 2014, concernant le mode de traitement du programme de législature 2014-2017.

### Parlement en ligne

Vous l'avez par ailleurs appris – et coiffez-vous, aujourd'hui nous sommes *online* ! –, nos séances du parlement – et c'était le dernier développement de nouvelles installations électroniques – peuvent être suivies sur Internet !

### Élections dans des commissions

Commission Santé : M<sup>me</sup> Marina Giovannini, démissionnaire, est remplacée par M. Baptiste Hurni.

Commission des affaires extérieures : M. Michel Bise, démissionnaire, est remplacé par M<sup>me</sup> Sylvie Fassbind-Ducommun.

### Groupage de propositions

La motion du groupe Vert'Libéral 14.128, du 26 avril 2014, "Création d'une base adaptée pour l'exploitation du sous-sol neuchâtelois" et la motion du groupe socialiste 14.129, du 27 avril 2014, "Pour une révision de la loi sur les mines et carrières", sont groupées.

### Renvoi de projets de lois en commissions

Le projet de loi de la commission de gestion 14.124, du 1<sup>er</sup> avril 2014, "Projet de loi portant modification de la loi sur le contrôle des finances (LCCF)", est renvoyé à la commission de gestion.

Le projet de loi Laurent Kaufmann 14.126, du 24 avril 2014, "Projet de loi modifiant la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP), du 28 janvier 2008, et la loi sur l'établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)", est renvoyé à la commission Santé.

Le projet de loi du groupe libéral-radical 14.127, du 24 avril 2014, "Projet de loi portant modification de la loi sur l'action sociale (LASoc)", est renvoyé à une commission temporaire de 11 membres, présidence groupe UDC, vice-présidence groupe libéral-radical.

Le projet de loi Marc-André Nardin 14.130, du 29 avril 2014, "Projet de loi sur l'exploitation du sous-sol profond et l'extraction de richesses minières", est renvoyé à la commission législative.

### **Retrait d'un projet de loi**

Le projet de loi Cédric Dupraz, Daniel Ziegler et Théo Bregnard 13.145, du 27 mars 2013, "Loi portant modification de la loi sur l'emploi et l'assurance-chômage (LEmpl)", a été retiré par M. Daniel Ziegler lors de la séance de la commission législative du 20 mai 2014.

## **MOTIONS**

**14.128** ad.14.601

**26 avril 2014**

**Motion du groupe Vert'Libéral**

**Création d'une base adaptée pour l'exploitation du sous-sol neuchâtelois**

*Le Conseil d'Etat est prié d'élaborer une base légale adéquate pour l'exploitation du sous-sol neuchâtelois, en remplacement de la loi de 1935 sur les mines et les carrières, par exemple dans le cadre de la loi sur l'aménagement du territoire; cette base légale tiendra compte des éventuelles directives en la matière édictées par la Confédération et sera établie, dans toute la mesure du possible, en concertation avec les cantons et les territoires limitrophes.*

*Développement*

*Le débat autour du forage de Noiraigue a montré que les dispositifs légaux concernant l'utilisation du sous-sol, reposant sur une «loi sur les mines et les carrières» datant de 1935, sont désuets et lacunaires. La compétence pour légiférer en la matière revient aux cantons qui accusent pour la plupart un retard et des lacunes semblables aux nôtres: des normes pensées pour l'extraction du sel, du charbon ou du bitume ne sont pas adaptées aux problématiques liées au fracking et à la protection des eaux souterraines.*

*Dans un rapport publié l'an dernier, les Académies suisses des sciences tiraient un signal d'alarme: «La Suisse doit créer en priorité – indépendamment d'une attitude favorable ou défavorable par rapport au fracking – des bases légales ou des directives dans le domaine des concessions, ainsi que des procédures d'autorisation ou de contrôle. Les exigences en matière d'aménagement du territoire doivent être définies et fixées. Au vu des exigences croissantes vis-à-vis du territoire et des ressources du sous-sol, ceci est urgent.»*

*Cette urgence avait déjà été relevée par la Commission fédérale de géologie en 2009, et par l'Association suisse des géologues, en 2013. Cette dernière relevait d'ailleurs aussi la nécessité d'une harmonisation des différents règlements cantonaux, car les formations géologiques ne connaissent pas les frontières cantonales ou nationales. C'est la raison pour laquelle la Confédération a été appelée, via un postulat de 2011, à rédiger un rapport sur l'exploitation du sous-sol qui devrait déboucher sur la définition de lignes directrices à l'attention des cantons.*

*C'est pourquoi nous invitons le Conseil d'Etat à rédiger de nouvelles bases légales, dans toute la mesure du possible, en concertation avec les autorités des territoires limitrophes du canton et qui tiennent compte d'éventuelles lignes directrices édictées par la Confédération. Ces nouvelles bases légales pourraient être insérées dans un nouveau chapitre de la loi sur l'aménagement du territoire.*

*Premier signataire : Mauro Moruzzi.*

*Autres signataires : François Jaquet, Alain Marti, Louis Godet, Giovanni Tarantino.*

**Urgence acceptée, non combattue, le 30 avril 2014.**

**DDTE****14.129****27 avril 2014, 21h07****Motion du groupe socialiste****Pour une révision de la loi sur les mines et carrières**

Le Conseil d'Etat est prié d'adresser au Grand Conseil un rapport accompagné d'un projet de loi modifiant la loi sur les mines et les carrières datant de 1935. Cette modification doit tenir compte du contexte technologique actuel et de la politique menée au niveau cantonal sur la gestion des ressources naturelles.

**Développement**

La problématique du forage gazier de Noiraigue démontre que la loi sur les mines et les carrières datant de 1935 n'est plus adaptée. En effet, les préoccupations de l'époque du législateur ne pouvaient tenir compte des technologies et des enjeux actuels. Que nous soyons favorables ou opposés à une exploitation du sous-sol, qu'il s'agisse du domaine de l'extraction d'hydrocarbures ou de la géothermie par exemple, il est essentiel de pouvoir s'appuyer sur un cadre réglementaire clair afin d'accompagner les procédures. Sans être exhaustive, voici une liste d'éléments qui, selon notre groupe, doivent figurer, être améliorés ou définis dans la modification de loi demandée:

- Expliciter de manière claire que l'octroi d'un permis de recherche ne signifie pas obligatoirement que l'octroi de la concession est garanti.
- Mieux définir la notion de sous-sol au sens large. Actuellement, seules les matières premières sont décrites alors qu'une telle loi devrait également intégrer des définitions en lien avec la géothermie ou le stockage de CO<sub>2</sub> par exemple.
- Définir le cadre tridimensionnel dans lequel la loi doit s'appliquer (à partir de quelle profondeur par exemple).
- Exiger des informations détaillées concernant une potentielle exploitation future déjà lors de la demande de permis de recherche.
- Définir clairement les responsabilités pour l'ensemble des procédures.

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.

Autres signataires: Armin Kapetanovic, Johanne Lebel Calame, Sylvie Fassbind-Ducommun, Christiane Bertschi, Christine Fischer, Sabrina Rinaldo Adam, Florence Nater, Jean-Claude Berger, Silvia Locatelli, Aurélie Widmer.

**Le président :** – **Le bureau a souhaité que la motion du groupe Vert'Libéral 14.128 soit groupée avec la motion du groupe socialiste 14.129.** Nous proposons dès lors à M. Mauro Moruzzi, s'il le souhaite, et aussi à la tribune – Internet oblige – de développer sa motion. Nous donnerons ensuite la parole à M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun pour développer celle du groupe socialiste, et nous examinerons ensuite si ces motions sont combattues.

**M. Mauro Moruzzi (VL) :** – Lors de sa dernière session, notre Conseil a donné suite à une pétition munie de quelque 10.000 signatures pour imposer un moratoire de dix ans à tout forage destiné à la recherche ou à l'extraction de pétrole et de gaz naturel, sous toutes les formes dans lesquelles ils peuvent être présents dans le sol. Cette décision a fait suite à un débat public de plusieurs mois, très émotionnel et parfois polémique, et elle clôt pour quelques années la question du forage exploratoire qui était visée par la société Celtique Energie Neuchâtel SA, à Noiraigue. Au passage, nous relevons avec un certain plaisir que le peuple neuchâtelois, ayant approuvé le projet du Grand Conseil concernant les éoliennes, a fait preuve d'une grande cohérence, puisqu'il aurait été pour le moins curieux que nous refusions d'un côté d'exploiter du gaz chez nous et que nous refusions aussi d'exploiter notre énergie éolienne.

Nous revenons maintenant à la question du sous-sol : la question de l'utilisation de ce sous-sol ne peut pas se limiter au forage de Noiraigue. À l'heure actuelle, le dispositif légal de notre canton concernant l'utilisation du sous-sol repose sur une loi sur les mines et les carrières qui date de 1935, qui est désuète et lacunaire. La compétence pour légiférer en la matière revient aux cantons et la plupart d'entre eux accusent un retard et des lacunes semblables aux nôtres. Ce sont des

normes pensées pour l'extraction du sel, du charbon ou du bitume, et elles ne sont pas adaptées aux problématiques liées au *fracking*, à la protection des eaux souterraines ou encore à la géothermie.

Dans un rapport publié l'année dernière, les Académies suisses des sciences tiraient un signal d'alarme. Nous citons : « *La Suisse doit créer en priorité, indépendamment d'une attitude favorable ou défavorable par rapport au fracking, des bases légales ou des directives dans le domaine des concessions, ainsi que des procédures d'autorisation ou de contrôle.* » « *En vue des exigences croissantes vis-à-vis du territoire et des ressources du sous-sol, ceci est urgent.* » Tout est dit. Cette urgence avait déjà été relevée par la Commission fédérale de géologie, en 2009, et par l'Association suisse des géologues, en 2013. Cette dernière relevait d'ailleurs aussi la nécessité d'une harmonisation des différents règlements cantonaux, car les formations géologiques ne connaissent pas les frontières cantonales ou nationales. C'est la raison pour laquelle la Confédération a été appelée, via un postulat en 2011, à rédiger un rapport sur l'exploitation du sous-sol, qui devrait déboucher sur la définition de lignes directrices à l'attention des cantons.

C'est pourquoi nous invitons le Conseil d'État à rédiger de nouvelles bases légales qui devront, bien sûr, fixer des règles du jeu dans le cadre de notre compétence cantonale, mais en tenant compte aussi de la nécessité de concertation avec les autorités des territoires limitrophes du canton et en tenant compte d'éventuelles lignes directrices – que nous évoquons tout à l'heure –, qui seraient édictées par la Confédération. Sur ce point, la motion du groupe Vert'Libéral a une portée plus large et elle nous semble mieux adaptée aux nécessités que celle qui vous sera soumise tout à l'heure par le groupe socialiste. Cette dernière fait en effet uniquement référence au contexte cantonal, pour ce qui est de la gestion des ressources, ce qui est trop limitatif pour les raisons que nous venons d'évoquer.

Enfin, c'est de manière délibérée que nous laissons au Conseil d'État une large marge de manœuvre sur la façon dont il veut procéder pour l'adaptation des bases légales en matière d'exploitation du sous-sol. En effet, nous pensons qu'elles ne doivent pas nécessairement s'insérer dans le cadre de la loi actuelle qui est vraiment dépassée. Elles pourraient donc soit faire l'objet d'une loi entièrement nouvelle – qui remplacerait dans ce cas la loi sur les mines et les carrières –, soit être insérée dans un nouveau chapitre de la loi sur l'aménagement du territoire, qui se verrait complétée ainsi par un chapitre dédié au sous-sol. Sur ce point également, la motion du groupe Vert'Libéral se distingue de celle qui est proposée par le groupe socialiste. La question peut paraître simplement formelle, elle n'en revêt pas moins un aspect symbolique fort. La législation dans notre canton en une matière très sensible de la politique environnementale pourrait – pourquoi pas – faire figure de modèle à suivre dans le reste du pays. Alors, soignons la forme et mettons en valeur le côté innovateur et à la pointe du progrès que nous tous ici, nous en sommes convaincu, aimons voir jouer à notre canton. Nous vous invitons donc à adopter la motion que nous vous proposons.

*M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun (S)* : – Depuis plusieurs années, l'utilisation du sous-sol s'invite de manière toujours plus marquée dans les débats politiques. En effet, la gestion des ressources naturelles pose de plus en plus de questions. Alors que les questions sont variées, il est à remarquer que la législation dans ce domaine, que cela soit au niveau fédéral ou au niveau cantonal, n'est plus en phase avec les enjeux du moment. Le projet du forage gazier a démontré que la loi sur les mines et les carrières, datant de 1935, n'est plus adaptée aux nouveaux projets ni aux enjeux actuels de l'utilisation du sous-sol. De plus, la gestion du sous-sol n'est actuellement pas gérée de manière globale. Cet état de fait a déjà été pointé dans d'autres cantons, en 2011, par le biais d'une étude menée par l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP), mandatée par la Confédération. L'étude relevait qu'une distinction était très rarement faite entre l'usage infrastructurel comme, par exemple, un garage souterrain, l'usage du sous-sol pour les dépôts comme, par exemple, les déchets ou le CO<sub>2</sub>, et finalement, l'usage des ressources du sous-sol en tant que tel.

Un des premiers cantons à avoir réagi à ces conclusions est le canton d'Argovie, qui a élaboré une nouvelle loi qui fixe des conditions plus restrictives en matière de forage ; le projet de loi de M. Marc-André Nardin reprend l'essentiel de ce texte. Face à la somme des potentiels énergétiques que recèle le sous-sol neuchâtelois, il est essentiel que le canton de Neuchâtel prenne cette problématique en main. En acceptant un moratoire de dix ans, le parlement a suspendu toute procédure quant à la réalisation d'un forage gazier, mais il a également émis le

signal de la nécessité de mettre en place un nouveau cadre réglementaire. L'acceptation d'une motion par notre parlement demande au Conseil d'État de soumettre à cet hémicycle un projet dans les deux prochaines années, mais il est évident que face à l'ampleur de la tâche, ce cas particulier nécessite une période de réflexion supplémentaire. Bien que le moratoire ait été fixé pour une durée de dix ans, le Conseil d'État ne pourra toutefois pas se reposer sur ses lauriers car, comme évoqué en préambule, cette révision devra également intégrer d'autres éléments, comme la prise en compte des projets de géothermie ou d'autres utilisations du sous-sol.

Pour réaliser une telle révision, le travail du Conseil d'État et des parlementaires ne sera pas suffisant ; il faudra y associer l'ensemble des acteurs du domaine. Au niveau fédéral, plusieurs documents permettront notamment d'accompagner une telle révision, à commencer par les recommandations concernant l'utilisation du sous-sol profond de la Commission fédérale de la géologie. Cette commission met l'accent sur l'introduction de principe régissant l'utilisation du sous-sol en fonction de ses usages possibles. Dans le même domaine, l'Association suisse des géologues (ASGE) a édité des recommandations en vue d'harmoniser le pouvoir de disposition, la détention des biens et les prescriptions d'utilisation. Ensuite, au niveau cantonal, plusieurs cantons ont déjà entamé de telles réformes. Le canton de Fribourg devrait, par exemple, bientôt mettre en consultation une nouvelle loi dans ce domaine.

Un des éléments figurant dans la motion du groupe Vert'Libéral, qui nous paraît particulièrement important, est le travail de concertation avec les autres cantons. Donc, nous, nous allons accepter les deux motions, nous ne les mettons pas en opposition. En effet, nous avons pu remarquer au travers du débat sur le forage gazier que le sous-sol n'est pas un espace homogène et que les répercussions d'une action à un endroit précis ne tiennent pas compte des frontières cantonales et peuvent donc être perçues à plusieurs kilomètres de là. Par ailleurs, dans le développement accompagnant cette motion, figure une liste non exhaustive d'éléments qui, pour notre groupe, doivent être intégrés dans le projet de révision. Ces éléments, sans qu'il soit nécessaire de les énumérer à nouveau aujourd'hui, découlent des recommandations citées précédemment.

Le groupe socialiste espère que les préoccupations développées seront partagées par l'ensemble de notre parlement et qu'ainsi, notre motion sera acceptée.

*Le président* : – Le Conseil d'État ne combat pas les motions, est-ce que dans la salle, quelqu'un les combat ? Ce n'est pas le cas, **les motions 14.128 et 14.129 sont dès lors acceptées, non combattues.**

**PROGRAMME DE LEGISLATURE 2014-2017  
PLAN FINANCIER****14.011**

---

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
du programme de législature 2014-2017 et de son plan financier**(Du 28 avril 2014)

---

**Propositions de la commission parlementaire**

---

M. Fabien Fivaz occupe le siège de rapporteur.

*Débat*

*M. Fabien Fivaz (PVS)* : – La commission des finances a logiquement choisi de traiter le programme de législature et son plan financier sous le seul angle financier. Elle n'a donc pas abordé les questions de politique générale, mais uniquement les éléments qui ont des incidences sur les futurs budgets et comptes, et surtout sur la manière dont le Conseil d'État entend atteindre les objectifs financiers qu'il s'est fixés pour la fin de la législature. Il faut comprendre le plan financier comme un tableau de bord, comme une feuille de route. En ce sens, il comprend des impondérables de charges qui découlent de l'évolution plus ou moins prévisible de la société neuchâteloise à moyen terme, si rien n'est mis en œuvre pour les contenir. Il y a des choix et des économies nécessaires qui, pour la plupart, permettront de contenir l'augmentation de ces impondérables, et finalement, il y a des ambitions. Sur ces trois points, la commission a globalement salué une vision cohérente. Les ambitions sont limitées – trop limitées pour certains – mais elles correspondent globalement aux moyens à disposition et elles sont réalisables.

À noter que le plan financier ne prend pas en compte les éléments conjoncturels qui, de l'avis du Conseil d'État – mais de la majorité de la commission aussi –, sont impossibles à prévoir. L'objectif est d'avoir un cadre financier qui permette, dans la mesure du possible, de passer des creux de vague, par exemple à travers la nouvelle loi sur les finances que nous traiterons demain.

Il reste un important élément, à la fois impondérables, à la fois choix et économies, et c'est un choix ambitieux. Il manque aujourd'hui 95 millions de francs pour équilibrer, à terme, charges et revenus ; cet élément a été au cœur des discussions de la commission. Ces prochaines années, au-delà des grands projets et des grandes économies, il restera, comme ces dix dernières années, 30 millions de francs environ à trouver chaque début d'année pour boucler le budget en fin d'année. Le Conseil d'État a estimé en commission que c'était parfaitement faisable, sans dire encore véritablement la manière dont il entend réussir. Nous avons en tête les mots du président du Conseil d'État qui indiquait à la commission que 30 millions de francs d'économies à faire, et seulement 30 millions au début d'année, ce n'est que du bonheur.

*M. Damien Humbert-Droz (LR)* : – C'est avec intérêt que le groupe libéral-radical a accueilli – enfin, dira-t-on – le programme de législature du gouvernement. C'est avec intérêt, parce qu'effectivement, derrière ce programme se cachent véritablement les intentions politiques d'une majorité gouvernementale qui a changé et la vision d'avenir que nous pouvons avoir de notre canton.

L'intérêt a finalement cédé quelque part à un certain désarroi, puisque rien de nouveau ne tombe sous le soleil, même si, effectivement – cela a été relevé par le rapporteur de la commission –, l'état de notre canton est ce qu'il est ; nous ne pouvons simplement pas le réinventer avec quelques coups de crayon. C'est donc finalement la réalité des choses, malheureusement implacable, dont nous avons pris connaissance et dont nous saluons la véracité des éléments relevés par le Conseil d'État. Il est vrai que derrière les cinq axes stratégiques qui ont été relevés

par le gouvernement, qui sont à la fois pertinents dans la belle formulation qui leur a été donnée, nous retrouvons notre canton tel qu'il est au printemps 2014.

Création et innovation : au début du mois, nous inaugurons ensemble Microcity, tel un fruit mûr, c'est vrai, puisque c'est aussi le fruit des décisions judicieuses que notre parlement a pu prendre par le passé.

Production et circulation des richesses : produire ne sert plus à rien, il faut encore que cela profite à notre produit intérieur, aux autres intervenants de la chaîne de création de valeurs, et à ce titre-là, effectivement, les déclarations qui sont faites sont judicieuses et sont porteuses de projets d'avenir.

Attractivité territoriale : répéter simplement qu'entre lac et montagnes, nous sommes le plus beau des cantons ne suffit plus, nous en sommes tous conscients. Plusieurs cantons ont un lac, plusieurs cantons ont des montagnes bien plus hautes que la Vue-des-Alpes, il est vrai. Alors, attractivité territoriale d'accord, mais osons effectivement poser un regard objectif sur notre canton et ses 170.000 habitants.

Rayonnement : il est vrai, nous devons peut-être aujourd'hui – comme cela se dit dans certains milieux – faire preuve d'un esprit de corps qui a certainement manqué. C'est peut-être une expression qui n'est pas chère à la majorité gouvernementale, mais l'esprit de corps neuchâtelois, qui a peut-être manqué ces dernières années, doit retrouver de sa vigueur pour que nous affirmions avec fierté – et pas seulement une fois de temps à autre à la tribune du Grand Conseil – que notre canton a des valeurs, que notre canton a des atouts et que ses habitants en sont fiers.

Approche nouvelle de l'État, enfin : l'État ne peut pas être réinventé. Ce matin, dans cette même salle, les commissions des finances (COFI) et de gestion (COGES) se retrouvaient pour faire part de l'avancement d'un projet qui tient à cœur à la plupart des députés : le redimensionnement de l'État, sa refonte, sa réforme financière quelque part aussi. Cette approche nouvelle, nous la partageons, nous devons la partager. Donc, sur les cinq axes que le Conseil d'État a mis en avant dans son programme de législature, le groupe libéral-radical peut sans autre entrer en matière et même remercier le gouvernement pour la vision objective telle qu'il l'a présentée dans son document.

La deuxième partie – et c'est là, peut-être, notre rôle de membre de la commission des finances qui va prendre le dessus quelques minutes, vous nous en excuserez –, c'est celle de la partie financière de ce programme de législature. Derrière trois thèmes – les impondérables, les ambitions politiques et les choix ou économies nécessaires –, nous nous retrouvons dans le vif du sujet, pour ne pas dire dans le cœur du problème, face à cette logique implacable.

Nous relèverons, avec, c'est vrai, une certaine circonspection, l'évolution voulue des charges et des produits. 0,5%, ce n'est pas grand-chose, c'est peut-être peu en termes de charges, cela pourra être peut-être ambitieux en termes de produits. Cette similitude de l'évolution des charges et des produits, qui, il est vrai, est nécessaire pour que le différentiel n'augmente pas et ne pèse nos finances cantonales, nous semble être un pari ambitieux. Comment, au travers de quelques chiffres résumés sur deux pages, peut-on affirmer que les charges, que nous savons exponentielles aujourd'hui, ne dépasseront pas les 0,5% ? Nous saluons donc ici, avec vigueur, la volonté du Conseil d'État, par exemple en matière d'aide sociale dont nous avons beaucoup discuté au mois de décembre de l'année dernière et dont la majorité a parfois été accusée de vouloir couper avec trop de vigueur. Nous saluons cette volonté de maintenir une évolution à 0,5%.

De même, pour les charges de personnel, peut-être que ne pas permettre l'évolution du nombre d'emplois à plein temps n'était pas judicieux ; nous pourrions l'admettre, même si nous ne le reconnaissons pas. La vision du Conseil d'État de contenir de manière ferme une évolution qui impliquera – et là, nous croyons qu'il ne faut pas se voiler la face – des coupes non négligeables dans le statut de la fonction publique, dans l'évolution salariale que connaît aujourd'hui le statut de la fonction publique, ces impondérables, tels qu'ils sont mentionnés dans le programme de législature, nous paraissent ambitieux, même s'ils représentent, il est vrai, une partie minime de l'effort global qui est demandé.

Les ambitions politiques – nous n'en tiendrons pas rigueur au Conseil d'État –, 12,2 millions de francs, cela peut paraître trop peu pour un nouvel exécutif avec les yeux qui brillent encore une année après son élection ; peut-être qu'il y a quelques mois, ils brillaient encore plus. 12,2 millions

de francs pour quelques ambitions, une couleur politique au programme de ce canton, eh bien, nous l'acceptons, nous attendons de voir.

Les choix nécessaires aussi, et là, s'il y a quelques mois pour ne pas dire quelques semaines, nous nous écharpons sur une fameuse motion qui demandait à l'État des coupes conséquentes de l'ordre de 160 millions de francs, si nous prenons le global ou l'image que nous donne le Conseil d'État aujourd'hui, c'est une centaine de millions de francs, puisque nous reviendrons après sur un chiffre de 95 millions de francs, plus ce que nous venons de citer, c'est, à savoir, une bonne centaine de millions. Nous ne sommes finalement pas si loin de ce qu'une majorité ici, qui a été beaucoup critiquée et décriée pour le cap politique qu'elle voulait donner.

Programme d'améliorations additionnelles : finalement, une ligne dans un fort beau document, bien écrit et bien mis en page avec de magnifiques illustrations, cette ligne qui va finalement laisser un petit goût d'amertume à ce beau programme, mais vous dire ici que le groupe libéral-radical, plutôt que de refuser – comme certaines majorités l'avaient fait par le passé – ou pour certains de s'abstenir sur un programme qui est véritablement celui du gouvernement, est prêt à faire vivre cet esprit de corps neuchâtelois qui a peut-être parfois manqué. Il est prêt à mettre les mains dans le cambouis, dans les différentes commissions, avec le gouvernement, pour prendre des décisions qui seront dures, qui seront dures pour une large frange de la commission, mais le groupe libéral-radical s'associera à une vision qui est celle du gouvernement mais qui doit, dorénavant, devenir celle de l'entier des politiques neuchâtelois.

Le groupe libéral-radical, dans sa grande majorité, acceptera donc le programme de législature. Ceux qui s'abstiendront – malgré ce petit goût d'inachevé sur une ligne de « que » 95 millions de francs, c'est vrai – seront aussi au travail dans les différentes commissions, mais finalement, le plan financier ne doit pas ternir l'entier du travail qui a été réalisé. Dans la large consultation qui a prévalu dans l'élaboration de ce document, le fossé que nous pourrions considérer entre programme politique et plan financier, Mesdames et Messieurs, chers collègues, le groupe libéral-radical est prêt à se mettre au travail avec le gouvernement, pas simplement sur papier glacé avec les belles intentions, mais véritablement dans les faits et les choix que notre canton devra prendre.

Notre canton a besoin de mettre en place, dès à présent, ce programme de législature qui est celui d'une majorité que le peuple a élue. Le groupe libéral-radical ne jouera pas et ne fera pas de l'obstruction, il s'associera au gros travail que notre parlement, que notre canton doit mettre en place.

*M. François Konrad (PVS) :* – À l'instar du marcheur qui part pour une longue randonnée, un sac à dos bien rempli, le Conseil d'État s'engage avec confiance et détermination et nous indique la direction qu'il compte prendre. Au vu du chemin à parcourir et des objectifs à atteindre, force est de constater que le sac à dos qu'il emporte est effectivement pesant. Le Conseil d'État, comme marcheur, dit sa volonté et sa vision positive des choses qui lui permettront d'atteindre le but recherché. Il tente toujours de garder le sourire lorsque la majorité de notre hémicycle charge le contenu de son sac avec le lourd caillou représenté par les économies structurelles qui lui sont demandées, soit 160 millions de francs de plus à trouver. À ce propos, notre groupe désire savoir si le Conseil d'État a déjà déterminé les domaines dans lesquels il devra entreprendre des coupes budgétaires imposées par la majorité de droite de notre Grand Conseil.

Nous serions tenté de soutenir les efforts entrepris – et surtout ceux encore à entreprendre –, mais c'est avec un regard plutôt critique que le groupe PopVertsSol analyse les options qui sont prises. Il y a bien sûr des propositions avec lesquelles nous sommes en accord, en particulier celles qui tendent à améliorer l'offre dans le cadre de l'accueil parascolaire, ainsi que celles qui vont dans le sens d'accroître les efforts entrepris pour une meilleure réinsertion des personnes sans emploi, ou encore le fait de vouloir œuvrer pour la cohésion cantonale. De même, en ce qui concerne la lutte contre les abus, il est intéressant de voir que la suppression du secret bancaire devrait nous permettre de récupérer une dizaine de millions de revenus fiscaux non déclarés. Toutefois, deux mesures dites phares sont accueillies avec scepticisme dans nos rangs. Il s'agit de la réduction du nombre de députés ainsi que la suppression des districts avec, à la clé, une seule circonscription électorale. Ces deux mesures nous paraissent faire écran de fumée en regard des enjeux qui attendent notre canton. Avant de prendre de telles mesures, il faut mener des réflexions approfondies afin d'éviter que les régions périphériques ou des opinions minoritaires ne soient plus représentées. La première de ces deux mesures a clairement pour corollaire la disparition du législatif cantonal des plus petites formations politiques, avec le constat

que seuls seraient représentés les grands partis. Cet état de fait représente pour nous une limitation des outils démocratiques et une baisse de la représentativité, ce à quoi nous nous opposons très clairement. À ce propos toujours, nous remarquons que le nombre de 115 députés n'est pas tombé du ciel et qu'à une époque donnée, il y avait très précisément 1 député pour 1'000 habitants. Pour ce qui est de n'avoir qu'une seule circonscription électorale, force est de constater que, là aussi, il y a le risque de voir des régions périphériques moins bien représentées dans notre hémicycle.

Les membres de notre groupe ont également été surpris de ne pas voir mentionner les questions environnementales, en particulier en ce qui concerne la volonté d'aller vers une société à 2'000 watts. Plus rien n'est dit sur le développement durable ou l'Agenda 21 alors que, selon la loi, l'Agenda 21 accompagne le programme de législature du Conseil d'État. De plus, il manque un projet de mobilité avec une vision concrète à moyen et long termes.

Dans le domaine des fusions de communes, il nous semble ne pas y avoir d'urgence et qu'il faut, dans ce cas, éviter de faire le *forcing*.

Concernant le mécanisme de progression salariale, la vision de notre groupe n'est pas aussi sombre que celle donnée par le Conseil d'État. En effet, si nous tenons compte du chiffre avancé par la commission paritaire, nous nous trouvons plus près de 1%. Ce chiffre pourrait même être revu à la baisse, à 0,9% pour HNe, voire 0,7% pour les institutions paraétatiques, en tenant compte de la décision de Tribunal fédéral. Même si l'encouragement à la formation professionnelle duale doit être maintenu en l'état, nous sommes opposé à d'éventuelles fermetures d'écoles offrant des formations à plein temps. Nous déplorons que le développement pour la formation duale semble être motivé principalement par des objectifs d'économie, plus que par des raisons de formation.

Concernant les économies structurelles, nous nous attendons à des décisions lourdes de conséquences pour la population, telles que, par exemple, la fermeture de centres de traitement et de réadaptation. Au vu des éléments que nous venons de mentionner, la majorité du groupe PopVertsSol ne pourra pas apporter son soutien au programme de législature du Conseil d'État.

*M. Walter Willener (UDC) :* – L'habitude veut qu'il y ait du bon et du moins bon dans le programme de législature du Conseil d'État. Cette fois, cette habitude est presque tombée puisqu'il y a, à notre avis, plus de bon que de moins bon. Globalement, le groupe UDC délivre un constat positif sur ce programme. Contrairement à ce qui s'est passé il y a quatre ans – où le Conseil d'État nous avait présenté un catalogue détaillé mais très hétéroclite de mesures –, nous avons cette fois un programme concis, plutôt générique, avec trois principaux défis à relever et cinq axes stratégiques. Au niveau des défis, la restauration de la confiance mais aussi une nouvelle dynamique sont essentielles. Notre canton, malgré des atouts économiques, culturels, touristiques et humains indiscutables et incontestables, reste malheureusement empêtré dans des contradictions qu'il faudrait lever. Ainsi, c'est réjouissant : le nombre de places de travail progresse de manière satisfaisante, mais le nombre de sans-emplois ne diminue pas. Malgré de bonnes infrastructures ou de bonnes structures pour la réinsertion professionnelle et des moyens importants qui sont consentis pour cela, toujours davantage de personnes font appel à l'aide sociale. Les recettes notamment fiscales augmentent fortement, mais elles sont tout aussi vite annulées par des charges difficilement maîtrisables.

Tous les quatre ans, le programme de législature veut faire changer des choses. Pour cela, on identifie les forces, les faiblesses et les menaces. Le Conseil d'État, en page 8, le fait de manière assez intéressante et, dirions-nous, sans tabou. Finie cette fameuse méthode Coué qui consistait à nous faire croire – mais nous n'étions pas dupes – que tout allait bien dans ce canton et que l'on allait encore faire mieux. À partir de ce constat assez réaliste, le salut pour le canton passe par un changement d'état d'esprit à tous les niveaux. Ce matin, nous entendions dans cette salle les responsables de la réorganisation de la réforme de l'État insister sur un terme : changement de culture. Changement de culture, c'est aussi changement dans l'état d'esprit. Dans ce programme de législature, nous percevons un esprit nouveau qui se traduit par la détermination du Conseil d'État à faire bouger les choses. Nous souhaitons simplement que cette détermination touche aussi le Grand Conseil et dans ce sens, le groupe UDC prendra acte, avec une certaine satisfaction, de ce programme. Mais il faut surtout que les Neuchâteloises et les Neuchâtelois retrouvent un nouvel esprit, un esprit de gagnant. Il faut arrêter dans ce canton d'en appeler à l'État-providence ; cela ne sert à rien parce que l'État n'a pas d'argent. Cette situation doit inciter

chacun et chacune à agir par lui-même, avoir la volonté de s'en sortir par l'action, par l'initiative personnelle.

Concernant les cinq axes stratégiques, le groupe UDC partage très largement les orientations du Conseil d'État. La création et l'innovation, la production et la circulation des richesses, l'attractivité territoriale, sont des éléments que nous partageons totalement. En ce qui concerne le rayonnement, nous sommes sceptique sur développer une véritable politique des relations extérieures. Commençons d'abord par être forts chez nous avant de vouloir jouer dans la cour des grands chez nos voisins, qu'ils soient cantons ou pays voisins.

Concernant la nouvelle approche de l'État, le groupe UDC est ouvert à la discussion, notamment en ce qui concerne la diminution du nombre de députés, avec un chiffre que nous pouvons estimer à 80 ou 90, et la suppression des districts. Cependant, l'idée d'un seul cercle électoral mérite aussi d'être poursuivie. Sur ce point, nous n'échapperons pas à créer un système qui préserve les justes représentations des élus pour toutes les régions de ce canton, en évitant peut-être d'arriver à un système aussi compliqué que l'a introduit le canton de Berne pour l'élection au Conseil d'État, avec des calculs dans lesquels personne ne se retrouve. Dans ce dernier axe, toujours, nous applaudissons des deux mains le Conseil d'État qui affirme que l'État doit jouer un rôle subsidiaire et que *le périmètre de l'intervention de l'État doit être redéfini dans bon nombre de domaines*, nous citons. Ces deux éléments se retrouvent, à notre avis, trop peu dans les mesures phares proposées. Le groupe UDC ne manquera pas de revenir par des interventions parlementaires pour que les intentions du Conseil d'État sur le rôle de l'État se concrétisent d'ici la fin de la législature. Permettez-nous ici de citer simplement un seul exemple d'actualité : est-ce vraiment le rôle de l'État de gérer lui-même un office pour la promotion des produits de l'agriculture et de la viticulture neuchâteloises ? Notre réponse est non !

Nous en arrivons aux mesures phares : dans les impondérables, nous estimons que la croissance de la facture sociale ne doit pas être une fatalité. Nous avons, dans ce canton, un large éventail de mesures et d'instruments qui peuvent répondre aux besoins des plus défavorisés de notre société. Pour le groupe UDC, cette mesure doit rejoindre la catégorie des mesures d'économie, ce qu'elle fait d'ailleurs puisqu'elle est également reprise sous ce chapitre. Nous sommes surpris, et vous, vous ne le serez pas, de voir la politique culturelle figurer dans la catégorie des ambitions politiques. En page 8, le Conseil d'État range la culture dans les forces du canton, ce qui est vrai. Pour le groupe UDC, un programme de législature doit certes maintenir les forces que nous avons, mais ne doit pas les encourager. Cette contradiction du Conseil d'État nous dérange et nous le disons.

Concernant l'incitation aux fusions de communes, nous sommes également très ouvert à la discussion, mais nous relevons que les fusions faites jusqu'ici ont été clairement encouragées par des moyens financiers importants : plus de 30 millions de francs. Aurons-nous les moyens de maintenir cet encouragement financier à l'avenir ? Nous en doutons.

Enfin, toujours au niveau des ambitions politiques, nous estimons que la politique du logement et la politique des relations extérieures ne doivent pas être une priorité.

Parmi les choix ou économies nécessaires – c'est le dernier chapitre –, nous avons des doutes sur la réduction du réseau routier cantonal. Nous serions intéressé de savoir quelles routes qui ne répondent pas à un réel besoin pourraient être fermées ; c'est ce qui est mentionné dans le rapport. Nous nous réjouissons de voir que le Conseil d'État prévoit quand même un programme d'améliorations additionnelles, et ce chapitre pour nous est essentiel, même si nous aurions voulu qu'il soit plus concret.

Vous l'aurez entendu, nous avons émis des réserves et des critiques sur trois ou quatre mesures mentionnées par le Conseil d'État dans son programme de législature. Pour toutes les autres, que nous renonçons ici à reprendre en détail, le groupe UDC y souscrit totalement ou en grande partie. Nous savons que ces mesures sont reprises plus concrètement dans la feuille de route des différents départements et qu'elles vont encore faire l'objet de discussions et de suivis au sein des commissions des finances et de gestion. Nous souscrivons à cette manière de faire. Le plan financier a suscité quelques remarques, et il est possible qu'un autre représentant de notre groupe donne également une appréciation sur cet aspect-là. En conclusion, le groupe UDC remercie le Conseil d'État pour son programme de législature ; il en partage très largement le contenu et l'esprit, et en prendra acte à l'unanimité.

*M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun (S)* : – Comme à chaque législature, la sortie du programme de législature du Conseil d'État est un acte fortement attendu par l'ensemble des députés. Une fois encore, c'est avec un vif intérêt que le groupe socialiste en a fait sa lecture. De manière générale, le groupe socialiste se dit satisfait par la vision exprimée par le Conseil d'État, mais a toutefois des réactions nuancées, en fonction des termes abordés. Les défis décrits dans ce plan de législature sont en adéquation avec ceux qui animent notre groupe. Dans ce sens, nous ne pouvons que saluer la volonté du Conseil d'État de mettre tout en œuvre pour affirmer la cohésion cantonale, élément qui est cher à notre groupe. S'appuyant sur l'état des lieux qu'il fait de la situation de notre canton, le Conseil d'État propose un découpage des tâches en quatre catégories que sont les opportunités, les faiblesses, les menaces et les forces. Mais c'est surtout dans son approche positive de la situation, tranchant avec les constats déprimés du passé, que le Conseil d'État nous invite à donner un nouvel élan à notre canton.

Restaurer la confiance et promouvoir une image positive : oui, le Conseil d'État joue et doit jouer un rôle primordial dans l'atteinte de cet objectif. Mais cette responsabilité doit également être portée par l'ensemble de notre parlement ; ce n'est qu'ensemble que nous pourrions y arriver. Si la crédibilité des autorités, par le biais de notre travail, est renforcée, il sera plus aisé de dynamiser notre canton avec les différents acteurs qui le composent. Considérer notre canton comme un territoire unique nous démontre que le Conseil d'État s'appuie sur une idée précise de la politique d'aménagement du territoire qu'il veut mener, mais à ce stade, il nous manque une description des outils nécessaires.

Il est clair que le Conseil d'État mentionne à plusieurs reprises la nécessité d'investir dans le réseau de mobilité ou de transports publics efficace pour subvenir aux besoins des habitants de notre canton. Mais de manière concrète, nous avons peu d'éléments concernant ce futur réseau. Le fait qu'actuellement, et connaissant les échéances, il n'y ait pas plus de détails à ce sujet ne dissipe pas nos craintes et nos doutes quant à la réalisation d'un réseau de mobilité efficace dans un futur proche. C'est pourquoi nous resterons attentive afin que ce projet ne soit jamais mis de côté. De plus, le RUN n'a pas été évoqué, pourquoi ?

Les mesures classées comme étant des impondérables sont principalement une réponse à l'évolution de notre société. Il est clair que les domaines concernés évoqués ne peuvent pas faire l'économie de l'engagement de moyens, mais notre groupe est convaincu qu'il existe des solutions afin de limiter les coûts à la charge de l'État sans que les prestations soient péjorées. Par exemple, l'augmentation des familles d'accueil permettrait de soulager certaines institutions du canton, tout en garantissant un encadrement adéquat pour les enfants se trouvant dans des situations difficiles.

Les ambitions politiques évoquées démontrent un enthousiasme certain de la part du Conseil d'État. Nous nous réjouissons dès lors que la culture en fasse partie car nous estimons que, par la qualité et la diversité de ces acteurs culturels, notre canton a une réelle carte à jouer dans ce domaine. Mais ce n'est pas tout : les ambitions favorisant l'égalité des chances, telles que l'amélioration de structures pré et parascolaires, l'accès à la formation par une amélioration des offres de formation, reçoivent également le soutien du groupe socialiste, ceci bien que certaines modalités devront encore être détaillées, pour les formations duales par exemple. Il est évident qu'il faut encourager un tel système de formation, mais ceci doit se faire en tenant compte de la réalité du terrain, notamment de la demande dans certains secteurs.

Le volet de la politique énergétique nous laisse, pour sa part, un peu sur notre faim. En effet, évoquer la réalisation d'une conception directrice de l'énergie comme étant une ambition politique alors que c'est une obligation fixée dans la loi sur l'énergie, nous surprend beaucoup. À l'heure des débats sur le réchauffement climatique, sur la nécessité d'effectuer des économies d'énergie et sur les investissements indispensables pour le développement des énergies renouvelables, nous aurions pu espérer que, par le biais de son plan de législature, le Conseil d'État nous indique les lignes directrices qu'il entend faire valoir pour l'élaboration de la conception directrice de l'énergie. De plus, cela aurait été l'occasion de faire le lien avec les ambitions politiques ayant trait à l'innovation. Neuchâtel est doté depuis peu de Microcity, certes, mais notre canton dispose également de compétences dans le domaine de la géothermie et un pôle reconnu en la matière au travers de sa chaire spécialisée à la faculté des sciences de l'Université. Les Hautes écoles ont également un rôle à jouer dans ce domaine. De plus, des synergies entre domaines de compétences sont possibles et sont à encourager.

Concernant les réformes institutionnelles, le groupe socialiste n'a pas encore arrêté de position tranchée ; il se réjouit que le débat ait été lancé sur ce sujet. Une large réflexion doit être menée à ce propos afin de garantir l'objectif fixé de la cohésion cantonale. De telles réformes ne peuvent être bénéfiques que par la décision de toutes et tous.

Autre domaine, les finances. Les options pour améliorer les finances sont certes limitées. Concernant toutefois la limitation de l'augmentation annuelle de la masse salariale de 0,5%, bien que nous comprenions la volonté du Conseil d'État de vouloir contrôler la progression des charges, le groupe socialiste aimerait souligner que les moyens décrits pour atteindre un tel but restent vagues. Les moyens et les outils ne sont, à notre sens, pas suffisamment détaillés pour nous déterminer. Il est assuré que quand le Conseil d'État aura réellement entamé cette réforme, notre groupe aura des discussions animées à ce propos. Par ailleurs, concernant les mesures aboutissant à des économies et ayant inmanquablement des répercussions sur les communes – au travers de la réduction du réseau routier cantonal ou de la compensation des prestations cantonales aux agriculteurs relevant de la politique fédérale, par exemple –, notre groupe n'y est pas pour le moment opposé. Un dialogue avec les communes doit être entrepris, consolidé ou pérennisé pour permettre l'avancée de ces différents projets. De manière générale, les économies envisagées dans le plan de législature nous paraissent ambitieuses sans être déraisonnables. Toutefois, pour parvenir à un tel objectif, il sera nécessaire d'associer les différents acteurs qui animent et font vivre ce canton. Cette association ne doit pas se limiter aux aspects financiers, mais intégrer également le partage des connaissances diverses.

Pour conclure, le groupe socialiste tient à manifester sa satisfaction et à apporter son soutien au programme de législature qui lui est soumis aujourd'hui. En l'état, il souligne néanmoins la persistance de quelques notions encore trop vagues. Néanmoins, et c'est plus important, par le biais de ce rapport, le Conseil d'État consolide un peu plus une certaine crédibilité retrouvée du gouvernement, une crédibilité qui s'appuie notamment sur une volonté de mener à bien des projets d'envergure, tout en s'imprégnant des diversités qui composent notre canton. Bien qu'un tel rapport reste le projet du Conseil d'État, la procédure veut qu'il y ait un vote par le Grand Conseil ; le groupe socialiste alors votera à l'unanimité ce rapport.

*M. Raphaël Grandjean (VL) :* – Monsieur le président, Mesdames, Messieurs les signataires du programme de législature, un programme de législature, votre programme, marquera le canton du sceau de votre gouvernance et mettra en exergue l'intensité de vos signatures personnelles et responsables. Avec un tel document, vous parapez la trace que vous voulez inscrire dans l'histoire du canton. Les signatures ainsi publiées révèlent à la fois le courage et la volonté, mais aussi, peut-être, la crainte et la dérobade. Entre ces deux pôles, nous nous sommes posé la question de savoir où placer le curseur de l'action. Le groupe Vert'Libéral prend note de votre esprit volontaire et déterminé, avec l'espoir que les mesures préconisées ne soient pas que des velléités. Nous saluons avec force votre détermination d'inscrire dans vos actes de gouvernement une dynamique de réussite. Cette dynamique, ce pouvoir à l'action, est urgemment nécessaire. Il nous paraît urgent de nous débarrasser de la pathologie morbide de l'échec pour amorcer une véritable dynamique de réussite.

Tout cela, comme nous l'avons revendiqué dès la fondation de notre parti, va impliquer une vue panoramique, une vue au-dessus de nos positions partisans pour redécouvrir un territoire de femmes et d'hommes fiers d'y habiter. Ainsi, la circonscription électorale unique, alliée à une politique des transports ambitieuse, devrait faire renaître le sentiment d'appartenance à une seule entité. Merci donc de développer des voies de communication qui rapprocheront et relieront les pôles. Ce renforcement des réseaux va permettre à la fois de défragmenter la géographie, certes, mais surtout de défragmenter les mentalités. Vous nous proposez de participer à la création d'un puzzle qui redonne des couleurs à notre canton ; avec le sourire, nous y voyons une sorte de parallèle avec notre campagne, surtout lorsque vous recommandez la stimulation de la prise de responsabilité et la libération des énergies créatrices. Cela décrit très bien notre volonté de Vert'Libéral. Fermement, nous insistons sur la volonté d'aligner la gouvernance politique avec le dynamisme et l'innovation de nos entreprises. De manière résolue, l'État et les institutions doivent créer toutes les conditions favorables pour maintenir et développer fortement le tissu industriel, et surtout, ses emplois.

En étant deuxième dans les volumes d'exportation après Bâle, Neuchâtel créera un avenir possible pour celles et ceux qui, un jour, bénéficieront de nos choix d'aujourd'hui. Si la France a laissé « foutre le camp » ses industries, notre canton doit faire le pari inverse en étant un haut lieu

de l'innovation, de la production et de l'exportation de produits à haute valeur ajoutée. Neuchâtel doit instaurer un professionnalisme et une qualité de vie qui susciteront une intelligence industrielle créatrice de long terme, de durabilité, de responsabilité sociétale, pour les générations à venir. Donc, globalement, nous nous reconnaissons dans l'exposé d'un tel programme : convergences, partenariats et consensus sont au rendez-vous. Nous saluons la bonne compréhension des mécanismes qui régissent une économie intégrée à un territoire donné.

Nous sommes heureux que la volonté des Vert'Libéraux de transcender les visions petitement partisans ait été prise en compte. Nous sommes satisfait que notre incitation à une fierté globale, à long terme, ait été reprise dans votre programme. Ces fleurs printanières n'excluent cependant pas de remuer l'humus de la réalité. En effet, des questions subsistent : le tableau qui décrit, sur une page, les opportunités et les forces vers le haut de la page et les menaces et les faiblesses vers le bas, à l'envers, est révélateur d'un enjeu majeur que vous n'avez pas privilégié. Il y a peu de mesures concrètes qui font réellement face aux menaces et aux faiblesses. Vous constatez parfois trop et vous rassurez aussi un peu trop. Des plans plus concrets devront être établis et la liturgie lancinante de la fixation des budgets ne pourra pas se substituer à la déclinaison concrète des mesures et des décisions à prendre. Tabler sur une croissance économique nous semble hasardeux alors que les cycles conjoncturels nous annoncent une inévitable correction. Tabler sur une croissance de 1% par an de la population devrait nous obliger à prévoir les conséquences sur nos investissements et nos infrastructures. Là aussi, quelle serait la typologie des nouveaux arrivants ? Il nous paraît important et urgent d'encourager la venue d'une main-d'œuvre qualifiée et travailleuse qui changera le pourcentage de la population au bénéfice de l'aide sociale et dont l'État a naturellement la responsabilité.

Vous relevez que le défi énergétique est un enjeu majeur et vous précisez qu'une production basée sur des énergies renouvelables et une diminution de la consommation sont nécessaires. Ceci relève du constat. Nous vous incitons sur ce sujet à créer une réelle transversalité entre vos départements. Nous invitons le Département de l'économie à favoriser les entreprises au bénéfice d'un savoir-faire technologique en lien avec la domotique et les économies d'énergie. C'est aussi un bon moyen de favoriser la diversité de notre tissu industriel.

Est venu le temps de sortir de sa zone de confort, d'oser agir pour réussir et non plus d'agir pour agir. Notre canton continuera de piétiner si nous nous laissons nous entraver dans un conservatisme souvent trop rassurant. Si nous voulons d'autres résultats, il nous faut agir avec d'autres comportements. En ce sens, la redéfinition du périmètre d'intervention de l'État et les Guichets uniques seront la clé. Peut-être pourriez-vous finalement vous inspirer du principe de subsidiarité d'Aristote. De mémoire, ce que l'homme ne peut pas faire tout seul, la famille le fait. Ce que la famille ne peut pas faire toute seule, la communauté le fait. Ce que la communauté ne peut pas faire toute seule, c'est la cité qui le fait. Et enfin, ce que la cité ne peut pas faire toute seule, c'est le prince qui le fait. Oui, il vous faut peut-être laisser le pouvoir de décision à celles et ceux qui sont les plus proches de la réalité. Les impondérables ne peuvent pas entraîner une absence de responsabilité. À la lecture du plan financier, on se demande, lorsque l'on regarde le dessin de l'arc-en-ciel, si celui-ci nous indique où se trouve le trésor nécessaire à de telles ambitions. Au poids des charges, s'oppose le poids du courage de les affronter, de les confronter.

Les employées et les employés de l'État sont appelés à travailler avec le crayon bleu de la créativité pour faire mieux et autrement et, avec le crayon rouge, des coûts à biffer. Nous recommandons également de récompenser de manière créative le personnel le plus méritant de l'État. Nous recommandons enfin à nos conseillers d'État d'être moins en représentation publique et d'être davantage en gestion des affaires de la République.

Ce projet de reconstruction, comme un projet d'entreprise, suppose, comme conditions de réussite : premièrement, une équipe dirigeante unie ; deuxièmement, une fédération claire des ressources ; troisièmement, des difficultés non sous-estimées. Avec ces trois conditions, nous sommes prêt à vous signer notre soutien à votre programme. Ce soutien vous est donné dans l'intérêt du canton dans son ensemble. Ce soutien vous est donné parce que nous voulons participer fortement à sa reconstruction. Osez être, soyez extraordinaires !

*M. Lucas Fatton (UDC) :* – Nous nous interrogeons, est-ce un simple oubli ou une conception différente des priorités cantonales ? Bien que nous puissions sans souci prendre acte de ce programme de législation, nous aimerions vous faire part d'une immense inquiétude, surtout pour la population neuchâteloise et son intégrité. En effet, la principale problématique concernant notre

canton a été totalement ignorée par le Conseil d'État dans ce programme. Nous trouvons cela très grave. Nous voulons bien évidemment parler de la sécurité ou plutôt de l'insécurité. En ne se préoccupant pas de la sécurité des résidents et indirectement de leur bien-être, le gouvernement a vraiment eu le don de nous irriter.

Pour commencer, dans le chapitre État des lieux, le Conseil d'État aurait dû parler des nombreux problèmes d'insécurité, notamment sous la rubrique Menaces. Par exemple, les cambriolages se produisent désormais régulièrement, à savoir plusieurs fois par jour, à quelques kilomètres de la frontière – comme par hasard –, à proximité des centres pour requérants d'asile – comme par hasard –, et ce qui est dramatique, c'est que les cambrioleurs peuvent souvent exercer leur passe-temps favori sans être inquiétés.

Ensuite, les infractions au code pénal, et surtout les cas de violence, augmentent année après année. Oui, certains nous diront que les statistiques cantonales disent exactement le contraire, mais il est important de rappeler que la police est en sous-effectif et il est normal qu'elle ne peut plus systématiquement ni intervenir, ni sanctionner les criminels et les délinquants. Ces cas sont donc exclus des chiffres. Personnellement, en matière de criminalité, nous ne faisons pas confiance aux chiffres mais plutôt à la réalité du terrain. Cette réalité du terrain nous fait savoir que les trafiquants de drogue ont marqué leur territoire et ne jugent même plus utile d'être discrets. Ils interpellent n'importe quel passant à n'importe quel moment. Nous invitons d'ailleurs le Conseil d'État à se balader dans certains quartiers de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel pour y constater les faits. En outre, de nombreux Neuchâtelois n'osent même plus sortir le soir, craignant pour leur intégrité physique. Nous n'avons en tout cas pas beaucoup vu de personnes âgées ou de familles se promener dans les villes au-delà de minuit. Pire, nous sommes arrivés à un point où nos forces de l'ordre doivent même fuir les bagarres afin de ne pas être blessées. Pour reprendre le slogan de la campagne de notre parti, « Vous trouvez cela normal ? Nous, pas ! »

Revenons au programme de législature. Nous avons donc été choqué de constater que la sécurité n'était pas, aux yeux du Conseil d'État, le principal défi. Il est normal que lorsque nous refusons de voir ou d'admettre un problème majeur concernant notre si joli canton, nous n'avons pas proposé de mesures phares pour y remédier. Certes, dans ce programme, il est mentionné deux points au sujet de la sécurité : le secteur pénitentiaire et la constitution d'une force de police unique. Nous trouvons effectivement bien d'en parler un minimum. Seulement, il faut savoir que pour le citoyen qui a malencontreusement oublié ses feux de croisement, le fait que le policier qui lui a mis l'amende fasse partie de la police cantonale et non locale, excusez-nous, mais ce citoyen, ça lui fait « une belle jambe ». Concernant les prisons, tant et aussi longtemps que les détenus auront une cellule confortable, la télévision, Internet, des menus à choix et des peines aussi légères, il n'y aura rien qui fera réfléchir les délinquants et les criminels puisque la case prison n'est pas aussi contraignante qu'elle devrait l'être.

En résumé, nous soutiendrons ce programme de législature, même s'il manque la thématique la plus incontournable du canton. Malgré cette lacune, nous faisons confiance au Conseil d'État et nous sommes convaincu qu'il va mettre en place des solutions concrètes à cette insécurité cantonale qui fait encore et toujours beaucoup trop de victimes.

*M. Laurent Kurth, président du Conseil d'État :* – Merci de l'attention avec laquelle vous avez lu, parcouru ce programme de législature, visiblement aussi de l'intensité avec laquelle vous en avez débattu dans les groupes et, de façon générale, de l'accueil que vous lui réservez. Le Conseil d'État attachait, vous l'avez compris, une importance relativement grande à cet exercice du programme de législature, considérant que c'était un acte qui devait donner des directions à cette législature, nous y reviendrons. Il est évidemment sensible, pour tout dire touché, par l'accueil favorable que vous réservez à ce programme. Nous prendrons la parole sur les questions générales que nous souhaitons développer à l'occasion du débat de ce programme ; nos collègues compléteront au besoin sur les quelques domaines sur lesquels vous avez souhaité peut-être entrer davantage dans le détail des mesures à proprement parler, évoquées ou développées dans ce programme. Nous aimerions remercier aussi, au nom du gouvernement, le bureau du Grand Conseil et les commissions qui ont permis qu'un débat aussi large que possible puisse se tenir ici, après un travail en commission mais en évitant l'exercice d'une synthèse réductrice et avec le souci de partager les objectifs de ce programme avec vous toutes et tous, à 115, qui portez, avec le gouvernement, la responsabilité de l'avenir de notre canton.

Qu'a souhaité faire ou initier le Conseil d'État avec cette démarche du programme de législature dans le sens de l'esprit affiché, affirmé par notre Constitution ? Une démarche d'un an : certains ont dit, enfin !, en commentant ce délai. Une démarche d'un an, c'est vrai, pour le gouvernement, et c'était un temps nécessaire pour écouter, pour entendre, pour dialoguer avec de très nombreux partenaires, un temps nécessaire aussi pour synthétiser en notre sein. Il nous faut rappeler ici que notre collègue – vous le savez tous, mais des rappels ont du sens –, aujourd'hui uni, n'est pas l'émanation d'une seule liste électorale, il y a une année, qui portait à l'origine un seul programme. Le temps du dialogue, de l'échange, de la consolidation d'une vision commune a donc aussi été indispensable à cette cohésion, à la confiance réciproque et à l'autonomie ensuite de chacun dans la conduite de son département, convaincu qu'il est de porter le programme d'un gouvernement dans son action quotidienne.

Cet exercice qui nous permet d'affirmer que le programme de législature est à la fois un acte de gouvernement et une synthèse des aspirations entendues dans notre canton auprès de tous les partenaires rencontrés durant cette première année. Avec cette démarche, le gouvernement a aussi souhaité dépasser le simple programme de travail gouvernemental ou la feuille de route financière. Évidemment, ces dimensions sont importantes – nous y travaillons aussi –, mais le programme de législature a, pour nous, une autre portée. Nous avons envie de dire aux Neuchâteloises et aux Neuchâtelois que nous voulons mettre notre canton en mouvement. Nous avons souhaité leur proposer un cap, une direction claire, un cap inspiré de la volonté de voir Neuchâtel capable de se repenser, jouer un rôle actif, un rôle utile à notre pays. Nous souhaitons insister aussi sur notre volonté d'emprunter une voie qui rassemble, qui entretient la confiance, qui suscite les enthousiasmes, une voie aussi sur laquelle chacun puisse s'engager, apporter sa contribution. Nous disons chacun, notre collègue ajoutera évidemment chacune et chacun, vous l'aurez compris. C'est un programme qui traduit aussi, par conséquent, la volonté de travailler ensemble, non seulement au sein du gouvernement, mais en concertation, en partenariat véritable, avec toutes celles et tous ceux qui se reconnaissent dans les lignes tracées par ce programme de législature, et au premier chef, évidemment, le Grand Conseil.

Ces lignes tracées ne peuvent partir que de la réalité d'aujourd'hui, c'est l'autre conviction de ce gouvernement. Il fallait donc un regard sans fard, sans prisme, sur la situation actuelle du canton de Neuchâtel, un regard qui ne nie pas les difficultés et les défis d'un canton qui s'est en partie marginalisé, c'est vrai, politiquement, géographiquement aussi avec le retard pris notamment dans les voies de communication. Des difficultés et des défis d'un canton qui ne dispose pas encore d'une assise financière solide, qui voit une partie de sa population affaiblie par, ici le divorce, là la précarité, d'un canton qui ne jouit pas encore d'une attractivité fiscale hors norme. Mais c'est un canton qui dispose d'atouts indéniables et de qualités remarquables. C'est un véritable terreau de créativité et d'innovation, et cela non plus, ce n'est pas mettre du fard sur la réalité. C'est un canton urbain, proche de plusieurs grands centres, plus grands que ses propres centres urbains, mais urbain néanmoins en son sein, et pourtant dont les espaces naturels, riches et préservés sont, eux aussi, proches et accessibles, offrant les conditions d'une qualité de vie, elle aussi, remarquable. C'est un canton encore dont la volonté de se réformer est réelle, qui a déjà porté ses fruits, et qui est toujours intacte, notamment au sein du gouvernement – nous pensons ici aux fusions de communes, à la réforme de la fiscalité, et nous pourrions en citer beaucoup d'autres.

C'est sur ces atouts que nous vous proposons de miser pour restaurer la confiance, pour voir Neuchâtel rayonner et pour faire de notre canton ce territoire unique, uni, actif et ouvert auquel nous aspirons, un territoire dynamique, capable, nous l'avons dit, de se repenser, un territoire qui ne se considère ni comme un satellite résidentiel des grands centres urbains de ce pays, ni comme un espace clos, refermé sur lui-même.

Vous l'avez lu, ce programme – et vous l'avez lu et rappelé – s'appuie sur cinq axes principaux. Le premier : la création et l'innovation. Dans le domaine économique et technique bien sûr et d'abord, où notre vocation est de promouvoir une Suisse qui invente et qui crée l'actualité ; celle de Microcity nous le rappelle, mais la qualité de nos offres de formation doit nous le rappeler également, de même que les stratégies mises en œuvre il y a quelques années des pôles de développement. La créativité et l'innovation se nourrissent aussi de la très riche activité culturelle qu'abrite notre canton et de son ouverture qui en fait un carrefour d'idées stimulant. Globalement, sur ce premier axe de la création et de l'innovation, nous souhaitons que Neuchâtel devienne le lieu où peuvent éclore et s'y concrétiser des idées nouvelles.

Le deuxième axe, c'est celui de la concrétisation des idées, la production et la circulation des richesses, sans lesquelles un pays ou un canton sont condamnés à dépendre des richesses

produites ailleurs, une conception – vous l’avez compris – à l’opposé de la Suisse que nous voulons promouvoir, une Suisse qui s’envisage toujours comme une place industrielle moderne et de premier plan. Être attentif à la production et à la circulation des richesses, c’est aussi, pour nous, pour assurer le développement des entreprises neuchâteloises, leur permettre de créer des emplois, résorber le chômage et faire reculer les faiblesses sociales, ce qui ne peut se concevoir sans une réelle prospérité.

Le troisième axe est celui de l’attractivité territoriale, qui fait écho, pour ceux qui ne l’auraient pas repéré, à l’idée du développement durable et de l’Agenda 21 – même s’il n’est pas mentionné en tant que tel –, l’attractivité territoriale parce que nous avons l’ambition de mettre en valeur les qualités de notre territoire et la responsabilité de veiller à continuer de les préserver, au profit notamment d’une population que nous espérons voir croître d’environ 1% par an et donc au profit des générations actuelles et futures.

Le quatrième axe est celui du rayonnement, qui traduit avant tout la volonté de voir Neuchâtel sortir de son isolement, oser affirmer ses forces et cultiver son identité propre. Nous aimerions dire ici à ceux qui doutent de la pertinence et de l’opportunité de développer une politique des relations extérieures, pensant que Neuchâtel a mieux à faire que d’aller jouer dans la cour des grands, qu’il a meilleur temps d’être bon chez lui avant – si nous avons bien compris sur ce point –, que pour être bon chez soi, il faut aussi être présent là où notre avenir se décide, et que pour un territoire qui ne se décrète plus comme un territoire clos et refermé sur lui-même, mais comme une partie d’espace plus vaste auquel nous participons, il faut être dans ces espaces plus vastes, là où les décisions se prennent, aller y créer des alliances.

Enfin, le cinquième axe : une nouvelle approche de l’État, celle qui doit nous autoriser aussi bien à repenser le fonctionnement de nos institutions pour concrétiser le projet que nous vous proposons avec ce programme de législature – nos institutions aussi bien cantonales que communales –, à revoir nos modes de gestion – cela a été, c’est vrai, le thème de la présentation de ce matin aux deux commissions de gestion et des finances –, mais aussi à fixer des repères dans les relations entre le citoyen et l’État, ou des priorités dans les prestations de l’État, qui ne peuvent pas être infinies mais qui doivent lui permettre de jouer son rôle essentiel avec toute la solidité requise, notamment dans les domaines de la justice, de la sécurité et de la santé, y compris, Monsieur Lucas Fatton, de la sécurité.

Enfin, s’il ne se résume pas à un plan comptable ou financier, le programme de législature ne pouvait évidemment pas faire l’impasse sur ces aspects financiers. Dans ce domaine encore, nous avons choisi de mettre en évidence les directions et les tendances plutôt que le détail des rubriques comptables ou le très court terme. Nous avons choisi aussi d’envisager avant tout le contrôle de ces tendances de moyen et de long termes ou la reprise du contrôle de ces tendances et de moyen et de long termes, tendances qui font les équilibres et les déséquilibres structurels. Nous avons choisi, par conséquent, d’identifier les responsabilités qui nous incombent, que nous avons appelées « les impondérables », les dynamiques positives que nous devons initier, « les ambitions », et tout cela pour mieux mettre en évidence les nécessités de priorité que nous avons appelées « les choix ou les nécessaires économies ». Cette démarche permet de mettre en évidence que, contrairement aux idées reçues, ce ne sont pas les ambitions pour notre canton qui sont coûteuses. À l’horizon de six ans, elles sont presque autoportées, même si elles nécessitent, il est vrai, un effort d’investissement immédiat. Ce qui coûte en l’occurrence près de 200 millions de francs supplémentaires d’ici six ans, c’est avant tout la responsabilité que doit exercer l’État, même dans sa conception subsidiaire, les charges auxquelles il ne peut pas se soustraire, indépendamment de tout choix politique : assurer la sécurité, la solidarité, la santé, la mobilité et les infrastructures par exemple.

Finalement, l’examen des perspectives financières met en évidence que les mesures de choix et de limitations déjà identifiées ne suffiront pas à rétablir l’équilibre des finances et que des efforts devront être encore sollicités de tous, et ils le seront. Pour le gouvernement, deux choses comptent principalement à ce stade et en lien avec cette volonté : d’abord, le maintien d’un climat de dialogue et de concertation, quelle que soit la dureté des temps et des décisions à prendre finalement. Deuxièmement, la nécessité de préserver, avant tout et à tout prix, une dynamique positive de confiance et de prospérité, quelle que soit la sévérité des renoncements auxquels il faudra consentir. Nous y consentirons d’autant mieux que ces renoncements se feront en faveur d’un projet positif pour le canton.

Mesdames et Messieurs, il n'y a pas de chemin, il n'y a pas d'issue dans un canton qui serait divisé, il n'y a pas de politique responsable et durable sans prospérité. C'est à cela que nous vous invitons à travailler ensemble, avec confiance et détermination.

Nous en venons à quelques-unes des remarques que l'on a entendues dans le débat général. Nous voulons d'abord dire quand même à M. Fabien Fivaz que les 30 millions de francs à économiser qui ne seraient que du bonheur, c'est un peu un raccourci quand même de ce que vous avez entendu en commission. Évidemment que c'était associé au fait que l'on parlait de la situation de l'énoncé des besoins des services au mois de janvier, avec en tout cas une demi-année pour faire le travail et non pas, dans l'absolu, un plaisir supposé morbide du Conseil d'État à prendre plaisir à couper 30 millions de francs ici ou là, en disant encore que cela ne serait que du bonheur. Vous l'avez bien compris, nous le savons, mais cela méritait quand même d'être rappelé.

Monsieur Damien Humbert-Droz, nous croyons que nous n'avons pas à faire la démonstration que le Conseil d'État ne renie pas à développer l'esprit de corps. C'est un peu différent avec une touche féminine que dans un corps de garde, soit, mais nous travaillons à cette dimension de l'esprit de corps qui, de notre point de vue, est commandé par les institutions et qui nous rend aussi le plaisir à exercer cette fonction au quotidien, avec la solidarité qui s'est développée de façon agréable au sein de ce gouvernement.

Les 0,5% évoqués dans le plan financier qui seraient ambitieux mais développés qu'en quelques pages, nous espérons ne pas trop avoir à faire pour vous convaincre que ce n'est pas le nombre de pages qui permettra de traduire l'ampleur de nos ambitions... Le constat devait être fait, posé, même sur deux pages, pour donner une base de départ claire.

Monsieur François Konrad, les domaines dans lesquels nous souhaitons, nous envisageons des économies, nous aurions tendance à vous dire que c'est dans tous les domaines, mais c'est une non-réponse que de dire cela. Le gouvernement a déjà eu l'occasion de dire que sur les prestations auprès des contribuables, de la fonction publique, des institutions et des communes, ce chapitre de la contribution à l'assainissement de la situation financière de l'État a sa solidité à moyen terme, et serait ouvert et débattu.

La question d'une seule circonscription qui ne serait qu'un écran de fumée, nous laisserons notre collègue, M. Alain Ribaux, revenir sur ce point. À la question de l'Agenda 21 et du développement durable, nous croyons y avoir répondu tout à l'heure.

Vous avez évoqué aussi, vous étiez deux à le faire croyons-nous, la question des fusions de communes en nous demandant quels moyens nous entendions y consentir et quelle urgence il y avait à le faire : nous aimerions, de façon générale et pas seulement pour ce sujet, dire qu'évidemment, au stade du programme de législature, tous les projets qui sont évoqués ne sont pas au stade d'avancement auquel vous les trouvez lorsqu'ils font l'objet d'un rapport détaillé à votre attention pour vote final et mise en œuvre. Sur les fusions de communes, néanmoins, nous sommes convaincu qu'il y a encore des progrès à faire pour renforcer la situation des communes, pour renforcer le rôle qu'elles peuvent jouer dans la mise en œuvre des politiques publiques, en complémentarité avec celles de l'État, et, vous l'avez entendu, dans le dialogue, la concertation, ce qui n'empêche pas de temps en temps quelques champs de tension. Mais encore une fois, cela peut se faire dans un parfait respect.

Notre collègue, M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, imaginons-nous, reviendra sur la question de la formation duale qui n'est pas développée que dans un but financier. Elle vous en convaincra encore mieux que le ministre des finances, nous en sommes nous-même convaincu.

Sur les relations extérieures, nous croyons avoir répondu à M. Walter Willener, sur les fusions de communes également. Ensuite, un peu comme pour la remarque que nous faisons de manière générale tout à l'heure, nous n'allons pas vous donner la liste aujourd'hui des routes cantonales qui pourraient être abandonnées ou dont on considérerait qu'elles ne répondent pas en tout cas à une vocation cantonale. Nous voulons simplement vous dire que la réflexion qui est la nôtre est d'abord de dire que, dans ce domaine comme dans d'autres, nous avons à faire un examen des priorités, une hiérarchie et, par conséquent, en fonction des moyens ensuite, définir jusqu'où s'étendra le périmètre de l'action de l'État, c'est-à-dire le nombre de kilomètres que nous pouvons entretenir annuellement. Nous devons faire le constat aussi que, parfois, pour accéder à un même village, depuis la même région voisine, il y a deux, trois ou quatre voies différentes qui toutes appartiennent au réseau cantonal et que l'on peut, par conséquent dans une telle situation, se

poser légitimement la question des priorités et des moyens engagés pour cette prestation liée à la mobilité.

Madame Martine Docourt Ducommun, vous avez soulevé une question liée à la vision territoriale. Là aussi, nous imaginons que c'est M. Yvan Perrin qui reviendra, le cas échéant, sur ces questions. Nous pouvons vous dire simplement que les outils existent dans ce domaine, même si, dans le programme de législature, nous nous sommes appuyé plutôt sur la vision générale que sur le développement de ces outils. Un plan directeur existe aujourd'hui qui définit des options tout à fait compatibles avec le programme de législature, en particulier en matière d'urbanisation vers l'intérieur et de densification. Le projet du RER est l'un des gros projets que nous avons mentionnés dans la rubrique des investissements, et le dialogue est maintenu avec les communes de l'agglomération. Si le RUN n'a pas été évoqué, il a été rencontré. L'Association Réseau urbain neuchâtelois fait partie des institutions que nous avons rencontrées dans le cadre du processus d'élaboration de ce programme de législature. Les propositions qui sont faites pour les directions qui sont envisagées pour ce canton sont très convergentes avec celles qui ont été développées au sein du réseau urbain neuchâtelois. Vous l'avez compris, le gouvernement ne souhaite pas, en reprenant la distinction entre communes urbaines et non urbaines, créer des clivages nouveaux supplémentaires dans ce canton. Il souhaite considérer ce canton comme un seul espace, le concrétiser par toute une série de mesures, et celle de ne pas séparer les communes urbaines des communes moins urbaines est une manière aussi de rappeler aussi cette volonté de ne créer qu'un seul espace.

Monsieur Raphaël Grandjean, merci de saluer le courage et la volonté. Vous le tempérez en parlant de crainte et de dérobade. Permettez-nous simplement de traduire ce que vous avez peut-être ressenti de modestie de la part du gouvernement devant l'ampleur de la tâche, qui n'empêche pas le courage, mais qui ramène parfois quand même un peu moins de grandiloquence. Nous sommes d'accord avec vous sur le fait que l'innovation n'est pas réservée aux bâtiments de Microcity, qu'elle peut se traduire aussi dans l'attitude des autorités et des institutions. Nous avons parlé à ce sujet de créativité institutionnelle, culturelle et autres, nous pouvons vous suivre sur ce point sans problème et nous sommes content que vous vous reconnaissiez dans une bonne partie de ce programme de législature, y compris dans le puzzle qui devait l'imager.

Enfin, savoir si ce gouvernement cherche trop à rassurer, nous vous laisserons cette appréciation, convaincu néanmoins que nous sommes, de notre côté, que le courage, y compris celui d'entreprendre et d'innover, ne naît pas de la peur, mais au contraire, du sentiment que l'on y va à plusieurs et que l'on est davantage prêt à affronter ces réalités.

Sur la sécurité, nous croyons avoir répondu. Le sentiment de sécurité, et nous terminerons là-dessus, se déploie aussi de façon proportionnelle au niveau de confiance qui règne dans une communauté, dans une collectivité, et c'est cette confiance à laquelle nous voulons travailler.

Nous vous remercions de votre attention et laissons nos collègues compléter sur les questions qui concernent davantage leur département ou leur responsabilité.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture* : – Quelques mots sur un thème particulier qui n'est pas passé inaperçu, celui de la fin des districts et de la circonscription unique. Nous étions conscient que ce point serait controversé, mais nous avons pensé qu'il valait la peine de l'amener, dès lors que sa valeur symbolique nous paraît forte. « Un canton, un espace », voilà ce qui a été affirmé par ailleurs. « Un canton, un espace », c'est à l'intérieur et vis-à-vis de l'extérieur, mais pour que ce soit fort vis-à-vis de l'extérieur, un canton doit aussi être uni.

Nous avons pensé plus concrètement que celui qui veut être élu ou réélu dans une circonscription unique doit démontrer qu'il se préoccupe de l'intérêt de l'ensemble du canton et qu'il ne doit pas s'inscrire seulement dans son coin de pays, qu'il est élu pour une cause commune et pas pour se perdre dans un climat de rivalité. Concernant la crainte bien sûr que les régions périphériques ne soient plus représentées, nous vous rappellerons quand même à cet égard que le Conseil d'État actuel – élu dans une circonscription unique justement – comporte deux représentants du Val-de-Travers. D'autre part, vous le savez aussi, des mesures sont possibles et ont déjà été inventées dans d'autres régions de notre pays pour une bonne représentation de l'ensemble du territoire.

Est-ce que cela est la fin des petits partis ? Nous ne le pensons pas. C'est toute la discussion sur le quorum, sur les apparentements, sur les possibilités d'inscrire différents partis sur une liste

unique. Cela étant, la proposition de circonscription unique n'est surtout pas un dictat du Conseil d'État ; c'est un thème de discussion. Le Conseil d'État va affiner sa proposition et suscitera un large débat sur les modalités, mais aussi, bien sûr, sur le principe même de ce qui est proposé. Le Conseil d'État ne veut pas foncer tout seul, ne veut pas heurter inutilement les susceptibilités. Il avancera sur ce point, comme sur d'autres, dans la concertation.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :*  
– Deux mots sur la formation professionnelle duale. Si la volonté du Conseil d'État est précisément de diminuer la formation professionnelle duale en école à plein temps, elle ne se fait pas seulement par choix économique, mais évidemment pour répondre aux besoins du marché du travail, et notamment pour permettre une employabilité beaucoup plus grande pour les jeunes qui sortent d'un apprentissage plutôt que d'une formation professionnelle duale. Évidemment que cette volonté est aussi animée par le besoin des employeurs de ce canton qui ne cessent de nous dire qu'ils souhaitent travailler avec le Conseil d'État pour développer encore des places d'apprentissage, mais sous une forme un peu plus souple. Là aussi, nous travaillons sur un projet de partenariat flexible où nous pourrions, par exemple, offrir des formations où les jeunes font les deux premières années en école à plein temps et la dernière année dans les entreprises, ou une année en école à plein temps et deux années dans les entreprises. C'est vraiment en partenariat avec les employeurs de ce canton que nous travaillons sur ce projet, mais nous travaillons sur ce projet aussi avec les syndicats et les milieux patronaux de manière à pouvoir relever ce défi ensemble. Ce n'est qu'ensemble que nous pouvons le relever, car si nous n'arrivons pas à trouver suffisamment de places d'apprentissage dans le monde des entreprises, évidemment que l'on ne va pas fermer des écoles de formation professionnelle à plein temps, parce que nous ne voulons pas – et le Conseil d'État est tout à fait conscient –, nous ne pouvons pas laisser les jeunes de ce canton dans la rue. C'est cependant précisément avec cette volonté-là que nous voulons encore développer cette notion de formation duale.

Aujourd'hui, dans notre canton ou plutôt en Suisse romande, nous voyons bien que nous avons à insuffler encore un état d'esprit où le jeune est fier de pouvoir faire un apprentissage, contrairement à l'autre côté de la Sarine, où 88% des jeunes choisissent une formation duale plutôt qu'une formation en école à plein temps. Chez nous, ce n'est qu'à peine 60% des jeunes qui choisissent cette option. Il y a vraiment un état d'esprit que l'on doit changer dans la culture romande.

*M. Pierre Hainard (UDC) :* – Nous avons connu pas mal de programmes de législature, c'est la première fois que nous sommes enthousiaste et nous tenons à remercier tous ceux qui ont participé à ce programme de législature. Ceci dit, nous lisons dans ce programme : *la situation des finances publiques illustre d'ailleurs les efforts démesurés que le canton consent pour faire supporter, par une population restreinte, l'ensemble des prestations qu'un État moderne se doit d'offrir.* Le canton n'a donc pas la masse critique pour être efficient. Le canton promeut la fusion des communes, c'est bien. Pourquoi ne pas promouvoir l'étude d'une fusion avec un ou d'autres cantons pour atteindre cette masse critique ? Cela peut être aussi des fusions partielles, des fusions de prestations mais plus évoluées, plus grandes qu'aujourd'hui, comme celle de la police entre le canton du Jura et celui de Neuchâtel, hélas, abandonnée.

*M. Laurent Kurth, président du Conseil d'État :* – Merci à M. Pierre Hainard de ses commentaires élogieux sur ce programme de législature, nous n'allons pas boudier son plaisir. Nous sommes aussi content d'entendre, au nom du gouvernement, un représentant du groupe UDC faire quelques pas sur la politique des relations extérieures, puisque c'est cela que vous demandez : des alliances avec les cantons voisins. Elles existent dans toute une série de domaines, dans celui des Hautes écoles, dans celui de la police – vous l'avez évoqué, elle est temporairement suspendue –, des collaborations existent notamment, y compris dans ce domaine à travers les concordats. D'autres collaborations sont développées dans de nombreux domaines. On reconnaît bien votre esprit visionnaire qui se projette déjà dans plusieurs décennies pour nous dire un canton unique de Suisse occidentale, ou que savons-nous ? Comme pour les communes, ce sont les petites collaborations ponctuelles qui permettent de développer le sentiment d'appartenance. Le gouvernement est cependant sur la même longueur d'onde que vous, de façon générale, pour constater que le canton de Neuchâtel, s'il est peut-être le leader, le premier dans quelques domaines clés sur lesquels il a l'intention d'affirmer ce rôle, ne peut plus prétendre à faire tout, tout

seul, chez lui. Il a, par conséquent, à développer des alliances, mais des alliances qui préservent ses intérêts, et nous revenons à cette question des relations extérieures qui mérite que l'on inscrive tout cela dans une stratégie construite, coordonnée et pas simplement au gré des opportunités qui se développent. Cette idée que, dans toute une série de domaines, c'est à des échelles qui dépassent notre canton que nous devons réfléchir, nous la partageons complètement. Nous vous remercions encore une fois de l'avoir souligné.

*Le président* : – La parole est-elle encore demandée ? Cela n'a pas l'air d'être le cas, nous allons dès lors passer au vote. Nous vous rappelons que, conformément à l'article 175, alinéa 3, de l'OGC, il nous appartient de prendre en considération ces rapports.

On passe au vote.

**Le programme de législation 2014-2017 est pris en considération par 85 voix contre 17.**

### **ÉLECTION DU PRÉSIDENT DU GRAND CONSEIL, D'UNE PREMIÈRE VICE-PRÉSIDENTE, D'UN SECOND VICE-PRÉSIDENT ET DE DEUX MEMBRES**

*Le président* : – Le nombre de candidats présentés par les groupes ne dépassant pas celui des membres à élire au bureau de notre Conseil, nous déclarons élus, sans scrutin, en application de l'article 320 de la loi d'organisation du Grand Conseil, les cinq députés suivants :

Président :	M. Éric Flury
1 <sup>ère</sup> vice-présidente :	M <sup>me</sup> Veronika Pantillon
2 <sup>e</sup> vice-président :	M. Xavier Challandes
Membres :	M. Jean-Paul Wettstein
	M. Marc-André Nardin

*(Applaudissements.)*

### **DISCOURS PRÉSIDENTIELS**

#### **Discours de M. Philippe Bauer, président du Grand Conseil sortant de charge**

Monsieur le président,  
Mesdames, Messieurs les députés,

Cette fois, c'est fait, Iznogoud est devenu calife comme je l'ai été et comme 165 l'ont été avant lui et avant moi.

Permettez-moi, toutefois, une dernière fois, de prendre le crachoir et de vous remercier, vous toutes et tous, pour votre compréhension, votre soutien et votre volonté durant ces douze derniers mois à rechercher et à trouver ensemble des solutions pour notre canton et ses habitants.

Vous avez aussi eu souvent la délicatesse de m'écouter même si, comme l'avait déjà relevé Monika Maire-Hefti, le 25 mai 2010, il est impossible de commencer les sessions à l'heure et encore plus de reprendre à l'heure après la pause. Vous avez enfin eu la gentillesse de parfois sourire à quelques-unes de mes remarques, certes parfois aussi plus ou moins acides.

Il y a une année, je vous disais qu'il convenait de se souvenir qu'"à chaque heure, le sage était soumis à la loi" et que dès lors, il convenait que, dans notre République et Canton de Neuchâtel, nous gardions tous en mémoire que la loi était le fondement de toute l'activité étatique.

Je vous avais aussi rappelé les défis organisationnels qui attendaient notre parlement, que ce soit la nouvelle loi d'organisation, ses incertitudes, ses pièges, le vote électronique, le parlement sans papier et aujourd'hui la diffusion de nos sessions sur Internet.

Alors, ai-je réussi ? Notre canton est-il un peu plus vertueux ? Notre parlement fonctionne-t-il mieux ? À vous de juger.

Je vous avais enfin rappelé, en installant notre drapeau dans cette salle, que je souhaitais que lorsque vous prendriez la parole et parleriez au nom du canton, vous ayez ce canton devant vos yeux et pas uniquement ses régions qui, et j'ai pu le découvrir durant toute cette année, sont merveilleuses et toutes habitées de personnalités tout aussi merveilleuses et attachantes. Toutefois, notre canton n'est pas simplement la somme de ses régions. Ses beautés, ses talents et le rayonnement qu'il devrait avoir, dépassent en effet largement la simple addition de ses districts ou de ses futurs ex-districts.

Alors, là aussi, ai-je réussi ? L'avenir nous le dira.

Je crois toutefois que le vote unanime des communes de notre canton, il y a deux semaines, en lien avec les éoliennes, est, et certains souriront en entendant l'expression, un signe clair de cette cohésion cantonale retrouvée. Ah, j'ai vu celui qui sourit !

Oui, Mesdames et Messieurs, notre canton est un beau canton. Il est prospère et il nous appartient de faire en sorte qu'il le reste et le devienne si possible encore plus.

Permettez-moi maintenant, après vous avoir une nouvelle fois abreuvés de grands principes, de remercier quelques personnes en particulier.

Tout d'abord, j'aimerais ici remercier très sincèrement les membres du bureau et aussi Madame la chancelière, finalement de leur complicité, tous partis et toutes fonctions confondus, à faire fonctionner notre parlement et surtout de m'avoir écouté poliment vendre, un jeudi par mois, des salades politico-juridiques, parfois là aussi sur un ton ironique.

J'aimerais aussi remercier particulièrement ceux qui travaillent dans l'ombre et je pense en particulier à Messieurs Blaise Monnier et Daniel Othenin-Girard qui, parlement sans papier et vote électronique obligeant, n'ont vraisemblablement, durant cette année, pas autant usé leurs semelles que d'habitude ; ils ont en effet été remplacés par Monsieur Dominique Vidmer, responsable du vote électronique et de la sonorisation de la salle. Sans eux, nous ne pourrions en effet pas siéger, nous ne pourrions en effet pas fonctionner. Nous voulons leur offrir ici un petit présent. Nous leur laissons le soin de venir. (*Applaudissements.*)

J'aimerais enfin remercier tout particulièrement le secrétariat général du Grand Conseil qui, comme vous le savez, ne ménage ni sa peine ni son temps pour nous permettre, jour après jour, semaine après semaine et session après session, de fonctionner. Sans un secrétariat général de cette qualité, notre parlement serait paralysé, et je dois vous dire qu'il était extraordinaire pour moi de pouvoir, à peu près tous les deux jours, avoir un contact avec vous, Mesdames, et surtout à chaque fois, de vous voir souriantes, attentives, alors que mes questions ou mes problèmes parfois existentiels devaient souvent profondément vous ennuyer. J'aimerais d'ailleurs particulièrement remercier celles que j'ai appelées durant cette année la « maman » et la « petite maman » de notre parlement, à savoir Mesdames Janelise Pug et Inês Amaral. Je vous dis, Mesdames, un immense merci pour votre soutien durant toute cette année. (*Applaudissements.*)

Et j'aimerais enfin encore aussi adresser des remerciements particuliers à ma femme qui, durant toute cette année, non seulement ne m'a pas beaucoup vu, mais surtout, et c'est un paradoxe, m'a très régulièrement accompagné partout dans notre canton. Je crois qu'elle mérite aussi vos applaudissements. (*Applaudissements.*)

Enfin, j'aimerais aussi, et ce sera vraisemblablement la première et la dernière fois que je le ferai – demain, je retrouve en effet ma liberté de penser –, remercier le Conseil d'État pour la bonne collaboration (*rires*) ou peut-être le bon partage du pouvoir que nous avons réussi à mettre en place durant cette année, et ceci dans l'intérêt, encore une fois, de notre canton. Certes, la discussion a parfois été vive. Nous n'avons pas toujours été d'accord, mais nous avons toujours réussi à fonctionner dans le respect des institutions et, comme je l'ai dit il y a quelques minutes, dans le respect de la loi.

Voilà, j'en ai enfin terminé avec les poncifs. (*Applaudissements.*)

Il me reste encore à te féliciter, Éric, pour cette accession à la présidence et à me réjouir de vivre une année sous ta baguette qui sera peut-être un peu moins directive que la mienne – ceci, c'est ma maman qui pourrait le dire –, mais qui aura, j'en suis convaincu, elle aussi, comme seule finalité, de rechercher l'intérêt et l'avantage de nos concitoyennes et nos concitoyens.

Permetts-moi dès lors de te remettre ce signe du pouvoir, cette cloche devenue traditionnelle et permets-moi aussi de te donner un seul petit conseil, à savoir que lorsque, après la pause, tu sonneras le rappel à la buvette, presse assez longtemps le bouton, au moins jusqu'à ce que, lassés par la sonnerie, les premiers députés décident de regagner leur place.

Enfin, Éric, permets-moi de te remettre un autre petit cadeau, peut-être plus symbolique des discussions que nous avons eues lorsque nous avons siégé côte à côte. Cédric Dupraz m'avait remis, vous vous en souviendrez peut-être, les écrits philosophiques de Karl Marx. Je serai moins érudit et me contenterai de te remettre, à toi qui présidas durant plusieurs années le parti socialiste, une bande dessinée de Jim, intitulée – et je ne crois pas que cela soit prémonitoire, quoique l'on ne sait jamais –, « Le dernier socialiste ».

Bonne chance, Éric. Je te souhaite une année riche, aussi passionnante que celle que je viens de vivre.

Et maintenant, un peu de culture ne fait pas de mal, en paraphrasant Candide, allons, non pas cultiver notre jardin, mais bien faire du sport et perdre les cinq kilos pris durant cette année.

Vive la République et Canton de Neuchâtel !

*(Applaudissements.)*

Nous ne pouvons dès lors – n'étant pas Napoléon – qu'inviter le nouveau bureau à prendre place.

*(Le nouveau bureau prend place.)*

**M. Éric Flury, nouveau président du Grand Conseil, prononce le discours suivant :**

Monsieur le président sortant de charge,  
Monsieur le président du Conseil d'État,  
Madame et Messieurs les conseillers d'État,  
Mesdames et Messieurs les députés,  
Mesdames et Messieurs les membres de l'administration, de la technique, les représentants de la presse,  
Mesdames et Messieurs qui nous suivez sur Internet,  
Chers invités, cher public,

À travers l'acceptation tacite des propositions faites par les groupes politiques, le Grand Conseil a désigné son bureau pour cette deuxième année de la 49<sup>e</sup> législature et m'a, par la même occasion, confié l'honneur et la tâche d'assurer la présidence du parlement neuchâtelois.

Au nom de mes collègues du bureau et en mon nom propre, je tiens à vous en remercier vivement.

Je compte bien me montrer digne de l'honneur qui m'échoit aujourd'hui par la réalisation consciencieuse et respectueuse du travail qu'il comprend, mais aussi en assurant, durant toute cette année présidentielle, la représentation de chacune et de chacun d'entre vous. Soyez assurés que je mettrai tout en œuvre pour que jamais vous n'ayez à regretter votre choix de ce jour, d'un côté à l'autre de notre échiquier et de nos rangs.

J'aimerais souhaiter ici une très cordiale bienvenue au sein du bureau à Messieurs Xavier Challandes et Marc-André Nardin. Que votre parcours, désormais face à l'hémicycle, vous apporte beaucoup de satisfaction.

Mesdames, Messieurs,

Voici une année exactement, nous nous réunissions pour entamer la 49<sup>e</sup> législature de notre République, dans une configuration tout à fait inédite. Nous accueillons une nouvelle formation au sein de notre parlement, les majorités des deux pouvoirs étaient renversées et trois nouvelles personnes rejoignaient notre bureau.

Après l'installation des autorités, nous nous sommes très vite trouvés face à des dossiers importants et difficiles, des dossiers brûlants, on peut le dire, qui allaient immédiatement nous

plonger dans la réalité de l'action politique, comme, par exemple, celui de la recapitalisation de la caisse de pensions pour la fonction publique.

Ce fut alors l'occasion pour tous les groupes de mettre en vitrine leurs convictions profondes. Ainsi, nous avons pu assister à l'exposé très complet de tous les programmes politiques des partis représentés dans notre canton, pour ne pas dire même ceux des partis nationaux auxquels ils appartiennent. Un véritable florilège de tous les dogmes qui agitent nos divers courants de pensée.

Ce que ce rapport traitant de la caisse de pensions avait de particulier, c'est qu'il exigeait un vote exprimé à la majorité qualifiée. Souvenons-nous : après un débat d'entrée en matière plutôt musclé, le débat article par article a vu se succéder les interruptions de séance, interruptions utiles à accorder les violons de deux forces qui ne pouvaient en aucun cas interpréter seules cette partition. Après bien des discussions, nous en sommes venus à accepter un projet qui, moyennant des concessions de part et d'autre, était à même de satisfaire l'ensemble des représentants du peuple. Une musique sinon harmonieuse, du moins consensuelle, et à même de transformer une cacophonie désagréable en une polyphonie rassembleuse.

Cette concordance bien neuchâteloise que d'aucuns seraient tentés d'appeler le « consensus mou », est à mes yeux le seul modèle capable de cimenter un État, en tenant compte de toutes les sensibilités, sans abandonner le moindre de ses choristes sur le bas-côté. C'est ce modèle de consensus qui devrait commander à tous nos travaux et à toutes nos décisions, car il est le seul qui oblige chacune et chacun à faire un pas en direction de son adversaire, le seul – et les vigneron me le pardonneront – à nous obliger à mettre un peu d'eau dans notre vin pour déboucher non pas sur des victoires éclatantes, et éclatantes n'est pas bien loin d'écrasantes, mais sur des solutions réalistes et viables pour l'ensemble de la population.

Sont venus ensuite l'examen du budget et bien d'autres débats sur des propositions de l'exécutif ou de députés, que notre Autorité a adoptées à l'issue de votes qui ne nécessitaient plus ce fameux consensus. Là, en revanche, des propos ayant perdu toute vocation de rassembler ont été entendus dans cet hémicycle. Ces derniers s'inscrivaient hors du respect qui doit commander à notre travail. Et là, je n'ai pas peur de dire que nous n'avons pas été bons !

Vous l'aurez compris, chers collègues, je compte placer mon année de présidence du Grand Conseil sous le signe du respect et de la construction : le respect dans tout ce qu'il a de général, mais aussi dans tous les détails qu'il recèle pour chaque spécificité, le respect des femmes et des hommes qui peuplent notre magnifique canton, le respect de ses visiteurs, le respect des minorités, le respect du travail de chacun, de ce qui a été fait et de ce qui se fera en pays neuchâtelois, le respect de nos institutions et de leurs décisions, mais aussi le respect d'une conduite noble de chacun d'entre nous, ce qui finalement est la seule recette menant au respect de nous-mêmes. La fonction politique a parfois été discréditée par nos excès, soyons dignes de nos institutions et de la considération qu'elles méritent. Je rêve, non pas seulement d'une année teinte de travail respectueux de chacune et de chacun, mais d'une culture politique durable du respect, qui, à coup sûr, sera bénéfique à l'avenir de notre canton.

La dureté de l'actualité internationale, particulièrement en Ukraine, ne peut que nous heurter. Des peuples à l'histoire pourtant commune, parfois tragique, fourbissent leurs armes, en équipent leur jeunesse pour que celle-ci s'affronte et s'entretue, apportant désolation et deuil chez plusieurs centaines de familles déjà. Si ces événements apportent une fois de plus la démonstration que l'être humain peine à tirer des leçons de sa propre histoire, il nous plaît d'observer que dans le flot de mauvaises nouvelles qui nous parviennent, les rares messages d'espoir émanent de l'action d'un Neuchâtelois qui, avec sa casquette de président de l'OSCE, tente d'amener ces deux frères désormais ennemis vers une solution discutée, une solution qui ne verra pas forcément émerger une division entre vainqueur et vaincu, mais qui pourrait apporter une issue où, finalement, tous seront à même de construire leur avenir. Le consensus neuchâtelois est-il en train d'être exporté en Europe de l'Est ?

Je ne suis pas un féru d'histoire guerrière, pourtant, en cette année de célébration du bicentenaire du rattachement de Neuchâtel à la Confédération, nos voisins d'Europe commémorent le centenaire de ce que l'on appellera « La Grande Guerre ». De quoi souligner que la grandeur peut s'interpréter de manière bien différente. En effet, j'aime à me rappeler la grandeur des Neuchâtelois qui, alors que le continent s'embrasait, construisirent deux grands collèges pour assurer la formation de leurs enfants. Deux écoles qui fêtent, évidemment en cette année, le centenaire de leur construction.

La formation au lieu de la guerre, la construction de l'avenir plutôt que celle des bunkers, la concertation qui l'emporte sur la domination, le consensus, telles sont à mes yeux les véritables « neuchâteloiseries » dont nous pouvons être fiers et que nous pouvons fièrement revendiquer.

En inaugurant la législature, voici une année, le président Bauer a insisté sur la prédominance de la loi sur les décisions du politique et sur la nécessité d'une observation stricte de la législation. Loin de moi, cher prédécesseur, l'idée de nier l'importance du dispositif légal. Pourtant, je dois bien constater que les lois se font et se défont, c'est d'ailleurs la tâche principale qui incombe à notre noble assemblée. *A contrario*, les humains, tout en se renouvelant, caressent toujours les mêmes désirs. La technologie et les connaissances progressent, mais les rêves d'une vie meilleure subsistent. Le paradoxe réside certainement dans le fait que le bien le plus fondamental est encore refusé à un trop grand nombre d'entre nous, alors qu'il ne coûte pas bien cher : il s'agit du respect de la dignité de chacune et de chacun, et de la reconnaissance de ce qu'elle ou il apporte à l'ensemble.

Quelle que soit la place occupée dans l'échelle sociale, quelle que soit la situation hiérarchique, du plus prestigieux poste au plus modeste, nos concitoyens ont besoin de ressentir le respect qui leur est dû et d'obtenir la reconnaissance méritée pour ce qu'ils font. Nous aussi, les politiciens que nous sommes, savons quelles blessures la négation de ces aspirations élémentaires peut infliger. C'est pourquoi j'aimerais donner la priorité à cette vision humaine empreinte de respect et de reconnaissance.

Les richesses que recèle notre canton, notre savoir-faire industriel et commercial, la qualité de nos formations, la beauté de nos paysages et notre exceptionnelle situation géographique, sont tous les atouts que les Neuchâteloises et les Neuchâtelois tentent de valoriser par leur travail quotidien. Alors, permettez-moi, chers collègues, avant d'adopter le discours mesuré de ma nouvelle charge, de lancer cet appel à une action politique concertée, la seule à même de sublimer les efforts de nos administrés. Ne soyons pas des obstacles au progrès, que cela soit par de vaines querelles politiciennes ou autres combats de coqs, que cela soit par le maintien sous perfusion acharnée de cette artificielle scission cantonale qui aurait dû disparaître depuis longtemps au profit d'une constructive coexistence, ou encore que cela soit par le rabâchage de lamentations stériles quant à notre pauvreté, alors que c'est de l'exaltation et du développement de nos qualités que viendra la solution. Ce sera là mon cri pour l'avenir de notre beau canton. Je souhaite que nous puissions travailler en bonne intelligence et en bonne entente pour l'avenir de notre canton et pour le bien de sa population.

## **REMISE DE LA MÉDAILLE DU MÉRITE à M. Philippe Bauer, président sortant de charge**

### **M. Éric Flury, nouveau président du Grand Conseil, prononce le discours suivant :**

Président Bauer,

Je m'attendais à ce que tu dises : Présent !

Vous qui sortez de charge aujourd'hui et qui allez certainement profiter de prendre un peu de repos après une année bien occupée, il m'appartient à présent, et ce sera mon premier acte en tant que votre successeur, de revenir en quelques mots sur votre année présidentielle.

En premier, je pense qu'il convient de se rappeler qu'aucune députée ni aucun député ayant siégé en même temps que vous dans ce parlement ne pouvait imaginer, il y a une année encore, à quoi ressemblerait un Philippe Bauer réduit durant douze longs mois au silence forcé, avec pour seule liberté ou presque, celle de donner la parole aux autres ! Cet « exil de la parole » a dû vous sembler long parfois.

Je faisais partie de ces députés curieux de voir comment cela se mettrait en place et je me réjouis de pouvoir constater, aujourd'hui, que vous avez bien géré ce mutisme institutionnel durant les séances du Grand Conseil. Évidemment, vous comprendrez que je me réjouis bien moins du rattrapage de tout ce que vous n'avez pas pu exprimer durant un an et qu'il m'appartiendra désormais de gérer !

Votre année de présidence a aussi incontestablement été marquée par l'application de la nouvelle loi d'organisation du Grand Conseil et par l'introduction du parlement sans papier. Il a fallu

apprivoiser le vote électronique et surtout en expliquer les mystères techniques aux députés, en particulier celui de l'ancien bouton d'enclenchement du micro qui s'est mué en bouton de demande de parole, nouveauté qui, aujourd'hui encore, n'a pas fait mouche chez tous nos collègues.

Vous avez également présidé toutes les séances du bureau, qu'il m'est difficile de chiffrer ici, étant donné que vous n'avez pas été avare de petites réunions du bureau autour de votre pupitre lors des sessions du Grand Conseil. Ces consultations régulières de vos collègues sont tout à votre honneur. Vous vous êtes montré très attentif en matière de recevabilité des différents objets déposés par les députés, et ce qu'ignore toute personne n'ayant pas participé à leurs séances, vous avez plus d'une fois étonné les membres du bureau en leur fournissant des avis de droit spontanés et dûment rédigés !

Président Bauer, vous resterez dans l'histoire comme le premier président ayant eu le droit de participer aux votes du Grand Conseil durant toute votre année au perchoir. Un système un peu iconoclaste d'affichage de l'évolution des votes dans ce parlement a même permis à une poignée de députés de vous obliger à faire usage de votre devoir de trancher. On se souviendra aussi de vous pour avoir été le généreux mécène du Grand Conseil, puisque vous lui avez fait don d'un drapeau aux couleurs de notre République, qui flotte juste à droite à côté de moi au gré des changements de vents dans notre parlement. Et si quelqu'un venait à l'oublier, il n'aura qu'à lire les grosses lettres gravées dans le socle qui porte cet étendard.

Ainsi, dans le respect de nos habitudes autant que de nos institutions, j'ai le plaisir, Monsieur Philippe Bauer, de vous remettre, au nom du Grand Conseil et du peuple neuchâtelois, la médaille du mérite de la République et Canton de Neuchâtel. Cette médaille, remise aux citoyens méritants, se veut le signe de notre vive reconnaissance pour votre engagement au profit de la République.

*(Applaudissements.)*

À titre personnel et sans aucune connotation, mais peut-être quand même un message : une bouteille... Nous avons constaté avant que dans tes remerciements, Philippe, tu as donné une bouteille de mousseux à toutes les personnes sauf à ton épouse, que tu as aussi remerciée, et nous te suggérons donc de partager cette bouteille avec Corinne, qui l'a certainement bien méritée à te supporter depuis une année et surtout dans les escapades présidentielles.

*(Applaudissements.)*

J'aimerais à présent dédier en premier l'honneur qui m'est fait aujourd'hui à ma famille qui nous observe depuis la tribune, et dont la présence et le soutien me seront d'une grande importance durant toute l'année. Mon épouse Nathalie, mes enfants Thomas, Julia et Simon, mon père Moritz, ainsi que ma belle-maman Yvonne Girard, venue spécialement d'Arles, en Provence, pour vivre avec nous cette journée. Nous avons aussi découvert avec plaisir la présence de ma sœur Denise et de mon frère André, et une pensée va naturellement aussi à ma mère qui nous a quittés voilà déjà plus de deux ans.

Merci, Nathalie, de me permettre de vivre cette expérience, de prêter un peu de ton mari à la République, ceci dans le cadre de la merveilleuse entente et compréhension qui nous unit. Merci aussi pour la parfaite organisation prévisionnelle de notre année à venir. J'associe aussi mes enfants à ces remerciements, pour leur enthousiasme chronique et pour le fait qu'ils ne manquent jamais de se soutenir entre eux. Merci, à vous, vous nous facilitez grandement notre travail parental.

Un clin d'œil de reconnaissance va aussi au parti socialiste qui, en me désignant pour siéger au sein du bureau voici quatre ans déjà, a permis mon élection de ce jour. Je suis heureux de partager avec mon parti la part d'honneur qui lui revient.

Chers collègues,

Vous avez aussi choisi en m'élisant – mais peut-être que cela faisait partie du paquet – de laisser conduire vos débats par un membre issu du corps enseignant de notre canton.

Cela signifie qu'implicitement, vous avez aussi choisi une certaine sévérité dans le maintien de la discipline de cette grande classe. Vous voyez, l'utopie ne m'a pas encore quitté ! Même si la classe d'aujourd'hui est bien différente de celle de votre jeunesse, du moins pour la majorité

d'entre vous... En revanche, s'il est une caractéristique commune à presque tous les enseignants, c'est bien le désir de ponctualité pour le début du travail.

Philippe Bauer m'a enlevé toute illusion, là aussi, il y a quelques instants. Vous aurez constaté sur la convocation de cette session que la durée de la séance de demain est d'ores et déjà rallongée de deux heures. Ce genre de désagrément en a amené plusieurs parmi vous à devoir déplacer des rendez-vous déjà fixés. Je souhaiterais véritablement que nous puissions effectuer notre travail en respect des horaires prévus, en évitant au maximum de devoir improviser des prolongations. À cet effet, je vous invite à une année durant laquelle cette clochette, toute scolaire d'un autre temps, tintera à 13h30 et à 8h30 précises. Merci de votre collaboration.

## **COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT**

À présent, j'aimerais vous donner quelques informations pour la suite de l'après-midi et de la soirée.

Un bus attend toutes celles et tous ceux d'entre vous qui souhaitent en profiter, devant le bâtiment de la Banque cantonale, à la Place Pury. Le bus prendra la route à 16h10 pour nous conduire à la gare de Marin.

Le parking de la maison Wittwer, sis au nord de la gare de Marin, est généreusement mis à disposition pour y parquer les voitures. Il est à noter que deux bus reconduiront les automobilistes depuis le lieu du repas jusqu'à ce parking.

À 17h00, un cortège, formé de tous ceux qui voudront y participer parmi les autorités cantonales, démarrera de la gare pour se rendre sur le lieu de l'apéritif républicain, dans la cour des collèges de Marin.

Les retours en bus partiront à 22h et à 23h, avec à chaque fois, comme je vous l'ai dit, un premier passage au parking Wittwer de Marin, puis un arrêt en gare de Neuchâtel pour vous permettre d'attraper vos correspondances.

À tous ceux qui ne nous suivront pas à La Tène, je vous souhaite une bonne rentrée chez vous et vous donne rendez-vous demain matin à 8h30 précises.

Aux autres, je vous dis à tout à l'heure ! Je me réjouis beaucoup de partager ces instants conviviaux avec vous !

Je vous remercie pour votre attention, la séance est levée.

*(Applaudissements.)*

Séance levée à 15h45.

*Les présidents,*

PH. BAUER  
É. FLURY

*La secrétaire générale,*

J. PUG

---

## ONZIÈME SESSION DE LA 49<sup>e</sup> LÉGISLATURE

---

Session du Grand Conseil des 27 et 28 mai 2014

**Séance du mercredi 28 mai 2014, à 8h30, au Château de Neuchâtel**

Présidence de M. Éric Flury, président

---

### PRÉSENCE

***Présents : 100 députées et députés, 15 députées suppléantes et députés suppléants***

*Députées et députés excusés*

M. Fabian Carrard  
M<sup>me</sup> Sylvie Fassbind-Ducommun  
M. Yves Fatton  
M<sup>me</sup> Josette Frésard  
M. Alain Gerber  
M. Patrick Hermann  
M. Alexandre Houlmann  
M. Baptiste Hurni  
M. Yann Mesot  
M<sup>me</sup> Elisabeth Ruedi  
M. Daniel Ziegler  
M. Christian Mermet

*Députées suppléantes et députés suppléants  
en remplacement*

M. Dominique Lauener  
M. Mario Castioni  
M<sup>me</sup> Sandra Menoud  
M<sup>me</sup> Sylvia Morel  
M<sup>me</sup> Caroline Gueissaz  
M<sup>me</sup> Christiane Gloor  
M. Armin Kapetanovic  
M<sup>me</sup> Laura Zwyygart  
M. Lucas Fatton  
M. André Samuel Weber  
M<sup>me</sup> Françoise Jeandroz  
M<sup>me</sup> Laurence Vaucher

*Députés absents non excusés*

M. Pierre-Yves Eschler  
M. Stéphane Moser  
M. Giovanni Spoletini

M. Oskar Favre  
M. Daniel Borer  
M. Karim Djebaili

*Le président* : – Nous avons d'abord le plaisir de vous féliciter pour votre ponctualité de ce matin, qui nous permet effectivement d'ouvrir la leçon – vous avez entendu ce que nous avons dit ? La leçon ! –, d'ouvrir cette séance du Grand Conseil à 8h30. Nous vous souhaitons à toutes et à tous une cordiale bienvenue et avant de nous lancer dans les débats, nous souhaitons encore vous remercier pour votre chaleureuse participation à la réception d'hier soir dans la commune de La Tène.

Le président de la commission Prestations de l'action sociale 14.127 souhaiterait rencontrer les membres de la commission dans l'antichambre lors de la pause. Nous siégerons aujourd'hui jusqu'à 14h00 et ferons une pause aux environs de 10h30.

## RÉPONSES AUX QUESTIONS

**DJSC**

**14.334**

**27 mai 2014, 14h03**

**Question du groupe UDC**

**La Chaux-de-Fonds est-elle devenue une zone de non-droit?**

*Une fois de plus, la police a été appelée pour une bagarre un dimanche matin, à la sortie d'une discothèque de la Ville de La Chaux-de-Fonds.*

*Cette fois, par contre, les policiers dépêchés sur place ont été accueillis par des coups de matraque et de sprays au poivre et ont donc dû fuir devant ces délinquants. A noter que leur voiture a également été la cible de dégradations.*

*Nos questions sont les suivantes:*

- Est-ce que La Chaux-de-Fonds est devenue une zone de non-droit?*
- Où en est l'enquête concernant ces délinquants?*

*Premier signataire: Adrien Steudler.*

*Autres signataires: Loïc Frey, Xavier Challandes, Damien Schär, Lucas Fatton.*

*M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Le gouvernement répond comme suit : non, La Chaux-de-Fonds n'est pas devenue une zone de non-droit, même si l'on fait référence aux récents événements survenus dans la nuit du 10 au 11 mai 2014, dans une discothèque de la ville et dont la presse s'est fait l'écho. Ces genres de débordements et d'actes inacceptables sont extrêmement rares dans notre canton. Ils faisaient suite, en l'occurrence, à une soirée musicale ayant attiré passablement de monde, et la patrouille qui a été mise en difficulté intervenait pour porter secours à une personne blessée, avant que quelques individus agressifs s'en prennent à elle et qu'elle soit contrainte à se replier. Cet événement n'a duré que quelques minutes et n'a donc rien à voir avec les effectifs dédiés à police-secours pour garder notre canton et nos villes le week-end, contrairement à ce que nous avons pu lire à ce sujet dans la presse. Notre dispositif sécuritaire reste adapté et adéquat. Il n'y a pas de zone de non-droit dans notre canton ; la justice et la police ont ouvert une enquête sans tarder aux fins d'identifier les acteurs de cette rixe et de ces dommages.*

*À l'heure actuelle, la police neuchâteloise a procédé à une quinzaine d'interpellations, a effectué des perquisitions, saisi et séquestré du matériel qui est en phase d'analyse. L'enquête est toujours en cours à ce sujet afin de déterminer avec précision les responsabilités des individus impliqués. Enfin, le tenancier de l'établissement public concerné a été prié de revoir et de renforcer la sécurité dans et aux alentours de sa discothèque lors de soirées qui attirent un grand nombre de clients.*

**DJSC**

**14.327**

**22 mai 2014, 20h47**

**Question Lucas Fatton**

**Radars cantonaux: sécurité routière ou sécurité financière?**

*Durant le mois de mai 2014, nous avons appris, par la presse, trois déplaisantes nouvelles concernant les radars de contrôle routier.*

*Premièrement, l'Union syndicale des polices romandes (USPRO) s'inquiète des conséquences de Via Sicura, mesures entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013, au sujet des policiers qui interviennent en urgence. Dans l'article en ligne du Nouvelliste du 2 mai 2014, le président de l'USPRO affirme, qu'il y a déjà eu, en Suisse romande, quelques cas de policiers dénoncés pour vitesse excessive alors qu'ils intervenaient en urgence.*

*Deuxièmement, dans L'Express du 7 mai 2014, nous apprenons que le canton reprendra les radars fixes communaux dans le cadre de la nouvelle loi sur la police neuchâteloise qui devrait entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015.*

*Troisièmement, les automobilistes empruntant l'autoroute des gorges du Seyon ont eu l'occasion de faire la connaissance d'un nouveau radar fixe installé le 21 mai 2014.*

*Compte tenu de ce qui précède, nous nous permettons de poser les questions suivantes à l'exécutif cantonal:*

- 1. Afin que la police puisse remplir ses missions dans les meilleures conditions possibles, le canton envisage-t-il de négocier avec l'Office fédéral des routes pour lutter contre les mesures de Via Sicura?*
- 2. Le Conseil d'Etat peut-il nous confirmer que le véritable but des radars de contrôle routier est bien sécuritaire et non lucratif? Si tel est bien le cas, est-il prévu de réduire le nombre de radars abusifs et ainsi cesser le harcèlement envers les automobilistes?*

*Signataire: Lucas Fatton.*

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Radars cantonaux : sécurité routière ou sécurité financière ? Un bon vieux débat...*

Il y a deux sous-questions qui sont posées. Dans la première : Afin que la police puisse remplir ses missions dans les meilleures conditions possibles, le canton envisage-t-il de négocier avec l'Office fédéral des routes pour lutter contre les mesures de Via Sicura ? Le gouvernement trouve qu'il n'est en effet pas logique que des policiers puissent craindre les foudres de Via Sicura lors d'une nécessaire course-poursuite. Cela dit, le Conseil d'Etat sera attentif aux éventuels projets de révision des mesures Via Sicura de la LCR, susceptibles de faciliter le travail des véhicules d'urgence, qu'ils soient policiers, pompiers ou ambulanciers. Ce n'est cependant pas de la compétence du Conseil d'Etat de régler cette question, c'est une question qui vient des Chambres fédérales.

La question étant par ailleurs intitulée Radars cantonaux, il convient de préciser en préambule que le canton a toujours adopté une politique restrictive en matière de radar fixe puisqu'il n'en possède que deux, tous deux installés aujourd'hui sur la H20, à la hauteur des gorges du Seyon, dans un secteur dangereux et densément traversé. Le radar récemment installé sur la chaussée montante de cet axe – et dont vous conviendrez qu'il n'est pas particulièrement caché – provient des installations de Serrières, que l'ouverture du nouveau tunnel ne justifiait plus. Il s'agit donc bien d'un des deux radars cantonaux.

Les dix autres radars fixes sont des radars communaux, installés par les communes en zone urbaine – La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel – ou à l'entrée de villages – Valangin, Villiers et Fontainemelon. Ainsi, le Conseil d'Etat peut bien confirmer que, pour le moins, ces deux radars fixes sur la H20 sont uniquement justifiés par des besoins sécuritaires sur axes routiers fortement sollicités et générant de nombreux accidents. En particulier, celui qui vient d'être installé nous paraît de nature à tempérer les ardeurs de ceux qui montent les gorges parfois à vive allure.

Quant aux radars communaux, le projet de révision de la LPol, actuellement en consultation, propose leur cantonalisation afin précisément de pouvoir concevoir et mettre en place une politique de contrôle cohérente et efficiente sur l'ensemble du territoire, sous l'égide d'un Conseil de pilotage de la sécurité publique, rassemblant les autorités cantonales et les représentants régionaux des autorités communales. En supprimant un étage de décision, on réduit l'impression de tout un chacun, qu'elle soit d'ailleurs justifiée ou non, qu'un radar est un tiroir-caisse ; cela nous paraît important. À futur, les communes resteront bien entendu associées pour la détermination d'emplacements adéquats pour les radars fixes et mobiles.

**DEF**

**14.331**

**27 mai 2014, 11h43**

**Question Théo Bregnard**

**Une psychomotricité en peau de chagrin?**

*Après le passage de la séance de 28.- à 96.- francs pour les enfants non reconnus par les critères OES (c'est-à-dire principalement l'hyperactivité) en ce début d'année, nous avons été étonnés de voir que le responsable financier de l'OES avait été nommé, en plus de sa fonction, chef du centre de psychomotricité.*

*Comment comprendre cette nouvelle nomination? Comme une volonté de brider encore un peu plus ce service reconnu, notamment en matière de prévention et de traitement des troubles du mouvement ou de l'attention? La tendance actuelle qui tend à rendre plus difficile l'accès à ces thérapies pour certaines familles ne représente-t-elle pas de fausses économies à long terme, alors même que la psychomotricité se développe et a sa place dans de nombreux centres scolaires des cantons voisins, de Vaud en particulier?*

*Signataire: Théo Bregnard.*

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :*  
– Oui, la pédagogie spécialisée est un sujet d'actualité. Vous avez accepté le rapport 12.041, en date du 29 janvier 2013, afin de mettre le canton en conformité avec les exigences minimales de l'accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée. Actuellement, plusieurs groupes de travail rédigent le concept cantonal en matière de pédagogie spécialisée, sous la supervision d'un comité de pilotage que nous présidons.

La psychomotricité, qu'est-ce ? La psychomotricité considère le corps comme le lieu d'expression de nos sentiments, de nos désirs, de nos échanges avec le monde extérieur. La psychomotricité travaille avec les aspects expressifs, relationnels et fonctionnels du mouvement. La psychomotricité, encore, tient compte de l'être humain dans sa globalité, son corps, ses émotions, ses pensées et leurs différentes interactions. Un enfant semble timide, inhibé ou encore dispersé, un élève paraît particulièrement maladroit, crispé, manquer de force, un adolescent a des difficultés relationnelles avec autrui, un enfant ou un adolescent présente des difficultés dans ses mouvements : toute personne âgée de 0 à 18 ans, voire de 0 à 20 ans pour les thérapies relevant de l'office de l'enseignement spécialisé, résidant dans notre canton, supposée présenter un retard, des troubles psychomoteurs, peut bénéficier d'une consultation et d'une évaluation suivie ou non d'une prise en charge par les thérapeutes du centre.

Permettez-nous de vous rappeler que les traitements reconnus par l'office de l'enseignement spécialisé restent gratuits et qu'il existe d'autres mesures, évidemment complémentaires à la psychomotricité, pour venir en aide aux enfants. Le centre cantonal de psychomotricité offre des prestations dans différentes régions du canton et à cet effet, il dispose d'antennes régionales à Neuchâtel, au Val-de-Ruz, au Val-de-Travers, à Cornaux, à La Chaux-de-Fonds, au Locle et tout récemment à Bevaix. Deux thérapeutes supplémentaires pour un équivalent d'un équivalent plein temps (EPT) ont été engagés. En 2013, le nombre de postes de thérapeute en psychomotricité correspondait à 8,8 EPT. Rappelons que ces EPT sont répartis entre 17 personnes. Durant l'année 2013, les différentes antennes ont suivi en moyenne 150 enfants, dont certains en institutions spécialisées, et les thérapeutes en psychomotricité fournissent leurs prestations à plus d'une centaine d'enfants dans d'autres institutions spécialisées de notre canton. Nous pouvons noter une augmentation des ressources de 1,3 EPT entre 2013 et 2014. Notons encore que 1,7 EPT est planifié dans les budgets à venir.

Nous avons mandaté un groupe de travail qui étudie actuellement la question des critères d'octroi des séances de psychomotricité, puisque les actuels critères – et nous en convenons – sont encore ceux de l'ancienne AI et donc très restrictifs. La convention entre l'État et les psychomotriciennes indépendantes, qui avait été dénoncée en 2011, se trouve sur le point d'être signée. La date est d'ores et déjà fixée au 27 juin 2014. Nous travaillons donc, au sein du centre de psychomotricité, de l'office de l'enseignement spécialisé, du service de l'enseignement obligatoire et du Département de l'éducation et de la famille, de manière démocratique et avec un regard pluridisciplinaire, qu'il soit pédagogique, psychologique, thérapeutique, administratif, ou évidemment financier et juridique.

Pour diriger une entité de l'État, quelle qu'elle soit, avec le souci de gérer les deniers publics avec efficacité, il convient de disposer de qualités complémentaires. La personne désignée à la tête du centre de psychomotricité a un profil qui correspond tout à fait à la mission qu'il convient de remplir, de par sa position de responsable financier au service de l'enseignement obligatoire et non de l'office de l'enseignement spécialisé (OES). Nous n'aurons pas les moyens de nommer un responsable par office. Le nouveau chef du centre de la psychomotricité participe à toutes les décisions prises par le comité de direction du service de l'enseignement obligatoire ; ses qualités sont unanimement saluées.

Même si les finances de l'État – pour vous paraphraser – se réduisent comme la peau de chagrin du roman de Balzac, vous pourrez constater qu'au contraire, la psychomotricité est sur le chemin

inverse, puisque nous l'avons développée ces derniers mois, et reconnaissons le travail de qualité qui est fait par les thérapeutes.

**DDTE****14.325****29 avril 2014, 12h45****Question Daniel Geiser****AF Savagnier/Dombresson, enterrement d'une ligne moyenne tension du Groupe E entre La Rincieure et Sous-le-Mont**

*Depuis ce début d'année, les travaux du syndicat des améliorations foncières (SAF) de Savagnier, Dombresson et Chézard-St-Martin vont bon train. Les chemins de remaniement prévus sont en construction et les drainages en cours d'assainissement.*

*Lors de la séance de chantier du 25 mars 2014, le Groupe E s'est engagé à poser le long des ouvrages en construction les tuyaux nécessaires à l'enterrement de la ligne électrique moyenne tension entre la Rincieure et Sous-le-Mont. Or, le SAF vient d'être confronté à un revirement soudain du Groupe E le 24 avril : ce dernier refuse de poser les tuyaux qui ont été commandés et devaient être livrés.*

*Ce revirement du Groupe E est étonnant. Tous les propriétaires et exploitants ont donné leur accord. Nous savons que le coût pour enterrer une ligne électrique est bien plus important s'il faut dédommager les propriétaires et exploitants pour des travaux spécifiques. D'autre part, une ligne enterrée ne subit plus les tempêtes (frais d'entretien réduits). Une ligne allant à Savagnier avait déjà été enterrée récemment.*

*Est-ce que le Conseil d'Etat pourrait intervenir auprès du Groupe E afin de profiter des travaux en cours pour enterrer la ligne électrique concernée?*

*Premier signataire: Daniel Geiser.*

*Autre signataire: Jean-Bernard Steudler.*

*M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Cette question souligne l'importance de la coordination lors de l'exécution de travaux d'améliorations foncières. Dans le cas présent, l'office des améliorations foncières a fait le relais entre le syndicat et l'ingénieur mandataire chargé du projet d'exécution, depuis 2010, des améliorations foncières. Il a présenté au Groupe E les différents projets de travaux de construction des chemins et ouvrages d'assainissement – collecteurs – au Val-de-Ruz, et a souligné l'opportunité de ces travaux pour l'enterrement des lignes électriques. Jusqu'à ce jour, le Groupe E région Neuchâtel a toujours répondu favorablement et a entrepris les différentes démarches en vue de la suppression des lignes électriques aériennes. L'office des améliorations foncières et le syndicat n'ont toutefois aucun pouvoir pour obliger maintenant le Groupe E à poser des tuyaux en attente sous les chemins en construction. Suite à sa décision, que vous nommez « revirement » sans en connaître les raisons, le Groupe E a transmis des compléments d'information à l'office des améliorations foncières et au syndicat de Savagnier-Dombresson. Une procédure interne spécifique doit lui permettre d'évaluer le risque et la performance de l'investissement à prévoir. Dans le cas présent, cette procédure n'a pas été suivie ; l'engagement du Groupe E de poser des tuyaux en attente avec les travaux du syndicat a été pris hâtivement suite à une mauvaise interprétation de la situation. À l'avenir, nous continuerons d'informer le Groupe E des projets d'améliorations foncières. Finalement, c'est une affaire interne au Groupe E et le Conseil d'Etat ne peut que difficilement intervenir.*

**DDTE****14.326****29 avril 2014, 17h08****Question Damien Humbert-Droz****Quelle application de l'article 18a de la LAT en terre neuchâteloise?**

*Une récente Newsletter de l'Association SuisseSolar informait récemment ses membres sur l'application du nouvel article 18a de la LAT dans les termes suivants:*

*"La loi révisée sur l'aménagement du territoire ainsi que l'ordonnance correspondante entreront en vigueur le 1<sup>er</sup> mai prochain. Les installations solaires "suffisamment adaptées" seront dès lors soumises à une obligation d'annonce au lieu d'une demande d'autorisation de construire. Il n'est toutefois pas encore clair si cette nouvelle réglementation sera appliquée de suite. Après avoir consulté des juristes, nous partons du principe que ce sera le cas. Nous conseillons par conséquent, pour les projets répondant aux exigences de l'ordonnance, de soumettre aux autorités communales responsables une annonce de construction, en y joignant les documents justifiant le respect des exigences selon art. 32a et b OAT (OAT, texte provisoire). Un délai suffisant avant le début des travaux (p.ex. 30 jours) devrait être respecté. Il n'est cependant pas à exclure que certaines autorités n'acceptent pas une telle procédure dans la phase de départ."*

*Le SENE donnera-t-il une information aux communes neuchâteloises sur la mise en pratique de cet article, notamment sur l'application ou non de cette disposition dès le 1<sup>er</sup> mai prochain et sur l'interprétation des autres dispositions prévues?*

*Signataire: Damien Humbert-Droz.*

*M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – M. Damien Humbert-Droz souhaite savoir quelle information sera donnée aux communes en lien avec la mise en œuvre de l'article 18a de la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire, qui traite de la question des dérogations aux autorisations pour les installations solaires. Diverses propositions de députés ont soulevé cette question, notamment un projet de loi du groupe des Verts et deux postulats du groupe Vert'Libéral. Le canton avait d'ailleurs déjà prévu la dispense d'un permis de construire pour certaines installations solaires, avant même l'adoption de l'article 18a LAT, en juin 2012, par le Parlement fédéral. Un projet de règlement d'exécution qui permet la mise en œuvre de l'article 18a LAT est en cours d'élaboration. Ce projet a été présenté une première fois le 19 mai dernier à la commission Énergie pour validation de principe puisqu'elle traite des interventions parlementaires déposées à ce sujet. Ladite commission a très bien accueilli notre proposition qui pourra vous être soumise prochainement.*

En termes de communication donnée, le service de l'énergie et de l'environnement ainsi que de l'aménagement du territoire ont adapté le formulaire concernant les installations solaires et son aide à l'application qui accompagnait déjà les demandes de permis de construire et de subventions. Ces documents adaptés ont été mis en ligne sur les sites respectifs des services et ils servent, depuis le 1<sup>er</sup> mai 2014, de formulaire pour l'annonce prévue à l'article 18a LAT et de fiche de contrôle pour les communes et les requérants. Ceux-ci disposent ainsi d'un outil efficace afin de pouvoir facilement déterminer si le projet annoncé est soumis ou non à une procédure de permis de construire. Le SENE a envoyé hier, lundi 26 mai, un courriel d'information groupé aux communes du canton, afin que ces dernières soient à même de répondre aux demandes des citoyens. Un courriel aux professionnels de l'énergie du canton est également prévu courant août 2014 pour informer de certains changements au niveau de la loi cantonale sur l'énergie et du programme de promotion et subventions, ce qui sera l'occasion d'intégrer l'information concernant le nouvel article 18a LAT.

## **DDTE**

**14.328**

**23 mai 2014, 11h37**

**Question Erica Di Nicola**

**Adaptation du plan directeur cantonal suite à l'entrée en vigueur de la LAT révisée**

*Le 1<sup>er</sup> mai 2014 est entrée en vigueur la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire révisée, celle-ci demande aux cantons d'adapter leurs Plans directeurs cantonaux (PDC) pendant une période transitoire fixée à 5 ans, afin d'intégrer les nouvelles dispositions réglementaires.*

*A partir de ce constat, nous nous posons les questions suivantes:*

- 1. Qu'est-ce que le Département du développement territorial et de l'environnement a entrepris?*
- 2. Comment le service cantonal de l'aménagement du territoire va-t-il s'organiser pour répondre aux dispositions transitoires décrites à l'article 38a LAT? Un renforcement des effectifs, voire un appel à des mandats externes, ont-ils été prévus pour accomplir les diverses tâches attendues, notamment l'adaptation/modification de certaines fiches du PDC?*

3. *Les députés et les milieux intéressés seront-ils associés aux réflexions, en particulier aux modifications des fiches du PDC?*
4. *Quelles options ont été choisies pour trouver des compensations aux nouvelles zones à bâtir? Pour les pôles d'importances cantonales par exemple?*
5. *Une première information a été donnée aux communes avant l'entrée en vigueur de la LAT. Des informations supplémentaires sur la stratégie cantonale et les implications concrètes de la loi seront-elles communiquées aux communes?*

*Signataire: Erica Di Nicola.*

*M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement* : – Comme l'indique M<sup>me</sup> Erica Di Nicola, la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire révisée est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2014. Notre plan directeur cantonal (PDC) devra être adapté d'ici une période transitoire fixée à cinq ans.

Pour répondre aux différentes questions: qu'est-ce que le Département du développement territorial et de l'environnement a entrepris ? Les effets de la nouvelle LAT ont été anticipés de la manière suivante : dans le cadre de l'établissement des directives d'application de l'ordonnance, un travail conjoint du Conseil d'État, de nos députés à Berne, ainsi que des services de l'administration, a permis d'introduire une règle permettant de tenir compte des récentes fusions de communes afin d'éviter que ces regroupements – par ailleurs souhaités sous l'angle de l'aménagement du territoire – se traduisent par des objectifs irréalistes. Les communes ont été consultées récemment sur une étude de base visant à l'établissement d'un plan directeur des rives, tout comme une réflexion visant à garantir au minimum 600 hectares de vignes. Ces deux études visent à traiter des questions particulières d'aménagement qui déploieront des effets sur les plans directeurs régionaux et sur les plans d'aménagement des communes.

Les dossiers qui, raisonnablement, devaient être sanctionnés avant l'entrée en vigueur de la nouvelle LAT, l'ont été. À plusieurs reprises, le changement de régime a été rappelé aux communes concernées. Néanmoins, certains dossiers nous ont été proposés pour approbation, après le 1<sup>er</sup> mai 2014, ou sans tenir compte correctement des procédures à suivre, enquêtes et référendum. Nous sommes actuellement occupé à rechercher des solutions pour ces dossiers. En février, les communes ont été invitées et informées des conséquences de la nouvelle LAT. Il a été dit, que, sur la base du plan directeur existant, la localisation et le dimensionnement de l'urbanisation seraient établis à travers des plans directeurs régionaux, le canton effectuant une répartition entre régions du potentiel de croissance de la population. Cette manière de procéder vise à respecter au mieux les prérogatives de chacun ; néanmoins, tout n'est pas négociable. À travers le plan directeur cantonal, approuvé par le Conseil fédéral, le canton a dit comment il voyait le développement de son territoire. Dans l'attente du contenu définitif de la LAT, il s'est tenu à des principes sur des questions de dimensionnement, densification et localisation de la zone à bâtir. Dans les travaux à venir, il conviendra de préciser et chiffrer. Par ailleurs, le projet d'agglomération est également de nature à soutenir les réflexions des communes ; tout n'est pas à faire.

Deuxième question: comment le service cantonal de l'aménagement du territoire va-t-il s'organiser pour répondre aux dispositions transitoires décrites à l'article 38a LAT, dont la mise à jour du PDC, renforcement des effectifs, mandats externes ? Le département ne peut pas nier que la mise en application de la nouvelle LAT génère des travaux importants aux plans technique et législatif. D'une manière générale, si vous souhaitez réaliser rapidement vos tâches, il est nécessaire de disposer des ressources. À cet effet, le service a prévu, dans le plan financier, des moyens sur trois ans, pour adapter le PDC et financer des mandats ad hoc. Pour des questions budgétaires qui appartiennent également à votre Autorité et une politique du personnel restrictive, seul un 0,8 EPT sera à disposition dès 2015. Un complément de ressources en personnel serait bien entendu appréciable pour relever les défis d'avenir, à condition qu'ils ne soient pas à compenser au sein du département, notamment afin de pouvoir sortir le plus rapidement possible du régime transitoire qui s'applique tant que le PDC n'est pas révisé. Il convient également de relever qu'au cours des années écoulées, dans l'attente du plan directeur puis de la LAT, les plans d'aménagement des communes ont été, par pragmatisme, adaptés de manière ponctuelle uniquement. Cette manière de faire ne permet pas de conserver une vue d'ensemble du plan d'aménagement, répond partiellement au principe de stabilité du plan et a finalement été sanctionnée par le Tribunal fédéral dans le cas du dossier Mont-Blanc au Locle. L'ensemble de ces dossiers à traiter au coup

par coup engorge nos services. Afin de faire un usage rationnel de nos ressources, accompagner les processus de planification qui s'annoncent au plan régional, des priorités dans les dossiers vont devoir être fixées et des modifications partielles des plans d'aménagement vont être traitées avec parcimonie.

Le service de l'aménagement du territoire va lancer des calculs et des travaux techniques permettant d'établir les besoins en zone à bâtir pour les quinze prochaines années, tenant compte des perspectives de croissance attribuées au canton, selon les scénarios de l'Office fédéral de la statistique et du développement spatial souhaité. Il conviendra également d'identifier si, et à hauteur de combien d'hectares, le canton est surdimensionné. Ces travaux sont à effectuer sur la base des directives d'application de la LAT et de l'ordonnance dont la version finale est connue depuis moins de deux mois.

Troisième question: les députés et les milieux intéressés seront-ils associés aux réflexions, en particulier aux modifications des fiches du PDC ? Lors de l'établissement de la conception directrice de l'aménagement du territoire, puis du plan directeur cantonal, une commission ad hoc du Conseil d'État, intégrant députés et individus intéressés, a été constituée. Cette manière de procéder a donné satisfaction et nous procéderons de la même manière pour l'adaptation du plan directeur cantonal. Il est prévu de nommer les membres de la commission d'ici l'été et de les convoquer cet automne.

Quatrième question: Quelles options ont été choisies pour trouver des compensations aux nouvelles zones à bâtir ? Pour les pôles d'importance cantonale par exemple ? Pour l'heure, aucune option n'a été arrêtée pour la réalisation du plan directeur approuvé par le Conseil fédéral. Quelques surfaces qu'il conviendra de compenser doivent être affectées. Se prononcer sur la manière de les compenser sera l'une des tâches de la commission ad hoc mentionnées ci-dessus, ceci dans les règles de la nouvelle LAT.

Dernière question: Une première information a été donnée aux communes avant l'entrée en vigueur de la LAT. Des informations supplémentaires sur la stratégie cantonale et les implications concrètes de la loi seront-elles communiquées aux communes ? Des informations complémentaires seront mises à disposition durant le second semestre 2014. Les communes peuvent, par contre, s'organiser et définir leurs propres attentes. Dans tous les cas de figure, à part pour les pôles de développement d'importance cantonale, il convient de ne pas escompter un élargissement des surfaces urbanisées. Selon nos informations, les communes du Littoral et de Val-de-Ruz ont mis en place une organisation de projets et ont échangé à cet effet avec l'administration cantonale.

## **DDTE**

**14.333**

**27 mai 2014, 12h18**

**Question Philippe Kitsos**

**Rue du Doubs 51-53, La Chaux-de-Fonds**

- *10 tonnes d'arsenic, de cyanure, de mercure, de chrome, de divers solvants et d'acides, etc. stockés dans un immeuble locatif.*
- *Un système de ventilation sans aucun dispositif de filtration, empoisonnant un quartier entier. Des rejets directs à l'égout.*
- *Des locataires de l'immeuble et de celui adjacent intoxiqués jusqu'à 4200 fois les normes admises.*
- *Aucune investigation sur place, même après un incendie en 1995, mais de simples contrôles par écrit par le Service de l'énergie et de l'environnement (SENE).*
- *Une information lacunaire, des autorités qui se renvoient la balle, une absence de prise de responsabilité, notamment quant aux risques sur la santé des anciens et actuels habitants de Doubs 51, 53 et de tout le quartier.*
- *Des déclarations choquantes du SENE, rapportées par le Conseil communal de La Chaux-de-Fonds à la presse (article de L'Impartial du 25 mars 2014): "La parcelle ne nécessite ni surveillance ni assainissement du point de vue de l'ordonnance sur les sites pollués".*

- *Une ordonnance sur les sites pollués qui impose notamment d'investiguer, de cartographier et de surveiller toute zone polluée.*

*L'attitude de l'Etat et de son service de l'environnement est choquante dans ce dossier. Nous demandons au Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions suivantes:*

*Comment est assurée l'application de l'ordonnance sur les sites pollués?*

*Comment sont assurés les contrôles des entreprises détenant des produits chimiques dangereux et sur quelle base?*

*Quelles mesures seront prises pour minimiser à l'avenir ce genre de situations?*

*Est-ce que l'Etat est prêt à reconnaître la responsabilité de son service de l'environnement ou du moins à lancer une enquête administrative?*

*Est-ce qu'un suivi médical des risques liés à ce type de contamination sera pris en charge par l'Etat?*

*Est-ce qu'une cartographie détaillée du périmètre pollué autour de l'immeuble contaminé Doubs 51 à La Chaux-de-Fonds sera effectuée par un organisme reconnu officiellement répondant aux exigences de la législation fédérale sur les produits chimiques et les sites pollués?*

*Premier signataire: Philippe Kitsos.*

*Autre signataire: André Frutschi.*

*M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Tout d'abord, nous tenons à vous assurer que notre département, et tout particulièrement le service de l'énergie et de l'environnement, est très préoccupé par la situation de cet immeuble de la rue du Doubs 51 à La Chaux-de-Fonds. Nous sommes également sensible aux préoccupations de la population que nous avons quelque peine à rassurer. En complément et en correction au contenu relaté par M. Philippe Kitsos, nous souhaitons apporter quelques précisions. La norme citée concerne les matériaux autorisés en décharge pour matériaux inertes. Cette présence de mercure métallique dans les carottages des murs et du sol signifie que, lors de l'assainissement, les déchets devront être traités en conséquence. Cette norme n'a aucune pertinence dans le contexte d'une habitation, où il faut se référer par exemple aux normes de la SUVA par rapport à l'air ambiant. Par principe de précaution, la ville a ordonné, à juste titre, l'évacuation de l'immeuble. Les activités de l'ancien propriétaire avaient cessé en 1992 et son inscription fut radiée du registre du commerce en 1999. Selon les visites effectuées sur le site à cette époque, les fameuses tonnes de produits chimiques ne s'y trouvaient pas. Elles n'y ont été amenées que par la suite, petit à petit, et à l'insu des autorités communales et cantonales. La position du Conseil d'Etat est la suivante : maintenant que le bâtiment est scellé, il n'y a plus aucun danger pour la population. La question de son assainissement et de la détermination des responsabilités peut et devrait être traitée dans le calme et la sérénité. Étant donné qu'il y a une procédure judiciaire en cours entre l'acquéreur et l'hoirie de l'ancien propriétaire, le Conseil d'Etat ne peut pas se prononcer.*

*La première question demande comment est assurée l'application des ordonnances sur les sites pollués. Les sites pollués désignent les anciennes ères d'entreprises, décharges ou lieux d'accident qui peuvent être à l'origine d'atteinte aux eaux, aux sols fertiles ou à l'atmosphère dans des locaux où séjournent des personnes. La substance bâtie elle-même – c'est-à-dire le bâtiment et les constructions – est hors du domaine de l'application de l'Ordonnance fédérale sur l'assainissement des sites pollués (OSites). La compétence du service de l'énergie et de l'environnement est limitée à ce strict champ d'application.*

*Deuxième question : comment sont assurés les contrôles des entreprises détenant des produits chimiques et dangereux, et sur quelle base ? La législation que le SENE applique relève de la loi sur la protection de l'environnement, de la loi sur la protection des eaux et de la loi sur les produits chimiques. À partir de ces différents textes, toute une série d'ordonnances fédérales permettent notamment d'intervenir dans les domaines du stockage de produits chimiques, du traitement de la gestion des déchets spéciaux produits par les entreprises, des risques majeurs pouvant subvenir ou encore des rejets d'eaux usées ou d'effluents gazeux du fait de l'usage et de la détention de produits chimiques. Dans ce cadre, le SENE conduit régulièrement des inspections dans les entreprises pour contrôler tous ces aspects, en fonction des priorités établies par le service et surtout les moyens dont ils disposent. Ces priorités sont définies en fonction de certains critères*

comme le type de produits utilisés, leur quantité ou la nature des travaux effectués. Dans le cas d'espèce, l'entreprise avait annoncé l'arrêt de ses activités en 1992 et avait été radiée du registre du commerce en 1999, comme déjà dit. Selon les dernières visites qui ont eu lieu sur le site à cette époque, les fameuses tonnes de produits chimiques ne s'y trouvaient pas. M. Aimé Schmidlin était alors âgé de 80 ans et rien ne pouvait laisser supposer qu'il reprendrait une activité et qu'il aurait un tel comportement en amenant, petit à petit et à l'insu des autorités, quantité de nouveaux produits chimiques. En l'absence de faits portés à sa connaissance, il n'est pas d'usage que le SENE effectue des contrôles chez les particuliers, fussent-ils galvanoplastes ou chimistes. Par contre, une fois ces produits chimiques découverts, une investigation de la parcelle Doubs 51 a été réalisée sur demande du service, conformément aux directives officielles. Sur la base de cette investigation, le terrain – site pollué – ne répond en effet pas aux critères d'une surveillance ou d'un assainissement en vertu des articles 9 à 12 de l'OSites. Mais conscient des nuisances dues à la présence avérée de matériaux potentiellement dangereux dans la substance bâtie, le SENE a expressément mentionné dans sa détermination du 25 février 2014, nous citons : « *À la différence des terrains sous les chapas, dans le jardin et les sols, la contamination de la substance bâtie est, selon quelques informations en notre possession, considérable et reste préoccupante.* »

Troisième question : quelles mesures seront prises pour minimiser à l'avenir ce genre de situations ? Les mesures nécessaires pour prévenir un cas unique comme celui-ci sont difficilement envisageables et le Conseil d'Etat n'en prévoit aucune.

Quatrième question : est-ce que l'État est prêt à reconnaître la responsabilité de son service de l'environnement ou du moins à lancer une enquête administrative ? Dans ce dossier, le Conseil d'Etat estime que la responsabilité du service de l'énergie et de l'environnement n'est pas engagée, car rien ne pouvait laisser supposer un tel comportement illicite et irresponsable de la part de M. Aimé Schmidlin.

Cinquième question : est-ce qu'un suivi médical des risques liés à ce type de contamination sera pris en charge par l'État ? Le département et le SENE n'étant pas compétents en matière médicale, nous transmettons cette demande pour une réponse que nous pourrions vous donner à la prochaine session de votre Autorité.

Sixième et dernière question : est-ce qu'une cartographie détaillée du périmètre pollué autour de l'immeuble contaminé Doubs 51 à La Chaux-de-Fonds sera effectuée par un organisme reconnu officiellement répondant aux exigences de la législation fédérale sur les produits chimiques et les sites pollués ? Les terres des jardins autour du bâtiment Doubs 51 ont déjà été analysées dans le cadre de l'investigation de l'OSites effectuée en 2013. Elles se sont révélées non polluées, un seul échantillon de sol ayant été très légèrement marqué par la présence de faibles traces de mercure. Sur cette base, une investigation plus vaste du périmètre n'est pas prévue.

En conclusion, le Conseil d'Etat restera particulièrement attentif à ce site et au développement de ce dossier. Le SENE, en particulier, fixera des exigences strictes et suivra de très près le chantier d'assainissement, le jour où celui-ci aura lieu. D'ici là, les mesures prises pour mettre le bâtiment sous scellés sont suffisantes pour que la population soit hors de danger.

## **DFS**

**14.330**

**26 mai 2014, 19h27**

**Question Armin Kapetanovic**

**Accréditation ERAS et chirurgie colorectale**

*Le système ERAS est un protocole de prise en charge permettant d'améliorer le confort du patient tout en diminuant la durée de son séjour à l'hôpital et en réduisant fortement les complications postopératoires lors de certaines interventions chirurgicales.*

*En juin 2013, HNe a uniquement sollicité l'accréditation de son site de Pourtalès d'après le site internet de la société ERAS.*

*Six mois après la confirmation par les Neuchâtelois de la répartition des missions chirurgicales d'Hôpital neuchâtelois (HNe), la direction de cet établissement va-t-elle solliciter également l'accréditation de son site de La Chaux-de-Fonds par ERAS afin de pouvoir y opérer, avec les mêmes standards de qualité et d'efficacité, les cas de chirurgie colorectale (qui sont typiquement des cas de chirurgie stationnaire)?*

*D'autre part, HNe étudie-t-il la possibilité de faire accréditer d'autres domaines médico-techniques?*

*Si oui, la direction pense-t-elle tenir compte des options stratégiques acceptées en novembre 2013 par le peuple neuchâtelois avant de porter son choix sur le site prêt à recevoir ces reconnaissances?*

*Premier signataire: Armin Kapetanovic.*

*Autres signataires: Cédric Dupraz, Théo Bregnard, Hughes Chantraine, Marc Schafroth, Marina Giovannini, Patrick Bourquin, Aurélie Widmer, Christine Fischer.*

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Il faut rappeler d'abord que, même si la question est pertinente, elle porte sur un point qui concerne à l'évidence une problématique de type opérationnel plutôt que politique ou stratégique de l'Hôpital neuchâtelois. Peut-être que pour commencer, nous inviterons les députés à adresser au Conseil d'État des questions qui relèvent en général davantage de sa compétence. Néanmoins, renseignements pris auprès de l'Hôpital neuchâtelois, l'accréditation ERAS pour la chirurgie colorectale a été obtenue par l'Hôpital neuchâtelois et non pas uniquement pour le site de Pourtalès. Il s'agit évidemment pour les patients et pour le canton de bonnes nouvelles lorsque l'Hôpital peut être certifié sur ce type de démarches. Le programme et l'accréditation sont donc valables indépendamment du site hospitalier. L'Hôpital neuchâtelois collabore aussi avec l'Université de Lausanne pour élargir le programme à d'autres prises en charge – nous vous passons la liste des domaines envisagés – et l'activité ERAS nécessite les compétences d'une équipe pluridisciplinaire, formée à la fois de médecins, mais aussi de soignants, de diététicien-nes, de physiothérapeutes, qui sont spécifiquement formés pour ce protocole.*

*Pour les chirurgiens, l'entrée dans le programme nécessite une formation et tous les chirurgiens d'HNe sont encouragés à se former pour pouvoir entrer dans ce programme et prendre en charge des cas. Cela étant, il est vrai, si l'activité ERAS est aujourd'hui centrée sur le site de Pourtalès, c'est simplement qu'elle est née de l'initiative de médecins chirurgiens et anesthésistes de ce site et que ces médecins sont déjà formés. Mais encore une fois, c'est l'ensemble des médecins qui est invité et encouragé à se former. La mise en place de tels protocoles relève d'une stratégie d'entreprise qui est valable, comme nous l'avons dit, pour l'ensemble des sites, en particulier les soins aigus d'Hôpital Neuchâtelois. Elle n'est en revanche pas imposée par le Conseil d'État qui sera, de son côté, prochainement saisi par l'Hôpital neuchâtelois du plan de mise en œuvre des options stratégiques, votées par le peuple en novembre 2013. Il veillera évidemment à ce que les décisions populaires soient appliquées, mais ce plan ne traitera évidemment pas des questions opérationnelles du type mesures d'accréditation et autres, si ce n'est pour la formation FMH. Le Conseil d'État a néanmoins invité HNe à poursuivre ses démarches en matière de qualité et de sécurité des patients, sans pour autant s'ingérer dans les méthodes retenues.*

**DFS**

**14.332**

**27 mai 2014, 11h58**

**Question Théo Bregnard**

**Ophthalmologie. Deux poids, deux mesures?**

*Depuis peu, circule une pétition accusant le canton de mener une politique à deux vitesses en matière de proximité des soins, en refusant de renouveler le droit de pratiquer à une ophtalmologie établie dans un cabinet de La Chaux-de-Fonds. Ceci, alors même qu'un centre d'ophtalmologie va s'établir à Neuchâtel, en plus de l'Hôpital de la Providence. Les conséquences risquent d'être difficiles pour les Montagnes (où l'offre n'est guère pléthorique) et quelques homes où officie ladite ophtalmologue, comme le souligne la pétition.*

*Il semblerait que des questions de reconnaissance de papiers de formation postgrade française soient à l'origine du conflit. Sans entrer dans le détail, nous nous interrogeons – à l'heure où les difficultés de recrutement sont légions dans toute la Suisse et plus largement encore –, s'il ne serait pas judicieux de faire preuve de davantage de souplesse dans la reconnaissance des titres (et non, au niveau des compétences ou de la maîtrise du français pour les médecins !) pour sauvegarder la qualité des soins dans l'ensemble de notre canton.*

*Signataire: Théo Bregnard.*

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé* : – Jusqu'ici, le Conseil d'État avait observé une certaine discrétion, considérant qu'il n'avait pas à répondre aux médias sur un dossier qui est encore en cours de traitement. Il considère néanmoins que le Grand Conseil étant son interlocuteur privilégié, il peut ici, et du coup à l'égard des médias également, donner quelques informations complémentaires sur ce dossier.

Ceci nous permet de rappeler qu'en janvier 2012, le Dr Jean-Jacques Tritten a rencontré, à La Chaux-de-Fonds, le médecin cantonal pour lui faire part de son intention d'engager une assistante, et que, toujours en janvier 2012, par courrier, le Dr Tritten a confirmé cette volonté d'engager, en indiquant la personne qu'il souhaitait engager comme ophtalmologue à titre dépendant, dans son cabinet pour deux ans, durée considérée alors comme « idéale » selon les propos tenus par le docteur en question.

En date du 2 avril 2012 – donc à peine trois mois après –, le médecin cantonal a écrit à la personne engagée pour l'informer que le service de santé publique préavisait favorablement sa demande d'autorisation de pratiquer à titre dépendant, en vertu de l'article 56 de la loi de santé, qui permet au département d'autoriser un titulaire d'un diplôme ou d'un titre postgrade délivré par un État avec lequel la Suisse n'a pas conclu de traité de reconnaissance réciproque, mais qu'il ne peut le faire qu'à condition que ce ou ces titres soient équivalents aux titres suisses, et que le titulaire suive une filière d'études ou postgrade accréditée. À ce moment-là – nous sommes toujours en avril 2012 –, le service de la santé publique précise que l'autorisation sera limitée à deux ans, non renouvelable, à moins que la personne poursuive une filière d'études ou de formation postgrade accréditée dont la durée, en l'occurrence, dépasserait deux ans.

Le médecin cantonal demande à cette personne de confirmer par écrit qu'elle a pris acte de ces conditions, et c'est par lettre du 14 avril 2012 que cette personne confirme avoir noté les modalités et les conditions de l'autorisation, et remercie le médecin cantonal. L'autorisation est délivrée le 19 juillet 2012, elle est limitée au 31 août 2014. L'article 2 de cette autorisation stipule qu'elle ne pourra être renouvelée que si la personne en question poursuit une filière d'étude ou de formation postgrade dont la durée dépasserait deux ans. Une copie de cette décision est envoyée au Dr Tritten – nous sommes en juillet 2012. Entre-temps, le Dr Tritten s'était adressé en mai à la Société neuchâteloise de médecine pour avoir son avis sur les possibilités qui s'offrent à un médecin – non membre de la communauté européenne – pour s'installer durablement dans le canton de Neuchâtel, et en août 2012, le Dr Tritten a écrit au médecin cantonal pour accuser réception de la copie d'autorisation qu'il avait reçue en juillet et a confirmé, à son tour, avoir pris connaissance des conditions dont nous rappelons qu'elles disaient qu'il n'y aurait pas de renouvellement d'autorisation à moins qu'une formation soit engagée et que cette autorisation était limitée à deux ans.

Et plus de nouvelles jusqu'à la fin de l'année 2013 et au début de l'année 2014, où le Dr Tritten demande que l'autorisation d'exercer à titre dépendant dans son cabinet soit prolongée et non limitée dans le temps. Dans l'intervalle, la personne en question pratique non seulement à titre dépendant, conformément à l'autorisation qui a été délivrée, mais aussi dans des homes, sans la surveillance du Dr Tritten, c'est-à-dire de façon non conforme à l'autorisation qui a été délivrée. Nous n'avons, par conséquent, au mois d'avril dernier, que pu répondre au Dr Tritten, en lui citant les termes de l'autorisation dont il avait confirmé avoir pris connaissance, en lui proposant de respecter les engagements pris à l'époque.

À l'heure actuelle, le dossier n'est néanmoins pas clos de notre point de vue. Nous avons suggéré qu'une rencontre entre la personne concernée et le service de la santé publique puisse avoir lieu, service qui s'est dit ouvert à une prolongation pour autant que les conditions qui ont été fixées à l'époque puissent être maintenant engagées, à défaut de quoi il n'y aura évidemment pas de prolongation. Nous aimerions souligner aussi ici que le Dr Tritten, en demandant une autorisation illimitée d'exercer comme dépendante, au-delà du fait que cela pose quelques soucis légaux, lierait cette personne à son propre service, ce qui ne paraît pas souhaitable non plus, compte tenu des nombreuses années de pratique que pourraient encore avoir cette dame. En effet, elle est à plus de dix ans de l'âge de référence pour la retraite dans notre pays. Il nous paraît que les conditions de son indépendance, au contraire, seraient d'une part plus conformes au droit et d'autre part plus favorables pour elle. C'est dans cet esprit que nous avons encouragé une rencontre entre elle et le service de la santé publique.

Cela étant, de façon plus générale, cette question a suscité pas mal d'émotion. Il y a une pétition qui circule, des courriers qui se multiplient ; nous ne pouvons que regretter ici que l'information qui circule n'ait pas été tout à fait conforme à l'état réel du dossier, dont nous n'avons résumé qu'une partie ici, étant entendu que l'entier du dossier n'a pas à être livré publiquement, même lorsque la situation devient un peu émotionnelle. Pour le Conseil d'État, l'activité médicale est soumise à autorisation, en l'occurrence prévue par une législation fédérale qui est déclinée au niveau de la loi de santé cantonale. Les conditions d'exercice de la profession nécessitent des critères précis de formation et des reconnaissances fédérales lorsqu'il s'agit de diplômés étrangers. L'autorité de décision – qui est le Conseil d'État en matière d'autorisation de pratique – dispose de très peu de marge d'appréciation lorsque les conditions pour l'exercice ne sont pas atteintes ou respectées. Le Conseil d'État entend faire appliquer la législation sanitaire par ses services, en traitant chaque demande de façon équitable et équivalente, que cela soit pour les assistants dans les cabinets privés, pour les médecins attachés aux hôpitaux publics. Il n'est, de notre point de vue, pas acceptable de tolérer des passe-droits pour certains, alors que d'autres prennent toutes les dispositions pour faire reconnaître leurs titres et leurs formations. La responsabilité médicale est élevée et un médecin ne saurait exercer avec une large indépendance et autonomie, tout en étant formellement sous la supervision d'un collègue dûment autorisé.

Le Conseil d'État, comme nous l'avons dit aussi, n'entend pas faire de compromis sur la qualité des prestations, en recourant à des médecins ou d'autres praticiens qui ne rempliraient pas l'ensemble des conditions requises pour obtenir les autorisations de pratiquer. Si nous pouvons être d'accord avec vous sur l'objectif annoncé, sur la question de privilégier la qualité des soins, nous ne sommes pas d'accord avec la solution proposée qui serait d'amener davantage de souplesse dans les conditions d'octroi d'autorisation. D'abord, nous n'en avons pas forcément la latitude, d'autre part, vous ne précisez pas beaucoup sur quels types de conditions vous souhaitez davantage de souplesse, et s'il s'agit de la question de la reconnaissance de formation, encore une fois, nous avons peu de latitude et cela nous paraît quand même revêtir une importance relativement grande, compte tenu de la responsabilité qui est celle du médecin.

Enfin, c'est en totale application des dispositions légales et des principes que nous venons de rappeler que le dossier de la création d'un centre d'ophtalmologie a été traité ces derniers mois. Nous aimerions rappeler, au passage, que ce centre déploie également une activité à La Chaux-de-Fonds et au Val-de-Travers qui propose de la formation.

## INTERPELLATION

**DFS**

**14.122**

**25 mars 2014, 10h48**

**Interpellation Philippe Haerberli**

**Blanchâtel: Quand HNe et le canton veulent laver plus blanc que blanc**

*(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la session du 26 mars 2014).*

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Disons d'emblée et avec insistance que la décision de mandater une entreprise vaudoise plutôt que de poursuivre la collaboration avec une entreprise neuchâteloise dans le dossier dit Blanchâtel n'est, pour le Conseil d'État, évidemment pas une solution que l'on privilégierait de prime abord. Elle n'est pas satisfaisante en soi. Le Conseil d'État s'est d'ailleurs investi, entre fin 2013 et début 2014, par deux de ses départements – le département de celui qui vous parle et le Département de l'économie et de l'action sociale –, pour examiner les possibilités de maintenir une solution neuchâteloise. Nous sommes intervenu notamment pour prolonger d'un mois par trois fois le contrat au début de l'année 2014, pour rencontrer à plusieurs reprises les acteurs du dossier, pour leur offrir des possibilités de clarifier leurs offres de gré à gré, les renseignements qu'ils avaient fournis étant dans un premier temps difficilement comparables aux données qui avaient été sollicitées et ceci malgré plusieurs discussions.*

Toutes ces interventions, malgré l'autonomie voulue par le statut de l'Hôpital neuchâtelois, par la législation, et donc par le Grand Conseil, pour l'Hôpital neuchâtelois, et alors que ce type de

contrat, en principe, relève clairement de la compétence de l'établissement – peut-être même pas de sa direction –, s'agissant de son organisation interne, le Conseil d'État n'a pas négligé ces questions pour une solution qui n'était pas évidemment celle qu'il aurait privilégiée dans les orientations de principe et générales. Nous l'avons rappelé hier, à l'occasion du programme de législature, le Conseil d'État restera attentif à la circulation des richesses à l'intérieur du canton, et chaque fois qu'il pourra favoriser des solutions neuchâteloises tout en restant objectif et sans prêter la concurrence voulue par le Droit fédéral, il le fera.

Au final, l'offre de Blanchâtel a été jugée non satisfaisante, tant du point de vue du prix que de celui de la nature ou de la qualité du service proposé. Nous aimerions relever encore que le Tribunal lui-même qui a été appelé à se prononcer sur cette affaire n'a pas été tendre dans ses considérants sur la qualité des offres déposées par cette entreprise ; il a reconnu en revanche la légalité de la procédure suivie, et par l'ANEMPA et par l'Hôpital neuchâtelois. Nous voulons relever aussi que l'ANEMPA est partie seule – si vous nous permettez l'expression – lorsque le contrat d'Hôpital neuchâtelois a été prolongé pour un troisième mois. Cette troisième prolongation de l'ANEMPA – qui avait jusqu'ici suivi ou s'était coordonnée avec l'Hôpital neuchâtelois – a été limitée à deux semaines seulement par celle-ci et le contrat a été signé par elle encore avec le même concurrent avant qu'il ne soit signé par Hôpital neuchâtelois, ceci sans aucun contact et aucune injonction du Conseil d'État qui n'est pas intervenu s'agissant des EMS.

Nous aimerions dire aussi que les mises en cause personnelles qui sont intervenues dans le développement de M. Philippe Haerberli, que ce soit à l'attention de l'intendante ou du directeur général, en raison soit de leur parcours professionnel, soit de leur domicile, ne nous paraissent pas tout à fait dignes du niveau des débats que l'on devrait avoir dans un parlement ; elles sont sans fondement. Renseignements pris, les relations entre ELIS, propriétaire de Blanchâtel, et la responsable du dossier au sein d'Hôpital neuchâtelois, n'ont rien à voir avec ce qui a été écrit et repris par M. Philippe Haerberli. Les circonstances de son départ à l'époque d'ELIS n'ont strictement rien à voir avec les procès d'intention qui ont été faits depuis lors. Nous souhaiterions que l'on s'abstienne de relayer des informations de cette nature, en particulier lorsqu'elles sont fausses, au sein du parlement.

Sur la nouvelle offre, le Conseil d'État a reçu des garanties, notamment que le linge ne serait pas traité à Bâle mais à Yverdon. Nous avons clairement posé la question à la direction en demandant que l'on se préoccupe de cette question. Des garanties écrites ont été fournies à l'Hôpital neuchâtelois. L'entreprise choisie est soumise à la convention collective de la branche depuis plusieurs années, et l'entreprise a informé Hôpital neuchâtelois qu'elle était disposée, si elle se voyait attribuer le mandat, à créer des emplois, à proposer ces emplois aux personnes qui devraient, le cas échéant, être licenciées par Blanchâtel. Cela peut paraître un peu théorique, vu les distances et la qualification du personnel concerné, mais nous aimerions rappeler que dans ce personnel, il y a notamment pas mal de chauffeurs qui font le transport du linge et que ce n'est, par conséquent, pas si théorique que cela. En plus de ces garanties, évidemment, le choix s'est fait sur la qualité et sur le prix plus favorables. S'agissant du prix, il faut préciser quelques éléments, même si l'ensemble des chiffres n'est pas forcément à rendre public, mais sur la base des chiffres qui nous ont été clairement transmis, c'est un écart de 20 à 25% du prix sur la prestation proposée qui a été constaté. Nous aimerions dire que 20 à 25%, si on l'appliquait à l'ensemble des prestations d'Hôpital neuchâtelois, sur un chiffre d'affaires de 300 millions de francs, c'est 60 millions et, par conséquent, Hôpital neuchâtelois ne peut pas simplement dire que des marges comme celles-là sont laissées simplement pour des questions de principe. Rappelons aussi que le Conseil d'État, depuis quatre ans, a demandé à Hôpital neuchâtelois de faire 5 millions d'économies supplémentaires chaque année, c'est-à-dire une vingtaine de millions de francs d'économies au total.

Nous aimerions dire ici aussi que, quelle que soit la dureté des conséquences de ces décisions – en insistant sur le fait que nous regrettons ces conséquences, d'autant plus qu'elles touchent en l'occurrence un personnel fragile, exposé à la dureté des règles du marché –, les entreprises parapubliques, nous l'avons déjà dit, n'ont pas vocation à tenir à bout de bras des entreprises dont les conditions ne s'avèrent plus compétitives. Nous devons insister aussi devant vous pour dire que la pression à la réduction des coûts du fonctionnement des entités publiques et parapubliques devant laquelle nous sommes et sur laquelle vous augmentez encore un peu la pression, cette pression à la réduction des coûts aura des répercussions sur l'emploi. Cela a été vrai dans ce domaine, cela sera vrai dans d'autres. Laisser entendre ou feindre de croire le contraire relèverait de la malhonnêteté et, par conséquent, nous devons demander aussi au parlement une certaine

cohérence entre les discours qui demandent des économies d'un côté et, de l'autre, ceux qui se plaignent des conséquences des économies qui sont faites ici ou là. Nous avons rappelé que c'était 20 à 25% d'économies qui avaient été faites en l'occurrence sur ce mandat.

Il est aussi faux de dire que les homes et les hôpitaux fermaient leurs blanchisseries dans les années 90 pour des questions de coûts. Vous le savez, la décision à l'époque était une décision politique, imposée aux institutions par l'État qui a voulu une situation de monopole cantonal qui a conduit à la situation actuelle.

Vous avez posé une série d'autres questions précises et nous nous en référons ici aux informations qui nous ont été communiquées par la direction d'Hôpital neuchâtelois : les prix obtenus portent sur un contrat – comme nous le rappelions tout à l'heure – de l'ordre de 25% de moins que la proposition d'environ 3,4 millions de francs, une fois ajustée à des prestations comparables, et cette économie de l'ordre de 25% est sans compter des améliorations dans la prise en charge de certains gestes au cours du processus, gestes jusqu'ici assumés par HNe qui pourra économiser deux à trois postes en interne avec le nouveau contrat, en plus des 25% que nous signalions tout à l'heure. Cela fait que les chiffres de 30% qui ont été articulés correspondent en effet à la réalité, tout bien pesé. Vous nous demandiez aussi à quelle date la signature du nouveau contrat est intervenue. La décision du Tribunal cantonal est intervenue le 5 mars, le contrat a été signé dans les jours qui suivaient immédiatement cette décision du Tribunal, après un dernier examen des deux offres reçues. Enfin, nous devons confirmer ici que le personnel de Blanchâtel est pour l'essentiel domicilié à La Chaux-de-Fonds, selon des informations qui nous ont été communiquées, mais que nous n'avons pas vérifiées.

Nous aimerions revenir aussi, parce que cela pose évidemment la question des conditions dans lesquelles l'État et ses entités procèdent à des appels d'offres – préoccupation aussi relayée par la recommandation de M<sup>me</sup> Pascale Gazareth à laquelle répondra notre collègue Jean-Nathanaël Karakash tout à l'heure –, et rappeler aussi que, s'agissant de l'État, les questions liées au développement durable, c'est-à-dire aux questions sociales et environnementales, font partie d'un arrêté sur les achats du 10 mars 2010. C'est un arrêté du Conseil d'État qui intègre systématiquement ces questions et, dans la pratique, les questions du développement durable sont intégrées comme critères d'aptitudes de la part des soumissionnaires. Nous demandons notamment des attestations officielles justifiant que la couverture du personnel en matière d'assurance sociale est garantie, conformément à la législation en vigueur au siège social de l'entreprise, et que celle-ci est à jour dans le paiement de ses cotisations. Nous demandons aussi que le soumissionnaire s'engage à respecter les conditions de travail contenues soit dans une CCT, soit dans un contrat-type, soit selon les normes usuelles applicables dans la profession.

Nous demandons encore que l'on nous remette une attestation émise par l'autorité fiscale justifiant que le soumissionnaire s'est acquitté de ses obligations en matière d'impôt à la source, notamment retenues sur les salaires du personnel, ou alors qu'il n'a pas de personnel soumis à l'impôt à la source, et nous demandons encore une déclaration du soumissionnaire certifiant que le principe d'égalité des droits entre hommes et femmes est respecté au sein de son entreprise. Finalement, les soumissionnaires, pour les plus gros contrats, s'engagent à respecter les principes du développement durable de façon générale à l'égard de l'État. Voilà sur la façon dont pratique l'État, via le service d'achat, de logistique et des imprimés, lorsqu'il procède à des contrats d'une certaine importance. Ces critères s'appliquent à l'État. Ils ne sont pas aujourd'hui imposés à l'ensemble des entités parapubliques, mais cette question fait partie des chapitres que nous entendons traiter dans la gouvernance des partenariats – nous voyons M. Olivier Haussener qui lève la tête, évidemment lorsque nous parlons de la gouvernance des partenariats – et dans ce chapitre, nous traiterons de ces questions liées au respect du développement durable. Voilà ce que nous pouvons dire en réponse à l'interpellation de M. Philippe Haerberli dont nous supposons déjà qu'il se déclarera, au mieux, partiellement satisfait.

*M. Philippe Haerberli (LR) :* – Le conseiller d'État a répondu à notre place, c'est parfait, mais comme nous avons quand même une minute pour dire deux mots, nous aimerions juste mettre en évidence deux choses : d'une part, que l'État travaille depuis quinze ans avec Blanchâtel et toutes les remarques et réflexions que vous avez amenées concernant le prix, concernant la qualité du produit, etc., nous sommes un peu étonné qu'il ait fallu attendre quinze ans pour s'en rendre compte. Nous remercions quand même le conseiller d'État d'en avoir dit presque plus que ce que nous avons demandé, et là, nous nous réjouissons d'ailleurs de pouvoir lire prochainement la loi

sur la gouvernance des partenariats pour voir si tout ce que vous avez argumenté se mettra en place.

*Le président* : – À la question Christiane Bertschi 14.329, Energie, encore et toujours, il sera répondu par écrit.

## PROJET DE RÉSOLUTION

**DFS**

**14.131**

**29 avril 2014, 11h40**

**Projet de résolution Pascale Gazareth (initialement déposé sous forme de recommandation)**

**Blanchâtel: l'Etat doit aider les employés qui paieront les pots cassés!**

*Les décisions sont tombées, le linge sale neuchâtelois passera désormais aux bains... à Yverdon. Blanchâtel licenciéra, et c'est donc d'abord les employés, en l'occurrence surtout les employées, qui paieront le prix de l'efficacité économique voulue en créant Blanchâtel sous forme de société privée plutôt que publique. En raison de ce choix créateur, nous estimons que les collectivités publiques ont une responsabilité morale particulière envers ces employés. Nous attendons dès lors du Conseil d'Etat qu'il mette tout en œuvre pour permettre aux personnes licenciées de retrouver rapidement un emploi équivalent, par le biais à la fois de son service de l'emploi, de sa qualité d'employeur et des contacts qu'il entretient avec les autres anciens clients de Blanchâtel.*

*Nous lui demandons par ailleurs de s'astreindre à donner un poids particulier à l'empreinte sociale et écologique dans les critères que lui et ses institutions satellites posent lors de l'élaboration de leurs offres soumises à marché public. Des camions de linge sale puis propre qui parcourent chaque semaine des dizaines de kilomètres, c'est bien sûr des emplois, mais c'est surtout des routes qui s'usent plus vite, des maladies pulmonaires à soigner, des bâtiments à décrasser, etc., etc. Les institutions publiques comme HNe ne peuvent pas l'ignorer.*

### **Développement**

*L'histoire de Blanchâtel s'est écrite dès sa création. Les autorités de l'époque ont misé sur une structure privatisée pour réduire le coût des buanderies hospitalières. Comment? Par de premiers licenciements et une baisse globale des conditions de travail, même si Blanchâtel s'est montré, dans ce domaine, un employeur plutôt correct. Mais une entreprise privée doit dégager du bénéfice, trouver des clients, elle fait l'objet de rachats et évolue donc selon les stratégies de ses nouveaux patrons. Et surtout, elle se trouve en concurrence avec d'autres entreprises. Quant aux institutions publiques qui forment ses clients historiques, elles sont soumises à la loi sur les marchés publics qui les oblige à accepter l'offre la plus avantageuse. Il ne pouvait donc pas en aller autrement pour Blanchâtel que de perdre un jour à ce jeu des marchés publics. Parce que les lois du marché ne se contentent pas d'une entreprise qui fonctionne à satisfaction mais qu'elles exigent celle qui se présente comme la meilleure, sans se soucier ni de la réalité ni des conséquences non immédiates, donc du coût total réel des prestations fournies. Un coût total que l'on préfère ignorer aussi dans certains groupes politiques du moment que des économies à court terme se profilent, ce qui n'empêche pas de s'indigner le jour où les licenciements sont prononcés. Pour notre part, face à cette chronique d'une mort annoncée, nous estimons que l'Etat doit assumer notre responsabilité collective envers les travailleurs et travailleuses licenciées pour que nos buanderies coûtent toujours moins cher aux contribuables neuchâtelois. Nous recommandons donc au Conseil d'Etat de redoubler d'efforts pour les aider à sortir de ce mauvais pas. Et pour éviter la répétition de tels psychodrames, nous l'invitons à sensibiliser ses services et surtout ses institutions satellites à l'importance de poser des critères clairs en faveur d'un développement local durable global, c'est-à-dire aussi social et environnemental qu'économique, lors de la rédaction de leurs offres soumises à marché public.*

### **L'urgence est demandée.**

*Première signataire: Pascale Gazareth*

*Autres signataires: Martha Zurita, Daniel Ziegler, Philippe Kitsos, Cédric Dupraz, Denis de la Reussille, Théo Bregnard, Thomas Perret, Pierre-Yves Eschler, Fabien Fivaz, François Konrad,*

*Miguel Perez, André Frutschi, Doris Angst, Olivier Forel, Quentin Stauffer, Françoise Jeandroz, Oskar Favre, Patrick Herrmann, Jean-Jacques Aubert, Carol Gehringer, Christiane Gloor.*

**Amendement déposé par le groupe socialiste le 27 mai 2014**

Premier paragraphe:

Les décisions sont tombées, le linge sale neuchâtelois passera désormais aux bains... à Yverdon. Blanchâtel licenciera, et c'est donc d'abord les employés, en l'occurrence surtout les employées, qui paieront le prix de l'efficacité économique voulue en créant Blanchâtel sous forme de société privée plutôt que publique. En raison de ce choix créateur, nous estimons que les collectivités publiques ont une responsabilité morale particulière envers ces employés. En citant cet exemple de licenciements, nous aimerions une fois de plus encourager le Conseil d'Etat, afin que dans une telle situation, il mette tout en œuvre pour permettre aux personnes licenciées de retrouver rapidement un emploi.

Deuxième paragraphe inchangé.

*Première signataire: Martine Docourt Ducommun.*

*M<sup>me</sup> Pascale Gazareth* : – Nous développerons brièvement cette désormais résolution dans le sens où le développement écrit que nous avons fourni reste partie intégrante de cette résolution et que nous allons simplement le compléter et le mettre un peu plus en évidence. Il faut rappeler que lorsque nous l'avons déposée, c'était sous la forme d'une recommandation parce que nous souhaitions lui donner une certaine forme contraignante, notamment pour le second axe qui était la question des critères à poser lors des offres d'achat publiques. Nous avons déjà une partie de la réponse qui vient de nous être donnée et qui nous satisfait amplement. Ce n'est désormais plus qu'une simple résolution, avec moins de force formelle pour le Conseil d'État, mais nous souhaitons, par votre appui, lui donner aussi un poids, au-delà de la forme, un poids plus moral.

Cette résolution vise deux buts pour nous. Le premier est de prendre acte de ce qui s'est passé avec l'histoire de Blanchâtel, que nous regrettons évidemment, mais la loi est ainsi faite et l'histoire également ; nous n'y reviendrons pas. Il reste que, maintenant, un certain nombre de personnes, qui n'ont pas démérité par elles-mêmes dans toute cette affaire, se retrouvent à payer les pots cassés des économies et des choix décisionnels qui ont été faits à l'époque, et nous estimons à ce titre que la collectivité neuchâteloise, dans son ensemble, a une responsabilité morale particulière envers ces personnes. C'est pourquoi, nous engageons vraiment le Conseil d'État à mettre en œuvre l'ensemble des moyens qui sont à sa disposition, à la fois en tant qu'employeur lui-même, mais aussi par les contacts qu'il peut avoir avec les autres institutions anciennement partenaires de Blanchâtel, pour recaser au plus vite les personnes qui ont perdu leur emploi.

Le deuxième point qui nous tenait à cœur est que l'histoire ne se répète pas, et pour cela, il y a deux éléments importants. Le premier est d'avoir désormais bien à l'esprit que ce type de scénario, lorsque l'on externalise une prestation sous la forme d'une société privée soumise aux lois du marché public, peut se reproduire. Si nous ré-envisageons de nouvelles externalisations sous cette forme, c'est un risque que nous devons assumer. Le second point, nous l'avons évoqué avant, c'est la question des critères à prendre en compte lors du dépôt d'offres de marchés publics. Si nous avons eu la réponse sur les services de l'État, nous souhaitons évidemment que la réflexion soit poursuivie sur ses institutions satellites et c'est bien le sens de la deuxième partie de cette résolution. Nous vous remercions du soutien que vous apporterez à cette résolution.

*M<sup>me</sup> Marie-France Matter (S)* : – Tout d'abord, nous désirons rappeler l'attachement du groupe socialiste à la protection des travailleuses et des travailleurs. Le groupe socialiste est bien conscient de la responsabilité morale de l'État qui doit tout faire pour épauler les personnes qui ont perdu leur emploi. Il n'est aucunement question d'abandonner qui que ce soit sur le bord de la route, mais une fois que l'État a fait ce qu'il pouvait et devait, au moins d'un point de vue moral, et que les personnes sont inscrites au service de l'emploi, on ne peut plus faire de distinction entre elles. C'est une question d'équité de traitement. Il n'est pas envisageable de créer des sous-catégories de chômeurs publiques ou anciennement publiques et privées. Chaque licenciement est un drame humain en soi et le groupe socialiste ne l'oublie pas, d'où l'amendement à la résolution qui invite le Grand Conseil et le Conseil d'État à réfléchir, au-delà du cas particulier, au

renforcement des mesures de réinsertion. Si notre amendement n'est pas accepté, une grande partie de notre groupe s'abstiendra.

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale* : – Le Conseil d'État s'oppose à la résolution aussi bien dans sa version initiale qu'amendée. Elle contient finalement deux prises de position ou deux affirmations sous-jacentes. La première est cette idée que l'État aurait une responsabilité particulière envers ces employés qui perdent aujourd'hui leur emploi de par la rupture d'un contrat confié par une entité parapublique, ce qui couvre finalement comme champs, l'ensemble des entreprises qui ont le statut de fournisseur de l'État, mais aussi des institutions parapubliques, ce qui commence à couvrir assez largement la responsabilité, l'extension de la responsabilité de l'État dans son rôle d'employeur ou de fournisseur de travail. Assez clairement, la résolution – comme nous l'avons comprise au départ, mais, il est vrai, cela a été un peu pondéré dans le cadre du dépôt de l'amendement –, nous la comprenons comme une demande d'intervention particulière, de mise en place de mesures exceptionnelles en faveur d'une catégorie de personnes victimes de licenciement. Cela ne nous semble pas possible de faire cela, en tout cas pas avec les moyens qui sont réservés à l'accompagnement et à l'appui de l'ensemble des demandeurs d'emploi. Il y a d'autres victimes de licenciement dans le canton, et si l'on affecte une enveloppe globale que nous recevons de la Confédération pour s'occuper des demandeurs d'emploi, qui est complétée par certains moyens cantonaux, l'idée est bien de ne pas réduire les moyens consacrés aux uns pour privilégier une catégorie particulière.

Ensuite, il est évident que l'État et les institutions parapubliques, dans le cadre de leur action – mais cela a largement été démontré par M. Laurent Kurth –, prennent en compte la dimension ou leur pouvoir d'influence visant à limiter les effets, en termes de marché de l'emploi, des décisions qu'ils prennent. C'est ce qui a justifié les procédures qui ont été mises en place du côté d'Hôpital neuchâtelois pour tenter de trouver une solution. Celle-ci n'a pas pu être trouvée sur le contrat en lui-même, mais parallèlement, les services sont intervenus de manière efficace et active, également de la même manière que nous l'aurions fait si nous avions été dans un cadre complètement externe à l'activité publique, à travers d'abord le service de l'économie pour tenter de trouver des solutions permettant de favoriser le maintien de places de travail. À ce titre, nous avons pu travailler avec le groupe Elis qui possède l'entreprise Blanchâtel, pour augmenter le nombre d'emplois de l'entreprise qui restaient sur les marchés après la suppression des contrats qui ont été évoqués ici par les homes et par l'Hôpital neuchâtelois, pour permettre le maintien effectif de 36 collaborateurs, ce qui représente environ 12 places de travail qui ont pu être maintenues, en plus du volume d'activité existant, par le soutien à l'acquisition, par des mises en relation, etc., pour arriver à acquérir des nouveaux contrats de travail pour l'entreprise Blanchâtel auprès de nouveaux clients.

Nous pouvons dire que là, nous avons eu une intervention qui a produit un premier effet. Le jour même de l'annonce des licenciements, nous sommes intervenu, comme nous le faisons dans le cadre de licenciements collectifs, avec le service de l'emploi, pour aider les gens à la préparation de leur dossier de recherche d'emploi et les cours de techniques de recherche d'emploi qui sont dispensés. Nous avons également joué le rôle de relais avec l'entreprise qui a repris le marché, même si elle est située hors canton. Les accords qui avaient été pris avec elle sur une ouverture à examiner de manière particulièrement bienveillante les candidatures qui émaneraient des anciens employés de Blanchâtel qui perdraient leur emploi, ont été mis à profit, dans la mesure où l'on a transmis plusieurs dossiers de collaborateurs issus de Blanchâtel, mais également d'une autre entreprise de nettoyage qui n'était pas active au service des institutions publiques ou parapubliques, mais qui se trouvait également juste après une phase de perte d'un gros contrat, qui a engendré, chez elle, des licenciements aussi. Donc, nous avons transmis des dossiers des collaborateurs issus de ces deux sociétés à la société qui a obtenu le mandat HNe. Évidemment que l'on met en œuvre toutes les autres palettes de mesures dont on dispose en termes d'appui, et cela n'est toujours qu'un appui que l'on peut fournir, nous ne sommes jamais nous, amené à remplacer des chômeurs. Ce n'est pas le rôle de l'État – nous pensons qu'il faut régulièrement le répéter – de placer les chômeurs dans les places de travail, mais d'aider les gens qui recherchent un emploi à entrer dans ces places de travail avec des moyens d'appui.

C'est la philosophie que nous défendons et, par rapport à cela, nous estimons avoir fait le travail. Nous n'atteignons évidemment pas le 100% de reclassement à ce stade, mais nous poursuivons le travail avec les gens qui n'ont pas encore réussi à trouver des solutions.

Ceci est donc le cadre général, et il est clair que nous nous opposons à la résolution dans le sens où l'on y voit un appel à dire que l'on met en place un dispositif particulier, et cela ne conviendrait pas par rapport à la philosophie générale de prise en charge, à moins que l'État décide de consacrer des moyens particuliers pour le cas où sa propre politique d'achat provoque, à ce moment-là, des pertes d'emplois. Cela impliquerait que cela soit supporté, en plus des moyens normaux consacrés au soutien des demandeurs d'emplois, et dans ce cas-là, nous serions assez demandeur du fait que les employés de l'État puissent en bénéficier en premier lieu, puisque pour eux non plus, il n'existe pas de mesures particulières en cas de pertes d'emploi, autres que celles qui sont garanties par le statut de la fonction publique et celles qui sont offertes à l'ensemble des gens qui sont touchés par une perte d'emploi.

Pour l'autre volet de la résolution, c'est cette demande qui porte sur les marchés publics. Du côté de la politique d'achat, en fait, M. Laurent Kurth a déjà largement répondu par rapport aux dispositions qui existent déjà dans la réglementation et l'application cantonale. Nous souhaitons encore évidemment optimiser les pratiques dans la politique d'achat, mais surtout ne pas multiplier les critères qui ensuite laissent une marge de manœuvre toujours plus grande pour finalement réinterpréter les volontés. Nous avons des priorités qui correspondent à celles qui ont été évoquées, et si l'on multiplie trop les critères, nous perdons la force d'évaluation qui est donnée aux critères qui sont retenus dans le cadre d'un marché public, puisque l'on ne peut pas pondérer totalement librement les critères d'évaluation des offres que l'on reçoit. Cela a été rappelé, les marchés publics n'ont pas pour vocation de permettre de conserver des chasses gardées ou des mandats attribués à des entreprises qui ne seraient pas compétitives ; c'est le principe même du fonctionnement des marchés publics. Ensuite, de ce côté-là, il y a une certaine cohérence dans votre intervention, mais si nous estimons qu'une tâche est publique et qu'elle devrait faire l'objet d'une protection, être effectuée à proximité immédiate, voire dans le cadre de l'institution, à ce moment-là, il ne faut pas l'externaliser. Mais ceci est une autre démarche dans ce cas-là. Voilà donc les raisons pour lesquelles le Conseil d'État s'oppose à la résolution amendée ou pas.

*M. Philippe Haeberli (LR) :* – La résolution qui nous est proposée met en évidence le dysfonctionnement du système, et nous aurions pu être d'accord avec les auteurs de la résolution sur les remarques qui touchent notamment les employés qui se retrouvent au chômage, ou sur la responsabilité morale des collectivités publiques, et également bien sûr que l'État – et il l'a fait, croyons-nous – met tout en œuvre pour permettre aux personnes licenciées de retrouver rapidement un travail. Nous sommes également d'accord que l'État et les institutions paraétatiques mettent un poids particulier, lorsque c'est possible et c'est le cas dans ce dossier, sur l'empreinte sociale et écologique lors des offres soumises au marché public. Il a été rappelé tout à l'heure que cela se fait. Au passage, nous soutiendrons l'amendement du groupe socialiste.

Toutefois, notre soutien à la résolution disparaît immédiatement lorsque que nous lisons le développement de cette résolution et les arguments évoqués, qui remettent en cause l'économie privée et le système mis en place à l'époque par le Conseil d'État. Nous ne pensons pas que l'économie privée soit la cause des maux évoqués dans le développement de la résolution. Notre groupe ne peut pas adhérer à cette approche du dossier. Nous le savons, la décision de donner le linge à laver à une société hors du canton n'est pas due qu'à des questions de prix, prix qui, de toute façon, est un élément important, que l'entreprise soit privée ou publique. Il n'y a donc rien à voir avec le statut de cette société. Nous rejoignons également une partie des arguments évoqués par le Conseil d'État concernant les différences qu'il ne faudrait pas faire entre certaines catégories de chômeurs. Dès lors, vous comprendrez que le groupe libéral-radical n'a pas la possibilité de soutenir cette résolution, qui se trompe d'objectif à notre avis.

*M. Mauro Moruzzi (VL) :* – Le groupe Vert'Libéral, comme les personnes qui l'ont précédé, regrette les pertes d'emploi des personnes qui travaillaient pour la société Blanchâtel. Notre intervention sera très brève parce que nous pouvons soutenir pratiquement tout ce qu'a dit M. Jean-Nathanaël Karakash. Les raisons sont absolument claires et c'est pourquoi nous ne pourrions soutenir la recommandation ni dans sa version originale, ni dans sa version amendée. Elle porte en réalité sur deux objets distincts, elle mélange une situation particulière des problématiques plus générales – comme cela a été relevé – et nous ne sommes que partiellement d'accord avec elle. Il y a un point, bien sûr, que nous soutenons entièrement, c'est la question de la prise en compte de l'empreinte sociale et écologique, et là, nous ne sommes pas sûr que nous soyons tout à fait d'accord avec M. Jean-Nathanaël Karakash. Il ne s'agit pas de protéger des chasses gardées

mais de tenir ou de prendre en compte, au moment des marchés publics, un certain nombre d'éléments, qu'ils soient sociaux – par exemple le rôle formateur d'une entreprise – ou qu'ils soient effectivement de type environnemental comme les critères qui ont été évoqués ici. Dans ce cas-là, nous apprécierions certainement que ces critères soient pris en compte.

*M. Marc Schafroth (UDC) :* – La création de Blanchâtel, il y a quelques années, fut une erreur – nous le découvrons maintenant –, ce fut une erreur douloureuse, une erreur politique. Aujourd'hui, Blanchâtel est privé et pour la majorité de notre groupe, ce projet de résolution ne pourra pas être soutenu, tout comme l'amendement du groupe socialiste. Le groupe UDC fait siens les propos du Conseil d'État lorsqu'il dit ne pas pouvoir entrer en matière sur un dossier en particulier. En effet, l'équité de traitement est de mise. Néanmoins, et ce dossier nous le démontre, nous souhaitons vivement que le gouvernement retiendra que la politique des petits copains à l'origine de cette institution peut mal se terminer et ce, au détriment d'êtres humains.

*Le président :* – La parole n'étant plus demandée, l'amendement du groupe socialiste est combattu et nous allons le passer au vote.

**L'amendement est accepté par 61 voix contre 46.**

*Le président :* – Nous allons donc passer au vote de la résolution. Pour rappel, une résolution requiert les deux tiers des députés présents pour pouvoir être acceptée. Nous demandons donc aux huissiers de bien vouloir fermer les portes et aux scrutateurs de compter le nombre de députés qui sont dans la salle.

**Présents : 112 députés ; majorité des deux tiers : 75.**

**Le projet de résolution 14.131, amendé, est refusé par 58 voix contre 52.**

## **MOTION ET MOTION POPULAIRE**

**DFS**

**14.117**

**21 mars 2014, 9h31**

**Motion du groupe socialiste**

**Logements à loyer abordable**

*Notre motion demande d'étudier le principe de quotas obligatoires au profit de logements d'utilité publique dans des zones d'habitation soumises à planification obligatoire (PS et PQ), tout en équilibrant l'occupation du territoire en tenant compte du nombre de logements à loyers abordables déjà existants dans la commune concernée.*

### **Développement**

*Treize ans de pénurie... les prix des loyers en constante augmentation... les logements subventionnés (LCAP) qui retournent au marché libre... et la nouvelle loi LAL (2008) qui n'a permis de produire que 20 nouveaux logements à loyer abordable jusqu'à aujourd'hui... que peut faire le canton?*

*La situation décrite ci-dessus est bien connue. En Suisse, les coopératives ne possèdent que 4% du parc de logements et n'arrivent pas à se développer, principalement à cause de la difficulté d'acquérir des terrains à des prix abordables, ou d'obtenir des droits de superficie des collectivités publiques. (en 2000, la part des coopératives était encore de 5,1%). A Neuchâtel, la situation est même pire: les coopératives ne possèdent que 1,4% du parc de logements.*

*La fiche du plan directeur U12 offre quelques ouvertures en offrant des bonus d'utilisation de 20% pour autant que les projets offrent au moins 20% de la surface brute de plancher pour des logements d'utilité publique, en répondant aussi à des critères de qualité, dans des zones soumises à planification obligatoire.*

*Le développement du parc des logements à loyer abordable ne pourra se faire qu'en prenant des mesures pour permettre l'accès aux terrains constructibles, tout en évitant la gentrification du territoire.*

*Première signataire: Christiane Bertschi.*

*Autres signataires: Erica Di Nicola, Alexandre Houllmann, Françoise Gagnaux, Marie-France Matter, Patrick Bourquin, Baptiste Hunkeler, Eric Flury.*

*M<sup>me</sup> Christiane Bertschi (S) : – L'étude demandée par cette motion devrait faire des propositions pour offrir l'accès au terrain à des coopératives existantes ou nouvelles. En effet, les difficultés pour développer les coopératives sont diverses. Premièrement, le manque d'acteurs : le mouvement coopératif a été très actif dans les années 60. Ensuite, la LCAP – avec la politique des logements subventionnés – a répondu aux besoins en logements abordables de la population, mais la nouvelle loi LAL, en 2008, qui la remplace, repose sur l'activité des maîtres d'ouvrages d'utilité publique qui doivent à nouveau s'engager. Deuxièmement, les mesures anti-surchauffe du Conseil fédéral vont peut-être réorienter les investisseurs privés vers le marché du logement locatif, se désengageant petit à petit de celui de la villa et de la PPE. Et troisièmement, le manque de terrains : la spéculation sur les terrains est un frein à l'acquisition de terrains à prix accessible pour des coopératives. En tenant compte que le terrain entre en moyenne à 20% dans le coût d'une opération, les loyers en découlant sont trop élevés pour répondre à la définition de loyer abordable. La solution est la mise à disposition, en droits de superficie par des collectivités publiques, de terrains, mais dans la réalité, les communes, en particulier, ne possèdent plus de terrains constructibles ou ne veulent pas entrer en matière.*

La motion propose donc de fixer des quotas obligatoires dans des zones soumises à planification obligatoire, par des plans spéciaux ou plans de quartier ; une étude de l'ASPAN proposait ce genre d'outil. En outre, une étude a été commandée par l'Office fédéral du logement pour voir quelles mesures d'aménagement du territoire sont susceptibles de favoriser l'accès au foncier. Cinq mesures ont été proposées par cette étude de 2012. Une mesure est déjà dans le plan directeur cantonal : il s'agit du bonus d'utilisation du sol, voir la fiche U12. Une autre est d'imposer des quotas lors de changement d'affectation ou de changement de l'indice d'utilisation des terrains, ce qui est une variante de la motion. Pour exemple, la riche ville de Zoug a été la première ville en Suisse à introduire des zones de logements à prix modérés : tout est possible ! L'étude demandée permettra de voir quel outil sera le plus efficace pour développer le logement abordable, tout en tenant compte de l'équilibre du territoire afin d'éviter une gentrification.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Le Conseil d'État avait annoncé qu'il était favorable à cette motion, dans la mesure où il en soutient les objectifs et les constats. Nous devions en informer la motionnaire, le Conseil d'État a revu sa position lundi, mais nous avons oublié de le faire, elle nous en excusera. Sans avoir pour autant changé d'avis sur le fond, le Conseil d'État vous recommande de ne pas accepter cette motion, et nous viendrons vous en expliquer les raisons tout à l'heure.*

Nous voulons dire un ou deux mots quand même sur la situation dans laquelle nous vivons aujourd'hui. Il est vrai que les nouvelles constructions de logements d'utilité publique ne sont pas assez nombreuses. Il est vrai que nous vivons une situation de pénurie extrêmement importante dans ce canton, qui se généralise progressivement à l'entier du territoire, mais une dynamique intéressante est en train de se mettre en route avec l'annonce de 56 logements d'utilité publique à Cernier qui seront disponibles dès le mois de juillet, avec la construction qui commence de 27 logements d'utilité publique à Fontainemelon, avec l'annonce de 36 logements d'utilité publique à La Chaux-de-Fonds, un grand projet annoncé cette semaine encore à Neuchâtel et une multitude de projets qui sont en cours d'étude à l'heure actuelle. C'est dire qu'il y a une dynamique qui se met progressivement en place.

Vous l'avez rappelé dans votre développement, la fiche U12 du plan directeur prévoit un bonus d'utilisation du sol lorsqu'une partie d'un plan de quartier ou d'un plan spécial compte des logements d'utilité publique. Nous sommes là sur des logiques d'incitation. Cette incitation se traduira aussi par un rapport à votre attention que le Conseil d'État a adopté ce lundi et c'est la raison pour laquelle il a changé d'avis à ce moment-là. Dans ce rapport, le Conseil d'État fait un état des lieux de la situation en matière de logements aujourd'hui, l'état des lieux en matière d'instruments politiques du logement dont certains prennent fin progressivement – c'est

notamment des outils relevant de la politique fédérale des années 70-80-90 – , ainsi que quelques difficultés sur la conformité de ces outils au nouveau modèle de comptes harmonisés, ce qui conduit le Conseil d'État à vous proposer l'adaptation de ces outils pour la politique à futur.

Dans le cadre de ce rapport – qu'il a adopté encore une fois lundi et que vous allez recevoir par conséquent d'ici quelques jours – , le Conseil d'État considère que, compte tenu de l'évolution constatée, compte tenu de ces derniers mois et de ces toutes dernières années, compte tenu des outils qu'il propose pour soutenir le développement de logements d'utilité publique, compte tenu de cette incitation qui existe déjà dans le plan directeur, il est prématuré d'envisager des contraintes et des obligations. Il ne l'exclut pas à terme, il souhaite simplement évaluer dans les prochaines années, compte tenu de ces nouveaux développements, l'opportunité de compléter ces incitations par des obligations. Il n'est pas convaincu aujourd'hui qu'un régime obligatoire permettrait d'aller beaucoup plus loin que la dynamique qui se met progressivement en route. Votre motion, sur les constats qu'elle pose, sur les intentions qu'elle préconise, sur les orientations qu'elle soutient, est donc complètement partagée par le Conseil d'État. Le fait d'envisager maintenant une obligation, alors que nous avons toute une série d'outils incitatifs que nous souhaitons déployer et mettre en œuvre, qui semblent commencer à produire leurs effets, nous paraît un peu prématuré, et c'est la raison pour laquelle nous devons vous informer de ce changement de position du Conseil d'État, ce d'autant que vous venez de déposer une motion maintenant alors que nous viendrons avec un rapport devant vous dans quelques semaines. Nous allons gentiment alimenter les listes de motions auxquelles nous devrions répondre, et cela n'est pas comme cela non plus que l'envisage le Conseil d'État.

À regret pour ce changement de position qui intervient de manière un peu rapide, au dernier moment, mais vous en connaissez désormais les raisons.

*M. Yann Sunier (LR)* : – Nous apprenons avec satisfaction que le Conseil d'État a revu sa position, ce qui ne nous étonne guère puisque nous-même, au sein du groupe, nous avons constaté que le projet de politique du logement entrainait tout à fait dans l'objectif poursuivi par les motionnaires. Évidemment que le groupe libéral-radical était farouchement opposé – et il y est toujours opposé – à la création de quotas. Cela nous semble inconcevable et contre-productif de vouloir imposer aux promoteurs – qui déjà doivent faire face à pas mal d'obligations –, de vouloir encore leur imposer des quotas pour créer des logements d'utilité publique. Effectivement, il y a un certain nombre de logements d'utilité publique, par le biais de coopératives, qui ont vu le jour ou qui verront le jour sans qu'il y ait besoin de contraintes – M. Laurent Kurth a relevé où ils se trouvaient actuellement –, et donc, pour toutes les raisons que nous venons d'évoquer, le groupe libéral-radical s'opposera à l'unanimité à cette motion.

*M. Raphaël Grosjean (VL)* : – On salue effectivement la nouvelle position du Conseil d'État avec la considération suivante, c'est que cette responsabilité incombe au pouvoir public qui doit instaurer une politique permettant à chacun de se loger, et cela est effectivement une considération qui nous paraît importante. On salue également plusieurs communes, notamment celles de La Chaux-de-Fonds, de Val-de-Ruz, de Neuchâtel qui favorisent la construction de coopératives. En revanche, les Vert'Libéraux ne sont pas les apôtres de la planification et le principe même des quotas nous semble anti-libéral. Partant de ce constat, on souhaite effectivement davantage encourager les initiatives et nous aurions peut-être aussi été bien inspiré de proposer des mesures contraignantes pour les administrations publiques avant de contraindre les propriétaires privés. Ceci ayant été dit, effectivement, nous vous confirmons que le groupe Vert'Libéral refusera la motion.

*M. Fabien Fivaz (PVS)* : – Nous avons juste un problème avec l'OGC. Il nous semble que ce débat devrait être fait puisque la motion est combattue. Nous ne devrions pas traiter la motion, mais la remettre en fin d'ordre du jour, mais c'est notre vision des choses. Maintenant, si vous voulez vraiment faire un vote, nous vous dirons que le groupe PopVertsSol, malgré les explications du Conseil d'État, acceptera cette motion.

*M. Walter Willener (UDC)* : – Dans le développement fait par M<sup>me</sup> Christiane Bertschi, il faut quand même considérer que ce qui est peut-être valable pour Zoug ne l'est pas forcément pour Neuchâtel, que ce soit en matière de nécessité de logements ou de capacités financières. Ce qui

nous dérange dans cette motion, c'est le principe de fixer des quotas obligatoires et cette démarche ne correspond pas à l'esprit du groupe UDC qui préfère évidemment l'incitation à l'obligation. Nous constatons aussi que la situation en matière de logements n'est pas aussi difficile que décrite dans le canton. En effet, jamais, durant ces dernières années, il ne s'est construit autant de logements dont un certain nombre sont d'ailleurs à des prix tout à fait abordables. C'est la raison pour laquelle, et en suivant le Conseil d'État, nous refuserons la motion.

*M<sup>me</sup> Christiane Bertschi (S)* : – Nous sommes très surprise par le changement de position du Conseil d'État. Nous comprenons qu'il y a un rapport en route qui offre des outils, mais d'après ce que nous savons, ces outils ne touchent pas l'aménagement du territoire. Comme nous l'avons développé dans notre motion, la difficulté est de trouver des terrains accessibles. On ouvre la possibilité au niveau de communes d'offrir des terrains par des droits de superficie, mais elles sont souvent à court de terrains. L'histoire des quotas, il est clair que c'est une obligation que la droite peut difficilement accepter, mais elle s'accompagne de mesures d'augmentation de possibilité de construire et donc un plan financier peut être tout à fait intéressant, même dans ces conditions. Cela donne aussi une autre vision de la société, c'est-à-dire une mixité sociale. Celle-ci a été expérimentée dans beaucoup d'endroits en Suisse. Nous vous recommandons vivement la lecture de l'étude commandée par l'Office fédéral du logement, parce que ce problème se pose dans toute la Suisse. Nous nous retrouvons avec des quartiers réservés et, au niveau de la cohésion sociale que l'on cherche beaucoup à développer dans ce Grand Conseil, c'est un des outils intéressants.

Refuser l'étude par principe, nous trouvons que cela est un peu une erreur parce que cette étude peut-être donnera des pistes aussi pour rééquilibrer le territoire, ce qui est aussi une nécessité. La ville de Zurich l'a également fait en proposant, par exemple, des coopératives dans des quartiers qui vieillissaient pour amener des familles. C'est aussi un outil qui a plusieurs volets et intérêts. Si rien n'existe dans le rapport sur le volet aménagement du territoire, l'étude serait peut-être un complément du rapport que l'on va recevoir.

*M. Marc-André Nardin (LR)* : – La réponse de M. Yann Sunier est incomplète dans le sens que nous aimerions souligner un fait que personne jamais ne mentionne dans cet hémicycle. Le parti libéral-radical a une coopérative d'habitations qui a été créée en 1994, qui possède des immeubles, qui a initié et continué ce mouvement coopératif dans le canton. Le parti libéral-radical est sensible à la situation du logement et fait des efforts dans le sens du logement social. Nous aimerions bien qu'il soit donné une image positive même des opposants à cette motion. Si le groupe libéral-radical, comme l'a dit M. Yann Sunier, s'oppose à cette motion, c'est qu'il y a un caractère de coercition qui ne saurait être accepté. Mais sur le fond, nous partageons intégralement vos préoccupations.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé* : – Si vous nous le permettez, Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, nous aimerions vraiment insister sur un point. Du point de vue du Conseil d'État, tout ce qui est dit à l'appui de cette motion est correct, sauf que l'on part du principe que l'on est en situation d'échec. Le constat du Conseil d'État est de dire que d'abord, il y a des initiatives importantes qui partent maintenant. Nous avons rappelé les projets auxquels nous participons régulièrement – des poses de première pierre ou à des inaugurations, etc. – ces derniers temps, au-delà de l'activité de représentativité excessive que nous reprochent les Vert'Libéraux. Cela signale quand même qu'il se passe quelque chose, on voit qu'il y a des communes qui prennent l'initiative aujourd'hui, ce qui n'était pas le cas de façon aussi marquée ces dernières années, et le Conseil d'État, évidemment lorsqu'il vous propose une série d'outils, est convaincu que ce sont des bons outils et que cela va marcher, c'est-à-dire qu'il va se passer quelque chose. Au fond, la seule divergence que l'on a avec les motionnaires porte sur le constat de départ, fait à partir d'une situation qui n'est pas satisfaisante aujourd'hui mais qui, de notre point de vue, néglige ce qui se développe depuis peu. Notre avis est qu'avant d'en arriver à des outils contraignants, il faut évaluer si cette dynamique peut s'avérer suffisante pour répondre aux préoccupations des Neuchâteloises et des Neuchâtelois en matière de logement.

Si cette évolution ne devait pas s'avérer suffisante, les outils que vous proposez sont certainement les bons outils pour aller plus loin, pour contraindre un peu plus puisque, *a priori*, la contrainte

n'est pas le premier des recours que nous souhaitons suggérer, mais lorsque nous avons des réponses insatisfaisantes à un besoin qui est un besoin primaire de la population, en l'occurrence celui de se loger, évidemment que cela peut justifier des dispositions un peu plus contraignantes, c'est du moins l'avis du Conseil d'État. Simplement, nous sommes d'avis qu'aujourd'hui, la dynamique qui part doit être plutôt encouragée par des éléments incitatifs plutôt que de s'ancrer dans une mauvaise humeur qui conduirait à davantage de contraintes, alors même que les outils incitatifs semblent porter leurs fruits. Voilà l'esprit dans lequel le revirement du Conseil d'État s'inscrit.

*Le président* : – La parole n'étant plus demandée, nous allons passer au vote.

**La motion 14.117 est refusée par 57 voix contre 51.**

#### **DDTE**

**14.118**

**21 mars 2014, 14h00**

#### **Motion populaire des Jeunes socialistes neuchâtelois (JSN) Contre le gaspillage alimentaire dans le canton de Neuchâtel**

*Conformément aux articles 117a et suivants de la loi cantonale sur les droits politiques du 17 octobre 1984, les citoyennes et les citoyens soussignés, avec les jeunes socialistes neuchâtelois (JSN), demandent au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de lui soumettre un rapport ou un projet visant à obliger tout commerce d'alimentation à mettre à disposition des associations à vocation sociale tous les produits qui ne sont plus vendables mais encore propres à la consommation et à accentuer la prévention autour du gaspillage alimentaire, notamment dans le cadre de l'école obligatoire.*

#### **Développement**

*A travers la planète, près d'un tiers de la nourriture produite, soit environ 1,3 milliard de tonnes, est inutilisée ou perdue chaque année, selon la FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations). Sur ce chiffre, environ 300 millions de tonnes représentent le gâchis d'aliments encore tout à fait propres à la consommation dans les pays industrialisés, une quantité qui suffirait à nourrir les 870 millions d'affamés dans le monde. Ce gaspillage est non seulement une aberration éthique et écologique révoltante mais également un non-sens économique et une perte d'argent tant pour les ménages que pour les entreprises et ce du début à la fin de la chaîne de production. C'est une dilapidation de l'espace, de l'eau et du travail nécessaires à la production et l'acheminement de ces aliments.*

*Nous, jeunes socialistes neuchâtelois, n'avons pas l'arrogance de penser détenir la solution globale à ce vaste problème. Il mérite cependant que nous nous y attachions et que nous agissions dans la mesure de notre rayon d'influence, le canton de Neuchâtel. Nous proposons ainsi de rendre obligatoire pour tout commerce d'alimentation de mettre à disposition des associations à vocation sociale ou humanitaire tous les produits qui ne sont plus vendables mais encore propres à la consommation. Nous souhaitons également une plus grande prévention et information sur le sujet, surtout à l'école obligatoire. Chaque kilo de nourriture qui peut finir dans une assiette et non dans une poubelle mérite l'engagement de chacun.*

*Premier signataire: Loïc Muhlemann, Préels 23, 2036 Cormondrèche.  
Motion populaire munie de 114 signatures.*

*Le président* : – Petit rappel, une motion populaire ne peut pas être amendée par des députés et le premier signataire ne faisant pas partie de l'hémicycle, la parole est immédiatement donnée au Conseil d'État.

*M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement* : – Le Conseil d'État partage les préoccupations de cette motion populaire, en ce sens qu'il souhaite éviter le gaspillage alimentaire qui est un véritable scandale. On le voit avec les chiffres que fournit le Food and agriculture organization of the United Nations (FAO). C'est quelque chose d'assez préoccupant et le Conseil d'État souhaite lutter contre cette situation.

Simplement, le Conseil d'État estime qu'obliger tout commerce d'alimentation à mettre à disposition des associations à vocation sociale tous les produits qui ne sont plus vendables mais encore propres à la consommation va bien au-delà de ce qui est raisonnablement exigible. Nous estimons que c'est surtout le consommateur qui est responsable du gaspillage que nous constatons, plus que les acteurs de la distribution qui font déjà ce qu'ils peuvent par le biais d'un certain nombre d'organisations – Table couvre-toi, Table suisse, le collectif Partage, Caritas – qui distribuent à des personnes nécessiteuses les aliments qui ne sont plus vendables chez les détaillants. Ce processus existe, il fonctionne, il donne satisfaction et il n'est donc pas nécessairement obligatoire d'y revenir. Le Conseil d'État estime que c'est plutôt par la prévention, notamment auprès des jeunes, qu'il y a lieu de travailler et il vous propose non pas d'accepter cette motion, mais de la transformer en postulat qu'il se ferait un plaisir d'accepter.

*M. Fabio Bongiovanni (LR) :* – Le groupe libéral-radical a pris connaissance de la motion des jeunes socialistes avec un grand intérêt. Louable, elle l'est, efficace, nous ne le pensons pas. Si le groupe libéral-radical partage les préoccupations des jeunes socialistes quant au fond, nous ne pouvons pas partager la méthode qui est proposée pour atteindre l'objectif fixé, à savoir de diminuer le gaspillage alimentaire. En effet, les jeunes socialistes estiment que la coercition des commerçants est le seul moyen d'y parvenir : quand le bon sens ne fait pas les choses, il faut bien légiférer, notent-ils dans la presse locale. Force est de constater qu'ils sont bien mal informés, nouvel exemple où l'étatisation rampante cherche à remplacer la responsabilité individuelle qui pourtant fonctionne, comme cela a été rappelé par le conseiller d'État.

Les motionnaires font le choix de cibler les commerçants qui sont une cible facile car visible, mais qui, dans les faits, ne sont que très peu responsables du gaspillage alimentaire. En effet, selon une étude récente de l'Université de Bâle et de l'EPFZ, le premier responsable est le consommateur à 46%, suivi de la transformation alimentaire à 27%, de l'agriculture à 17% et de la restauration à 5%. Le commerce de détail, lui, n'arrive qu'en cinquième position avec 4% du total du gaspillage alimentaire. Le conseiller d'État l'a déjà dit, les enseignes de la grande distribution s'engagent déjà aujourd'hui massivement, malgré leur faible part de responsabilité dans le gaspillage alimentaire, pour réduire les invendus grâce à un partenariat avec des associations qui ont les moyens professionnels de le faire, en particulier Table suisse. Il est en effet crucial de maîtriser la logistique complète de chaîne du froid, afin de pouvoir conserver les aliments invendables mais consommables en état de consommation. Le reste des invendus ne pouvant être acheminé par les associations est majoritairement transformé en biogaz ou en engrais animalier. Il est difficile donc d'y voir un quelconque gaspillage.

Quant aux petits commerces qui ne disposent pas des moyens logistiques et humains suffisants et que l'on obligerait, eux aussi, à mettre à disposition des associations à vocation sociale tous les produits qui ne sont plus vendables mais encore propres à la consommation, comme le dit le texte, ils se verraient imposer une contrainte étatique bien trop grande pour les faibles effets que l'on pourrait en attendre. C'est donc une fausse bonne idée.

En revanche, notre groupe estime que la problématique soulevée n'est pas anodine et mérite d'être étudiée. Viser une plus grande information et prévention de la population est souhaitable, en particulier chez les jeunes qui n'ont pas encore pris de mauvaises habitudes. Sensibiliser la part la plus importante des responsables du gaspillage, à savoir les consommateurs, vous et moi, nous semble la réponse adéquate à donner aux préoccupations soulevées dans le texte de la motion, et nous sommes prêt à en discuter les modalités pour arriver à des propositions efficaces car ciblées sur les grands responsables de cette situation. À ce sujet, nous rejoignons la proposition du Conseil d'État qui est de modifier cette motion en postulat, afin que le groupe libéral-radical puisse s'y associer pour que cette question de sensibilisation et de formation ou de nouvelles approches concernant le gaspillage alimentaire puisse être discutée et étudiée.

Vous l'aurez donc compris, après avoir mis en perspective les lourdes contraintes souhaitées d'une part, et la faible efficacité de la motion d'autre part, le groupe libéral-radical rejettera la motion des jeunes socialistes, mais se met à disposition pour reprendre cette question ensemble, notamment en suivant la proposition du Conseil d'État.

*M. Damien Schär (UDC) :* – Notre groupe a étudié cette motion proposée par les jeunes socialistes lors de l'une de nos séances de préparation. Nous saluons la volonté de faire de la prévention dans le cadre de l'école obligatoire qui, à notre sens, est très importante pour que nos

jeunes prennent conscience des enjeux écologiques futurs, car le gaspillage se fait également au niveau des consommateurs finaux, ne l'oublions pas. Nous pensons que cette motion populaire est trop contraignante, car rappelons tout de même que le distributeur joue déjà le jeu avec, notamment, Table suisse. Étant donné que notre loi d'organisation ne nous permet pas de déposer un amendement qui aurait visé à supprimer une nouvelle contrainte envers nos commerces, notre groupe sera très partagé sur cette motion et attendra d'avoir l'avis du Conseil d'État avant de prendre une position ferme. Pour ce qui est de la proposition du Conseil d'État de modifier cette motion populaire en postulat, notre groupe pourrait s'y rallier avec les mêmes arguments développés précédemment par le groupe libéral-radical. Nous avons quelques interrogations et nous souhaiterions que le Conseil d'État puisse nous apporter un peu plus de lumière par rapport à cela : entend-il répondre à la motion populaire avec un projet de loi et si oui, pense-t-il pouvoir contraindre les commerçants – en particulier les distributeurs comme Coop ou Migros – de donner leurs invendus, sachant qu'en règle générale, les commerçants le font déjà. Le Conseil d'État pense-t-il également étendre la problématique du gaspillage alimentaire aux entreprises de transformation et de conditionnement implantées dans notre canton, sachant que 30% du gaspillage se passe également à ce niveau ? Nous remercions donc le Conseil d'État de nous orienter sur sa prochaine réponse et comme déjà mentionné, notre groupe attendra la position du Conseil d'État pour prendre une position définitive.

*M. Baptiste Hunkeler (S)* : – 1,3 milliard de tonnes, 186 kilos par personne et par an, c'est la quantité de nourriture au niveau mondial qui n'est pas utilisée, dont au moins un quart est encore consommable. Ce chiffre en Europe monte jusqu'à 280 kilos par personne et par année. Les conséquences sont aussi catastrophiques que variées : gaspillage de l'eau, de l'énergie, pollution de l'environnement par des produits chimiques, pollution au CO<sub>2</sub>, et nous en passons. Cela est dû non seulement à la surproduction des aliments, mais aussi aux nombreux déchets qui en découlent. Ce sont aussi des grandes pertes économiques estimées à plus de 500 euros par ménage et par an en Grande-Bretagne. Ces chiffres doivent nous alerter. Un tel non-sens éthique doit être combattu. Nous n'avons pas exactement les mêmes chiffres que nos préopinants, mais si au niveau européen, 32% du gaspillage sont dus au consommateur lui-même, 68% sont perdus au stade de production et de vente.

Cette motion a l'avantage de traiter de ces deux éléments. Premièrement, en favorisant une meilleure prévention et information, nous pourrions mieux sensibiliser les consommateurs. Deuxièmement, et c'est le plus important, en demandant aux commerces, aussi bien aux magasins qu'aux restaurants, de mettre les invendus consommables à disposition des associations à vocation sociale, nous permettrons non seulement d'éviter le gaspillage mais en plus, cela se fera en aidant les plus faibles de notre société. Cette motion, dotée d'une obligation au fond assez peu contraignante, n'apportera pas de réponse à tous les problèmes de gaspillage alimentaire, mais elle donne une piste à explorer au Conseil d'État. À lui ensuite de voir quels sont les meilleurs moyens d'atteindre les buts visés, apparemment unanimement soutenus ici. Il en va du respect des valeurs écologiques que nous défendons et du bon sens, mais aussi, et surtout, il en va du respect du travail de nos paysans. Dans un corps de métier qui peine souvent à se renouveler et à joindre les deux bouts, nous devons montrer que leur travail nous importe, qu'il est nécessaire et que nous le respectons. Éviter que le produit de leur labeur finisse dans nos poubelles mérite notre engagement. Penser global, agir local, c'est dans cette vision que le groupe socialiste s'inscrit, et c'est pourquoi il acceptera cette motion à l'unanimité.

*M. Giovanni Tarantino (VL)* : – Le parti Vert'Libéral est très attaché à éviter des gaspillages, aussi bien dans le domaine énergétique qu'alimentaire. Selon les sources officielles et tous les chiffres qui ont été cités par nos préopinants, ce sont 2,3 millions de tonnes qui sont gaspillées en Suisse ; c'est énorme. Logiquement, il faut s'attaquer en priorité à la cause principale de ce gaspillage, c'est-à-dire le citoyen consommateur qui en représente 45%. Il n'est donc pas pertinent pour seulement 5% de créer une usine à gaz pour contraindre les magasins, d'autant plus qu'ils ont souvent déjà des solutions sociales en place, comme celles citées par M. Yvan Perrin tout à l'heure.

*M<sup>me</sup> Doris Angst (PVS)* : – Évidemment, il y a déjà beaucoup de choses qui ont été dites, mais nous rappelons que l'alimentation est responsable de près de 30% de l'impact environnemental total. Gaspiller la nourriture est une dilapidation du sol, de l'eau et d'énergie, et c'est aussi montrer

peu de respect pour les producteurs, les agriculteurs et les maraîchers. Comme cela a été dit, chaque année, plus de 800 kilos de denrées alimentaires sont produits en moyenne pour chaque habitant en Suisse – en partie à l'étranger, en partie sur notre sol –, dont 290 kilos sont perdus entre le champ et le consommateur. C'est pourquoi nous soutenons la motion des jeunes socialistes contre le gaspillage alimentaire dans le canton de Neuchâtel. C'est cependant clairement le volet prévention qui nous semble le plus important. Pourquoi ? Même si le gaspillage par les grandes surfaces et les détaillants semble être le plus choquant, ce sont les ménages qui sont les plus grands gaspilleurs, ce qui peut surprendre à première vue. Les chiffres sont clairs : les grandes surfaces et détaillants sont responsables pour 9% du gaspillage, perte en produits alimentaires, mais plus du tiers, environ 94 kilos par personne par année – ou si vous voulez des chiffres en francs, cela correspond à plus de 2'000 francs par an pour un ménage de 4 personnes – sont gaspillés par ménage. Nous demandons donc au Conseil d'État de vraiment faire un effort pour la prévention du gaspillage. Par contre, ce que nous aimerions aussi soulever, c'est que nous espérons également que le Conseil d'État donnera suite rapidement à cette motion et ne laissera pas attendre les jeunes quatre ans comme c'est le cas pour la motion populaire des jeunes Verts pour un partenariat pour l'écologie. Il ne faut pas décourager les jeunes à faire de la politique et à s'engager pour notre société.

*Le président* : – La parole n'étant plus demandée, nous pouvons passer au vote.

*M. Fabio Bongiovanni (LR)* : – Il nous semble ou nous n'avons pas bien écouté, mais nous n'avons pas entendu le groupe socialiste se positionner sur la proposition qui est faite par le Conseil d'État de transformer cette motion en postulat. Nous aurions souhaité les entendre.

*Le président* : – La motion populaire n'est amendable d'aucune manière. Nous allons donc passer au vote et libre aux groupes si, par la suite, ils désirent déposer eux-mêmes un postulat qui va dans le même sens de cette idée.

**La motion 14.118 est refusée par 59 voix contre 51.**

## **COMPOSITION D'UNE COMMISSION**

*Le président* : – La commission Prestations d'action sociale (14.127) est composée comme suit : M<sup>mes</sup> et MM. Didier Calame, président, et Damien Schär pour le groupe UDC, Fabio Bongiovanni, vice-président, Caroline Gueissaz, Philippe Bauer et Andreas Jurt pour le groupe libéral-radical, Martha Zurita et Fabien Fivaz pour le groupe PopVertsSol, Annie Clerc-Birambeau, Sabrina Rinaldo Adam et Baptiste Hurni pour le groupe socialiste.

Ces personnes sont priées de se réunir autour de leur président à l'antichambre au début de la pause. De même, le bureau sera prié de venir à notre pupitre au début de la pause également.

---

**SALAIRE MINIMUM****13.048**

---

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'emploi et l'assurance-chômage  
(LEmpl) (Salaire minimum)**(Du 4 novembre 2013)

---

**Propositions de la commission parlementaire**

---

M. Laurent Debrot occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*M. Laurent Debrot (PVS)* : – La commission s'est réunie à quatre reprises dans une ambiance sereine et constructive. Aucun commissaire n'a contesté la nécessité de mettre en application la modification de la Constitution, acceptée le 27 novembre 2011 par 55% de la population neuchâteloise, souhaitant introduire un salaire minimum. Tous les commissaires ont salué la volonté du Conseil d'État, dès le lendemain des votations, de trouver une solution pour répondre à la volonté populaire. Avec l'arrêt du Tribunal fédéral d'avril 2010, le cadre était assez clairement défini de ce que pouvait être un salaire minimum, c'est-à-dire assez proche du revenu minimal résultant des systèmes d'assurance et d'assistance sociale, sous peine de sortir du cadre de la politique sociale pour entrer dans celui de la politique économique et donc d'être contraire à la liberté économique. Cette contrainte rend, de fait, notre Constitution non applicable sur ce point, puisqu'elle prévoit que l'on tienne compte des secteurs économiques dans la définition du salaire minimum.

C'est dans ce contexte restreint que le Conseil d'État a proposé dans son rapport un mode de calcul assez complexe et délicat pour définir le montant des différentes aides sociales pouvant être proposées à une personne, tout en faisant fi des différences personnelles ou familiales. Le calcul du Conseil d'État n'a pas été combattu, ni le montant horaire défini à hauteur de 19.59 francs, ce qui n'a pas été le cas de la somme de 41 centimes permettant d'arrondir le salaire à 20 francs de l'heure. Certains députés ont trouvé que ce bonus au travail était trop faible puisqu'il doit non seulement motiver les personnes à s'affranchir de l'aide sociale, mais aussi couvrir des frais inhérents au travail lui-même, tels les frais de déplacement ou d'habillement.

Tous les commissaires ont reconnu que les secteurs agricole et viticole allaient subir avec difficulté ce salaire minimum, d'autant que ces secteurs sont largement cadrés par la Confédération et très sujets à la concurrence internationale. L'implantation sur des surfaces déterminées, et par essence même non déplaçables, rend ces activités totalement captives et dépendantes.

Afin de trouver une solution, une sous-commission de quatre membres représentant les divers groupes a été nommée. Elle a rencontré le président et le directeur de la Chambre d'agriculture et de viticulture, avec le conseiller d'État et ses collaborateurs. Là aussi, les travaux ont été sereins, pragmatiques et constructifs. La sous-commission a finalement proposé de ne pas inscrire d'exception agricole dans la loi, mais plutôt de laisser au Conseil d'État la possibilité de fixer par voie réglementaire des salaires inférieurs, en jouant notamment sur le nombre d'heures hebdomadaires, supérieur dans ce secteur, et en prévoyant une période de transition.

D'autres aspects ont également été discutés en commission, comme le problème des salaires d'activités très marginales ou les salaires des stagiaires et des personnes profitant d'un programme de réinsertion sociale ou professionnelle.

Comme vous avez tous lu le rapport de la commission, nous n'allons pas répéter ce qui a été écrit et nous en resterons donc là pour l'instant.

*M. Mauro Moruzzi (VL) :* – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance des rapports du Conseil d'État et de la commission parlementaire à l'appui du projet de loi portant modification de la loi sur l'emploi et l'assurance-chômage. En mars, notre groupe s'était prononcé pour un traitement de cet objet immédiatement après le scrutin du 18 mai visant à instaurer un salaire minimum au niveau fédéral. Nous avons soutenu le renvoi du débat, et nous l'avions dit, pour une seule raison : il aurait été absurde d'adopter une loi définissant un salaire minimum cantonal, qui serait devenue caduque deux mois plus tard si l'initiative fédérale avait été acceptée. Elle a été largement refusée, nous pouvons donc débattre maintenant de la proposition de loi neuchâteloise.

Notre groupe constate à ce propos que le projet de loi proposé par le Conseil d'État est soutenu à l'unanimité par la commission, qu'il a fait l'objet d'une consultation assez large et représentative auprès des milieux patronaux et syndicaux en particulier, et que le montant proposé pour le salaire minimum et les exceptions à ce même salaire minimum font l'objet d'un consensus. Les Vert'Libéraux soutiendront donc unanimement non seulement l'entrée en matière, mais aussi le projet de loi dans son ensemble, en vous proposant de l'amender sur deux points qui ne remettent en cause aucun des éléments que nous venons d'énoncer et sur lesquels nous reviendrons dans un instant.

Il y a une dizaine de jours, l'initiative pour établir un salaire minimum au niveau fédéral a été massivement rejetée par le peuple suisse et par les Neuchâtelois. Les Vert'Libéraux s'étaient clairement opposés à cette initiative et ils ont fait campagne en faveur du refus. Pourquoi ? Parce que l'initiative voulait imposer un montant identique dans toute la Suisse, sans tenir compte des différences entre les régions et les secteurs économiques. De plus, l'initiative bafouait les principes du partenariat social et de la concertation, qui ont fait l'extraordinaire succès économique de notre pays et auxquels les Suisses sont très attachés. Or, le projet qui nous est soumis aujourd'hui respecte précisément ces principes et il témoigne de cet état d'esprit constructif indispensable pour faire avancer notre canton. Qui plus est, il est porté par la volonté manifestée le 27 novembre 2011 par les électrices et les électeurs neuchâtelois, qui ont décidé d'introduire dans leur Constitution le principe d'un salaire minimum. Il est donc de notre devoir que de respecter cette volonté populaire et de la mettre en œuvre aujourd'hui.

Les Vert'Libéraux n'ont à aucun moment spéculé sur la possible remise en cause de la volonté exprimée par les Neuchâtelois en 2011, en interprétant dans un sens ou dans un autre les résultats du scrutin fédéral. Les deux objets, bien que portant sur le même objet, étaient substantiellement différents dans leur approche. Lors du débat houleux du mois de mars, qui n'était d'ailleurs pas censé avoir lieu, il a été affirmé qu'un report de deux mois aurait retardé de plus d'une année l'entrée en vigueur de la loi. L'argument était censé justifier un traitement rapide de l'objet. En examinant le projet de loi plus en détail, nous nous sommes rendu compte qu'il est très facile de pallier ce problème supposé : il suffit de vouloir le faire, par exemple en amendant l'article 76, alinéa 1, pour raccourcir de six mois le délai d'entrée en vigueur, sans que cela pose le moindre problème. Nous avons d'ailleurs déposé un amendement dans ce sens, qui nous paraît être devenu caduc par les amendements qui ont été ultérieurement déposés par le Conseil d'État qui, si nous avons bien compris, feraient entrer en vigueur la loi au 1<sup>er</sup> janvier.

Sur le fond, notre position reste la même : nous préférons nettement les conventions collectives de travail et les négociations directes entre représentants des travailleurs et des employeurs, aux normes imposées par l'État, mais nous acceptons sans réserve la volonté du souverain neuchâtelois. Et pour être tout à fait franc, nous sommes même sensible à un argument fondé des partisans du salaire minimum : il est indigne qu'un adulte travaillant à plein temps reçoive un salaire inférieur à l'aide sociale, et il est proprement scandaleux que les contribuables subventionnent indirectement des employeurs versant des salaires de misère.

Avec le projet de loi qui est proposé, cet état de fait devrait disparaître dans notre canton et nous ne pouvons que nous en féliciter. Charge toutefois à la commission tripartite, qui sera mise en place pour accompagner la mise en œuvre de la loi, de vérifier qu'à l'effort supplémentaire très raisonnable de 9 millions de francs demandé aux employeurs, correspondra une diminution équivalente des prestations de l'aide sociale, comme il a été argumenté.

Ce projet de loi présente quand même une lacune désagréable que nous souhaitons voir combler. Un salaire de 3'640 francs représente tout de même une somme importante pour un jeune, et il

pourrait être tentant pour certaines et certains d'entre eux de renoncer à une formation, peu ou pas rétribuée, au profit d'un emploi non qualifié mais garantissant un revenu minimum immédiatement disponible. Cette problématique a été soulevée maintes fois dans le cadre du débat national sur l'initiative sur le salaire minimum. En Allemagne, elle a même fait l'objet d'une des deux seules exceptions au salaire minimum qui sera introduit au 1<sup>er</sup> janvier 2015. Nous vous proposons donc d'exclure les jeunes sans formation du droit au salaire minimum, et ce jusqu'à l'âge de 25 ans, un âge qui peut raisonnablement être considéré comme correspondant en règle générale à la fin de l'obligation d'entretien par les parents. Selon l'article 277 du Code civil suisse, cette obligation d'entretien dure jusqu'à la majorité de l'enfant. Si le jeune n'a pas terminé sa formation à sa majorité, les parents doivent, dans la mesure de leurs moyens, continuer de subvenir à son entretien, si cette formation s'achève dans des délais normaux. Alors, on peut disserter longuement sur ce qui est considéré comme normal en termes de durée de formation, mais on constatera que 25 ans, c'est l'âge auquel s'éteint le droit aux allocations de formation ou, dans certains cantons, le droit aux déductions fiscales des parents des jeunes en formation.

Dans les faits, très peu de jeunes seraient aujourd'hui concernés par cette exception, et c'est précisément pour que cela reste ainsi, qu'il nous paraît nécessaire d'introduire cette disposition dans la loi. Nous vous invitons donc à soutenir notre amendement en introduisant un article 32c ter qui prévoit une exception pour les jeunes sans formation.

En conclusion, le groupe Vert'Libéral soutiendra le projet de loi tel qu'il a été voulu par le peuple neuchâtelois, dans sa forme générale, et il vous invite à en faire de même. Il se prononcera ultérieurement, en fonction des débats, sur les différents amendements, y compris sur ceux qu'il a déposés.

*M. François Konrad (PVS) :* – Nous sommes bien sûr heureux de voir se concrétiser aujourd'hui la décision du vote populaire du 27 novembre 2011. Après le travail d'une commission extraparlamentaire, c'est une commission du Grand Conseil qui s'est penchée sur le projet de loi proposé par le Conseil d'État. Ce qu'il faut tout d'abord retenir de la proposition qui nous est soumise aujourd'hui, c'est que le calcul du salaire minimum s'est fait sur la base de normes en lien avec les assurances sociales, plus précisément avec les prestations complémentaires. L'utilisation des normes en vigueur dans le domaine de l'aide sociale présentait en effet trop de variations pour servir de référence. La méthode utilisée présente toutefois un sérieux défaut, celui de tirer vers le bas ce qui devrait être considéré comme un salaire décent, permettant de vivre dans des conditions normales. Force est de constater – en tout cas pour nous – qu'un salaire brut de 3'640 francs sur 12 mois, pour 42 heures de travail hebdomadaire, reste toutefois un bas salaire. À ce propos, notre groupe regrette bien sûr la décision sortie des urnes le 18 mai, mais il respectera la majorité populaire. De ce fait, il est favorable au retrait de l'amendement qui demande un salaire horaire équivalent à 22 francs.

La loi qui nous est soumise aujourd'hui a l'avantage de poser un cadre de référence qui est clair. Ce cadre ne sera toutefois pas applicable à tous puisque, comme vous avez pu le lire dans le rapport, il a fallu tenir compte de la spécificité de certains secteurs tels que l'agriculture et la viticulture. Nous pouvons bien sûr admettre qu'il y a des cas particuliers impliquant une approche différenciée, mais des exceptions doivent pouvoir être très clairement explicitées. La situation qui prévaut actuellement pour lutter contre la sous-enchère salariale est largement insuffisante et la loi permettra d'imposer un cadre plus rigoureux. Par contre, le montant de 41 centimes de l'heure correspondant aux frais, comme on dit, d'acquisition du revenu nous semble insuffisant. Au final, notre groupe acceptera toutefois le projet de loi ainsi que le classement du postulat.

*M. Yann Sunier (LR) :* – Il est notoire que le groupe libéral-radical est opposé au principe d'un salaire minimum. Toutefois, ce principe est aujourd'hui ancré dans la Constitution neuchâteloise puisque le peuple l'a accepté en 2011. Donc, aujourd'hui, nous ne sommes plus là pour parler du principe, mais de sa mise en application. Le groupe libéral-radical est partagé. Pourquoi ? Certains estiment que dans la mesure où le principe du salaire minimum cantonal figure dans le chapitre relatif aux buts et aux mandats sociaux, et non pas dans le chapitre consacré aux droits fondamentaux, sous l'angle du droit constitutionnel, la mise en pratique de ce salaire minimum ne doit pas obligatoirement être fait par le biais d'une loi, mais peut très bien être fait par le biais de conventions collectives. Il s'agirait donc plutôt de favoriser un élargissement des conventions collectives ; c'est la position d'une partie du groupe. Certains estiment que le principe doit être mis en application, mais que l'outil prévu n'est pas le bon, et notamment que ce projet de salaire

minimum horaire de 20 francs est contraire au principe énoncé dans l'arrêt du Tribunal fédéral. Ils craignent dès lors qu'en acceptant cette loi, un recours puisse être interjeté au Tribunal fédéral avec le risque que le Grand Conseil neuchâtelois soit désavoué à ce moment-là.

Une autre partie du groupe libéral-radical sera favorable à ce projet, dans la mesure où elle estime que le principe constitutionnel doit être mis en application et que le projet de loi ne porte pas atteinte à la liberté économique telle qu'elle a été décrite dans l'arrêt du Tribunal fédéral de 2010. Nous rappelons ici que cet arrêt ne prévoit pas d'interdiction de salaire minimum cantonal, mais fixe des cauteles assez strictes en disant que ce salaire minimum cantonal doit être proche des minimums sociaux, sous peine de porter atteinte aux libertés économiques. Dans la mesure où ce salaire minimum a fait l'objet de cinq séances d'une commission extraparlamentaire, d'une négociation entre les partenaires sociaux, que l'on a pris en compte les critères des prestations complémentaires AVS et AI pour en fixer le montant, il semble à cette partie du groupe libéral-radical que le projet respecte les conditions émises par le Tribunal fédéral, raison pour laquelle cette partie du groupe l'acceptera.

*M<sup>me</sup> Sylvia Locatelli (S)* : – Nous ne pensons pas qu'il soit exagéré d'affirmer ici que le débat que nous sommes en train d'avoir au sein de cet hémicycle pourrait manifestement être l'un des tournants les plus importants de cette législature. Le 27 novembre 2011, la population neuchâteloise s'est clairement prononcée pour l'inscription du principe d'un salaire minimum dans la Constitution cantonale. Une fois de plus, les citoyens ont fait du canton de Neuchâtel l'un des pionniers en matière de développement des droits fondamentaux. Depuis lors, ce nouvel article constitutionnel, inscrit dans les droits sociaux, a donné un mandat clair aux autorités de ce canton pour réaliser une loi d'application, consacrant et mettant en œuvre un salaire minimum neuchâtelois. Un devoir important mais pour le moins complexe qui, après quelques mois d'hésitation, a donné lieu à de larges discussions au sein d'une commission extraparlamentaire composée de députés et de partenaires sociaux, à des échanges intenses qui n'auront pas complètement réussi à aplanir les différends, mais qui auront eu le mérite de permettre des analyses plus approfondies de la structure de l'emploi de notre canton et d'appréhender au plus près la situation réelle des travailleuses et des travailleurs.

Mais sans solution, la responsabilité de la mise en œuvre demeure. Le nouveau gouvernement s'est donc engagé à assumer cette responsabilité en reprenant en main ce dossier, afin de nous présenter le projet de loi qui nous occupe aujourd'hui. Le rapport qui l'accompagne relate parfaitement les différentes problématiques auxquelles nous nous devons de répondre en tant qu'autorité. Tout d'abord, la problématique de la dignité par le travail, celle-là même qui a poussé une majorité de Neuchâteloises et de Neuchâtelois à nous suivre lors de la votation du 27 novembre 2011. Comment admettre qu'un travailleur ayant un poste à plein temps soit contraint de compléter son salaire par le biais de l'action sociale ? Comment admettre qu'un quart des dossiers ouverts en 2013 soit des compléments de revenus ? Comment admettre encore que certains employeurs se fassent ainsi indirectement subventionner par l'État pour maintenir leur activité, alors que d'autres – la majorité, il faut bien le dire – s'efforcent de verser des salaires convenables ? Comment admettre enfin une situation qui, outre l'impact qu'elle a sur les travailleurs, contribue également à charger encore plus les budgets d'une action sociale que le gouvernement s'efforce de contenir ?

Le salaire minimum est une des réponses nécessaires à ce phénomène. Il s'agit d'une réponse qui ne remet pas en question le partenariat social – comme nous avons pu l'entendre et comme nous le verrons dans la loi d'application elle-même –, un partenariat social qui donc continue d'exister et qui est même un axe prioritaire de la nouvelle loi proposée, mais qui, soyons claires, à lui seul n'est pas à même aujourd'hui d'apporter la solution à tous les problèmes. Il ne s'agit pas ici de savoir si les discussions entre partenaires sont bonnes ou mauvaises, mais juste de constater que près d'un travailleur sur deux n'est pas soumis à une convention collective de travail, et ce, même dans un canton qui s'est maintenant doté d'une convention collective dans la vente. Dans ces domaines non conventionnés, le contrôle même d'un éventuel salaire de référence ou usuel s'avère plus complexe, quasi impossible, offrant ainsi un boulevard de possibilités à ceux qui souhaiteraient pratiquer des salaires indignes. L'ancrage dans la loi permet de circonscrire ce type de problème. Le salaire minimum est donc une nécessité, non seulement parce qu'il s'agit d'une volonté populaire et maintenant d'un droit constitutionnel que nous avons, en tant que législateur, l'obligation de mettre en œuvre, mais surtout parce qu'il permettra aux travailleuses et travailleurs de percevoir au minimum un salaire qui aura été défini comme étant le seuil de la décence.

Une fois le constat posé et l'obligation de légiférer admise, l'autre difficulté à laquelle est confronté le législateur neuchâtelois est de rédiger un texte qui soit légalement conforme au droit supérieur, à savoir, évidemment, la Constitution fédérale. Lors du premier débat dans cet hémicycle sur la question de l'introduction de l'article 34a de la Constitution neuchâteloise, des craintes, voire des déclarations péremptoires, ont été émises par certains députés concernant la marge de manœuvre cantonale qui est la nôtre dans le cas présent. En effet, et il ne sert à rien de le nier ici, les compétences en matière de droit économique sont fédérales. C'est pour cette raison que l'esprit dans lequel a été conçu le salaire minimum neuchâtelois est celui de l'approche par les droits sociaux. Il ne s'agit pas ici de définir un système de progression salariale ou de rémunérer la qualification, l'expérience ou le mérite, il s'agit de s'assurer qu'une personne en emploi ait un revenu décent qui lui permette de vivre. La difficulté consistait alors à déterminer ce qu'est exactement un salaire décent au sens des droits sociaux. L'arrêt du Tribunal fédéral du 8 avril 2010, concernant la validité de l'initiative populaire vaudoise pour un salaire minimum, a bien souvent été érigé comme épouvantail contre toute velléité cantonale de légiférer sur la question. Il est donc utile de rappeler ici que cet arrêt, dont l'objet était de se prononcer sur la validité de l'inscription du principe de salaire minimum dans la Constitution et non de la loi d'application, n'a pas tranché cette dernière question. Il a simplement émis une hypothèse en déclarant que l'exercice pourrait s'avérer délicat pour les cantons souhaitant mettre en œuvre le principe d'un salaire minimum, puisque celui-ci, vraisemblablement – nous disons bien vraisemblablement –, devrait se situer aux alentours des revenus minimaux de l'aide sociale pour bien rester dans la politique sociale et non pas verser dans la politique économique.

C'est donc sur ce phénomène que s'est penchée feu la commission extraparlamentaire réunie par le gouvernement précédent, dans le but de déterminer quel était ce fameux salaire minimum qui permettrait d'une part d'être suffisamment élevé pour être considéré comme efficace socialement et surtout décent, mais aussi d'autre part suffisamment adéquat pour ne pas glisser dans la politique économique. Une série de questions et d'études, plus tard, tendent à démontrer que la marge de manœuvre cantonale était réelle et qu'une législation sur le salaire minimum toucherait avant tout des secteurs captifs, sans mise en danger des industries plus mobiles, et qu'elle permettrait tout de même d'améliorer la situation de 3 à 7% de notre population, par des moyens logiques et permettant une sortie du mécanisme d'aide sociale, ce qui est un point particulièrement important : 3 à 7%. La différence dépend bien évidemment du montant, question qui, vous l'imaginez bien, aura été le point central d'achoppement entre les représentants de gauche et de droite de la commission.

Là non plus, cela ne surprendra personne si nous disons que le chiffre de 20 francs de l'heure proposé par le Conseil d'État n'a, lors des débats, pas pleinement satisfait le groupe socialiste, qui dès lors s'est voulu, avec le groupe PopVertsSol, être l'auteur d'un amendement portant ce montant à 22 francs de l'heure. Il nous avait semblé légitime, au vu des résultats des discussions préliminaires dans la commission extraparlamentaire, de demander l'inscription de ce montant tout à fait en phase avec les objectifs visés et jugés réalistes en fonction des besoins évalués des travailleuses et travailleurs neuchâtelois. Le Conseil d'État a préféré, au vu du contexte, jouer la prudence en prenant le revenu le plus stable et le plus vérifiable en termes d'assurances sociales, à savoir celui des prestations complémentaires. Il a souhaité présenter au législateur que nous sommes le projet le plus juridiquement solide. Le groupe socialiste pense, aujourd'hui encore, que ces conditions auraient vraisemblablement été réalisées avec un salaire à 22 francs de l'heure. Et, sans revenir sur tous les arguments évoqués pendant ces derniers mois, il reste aussi convaincu que ce même salaire aurait été à même d'apporter une réponse d'autant plus efficace à la problématique de la pression sur les bas salaires de ce canton. Il en est convaincu, mais il sait aussi écouter.

Force est de constater aujourd'hui que si le mécanisme de salaire minimum a été adoubé, des doutes importants sur le montant ont été exprimés par une population qui a quelque part aussi vécu une campagne dure, où les fronts figés se sont affrontés et durant laquelle de nombreux épouvantails ont été brandis, une campagne fédérale qui contraste manifestement avec l'esprit constructif dans lequel a été étudié le projet neuchâtelois par la commission parlementaire. En effet, il est à relever que malgré les différences de philosophie fondamentales qui peuvent séparer des groupes de droite et de gauche, particulièrement sur cette question, le travail de commission a été marqué par le dialogue et la recherche de solutions constructives. Preuve en est notamment la solution trouvée pour l'agriculture et la viticulture – issue d'une démarche commune des commissaires de tous les partis – pour éviter de mettre en danger un secteur d'activité où, manifestement, il y a un problème. Preuve en est également les discussions sur la mise en œuvre

et la collaboration avec les secteurs munis d'une convention. Des discussions où l'envie d'appliquer la volonté populaire et la prise de conscience du problème social lié à la paupérisation des travailleurs l'ont emporté sur les concepts fermés et l'idéologie.

Nous espérons vivement que le travail de commission inspirera l'hémicycle dans le débat, voire plus, qu'il en sera le reflet fidèle. Et comme nous ne souhaitons apporter aucune entrave à cette construction et souhaitons rester cohérente dans notre volonté de voir la volonté populaire respectée, nous renonçons à l'amendement modifiant le montant du salaire minimum que nous avons déposé en commission.

Pour le groupe socialiste, il est clair que la mise en œuvre de ce projet, l'implication sociale qui l'emporte, l'amélioration substantielle qui l'implique pour 2'700 personnes, sont une étape importante qui mérite aujourd'hui une union sacrée de notre parlement ; un parlement dont les représentants ont adopté à l'unanimité le projet en commission, des représentants qui se sont engagés lors de la session de mars à agir en cohérence par rapport aux travaux de commission.

Vous l'aurez évidemment compris, le groupe socialiste acceptera le rapport Salaire minimum avec les amendements de la commission – nous reviendrons plus tard sur les amendements déposés par le groupe Vert'Libéral –, un rapport qui, dans tous les cas, constitue une étape importante et historique en termes de protection des droits des travailleurs de ce canton. Dans le même élan, le groupe socialiste en appelle également à tous les autres groupes afin que ce projet essentiel soit bien celui d'un parlement uni dans la volonté de trouver des solutions aux abus salariaux qui gangrènent tant la cohésion sociale que l'économie réelle.

*M. Walter Willener (UDC) :* – Nous serons un peu moins loquace que notre préopinante sur cet objet et, nous le disons d'emblée, c'est sans enthousiasme particulier que le groupe UDC a pris connaissance du projet de loi instituant un salaire minimum dans le canton de Neuchâtel.

Tant sur le fond que sur la forme, nous pensons que la question des salaires relève prioritairement des partenaires sociaux et non de l'État. Le peuple neuchâtelois et le peuple suisse ont d'ailleurs largement partagé ce point de vue le 18 mai dernier, en refusant l'initiative sur le salaire minimum à 4'000 francs ou 22 francs de l'heure. Nous ne voulons pas évidemment ici reprendre les inconvénients mis en évidence lors de cette campagne, en particulier par les milieux économiques. Force est de constater que la situation est un peu particulière dans le canton de Neuchâtel avec l'acceptation du peuple, en novembre 2011, du principe d'un salaire minimum qui est désormais inscrit dans la Constitution. Le groupe UDC – ce n'est pas toujours le cas d'autres partis, en particulier à Berne – est très respectueux des décisions populaires. Et dans ce sens, le Conseil d'État se devait donc de proposer un projet concrétisant cette décision populaire. Le scrutin fédéral a mis en évidence le fait que le peuple ne voulait pas fixer un montant chiffré et, paradoxalement, le scrutin cantonal de 2011 a montré que le peuple pouvait accepter un principe, laissant ensuite au législateur le soin de définir l'application. Dans ce sens, une très large majorité du groupe UDC entrera en matière sur le projet proposé.

Le rapport initial du Conseil d'État contenait un certain nombre d'imprécisions en ce qui concerne les salaires de minime importance, le renchérissement, la date d'entrée en vigueur, mais surtout ce rapport initial occultait totalement la problématique du salaire minimum dans l'agriculture. Le travail en commission a permis d'apporter des solutions et des réponses pragmatiques aux manquements du rapport initial. Ce travail a aussi abouti à la proposition unanime de la commission d'accepter le projet de loi amendé. Cette unanimité est une autre raison pour le groupe UDC d'entrer en matière et d'accepter ensuite la version amendée. En ce qui concerne les nouveaux amendements déposés, nous attendons en particulier le développement des auteurs et la position du Conseil d'État pour nous prononcer.

Un troisième élément conforte la majorité du groupe. En effet, l'économie qui avait été associée, par la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie, aux travaux préliminaires maintient aujourd'hui encore son soutien à la loi amendée. Dans le détail, au niveau de la calculation, on peut bien sûr discuter, cela a été le cas lors des interventions précédentes, si les calculs du Conseil d'État basés sur les prestations complémentaires AVS sont pertinents. L'approche, en tout cas, paraît être sociale et non économique, ce qui nous permet également de suivre cette réflexion. Concernant la charge salariale annoncée de 9 millions de francs de plus pour l'économie neuchâteloise, c'est à la fois beaucoup peut-être pour certains secteurs directement concernés, mais globalement, cela reste quand même un montant de 0,021% qui est relativement faible. Mais

nous savons aussi que, dans les secteurs sensibles, les négociations en cours tendent à arriver aux 20 francs proposés.

Pour le groupe UDC, l'essentiel de cette loi est de savoir si le futur salaire minimum cantonal va engendrer une diminution des charges d'aide matérielle. Dans son rapport, le Conseil d'État relève que cet élément est difficilement quantifiable. C'est pourquoi nous demandons au Conseil d'État de mettre en place un monitoring permettant de vérifier le lien entre salaire minimum et aide matérielle. L'État dispose des données nécessaires pour un tel suivi. En fonction de la réponse du Conseil d'État sur notre proposition de monitoring, nous aviserons si nous déposons par la suite, avec l'entrée en vigueur de la loi, un postulat demandant ce suivi.

Le groupe UDC est satisfait de la solution trouvée pour l'agriculture et la viticulture. Ces secteurs ont des conditions de travail particulières et il était essentiel de ne pas introduire une distorsion de concurrence entre cantons et de péjorer la situation économique dans ce secteur, confronté déjà à une ouverture croissante des marchés.

Une minorité du groupe refusera le projet de loi, rejoignant les arguments développés en particulier sur ce point par le porte-parole du groupe libéral-radical. Pour cette minorité, le vote neuchâtelois du 18 mai dernier nécessite une rediscussion du projet proposé aujourd'hui. La majorité du groupe considère que cette rediscussion n'est pas utile, le Conseil d'État doit exécuter le mandat constitutionnel. On peut évidemment refuser le projet de loi, reprendre les discussions et ensuite, dans une année, le Conseil d'État va proposer à peu près la même chose. Nous estimons que nous avons d'autres défis – notamment financiers – à relever dans ce canton et que nous pouvons donc voter cette loi.

Toutefois, sur ce dossier où le groupe UDC fait preuve de pragmatisme et même de complaisance avec la gauche, nous attendons aussi de cette gauche un certain intérêt pour nos propositions futures.

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale :* – D'abord, nous tenons à saluer très positivement l'accueil qui est réservé par les groupes à ce projet de mise en œuvre du salaire minimum cantonal. C'était, pour faire écho au discours du président sortant du Conseil d'État, un des quelques dossiers hérités de la précédente législature qui n'était pas encore totalement finalisé hier soir au moment où il parlait. Nous sommes heureux de constater, compte tenu du débat d'entrée en matière, que la probabilité est élevée que nous parvenions à boucler ce dossier aujourd'hui encore. D'abord, nous tenons à dire que lors de notre prise de fonction et de notre arrivée au gouvernement, un bon travail d'analyse et de défrichage avait été effectué et initié lors de la précédente législature, notamment dans le cadre d'une commission extraparlamentaire qui, avec les services du département, avait effectué un travail de documentation de la thématique qui était extrêmement précieux et sur lequel, finalement, nous avons pu constater, très rapidement après notre entrée en fonction, que la marge de manœuvre laissée par le Droit fédéral était effectivement étroite. Le salaire minimum cantonal devrait s'inscrire dans le champ de la politique sociale et s'imposait le défi sous un angle à la fois clair et compliqué, à savoir celui de construire un salaire minimum où l'on peut difficilement s'imaginer avoir une norme qui définisse un salaire minimum « à la carte », en fonction de la situation individuelle de chaque citoyen ou de chaque employé, avec un système de minimum des assurances sociales qui est fondé non pas sur l'existence de l'individu ou son travail mais sur ses besoins. La définition de ces besoins fait que les revenus assurés au travers du système des assurances sociales sont très variables. Nous pouvions donc avoir – et cela a été relevé avec l'aide sociale – des situations dans lesquelles le salaire minimum aurait dû être beaucoup plus élevé, si l'on a une famille monoparentale avec plusieurs enfants à charge et que l'on part du principe qu'elle doit pouvoir subvenir à ses besoins avec des adultes, en l'occurrence l'adulte qui travaille à plein temps. Nous croyons que personne n'avait non plus cette prétention. Par contre, la version retenue qui consiste à dire qu'une personne qui travaille à plein temps doit pouvoir subvenir au moins à ses propres besoins de manière complète, sans intervention publique – à moins qu'elle ait des besoins extrêmement spécifiques liés par exemple à sa situation de santé –, mais de manière générale, qu'il n'y a pas d'intervention de l'État systématique en termes de compléments de salaire, ceci est quelque chose qui était très largement admis autour de la table, aussi bien du côté des représentants des employeurs que des employés, aussi bien du côté des partis de gauche que de droite.

Ceci nous a permis d'avancer finalement assez rapidement sur ce dossier. Nous avons rapidement pu poser d'ailleurs en premier lieu deux priorités par rapport à la mise en œuvre de ce salaire minimum. Le premier était une approche visant à assurer, avec le plus de probabilité possible, la conformité légale du dispositif que nous mettions en place. Il faut bien reconnaître que l'on a toujours un doute qui subsiste dans la mesure où, quand nous sommes pionniers dans une thématique et que nous sommes les premiers à introduire un mécanisme, nous passons le triangle pour ceux qui suivront ou pas. C'était donc une première priorité sur la conformité légale et donner le plus de chance au dispositif cantonal de s'inscrire dans cette marge offerte par le Droit fédéral.

Une autre grosse préoccupation qui était la nôtre était l'applicabilité du mécanisme afin qu'il soit finalement défini de manière suffisamment simple pour être ensuite applicable dans la pratique. Cela nous a permis d'avancer sur la base de ces deux principes et de rapidement retenir un mode de calcul qui se fonde sur une personne seule, sur un système des prestations complémentaires qui est beaucoup moins fluctuant en fonction de la situation individuelle que l'aide sociale, et qui a le mérite de ne pas émarger au droit cantonal mais au droit fédéral, et de faire référence au droit fédéral également dans la définition du montant du minimum décent qu'une personne doit avoir pour vivre. Nous avons donc pu faire cette approche-là et nous avons fait un choix supplémentaire qui était sujet à discussion. La question était : est-ce que nous devons nous fonder sur le plein temps comme référence ou sur un salaire horaire, et comment ensuite exprimer la norme ? Il y a eu des réflexions sur cette question et compte tenu du fait – et c'est vraiment l'apport de l'analyse du contenu de ce dont on parle, de ses conséquences qui nous ont convaincu – qu'une large majorité des personnes concernées par ces salaires les plus faibles sont en fait des personnes qui travaillent sur des salaires horaires ou à temps partiel ; cela paraissait tout à fait pertinent de retenir le choix horaire pour l'expression de la norme. C'est l'occasion de relever aussi que deux tiers des personnes touchées par les salaires inférieurs aux montants proposés sont des personnes qui travaillent à temps partiel ou sur des salaires horaires, que deux tiers sont des femmes et que la quasi-totalité sont des gens qui sont domiciliés dans le canton. Ceci permet aussi – et c'est parfois bon de le rappeler – de tordre le cou à certaines idées sur le phénomène frontalier : nous n'avons quasiment aucun frontalier qui est concerné par les salaires les plus bas dans le canton. Nous sommes bien sur des résidents neuchâtelois.

Nous sommes assez rapidement arrivé à ce montant qui est exprimé de 19.59 francs. Il y a à la fois les questions de ce que l'on a pas pu prendre en compte, parce qu'évidemment les frais d'acquisition du revenu sont différents d'une personne à l'autre ; la situation fiscale peut dépendre du revenu existant ou non d'un conjoint, de la situation familiale, de tout un tas de facteurs, et nous avons donc choisi de retenir un montant de 20 francs qui a trouvé – il faut le dire – un bon accueil ou en tout cas un accueil compréhensif de l'ensemble des représentants de la commission extraparlamentaire et ensuite de la commission parlementaire. Ce montant a été fixé sur des bases de critères techniques, mais nous souhaitons aussi dire, à l'occasion de ce débat, que nous en sommes satisfait quant à son impact. Effectivement, et c'était une préoccupation importante du gouvernement, c'est un montant qui est supportable pour l'économie. Nous ne nous attendons pas à des pertes d'emploi liées à ce montant, notamment parce qu'il ne touche pas – ou de manière très marginale – les secteurs industriels. Nous sommes vraiment sur des activités principalement orientées vers le marché intérieur et les besoins locaux. Ce sont donc des activités *a priori* non délocalisables, sur lesquelles un effet peut être répercuté soit sur la politique salariale d'ensemble, soit sur les prix pour certains cas particuliers. Globalement, nous étions assez satisfait que les secteurs pour lesquels le canton de Neuchâtel est en compétition internationale, notamment les secteurs industriels fortement exportateurs, ne soient pas impactés ou concernés par la définition de cette norme. La raison en est qu'une analyse de compétitivité est faite dans le cadre d'implantation ou de projet de développement, et nous ne souhaitons pas péjorer la compétitivité de la place économique neuchâteloise.

L'autre volet, évidemment, était la préoccupation première des initiants, celle qui permet d'améliorer concrètement la situation de 2'700 personnes. C'est une quantité importante de gens qui vont bénéficier d'une amélioration de leurs conditions de travail dès lors que nous aurons retenu la norme proposée. C'est bien pour ces personnes et c'est bien ensuite pour la collectivité dans la mesure où, bien souvent, elle est appelée à intervenir immédiatement à travers des compléments de revenus ou des subsides à l'assurance-maladie, ou d'autres prestations de type social, mais aussi, à plus long terme, par rapport au défaut de prévoyance que nous accumulons quand nous avons un revenu qui est faible et qui aboutit, en fin de vie, à un recours quasiment systématique aux prestations complémentaires.

Finalement, nous étions satisfait économiquement, socialement, par le montant retenu, mais aussi parce que ce montant laisse le champ de la reconnaissance de la formation, de l'expérience, de l'expertise aux partenaires sociaux. Nous avons précédemment fait la démonstration aussi dans la manière de mettre en œuvre et de préparer les travaux qui ont abouti au débat d'aujourd'hui, de notre volonté de travailler dans une logique de partenariat social, mais elle est préservée aussi, après l'adoption de ce mécanisme, dans la mesure où, au-delà de la commission tripartite qui est prévue pour la phase d'introduction de ce salaire minimum, nous avons surtout un champ qui est laissé totalement intact, un champ d'action à définir au niveau des conventions collectives entre partenaires sociaux.

Nous tenons aussi – et c'est vrai que cela a été souligné par plusieurs rapporteurs des groupes – à souligner l'excellent travail qui a été mené en commission parlementaire. Nous nous sommes vraiment retrouvé dans une approche extrêmement constructive de part et d'autre, avec une écoute de grande qualité ainsi qu'une orientation à la recherche de solutions permettant de donner suite au mandat constitutionnel. Cet état d'esprit nous a permis de trouver une construction adaptée pour le secteur agricole, et il est important de souligner que cette solution-là est fondée sur les mêmes calculs et les mêmes principes que la solution retenue pour l'ensemble des travailleurs et des travailleuses, l'ensemble des personnes couvertes par le salaire minimum, dans la mesure où le montant à atteindre est le même et, simplement, nous faisons le constat que dans ces secteurs-là, le temps de travail est largement supérieur. Nous ne sommes pas dans des écarts de revenu minimum de 100 ou 200 francs que l'on peut avoir, en plus ou en moins, de la norme selon que l'on travaille en moyenne 41 ou 44 heures. Dans le secteur agricole, il y a un travail moyen qui est beaucoup plus élevé, aux alentours de 48 heures. C'est fondé sur une exception prévue dans le Droit fédéral au niveau de la loi sur le travail, et cela se traduit effectivement dans la réalité par un temps de travail effectivement plus important. Nous avons eu l'occasion d'approfondir largement la thématique également avec les représentants du monde agricole et d'aboutir à cette solution pragmatique, mais également cohérente, avec le mécanisme tel que pensé de manière générale.

Nous n'allons pas nous étendre beaucoup plus longtemps sur le débat d'entrée en matière et nous proposons que le gouvernement s'exprime plutôt en second débat sur les questions qui portent aux différents amendements. Par contre, il nous reste à répondre, à ce stade du débat d'entrée en matière, à la seconde question qui est celle de M. Walter Willener, pour le groupe UDC, concernant le monitoring des effets du salaire minimum sur l'aide sociale. Nous savons qu'il y a des effets. Par contre, les mesurer sera quand même une opération très compliquée. Ce n'est pas juste de dire que nous avons les données nécessaires pour le faire, dans la mesure où il y a en tout cas trois effets qui vont se cumuler au niveau directement de l'aide sociale, sans parler des effets sur les autres assurances qui sont plus coûteuses dans leur ensemble que l'aide sociale elle-même.

Globalement sur l'aide sociale, il y aura trois effets. D'abord, pour des gens qui ont des salaires très bas et qui sont déjà en complément de revenus à l'aide sociale, il y aura une diminution de l'aide sociale qui leur sera versée. C'est quelque chose que nous pouvons mesurer parce que nous avons un contact avec les bénéficiaires de l'aide sociale à travers les services sociaux régionaux qui suivent leurs dossiers. Et nous pouvons évidemment nous intéresser à leurs contrats de travail et voir ceux qui ont été adaptés aux nouvelles normes pour des personnes qui auraient eu des contrats préalablement inférieurs au montant du salaire minimum. Dans ce cas-là, c'est une diminution de l'aide versée.

Ce que nous aurons beaucoup plus de peine à identifier, ce sont les gens qui sortiront de l'aide sociale. Nous espérons qu'il y aura un maximum de gens qui en sortiront grâce à cela, c'est-à-dire des cas limites que nous pourrions fermer. Là, nous arriverons encore ponctuellement à le faire le jour où nous les fermerons. Par contre, pour ceux que nous n'ouvrirons pas à futur, cela sera effectivement très compliqué de le déterminer parce que ce ne sont pas des gens avec qui nous avons un contact qui nous permet de disposer à la fois du salaire mais aussi du taux de travail, parce que dans les données fiscales, nous avons le revenu qui est déclaré par la personne pour son travail, mais nous n'avons pas l'information du nombre d'heures de travail qu'elle a effectuées pour obtenir ce revenu. Nous nous en rendons bien compte en matière de contrôle, ce sont des réflexions que nous avons aussi par rapport au contrôle du marché du travail de se dire qu'aujourd'hui, nous n'avons aucune possibilité de recouper le temps travail avec les montants annoncés en termes de salaires assurés aux assurances sociales ou au niveau fiscal. Ce sont des

réflexions que nous avons et il est compliqué de déterminer à futur les cas qui ne s'ouvriront pas grâce à l'introduction de ce salaire minimum.

Finalement, et c'est l'effet que nous souhaitons aussi souligner ici, être dans un contexte dans lequel vous travaillez ou pas, vous avez finalement à la fin du mois la même chose, ce n'est pas extrêmement motivant à travailler. C'est quelque chose que nous répétons déjà depuis une année, ce n'est pas un discours nouveau. Nous sommes en train de nous attaquer à ces problématiques – extrêmement complexes – des effets de seuil, mais il est certain que la revalorisation des bas salaires doit contribuer aussi à la motivation au travail des gens qui ont un peu plus à gagner à travailler demain qu'hier. Ce sont des effets que nous pourrions très difficilement mesurer parce que nous pourrions évidemment mesurer l'évolution globale du nombre de bénéficiaires par exemple de l'aide sociale, avec ou sans activité, etc., mais le salaire minimum sera malheureusement pas le seul facteur de succès sur cette thématique-là !

*M. Olivier Haussener (LR) :* – C'était au sujet du rassemblement du bureau à la pause. Ceci n'a donc rien à voir avec ce dossier et c'est pour cela que nous avons demandé la parole quand vous faisiez une information. Pouvons-nous tout de même parler ? Oui ? Je vous remercie.

Comme président de la commission des finances, au vu des nombreux amendements qui ont été déposés – il y en a plus de 40 – acceptés ou refusés en commission et redéposés, depuis que les groupes se sont vus pour la dernière fois pour préparer ce dossier – c'était jeudi ou vendredi passé – suite à la dernière séance de la commission des finances d'hier, il y a moins d'un quart d'heure, nous recevions encore des amendements dont les groupes, en tout cas certains d'entre eux n'ont pas pu complètement prendre acte, voire débattre. Ces amendements touchent en partie certaines des dispositions également pour les communes. Plusieurs questions sont apparues au sein du groupe libéral-radical en ce qui concernait certains impacts et ce que cela représentait. Nous trouverions un peu dommage de nous lancer avec de très nombreuses interruptions potentielles de séance, afin d'avoir des renseignements techniques à demander au Conseil d'État qui peut-être ne pourraient pas être donnés aujourd'hui. C'est la raison pour laquelle, après avoir concerté nos collègues des autres groupes ainsi que le conseiller d'État ministre des finances, nous proposerions aujourd'hui – tout dépend de l'ordre du jour – de faire le débat d'entrée en matière sur ce dossier et que les amendements fraîchement déposés puissent être présentés – comme le Conseil d'État l'a mis d'ailleurs au bas de ses motivations –, afin que nous puissions prendre la mesure de ces amendements et que la commission des finances puisse également peut-être se réunir entre cette session et celle du mois de juin. Cela permettrait peut-être une loi bis – comme on le disait autrefois –, et que nous nous ne retrouvions pas avec 40 amendements à traiter, mais avec un rapport un peu plus élagué, avec seulement les amendements qui subsisteraient. Voilà la proposition que nous faisons et que nous vous prions de bien vouloir débattre du moment que c'est le bureau qui est compétent pour l'ordre du jour.

*Le président :* – Merci, Monsieur Olivier Haussener, c'est effectivement pour cette raison-là que nous avons convoqué le bureau pour le début de la pause. Nous reprendrons ce débat puisqu'il est question de LFinEC, au moment où nous aurons le débat d'entrée en matière concernant cette loi.

Une information : les membres présents de la commission Assistance au suicide sont priés de se réunir en début de pause au fond de la salle des Chevaliers.

Nous avons des demandes de parole, donc nous revenons au rapport Salaire minimum.

*M<sup>me</sup> Caroline Gueissaz (LR) :* – Permettez-nous d'apporter un éclairage un peu différent sur l'interprétation des votes populaires dont beaucoup des préopinants se sont prévalus. Nous aimerions nous faire la porte-parole des 41.761 citoyens qui ont voté contre un salaire minimum de 4'000 francs, il y a dix jours. En effet, bon nombre d'entre eux aura l'impression d'être floués par un Grand Conseil qui se dit respecter sa volonté, et c'est surtout cela qui nous choque. Qui dit respecter sa volonté en imposant un salaire minimum de 10% plus bas, soit 20 francs au lieu de 22 francs dans notre canton. En effet, malgré un taux de participation largement supérieur, les 24.624 supporteurs de 2011, il n'en restait plus que 19.540 en 2014 qui ont donc soutenu le salaire minimum. De quelle volonté populaire nous faisons-nous donc l'interprète ? Alors oui, il faut que travailler rapporte plus que de ne pas travailler, mais un salaire minimum imposé n'est – et c'est notre avis – pas la solution, et nous nous opposerons donc à son introduction dans notre canton.

Nous aurons d'ailleurs aussi une pensée particulière pour les coiffeuses, serveuses et autres nettoyeuses qui vont soit perdre leur travail, soit voir leur travail passer à un salaire horaire, car leur patron ne sera simplement pas à même de payer un salaire supplémentaire, sachant la précarité de ce genre de petits business.

*M. Walter Willener (UDC) :* – Nous sommes partiellement satisfait de la réponse du Conseil d'État. Nous sommes prêt à admettre que notre demande est compliquée et, en particulier, il est vrai qu'il est pratiquement impossible de pouvoir chiffrer des cas qui ne s'ouvriront pas à l'avenir. Néanmoins, il serait quand même intéressant qu'il y ait un certain suivi sur ce que nous disions, c'est-à-dire là où vous avez les données, en particulier sur les cas, au moment de l'entrée en vigueur de la loi, qui sortiront de l'aide matérielle ou qui verront leur aide matérielle suivie. Dans ce sens-là, nous vous invitons à pouvoir nous éclairer sur cette question une année après l'introduction des dispositions légales.

*Le président :* – La parole n'étant plus demandée, l'entrée en matière n'étant pas combattue, celle-ci est acceptée.

Nous sommes d'avis que des gens responsables et adultes ne doivent pas être conduits par de petites sonnettes, donc nous allons à présent, avec les cinquante minutes de retard que nous vous prions de bien vouloir excuser – à mettre au crédit peut-être du statut de débutant de votre président –, nous allons faire une pause d'une demi-heure. Nous n'utiliserons donc pas la sonnette au retour, mais nous vous invitons à revenir tous pour 11h50 afin que nous puissions démarrer le débat article par article.

*(Pause.)*

*Le président :* – Nous parlions bien de la sonnerie de la salle des Chevaliers que nous n'utiliserons pas. La clochette, nous l'utiliserons ; la sonnette, plus pendant une année !

Cette clochette signifie la reprise des débats et nous reprenons puisque les plus ponctuels d'entre vous vont s'impatienter d'être déjà là depuis cinq minutes.

### *Débat article par article*

## **Loi portant modification de la loi sur l'emploi et l'assurance-chômage (LEmpl) (Salaire minimum)**

**Article premier de la loi de révision. –**

**Articles premier, 21, 32a et 32b LEmpl. –** Adoptés.

**Article 32c LEmpl. –**

*Le président :* – Nous avons un amendement de la commission à la note marginale qui se présente comme suit :

*b) exception: rapports de travail*

Le Conseil d'Etat peut édicter des dérogations pour des rapports de travail particuliers, tels que ceux s'inscrivant dans un contexte de formation ou d'intégration professionnelle.

*Le président :* – Cet amendement est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est accepté.**

**Article 32c LEmpl.** – Adopté.

**Article 32c<sup>bis</sup> LEmpl.** –

*Le président* : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission à l'article 32c<sup>bis</sup> (nouveau), note marginale ainsi qu'à l'article 32c<sup>bis</sup> (nouveau). Ils se présentent ainsi :

Article 32c<sup>bis</sup> (nouveau)

Note marginale: *c) exception: salaires de minime importance*

*Les salaires de minime importance pour lesquels la perception de cotisations n'est pas obligatoire en vertu de la législation en matière d'assurance-vieillesse et survivants ne sont pas soumis aux dispositions relatives au salaire minimum.*

*Le président* : – Cet amendement est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est accepté.**

**Article 32c<sup>bis</sup> LEmpl.** – Adopté.

**Article 32c<sup>ter</sup> LEmpl.** –

*Le président* : – Nous avons ensuite un amendement du groupe Vert'Libéral à l'article 32c ter qui se présente ainsi :

Article 32c<sup>ter</sup> (nouveau),

Note marginale: *d) exception: jeunes sans formation*

*Jusqu'à l'âge de 25 ans révolus, seuls les détentrices et détenteurs de titres de formation professionnelle reconnus au niveau fédéral, ou d'un titre de bachelor d'une haute école au sens de la législation fédérale, sont soumis aux dispositions relatives au salaire minimum.*

Premier signataire: Mauro Moruzzi

Autres signataires: François jacquet, Raphaël Grandjean, Alain Marti, Giovanni Tarantino.

*Le président* : – Cet amendement est-il combattu ?

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale* : – Nous comprenons bien le souci exprimé par le groupe Vert'Libéral, mais pas tout à fait pour la même raison d'ailleurs que celle exprimée par le rapporteur du groupe. Nous n'avons pas le sentiment que dans la situation actuelle – puisque nous renoncerions à introduire un salaire minimum pour une catégorie de jeunes –, nous soyons en présence d'une forte motivation à cesser des études ou un apprentissage des jeunes pour entrer sur le marché du travail, mais plutôt que nous sommes confrontés à une difficulté qui est celle de jeunes qui sont en rupture de formation. C'est rarement volontaire par l'attrait d'une place de travail dans laquelle ils pourraient gagner fort bien leur vie s'ils parvenaient à la trouver, mais plutôt des jeunes en rupture de formation qu'il est difficile de réinsérer, ou qui ont de la peine à trouver une voie dans la formation ou une voie dans l'emploi.

Nous nous opposons à l'amendement du groupe Vert'Libéral, d'abord parce qu'il est véritablement contraire au Droit fédéral – en tout cas, c'est l'analyse qu'à produite le service juridique de l'État –, dans la mesure où le mécanisme de fixation du salaire en fonction des qualifications de l'employé, de son âge, de la qualité de son travail, relève véritablement de la fixation du travail au sens de l'article 322 du Code des obligations. L'idée de dire que la décence des conditions de travail serait différente pour un jeune qui a, ou pas, une formation serait contraire à l'esprit dans lequel nous avons construit le mécanisme de salaire minimum. Par contre, et pour aller dans le sens du groupe Vert'Libéral, nous avons une exception existante dans le projet de loi que vous traitez en ce moment, qui est l'article 32c au niveau des exceptions, qui dit que le Conseil d'État peut édicter des dérogations pour des rapports de travail particuliers, tels que ceux s'inscrivant dans un contexte de formation ou d'intégration professionnelle.

Par rapport au souci que nous exprimions tout à l'heure, il est vrai que pour nous, la priorité pour les jeunes qui n'ont pas de formation est qu'ils en acquièrent une. Dans cette mesure, nous allons, à travers les services qui sont en contact avec ces jeunes – et nous avons mis en place pour cette catégorie de population un suivi nettement renforcé par rapport à ce qui existait il y a encore quelques années –, nous allons systématiquement privilégier la recherche d'une formation qualifiante, et nous avons des outils qui nous permettent de subvenir aux besoins matériels de la personne afin que sa famille ne soit pas obligée de la prendre en charge si elle n'en a pas la possibilité. Par contre, il est vrai qu'il y a des cas pour lesquels cette voie-là peine à trouver son chemin et que nous avons de la difficulté à remettre dans une logique formative. À ce moment-là, si nous avons une opportunité de voir la personne trouver un emploi, il est vrai que l'on aimerait sauter dessus. En l'occurrence, nous pouvons comprendre que cela soit parfois difficile pour un employeur, dans ce cas-là, qui fait un choix – véritablement un choix social – de dire qu'il veut bien prendre tel jeune – qu'il connaît peut-être – en emploi pour lui permettre de reprendre pied. À ce moment-là, nous sommes d'avis qu'une telle démarche doit s'accompagner d'un suivi par les services chargés de l'accompagnement des jeunes en rupture, d'un suivi dans le retour à l'emploi de manière à ce que l'on puisse au maximum valider des acquis et profiter de cette période d'emploi, peut-être pour faire une formation en emploi qui aboutit sur une certification ou, à tout le moins, mettre en place un système qui permette au jeune de sortir avec un papier qui valide des acquis.

Nous pensons donc, par rapport au faible nombre de jeunes qui, globalement, sont en rupture et qui sont suivis par nos services, pouvoir nous appuyer sur l'article 32c pour, dans le cadre du règlement d'exécution, mettre en place un mécanisme qui permette – non pas sur une durée de sept ans, de 18 à 25 ans, mais sur une durée plus courte – d'admettre que nous sommes dans ce contexte, et ainsi de prévoir des mécanismes adaptés qui ne soient pas pénalisants pour l'employeur, mais qui permettent également aux employeurs de jouer un rôle social et d'aider les jeunes à s'insérer dans la vie active, en bénéficiant d'un appui et d'un suivi parallèles par les services publics.

Nous voyons un autre effet pervers possible à l'amendement tel qu'il est déposé, mais encore une fois, ce n'est pas tellement une question de fond si nous le combattons. Il faut dire que nous n'avons pas non plus énormément de temps pour l'examiner, mais c'est véritablement parce qu'il est contraire au Droit fédéral et qu'il affaiblit l'ensemble du dispositif que nous le combattons. Par contre, dans la recherche de solutions, avant de dire que nous pourrions mettre en œuvre une solution qui va être exactement dans votre sens à travers la réglementation de compétences du Conseil d'État au niveau de l'article 32c, à laquelle nous pouvons bien entendu nous engager à rapporter au Grand Conseil sur la base d'une question ou d'une quelconque intervention de votre part, cela mérite d'être réfléchi aussi sous l'angle de ne pas pénaliser l'accès pour des jeunes qui auraient terminé leur formation à des petits boulots qu'ils peuvent effectuer dans l'attente de trouver un poste de travail dans leur domaine d'activité. C'est un message que nous avons encore parfois de la peine à faire passer. Nous y arrivons de mieux en mieux, mais c'est effectivement plus facile de trouver un travail lorsque nous en avons un plutôt de le trouver quand nous n'en avons pas.

Nous avons des jeunes qui sortent, par la force des choses, tous à la même date dans l'année avec leur formation qualifiante, de nos écoles de métiers, d'un apprentissage dual et qui, du coup, représentent l'arrivée sur le marché de l'emploi d'une offre qui dépasse les besoins du mois en question. Mais par rapport à cela, le message que nous essayons de faire passer est de dire qu'il faut essayer de trouver une activité professionnelle dans l'intervalle et de continuer à chercher la place dont vous rêvez dans le domaine pour lequel vous êtes formés mais, en parallèle, gagnez votre vie avec des « petits boulots », peut-être rémunérés sur la base d'un salaire horaire. Et par rapport à ces boulots-là, nous pourrions avoir le fait qu'un jeune qui est formé dans un domaine complètement différent du domaine dans lequel se déroulerait le petit boulot, mais qui serait défavorisé par rapport à un jeune qui, lui, n'aurait pas de formation. Nous pourrions donc avoir ce type d'effets auquel nous devrions réfléchir attentivement avant de mettre en place le mécanisme, parce que cela pourrait être une incitation pour l'employeur de ne prendre que des jeunes qui n'ont pas de formation pour pouvoir payer ces petits travaux en dessous du salaire minimum.

Nous avons donc un problème sur le fond qui mérite d'être traité et une préoccupation qui rejoint la vôtre. Nous avons un mécanisme d'exception qui est prévu dans la loi pour les contextes s'inscrivant dans la formation et l'intégration professionnelle, et le cas que vous évoquez, selon notre lecture, peut s'inscrire dans le contexte de formation ou d'intégration professionnelle, et un

amendement qui est – de l'avis du service juridique – très clairement contraire à la fois à la logique que nous avons retenue pour la construction du mécanisme cantonal et au cadre fixé par le Droit fédéral. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'État demande au groupe Vert'Libéral s'il ne serait pas à la fois opportun et favorable de retirer cet amendement au profit d'un dialogue que nous pourrions poursuivre sur la mise en œuvre de la définition de ces exceptions prévues à l'article 32c. Même si c'est une compétence du Conseil d'État, nous sommes tout à fait ouvert à poursuivre les échanges avec le parlement. Nous sommes dans un terrain qu'il s'agit de défricher, où tout le travail n'est pas fait à ce jour, et si vous êtes intéressé par cette question, c'est avec plaisir que nous échangerons dans le cadre des discussions que nous pourrions avoir.

*M. Mauro Moruzzi (VL) :* – Puisque nous avons été gentiment interpellé directement et qu'il y a une demande très précise qui a été faite, c'est volontiers que nous y répondons. Nous pensons que la longueur et le degré de détail de la réponse que nous venons de recevoir montrent que la problématique a été soulevée, qui est réelle et qui, sur la base des informations et du travail de commission qui a été fait, manifestement, n'avait pas été développée de manière très exhaustive jusqu'à maintenant. Nous voyons aussi dans la réponse que tout n'est pas réglé, même s'il y a des possibilités qui existent dans la loi actuelle. Il y a certainement encore un certain nombre de questions qui sont ouvertes et sur lesquelles ce n'est qu'à l'usage que nous pourrions juger dans les prochaines années. Le Conseil d'État émettait quelques doutes sur la question de savoir si le fait d'instaurer un salaire minimum pouvait représenter une incitation ou alors si nous étions dans le cas de figure où c'est simplement, dramatiquement, des gens qui sont en rupture de formation qui seraient concernés. Dans un cas comme dans l'autre, nous pensons que numériquement, nous sommes en train de parler de chiffres qui sont très faibles, mais le point central pour nous, la préoccupation centrale, c'est qu'il ne faut pas donner un message qui puisse être mal interprété aux jeunes, et nous dirions que même si ces effectifs sont faibles, il est certain qu'il y a quand même aussi quelques jeunes qui pourraient être incités à faire un choix qui, à court terme, pourrait leur paraître plus favorable, mais qui serait très pénalisant sur le reste de leur vie professionnelle. C'est la raison pour laquelle nous tenons et nous tenons à ce que cet élément soit pris en compte.

Ceci étant dit, lors de notre prise de position sur l'entrée en vigueur de la loi, nous avons dit clairement que nous étions attaché à ce que cette loi puisse entrer en vigueur, respectant le choix des électeurs d'il y a trois ans. Donc, du moment où, d'un point de vue juridique, il y a effectivement un risque – que nous avons également analysé de notre côté entre-temps – de fragiliser la construction qui a été faite autour de cette loi, nous allons retirer cet amendement contre la parole qui nous est donnée ici, publiquement, que cette préoccupation sera prise en compte, dans le cadre des dispositions légales qui existent, dans le cadre de la marge de manœuvre qui existe pour la mise en œuvre de la loi elle-même et, dirions-nous, nous interprétons les paroles de M. Jean-Nathanaël Karakash de telle manière que d'ici quelques mois ou d'ici quelques années, il ne manquera pas de revenir à cette tribune pour nous dire si oui ou non, les effets pervers que nous craignons avaient lieu d'être ou pas, ou si la marge de manœuvre dont il dispose avec la loi telle qu'elle est proposée aujourd'hui était suffisante. Sur cette base-là, et après consultation évidemment de notre groupe, nous acceptons de retirer notre amendement.

*Le président :* – **L'amendement du groupe Vert'Libéral est retiré.**

**Article 32d LEmpl. –**

*Le président :* – Nous sommes en présence d'un amendement des groupes socialiste et PopVertsSol au premier alinéa formulé ainsi :

<sup>1</sup>Le salaire minimum au sens de l'article 34a de la Constitution est de 22 francs par heure.

*Le président :* – L'amendement est-il combattu ?

*Une voix :* – **L'amendement est retiré.**

*Le président* : – Nous avons un amendement du Conseil d'État au même article, alinéa 2, qui se présente ainsi :

<sup>2</sup>Ce montant est adapté chaque année à l'évolution (*supprimer: au renchérissement sur la base*) de l'indice suisse des prix à la consommation du mois d'août de l'année précédente, l'indice de base étant celui du mois d'août 2014.

*Le président* : – L'amendement est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est accepté**.

À l'alinéa 3, nous avons un amendement du Conseil d'État formulé ainsi :

<sup>3</sup>Par salaire, il faut entendre le salaire déterminant au sens de la législation en matière d'assurance-vieillesse et survivants, *indemnités de vacances et pour jours fériés non comprises*.

L'amendement est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est accepté**.

**Article 32d LEmpl.** – Adopté.

**Article 32e LEmpl.** –

*Le président* : – Nous avons un amendement de la commission qui propose un article 32e (nouveau) et un amendement du groupe socialiste.

**Amendement de la commission**

Note marginale: *Exception*

*Pour les secteurs économiques visés par l'article 2, alinéa 1, lettres d et e, de la loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (LTr), du 13 mars 1964, le Conseil d'Etat peut fixer des salaires minimum dérogeant à l'article 32d, alinéa 1, dans le respect de l'article 32a.*

**Amendement du groupe socialiste**

Pour les secteurs économiques visés par l'article 2, alinéa 1, lettre d (*supprimer: et e*), de la loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (LTr), du 13 mars 1964, le Conseil d'Etat peut fixer des salaires minimum dérogeant à l'article 32d, alinéa 1, dans le respect de l'article 32a.

**L'amendement socialiste est retiré.**

**L'amendement de la commission n'est pas combattu, il est donc accepté.**

**Article 32e LEmpl.** – Adopté.

**Article 76 LEmpl.** –

*Le président* : – Nous avons un amendement du Conseil d'État et un du groupe Vert'Libéral, à l'alinéa 1 :

**Amendement du Conseil d'Etat**

<sup>1</sup>Les partenaires sociaux disposent d'un délai échéant le 31 décembre *suivant la date d'entrée en vigueur des dispositions de la présente loi relative au salaire minimum (supprimer: 2014)* pour modifier les conventions collectives de travail existantes de manière à fixer des salaires satisfaisant aux exigences de l'article 32d. *Si l'entrée en vigueur intervient dans le courant du deuxième semestre d'une année, ce délai est automatiquement prolongé au 31 décembre de l'année suivante.*

**Amendement du groupe Vert'Libéral**

<sup>1</sup>Les partenaires sociaux disposent d'un délai échéant le 31 décembre *suivant la date d'entrée en vigueur des dispositions de la présente loi relative au salaire minimum* pour modifier les conventions collectives de travail existantes de manière à fixer des salaires

satisfaisant aux exigences de l'article 32d. *Si l'entrée en vigueur intervient dans le courant du deuxième semestre d'une année, ce délai est automatiquement prolongé au 30 juin de l'année suivante.*

Motivation: l'amendement vise à raccourcir de 6 mois, le délai de la mise en œuvre de la loi sur le salaire minimum

Premier signataire: Mauro Moruzzi

Autres signataires: François Jacquet, Raphaël Grandjean, Alain Marti, Giovanni Tarantino.

### **Ces deux amendements ont été retirés avant la session.**

Demeure un amendement du Conseil d'Etat à l'article 76, alinéa 2, qui se présente comme suit :

#### **Amendement du Conseil d'Etat**

<sup>2</sup>A défaut d'accord dans le délai susmentionné, ou si le salaire minimum convenu est inférieur à celui fixé à l'article 32d, c'est ce dernier (suppression: adapté le cas échéant au renchérissement) qui s'applique à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015

*ATTENTION: Cet amendement annule et remplace*

– l'amendement du Conseil d'Etat à l'article 76, alinéa 1

– l'amendement du Conseil d'Etat à l'article 76, alinéa 2

– l'amendement du Conseil d'Etat à l'article 76a

(Cf. tableau des amendements figurant dans le rapport de la commission)

*Motivation:*

*Dès lors que le traitement du dossier peut intervenir lors de la présente session, le Conseil d'Etat a décidé de retirer ses amendements portant sur les articles 76, alinéas 1 et 2 et 76a, qui constituaient une forme de dispositif d'introduction "roulant" en fonction de la date d'entrée en vigueur. En effet, ces modifications sont devenues inutiles et elles introduisent une complication malvenue du texte.*

*En fonction de ce qui précède, il s'agit néanmoins de corriger la formulation initiale de l'article 76, alinéa 2 en supprimant la mention "adapté le cas échéant au renchérissement".*

*En effet, cette mention est redondante, dans la mesure où l'article 32d mentionne déjà l'adaptation à l'évolution de l'IPC, au surplus dans une formulation qui pourrait devenir incohérente si l'amendement proposé par la commission à l'article 32d, alinéa 2 devait être accepté. La proposition consistant à biffer la mention superflue permet d'assurer la cohérence avec le texte de l'article 32d, quelle que soit l'option que retiendra le Grand Conseil.*

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale :* – En fait, nous pouvons comprendre que cela soit compliqué de s'y retrouver, nous serions perdu à moins. En réalité, il y a trois amendements à l'article 76, alinéas 1 et 2 et à l'article 76a, qui sont des amendements du Conseil d'Etat qui portaient en fait sur le mécanisme roulant d'entrée en vigueur. Compte tenu des engagements qui ont été pris dans cette salle lors du report du débat, mais aussi du fait que nous savons que cet objet sera réglé aujourd'hui – et cela rejoint la préoccupation du groupe Vert'Libéral de voir ce mécanisme entrer en vigueur dans les délais prévus, en l'occurrence initialement le 1<sup>er</sup> janvier 2015, ce qui n'est pas combattu –, le Conseil d'Etat retire les trois amendements à l'article 76, alinéas 1 et 2, et à l'article 76a au profit d'un nouvel amendement qui vous a été transmis et qui supprime simplement la mention qui était redondante par rapport à l'article de référence que nous avons d'ailleurs transformé.

Donc, selon notre compréhension et compte tenu de ce que nous avons entendu du rapporteur du groupe Vert'Libéral lors du débat d'entrée en matière, il n'y a pas d'opposition au retrait des amendements – ça c'est difficile de s'y opposer –, mais aussi à la nouvelle formulation proposée par le Conseil d'Etat, respectivement le retrait de l'amendement du groupe Vert'Libéral au profit de la solution préconisée par le gouvernement. Nous avons travaillé en parallèle. *A priori*, il n'y a plus d'amendements à l'article 76, alinéas 1 et 2, et à l'article 76a, à l'exception de l'amendement qui biffe la mention « *adapté le cas échéant au renchérissement* » qui concerne ce dernier article.

*Le président :* – Est-ce que tout le monde est d'accord avec cette façon de faire ou y a-t-il opposition ?

*M. Mauro Moruzzi (VL) :* – Nous allons essayer de simplifier la chose. Si nous avons bien compris, cela signifie que la loi entrerait en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2015 si tous les amendements sont retirés. Est-ce que vous nous confirmez ceci ? Il faut le dire franchement, nous avons été un peu fâché aussi des procès d'intention qui nous ont été faits au mois de mars et pour bien montrer qu'il n'y avait pas de manœuvres dilatoires qui étaient prévues, nous avons déposé cet amendement pour que la loi puisse entrer en vigueur dans les mêmes délais que si elle avait été adoptée au mois de mars. À partir du moment où nous pouvons la faire entrer en vigueur au mois de janvier, c'est tant mieux, et **notre amendement est donc bien retiré.**

*Le président :* – Il ne subsiste donc plus que **l'amendement du Conseil d'État à l'article 76, alinéa 2. Celui-ci est-il combattu ? Non, il est donc accepté.**

**Article 76 LEmpl.** – Adopté.

**Articles 76a, 77 et 77a LEmpl.** – Adoptés.

**Article premier de la loi de révision.** – Adopté.

*M. Marc-André Nardin (LR) :* – Excusez-nous d'intervenir en fin des débats, mais nous estimions que du point de vue de nos délibérations, naturellement bien des avis juridiques ont déjà été exprimés concernant cette question, mais personnellement, nous ne voterons pas cette loi, non pas par irrespect vis-à-vis du peuple neuchâtelois, ni par irrespect vis-à-vis de la Constitution pour laquelle nous avons beaucoup de respect, mais par une grande inquiétude au niveau du sort de cette législation, un éventuel recours de droit public pouvant être déposé. Malheureusement, nous avons fait quelques réflexions extrêmement minimes et nous nous apercevons qu'il y a de très grandes chances qu'un recours de droit public puisse être accepté. Nous nous sommes en effet posé la question de savoir dans quelle mesure une législation de droit public cantonal peut intervenir et modifier une convention collective nationale de travail convenue entre partenaires sociaux, ratifiée par le Conseil fédéral et étendue à tout un secteur économique donné. Nous parlons bien naturellement de la convention collective nationale de travail concernant le secteur de l'hôtellerie et de la restauration.

Le Conseil d'État s'est préoccupé de la question de l'impact de la législation dont vous débattiez aujourd'hui sur les conventions collectives du travail au chiffre 4.4 de votre rapport, pages 14 et 15. Or, un rapide calcul démontre que le salaire minimum fixé par la CCNT fédérale en matière d'hôtellerie et de restauration, en son article 10.1 I, lettre a, est de 3'407 francs fois 13, selon l'article 12 de cette convention, soit par mois 3'690 francs. Vous nous direz : c'est bon. Non, ce n'est justement pas bon, parce que la durée du travail, selon cette CCNT, peut fluctuer entre 42 et 45 heures, donc tout à fait légalement, conventionnellement, par semaine selon l'article 15, alinéa 1. Ainsi, pour 45 heures par semaine, en fonction de la loi de 20 francs par heure, vous arrivez à 3'900 francs, pour 43,5 heures à 3'770 francs et pour 42 heures à 3'640 francs, le montant que vous allez voter. Nous intervenons donc ainsi dans le débat économique, puisque la convention collective nationale de travail dans l'hôtellerie et la restauration est l'expression économique entre partenaires sociaux.

Eh bien, voilà, nous sommes déjà, pour rien qu'un exemple d'application, au-delà du social, et nous tombons dans l'économique, ce que justement a voulu interdire le Tribunal fédéral. Nous ne reviendrons pas sur les autres arguments concernant le calcul du salaire lui-même, sur la base des prestations complémentaires plutôt que de l'aide sociale. Les arguments peuvent se contredire, mais ici, nous avons déjà un petit point d'ancrage. On ne sait jamais en droit, naturellement, le droit n'est pas une science, mais il nous semble que nous prenons énormément de risques. Ce point n'a été abordé, ni par le Conseil d'État, ni par la commission parlementaire qui s'en est occupée. Personnellement, nous ne saurions voter une loi qui risque, malheureusement, d'être annulée par un arrêt du Tribunal fédéral.

*M. Andreas Jurt (LR) :* – Nous entendons bien la voix des juristes. Nous qui avons la chance et le privilège de beaucoup voyager, nous avons aussi la notion que celui qui ne prend pas de risque

ne gagne pas. Ici, il s'agit d'un message. Hier, nous avons voté, avec beaucoup de bienveillance, le programme de législature où l'on parlait, entre autres, de capter les richesses dans ce canton. Alors, Mesdames et Messieurs, comme vous pouvez bien l'imaginer, nous sommes davantage inspiré par les valeurs de droite, croyant l'idée républicaine et humaniste qui encourage la responsabilité individuelle. Dans cet esprit, effectivement, quand les mots minimum et maximum sont prononcés, cela sort de notre conception de penser. Oui, nous comprenons les voix critiques qui s'élèvent contre une trop grande ingérence de l'État dans la vie entrepreneuriale, créatrice de richesses et surtout de places de travail. Ce matin même, le Conseil d'État a cité Adam Smith et nous disons : c'est Adam Smith qui, en observant la vie mercantile, a suggéré le concept Incentives. Cela veut dire que chacun peut exploiter son potentiel. C'est noble, intellectuellement cohérent, mais de nos jours malheureusement, ce n'est pas toujours la réalité.

Au 21<sup>e</sup> siècle, en Suisse, à Neuchâtel, pouvons-nous raisonnablement accepter que le travail rémunère moins que l'assistance ? Pouvons-nous rester insensible aux personnes qui n'arrivent pas à joindre les deux bouts à la fin du mois ? Oui, parallèlement, nous devons être dur avec les profiteurs et les resquilleurs, mais ceux-ci sont une autre problématique à traiter, ce n'est pas le sujet qui nous concerne aujourd'hui. Nous soutiendrons le projet de loi avec conviction pour les raisons suivantes : a) Ce n'est pas d'un salaire minimum dont nous parlons, mais d'un seuil de dignité et de décence ; 20 francs l'heure, c'est donner un signal clair d'où se trouve la limite acceptable de vouloir se lever le matin pour aller au boulot. b) 3'640 francs, il ne s'agit pas d'un chiffre lancé dans la nature comme, par exemple, les initiatives 1:12 et Pour un salaire minimum de 4'000 francs, que le peuple a refusées. 3'640 francs, 20 francs de l'heure, il y a une logique, un raisonnement, une cohérence, un message, et surtout une direction à donner afin d'offrir une perspective aux *working poor* de sortir de la notion de salaire social pour tendre vers un salaire économique. c) En tant que président de la sous-commission du DEAS, nous voyons là une mesure, parmi d'autres, de trouver une issue à la problématique de la dynamique des charges sociales. d) Comme cela a été dit, le peuple neuchâtelois et les milieux économiques, patronaux et syndicaux, nous étions d'accord et nous ne voyons pas de raison de revenir en arrière ; encore une fois, avec le bémol de l'aspect juridique. Une fois de plus, c'est une question de cohérence, de dignité et de décence. Nous parlons de 2'700 personnes dans ce canton, dont 67% de femmes.

En guise de conclusion, nous invitons celles et ceux, les très rares réfractaires – parce que ce serait tellement beau de voir du vert, le message que l'on donne à l'intérieur, aux médias, aux citoyens – de revoir leur position, peut-être quelquefois doctrinaire, en ayant une petite pensée pour Anthony Giddens qui est un structuraliste. Il a mis en lumière les bases de la manière dont nous réfléchissons et décidons. Un exemple concret : nous acceptons sans broncher et indépendamment de nos sensibilités politiques le concept formatif des notes scolaires 1 à 6 : 4 est suffisant, 3,5 ne l'est pas. Alors, soyons cohérent : 20 francs de l'heure est une approche semblable, c'est la note 4.

*Le président* : – Nous en sommes toujours au débat article par article.

**Articles 2 et 3 de la loi de révision.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de loi, amendé, est adopté par 85 voix contre 22.**

*(Applaudissements.)*

## COMMUNICATION DU PRÉSIDENT

Nous nous faisons le porte-parole de M. Olivier Haussener qui souhaite réunir la commission des finances à l'instant ainsi que le chef du Département des finances et de la santé, pour se mettre d'accord sur une date de rencontre.

## CLASSEMENT D'UN POSTULAT

*Le président :* – Nous avons voulu aller un peu trop vite, suite à l'adoption du rapport 13.048 Salaire minimum, nous avons encore un postulat à classer. Est-ce que le classement du postulat du groupe socialiste 12.102, du 24 janvier 2012, «Contrat-type pour le personnel forestier» est combattu ? **Le classement du postulat 12.102 n'est pas combattu, il est donc accepté.**

---

**ASSAINISSEMENT D'INSTALLATIONS DE SECURITE****14.009**

---

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

à l'appui

**d'un projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre d'engagement de 1.700.000 francs pour l'assainissement et le renouvellement des installations liées à la sécurité (détection incendie, éclairage de secours et installations électriques) dans plusieurs bâtiments cantonaux**

(Du 2 avril 2014)

---

**Propositions de la commission parlementaire**

---

M. Jean-Pascal Donzé occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*M. Jean-Pascal Donzé (UDC) :* – La commission d'assainissement d'installations de sécurité s'est réunie pour une seule séance. Cette dernière s'est déroulée dans un très bon climat, où de nombreuses explications et réponses à nos questions ont été données. Nous pouvons aussi relever la qualité du rapport. Le projet d'assainissement proposé consiste à remettre aux normes des bâtiments et des infrastructures, notamment la détection incendie, l'éclairage de secours (sécurité des personnes lors de l'évacuation) et la mise en conformité des installations électriques pour un montant de 1,7 million de francs, réparti en quatre ans. La commission trouve regrettable que ce crédit n'ait pas été pris dans le budget courant de l'État. Par contre, le Conseil d'État souhaiterait augmenter, ces prochaines années, l'enveloppe destinée à l'entretien d'environ un million de francs supplémentaire par an pour atteindre 12 millions de francs. Cette somme sera nécessaire pour assurer un entretien des bâtiments et maintenir la valeur patrimoniale. Il a aussi été constaté que des bâtiments récents figuraient dans la liste du rapport; ceci est dû principalement à des exigences et recommandations des polices du feu et de l'ECAP, ainsi qu'aux Ordonnances fédérales des fournisseurs d'électricité.

Des réponses partielles ont été données sur le système de détection et les baux du Tribunal de Boudry et de l'Université. Le Conseil d'État a pris note de ces questions afin de nous renseigner plus précisément en plénum. Les bâtiments de l'État étant principalement utilisés à des fins publiques, ils se doivent de répondre aux exigences légales de sécurité en matière d'incendie et d'électricité. À l'unanimité des membres présents de la commission, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière et d'accepter ce projet de décret.

*M. Adrien Steudler (UDC) :* – Le groupe UDC a pris connaissance de ce rapport et d'emblée, nous vous annonçons que nous allons l'accepter à l'unanimité. Effectivement, la sécurité des personnes et des biens nous tient à cœur et notre groupe ne souhaite pas la brader. Par contre, nous trouvons dommageable que nous devions voter ce crédit et qu'il ne soit pas pris en compte dans le budget général de l'État, comme cela devrait être le cas, du moins à notre sens. À l'inverse, nous relevons la volonté affichée par le Conseil d'État d'y remédier d'ici quelques années, à savoir une augmentation d'un million de francs supplémentaire chaque année, afin d'atteindre les 12 millions de francs représentant ce fameux 1% de la valeur patrimoniale des bâtiments de l'État. Nous tenons également à saluer la qualité du rapport du Conseil d'État pour sa clarté et tout particulièrement le fait que la somme de 1,7 million de francs soit précisée, à savoir les bâtiments concernés, les montants correspondants, et la date à laquelle les travaux seront effectués. Finalement, nous espérons fortement que ces nouvelles installations, de même que les plus anciennes, soient en fonctionnement permanent. Nous attendons ici des garanties de la part du Conseil d'État. En conclusion, comme annoncé en préambule, nous voterons ce rapport.

*M<sup>me</sup> Annie Clerc Birambeau (S)* : – Monsieur le président, Mesdames, Messieurs les députés, il faudrait consacrer annuellement 2% de la valeur des bâtiments en main de l'État, pour en maintenir leur valeur patrimoniale. Or, les montants consacrés, ces dernières années, oscillent entre 0,3 et 0,4%. Il s'agit donc d'inverser la tendance et ce, de deux façons. La première, comme l'a rappelé le rapporteur, en consacrant plus de moyens dans le budget de fonctionnement pour atteindre déjà, dans une première étape, le 1% de la valeur immobilière du patrimoine. C'est ce que propose le Conseil d'État par une augmentation de l'enveloppe budgétaire d'un million supplémentaire par an pour atteindre les 12 millions nécessaires, mais il faudra sept ans pour y arriver. Deuxièmement, il est prévu, en parallèle, des demandes d'enveloppes thématiques, comme le crédit-cadre qui nous est proposé aujourd'hui pour assainir et renouveler des installations liées à la sécurité, en lien avec la détection d'incendie, l'intrusion, les éclairages de secours et la mise en conformité électrique. Un inventaire des besoins a été dressé et des priorités établies, pour ainsi éviter de cumuler les retards et permettre à l'État d'assumer ses responsabilités et de répondre aux exigences légales de sécurité.

Le groupe socialiste souscrit à ces démarches ; il y va de la sécurité des femmes et des hommes qui y travaillent et du public qui s'y rend. Les enjeux sont fermement posés et les engagements techniques et financiers sont explicités. Mais si l'État doit suivre au mieux les recommandations des organismes de contrôle, il nous apparaît qu'entre recommandations, nouvelles normes, nouveaux règlements et nouvelles contraintes, il faudra une fois faire l'analyse des risques et décider que certaines recommandations ou mises en conformité ne seront pas remplies en priorité, afin de dégager aussi une marge d'investissements autres, qui soit productrice de richesses. Le groupe socialiste acceptera le projet de décret, tout en demandant au Conseil d'État d'être attentif à une judicieuse répartition des travaux commandés.

*M. Olivier Lebeau (LR)* : – Au sein du groupe libéral-radical, cet objet n'a pas suscité de grands débats. Nous saluons, comme les préopinants, la prise en main de l'assainissement de notre patrimoine immobilier, puisque, nous le savons, tout retard entraîne une croissance exponentielle des coûts. Le groupe libéral-radical soutiendra donc ce rapport à l'unanimité.

*M. François Jacquet (VL)* : – Dans le groupe Vert'Libéral, le débat ne fut pas non plus très excitant sur ce sujet. Sur le fond, il est bien clair que nous sommes favorable à ce que les installations électriques de sécurité soient mises en conformité, car nous pouvons difficilement admettre que des bâtiments publics puissent présenter un risque pour les utilisateurs. Sur la forme, comme la commission, notre groupe se pose la question de savoir si ces dépenses ne devraient pas se faire sur le budget global d'entretien, mais il constate avec satisfaction que le Conseil d'État a pris les choses en main et qu'il proposera, pour les années à venir, d'ajouter au budget un montant d'un million de francs par an pour pallier ces tâches. Un dicton dit que « qui paye ses dettes s'enrichit ». Nous pourrions aussi interpréter ce dicton en disant qu'un patrimoine entretenu conserve au moins sa valeur. Le groupe libéral-radical acceptera donc ce crédit d'1,7 million de francs.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé* : – Nous n'avons pas le sentiment d'avoir besoin de faire un long plaidoyer pour défendre ce rapport. Nous vous donnons cependant quelques indications en vous remerciant de l'accueil réservé à la proposition qui vous est faite. Comme plusieurs l'ont relevé, l'objectif, pour le Conseil d'État, est d'atteindre ce fameux 1% de la valeur ECAP des bâtiments qui appartiennent à l'État, à terme, pour les enveloppes d'entretien courant. Nous disons 1% aujourd'hui, les spécialistes nous signalent déjà que compte tenu de l'ensemble des dispositifs électromécaniques qui, maintenant, sont installés dans les bâtiments, le taux d'obsolescence s'accélère et que même le 1% reste modeste. Toujours est-il que c'est l'objectif que nous avons. Il n'est de loin pas atteint aujourd'hui puisque c'est à peu près 35 à 40% de cette enveloppe que nous avons consacrés ces dernières années à l'entretien de nos bâtiments, et cette situation d'insuffisance de moyens a encore été aggravée lorsque l'enveloppe n'a pas augmenté, mais que l'État a repris l'entier des bâtiments du secondaire II, avec évidemment, des volumes à entretenir supplémentaires. C'est dire que le retard s'est accumulé, cela fait un bout de temps que nous le disons, vous le savez, mais c'est un retard très important qui s'est accumulé. Au fond, le Conseil d'État travaille sur trois ou quatre axes pour traiter cette question du retard d'entretien des bâtiments de l'État.

Le premier de ces axes, nous l'avons dit, est d'arriver à 1% dans l'enveloppe d'entretien annuel pour éviter d'accumuler. Cependant, éviter d'accumuler du retard, cela ne veut pas encore dire de rattraper le retard accumulé ces dernières années, mais c'est un premier objectif.

Le deuxième est celui d'entreprendre, lorsque les circonstances le justifient, des grosses ou des très grosses rénovations de bâtiments entiers. C'est notamment l'exercice que vous avez approuvé pour le CPLN, il y a quelques sessions, où c'est l'entier d'un site, compte tenu aussi de l'évolution de ses affectations et de ses activités ainsi que de son état de dégradation avancé, en tout cas pour certaines de ses parties, qui est envisagé.

Le troisième axe est celui qui nous occupe avec ce rapport aujourd'hui ; c'est ce que nous avons appelé les programmes transversaux, où l'on prend une thématique et nous regardons quels sont les bâtiments dans lesquels nous devons intervenir de façon prioritaire. Sur cette thématique, vous avez aujourd'hui la question de la sécurité, les normes électriques, les normes incendie, les conditions dans lesquelles, en cas de sinistre, la sécurité est assurée. Vous aurez un rapport comparable vraisemblablement au début de l'année prochaine sur un volet « chaudières », puisque nous avons toute une série de chaudières qui arrive en fin de vie dans nos bâtiments, et nous aurons donc ces installations de chauffage à revoir. Cela sera aussi un de ces rapports transversaux. C'est donc le troisième axe.

Le quatrième de ces axes est celui de travailler à l'examen de notre parc pour savoir quel est le parc qui est encore indispensable à l'activité de l'État, quel parc souhaite conserver l'État mais en le valorisant davantage, c'est-à-dire en examinant dans quelle mesure le rendement peut être amélioré, et de regarder aussi si, en rationalisant l'activité de l'État, en faisant un regard critique sur le parc actuel, nous pouvons maintenir quelques-uns des objectifs qui avaient été annoncés de vente et de séparation de l'État d'une partie de son patrimoine. Ce sont autant de recettes qui permettraient d'alimenter les enveloppes que nous sollicitons pour rattraper le retard d'investissement dont il est question ici.

Voilà les grands axes de la politique en matière de bâtiments qui se met en place progressivement avec, sur ces rapports transversaux, un autre principe qui fait l'objet du rapport suivant de l'ordre du jour, un des premiers – ce n'est pas le premier, nous en avons déjà voté quelques-uns –, mais la confirmation du principe des rapports quadriennaux, avec une enveloppe globale, une planification dans le temps, mais aussi un crédit qui est voté pour quatre ans dans ce domaine également. C'est une enveloppe globale qui n'empêche pas que chacun de ces chantiers sera traité séparément, et cela nous permet de souligner le fait que, vraisemblablement, pour la plupart d'entre eux, nous serons sur des seuils qui nous permettront d'être en-dessous des seuils de marchés publics pour des marchés ouverts et que, par conséquent, la préoccupation de l'activité économique dans le canton de Neuchâtel qui peut découler de tels mandats pourra être prise en considération complètement, avec le crédit d'1,7 million de francs, même si ce ne sont pas des immenses montants, mais qui, quand même, pourront être pris en compte pour toute une série d'artisans et de métiers du bâtiment.

Lors des travaux de la commission, deux questions ont été posées auxquelles nous avons promis de répondre lors de la séance du plénum, et nous y venons. Une première question sur des installations qui auraient été installées – comme leur nom l'indique – à l'Université, qui n'auraient jamais fonctionné et qui figureraient aujourd'hui dans la liste de ce que nous envisageons de remplacer. Nous sommes obligé de vous dire que cette situation n'était connue ni de l'Université, ni du service des bâtiments avant le rapport de la commission, et que suite aux questions qui ont été posées et à l'Université, et au service des bâtiments, cette situation n'est toujours pas connue ni de l'Université, ni du service des bâtiments. Nous sommes obligé de dire que, par conséquent, de notre point de vue, elle a assez peu de réalité, c'est-à-dire que visiblement, c'est une question qui ne correspond à aucun problème connu des deux services concernés directement. Nous n'avons pas connaissance de problèmes particuliers de cette nature. Nous avons, certes, des installations qui sont dans les bâtiments de l'Université, aussi obsolètes, mais nous n'avons pas connaissance d'installations qui n'auraient jamais fonctionné depuis qu'elles ont été posées. Nous espérons que cela répond à la préoccupation des commissaires.

La deuxième question était de savoir pourquoi on investissait sur le bâtiment de Boudry qui abrite le Tribunal, alors même que nous planchons sur la construction d'un nouveau bâtiment. Il faut rappeler que les bâtiments, en l'occurrence, ne sont pas des propriétés de l'État, mais dans lesquels – c'est une exception – l'État est locataire. C'est néanmoins lui qui fera les investissements dans ce domaine, compte tenu de l'affectation particulière de ces bâtiments, qui

n'étaient pas destinés à l'origine à des affectations d'utilité publique, ce qui fait que les normes sont un peu différentes. Dans ces bâtiments, dans la mesure où, en plus, nous n'avons pas de bail à long terme, le propriétaire est évidemment réticent à faire les installations nécessaires. Il se trouve qu'en plus, le produit installé est en arrêt de fabrication, le stock des pièces de rechange ne sera plus garanti dès 2016, et que la garantie de réparation ne sera plus donnée à partir de 2015. Il nous paraît que s'agissant d'installations de sécurité, en particulier de prévention incendie, nous ne pouvons pas assumer ce risque, d'où l'apparition de ce bâtiment dans la liste qui figure en annexe et qui justifie le 1,7 million de francs d'investissement, tout confondu, sur le programme quadriennal qui vous est proposé.

Voilà pour les quelques indications que nous souhaitons ajouter pour compléter ce débat, en vous remerciant encore une fois de l'accueil que vous avez réservé à ce rapport.

*Le président* : – La parole n'étant plus demandée, nous n'avons pas entendu d'opposition à l'entrée en matière, elle est donc acceptée. Nous passons au débat article par article.

### *Débat article par article*

#### **Décret**

**portant octroi d'un crédit-cadre d'engagement de 1.700.000 francs pour l'assainissement et le renouvellement des installations liées à la sécurité (détection incendie, éclairage de secours et installations électriques) dans plusieurs bâtiments cantonaux**

**Article premier.** – Adopté.

**Articles 2 à 5 :** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de décret est adopté par 96 voix sans opposition.**

---

**REVISION TOTALE DE LA LOI SUR LES FINANCES****13.039**

---

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC)**(Du 28 août 2013)

---

**Propositions de la commission parlementaire**

---

M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame occupe le siège de rapporteure.

*Débat d'entrée en matière*

*M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame (S) :* – En préambule, la commission remercie chaleureusement de leur aide et de leur disponibilité les personnes et les services qui l'ont appuyée et accompagnée dans ses travaux, en particulier, notre assistante parlementaire, M<sup>me</sup> Mandy Frainier, le service financier et son chef de service, le service des communes, le service juridique et le conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé. Pour dresser une liste exhaustive, il faudrait ajouter toutes les personnes des milieux communaux et cantonaux qui ont participé à l'élaboration de la loi, formulé des propositions pendant la procédure de consultation ou qui testent certains outils dans les communes et les services pilotes. La loi sur les finances de l'État et des communes est une loi technique. Avec le MCH2, la gestion par enveloppe budgétaire et mandat de prestations (GEM) et autres abréviations, elle définit les outils nécessaires pour – nous citons son article premier, alinéa 4 – *un usage économe, efficace et efficient des fonds publics*. Elle adapte les pratiques comptables à l'évolution de la gestion financière publique en Suisse. La LFinEC est aussi une loi politique. Elle concrétise l'article constitutionnel sur le frein aux économies accepté en votation populaire. Elle ajuste le corset du frein aux dépenses, redéfinit et délimite les compétences des exécutifs et du législatif. Surtout, la LFinEC affirme que dans la République et canton de Neuchâtel, la bonne gestion financière est l'affaire de toutes les collectivités publiques, de l'État cantonal et des communes. Une seule et même loi regroupera et remplacera les dispositions financières de la loi sur les communes – côté communes – et la loi sur les finances de 1980 – côté État –, plus d'autres règles éparées. Un règlement d'exécution unique explicitera les détails pratiques.

L'entrée en vigueur se fera progressivement, la loi déployant tous ses effets au terme d'une indispensable période transitoire. Nos débats marquent ainsi pour les collectivités publiques neuchâteloises une étape clé dans la réforme des institutions. C'est un chantier important qui exigera des ressources et des compétences, au canton et dans les communes, de même qu'un effort de formation dans les administrations et dans le cénacle politique, y compris pour nous tous. La nouvelle loi n'effacera pas les dettes du jour au lendemain, mais elle établira les conditions cadres d'un avenir plus serein car mieux maîtrisé.

La commission des finances a traité ce dossier en parallèle à son programme habituel, au rythme du budget, des comptes et autres objets financiers et lors de séances spéciales. Le travail, réparti sur huit séances, a pris une vingtaine d'heures. Nous avons approfondi ce dossier plutôt costaud – quelque 340 pages –, évalué les enjeux, apprécié les nouveautés, mesuré la marge de manœuvre possible par rapport au modèle de la Conférence des directeurs cantonaux des finances, basé sur des normes nationales, voire internationales. Puis, sont arrivés des amendements, en vagues successives, jusqu'à ce matin. Au total, 57 amendements ont été débattus par la commission, 67 si l'on compte les doublons et les reformulations successives : 19 ont été retirés, 12 refusés et 24 acceptés. En fait, malgré cette avalanche, la plupart des chapitres n'ont suscité que des demandes d'explications. La présentation des comptes, les règles de gestion, la gestion par enveloppe budgétaire et mandat de prestations, la statistique financière, l'organisation des

finances, tout cela n'a suscité aucun amendement. Les modifications concernent surtout la gestion financière et le droit des crédits.

Après avoir adopté son rapport, la commission a repris le dossier le 29 avril, pour prendre connaissance des projets de calendrier et du règlement d'exécution. Elle a encore examiné et accepté deux amendements supplémentaires du Conseil d'État ce jour-là. Elle a été informée, hier matin, des nouveaux amendements du Conseil d'État, qui sont arrivés ce matin, y compris avec un rectificatif. Cela étant, la commission a accepté la proposition de son président et se réunira la semaine prochaine en séance supplémentaire, afin de vous préparer un projet de loi qui élaguera encore un peu les amendements qui restent en suspens.

Pendant le prochain débat de la session de juin, nous interviendrons à propos des amendements pendant l'examen de détail. À moins qu'ils ne soient combattus, nous ne les commenterons pas, surtout s'ils ont été acceptés à l'unanimité, l'idée étant que les amendements acceptés à l'unanimité soient considérés comme un projet de loi bis, la prochaine fois. Cet accord, réjouissant, sur ces 17 amendements concerne souvent la forme et témoigne aussi de réelles améliorations apportées au projet initial.

Au final, la commission unanime recommande dans son rapport d'entrer en matière. La majorité de la commission vous invite à accepter le projet de loi tel qu'il ressort de ces débats, nous devrions dire tel qu'il ressortira de ces débats. Le rapport de commission est complété d'un rapport de minorité qui reprend quatre amendements refusés au premier examen.

Monsieur le président, nous avons aussi, depuis, reçu quelques propositions arrivées très tard après les travaux de la commission. Il y a eu des amendements Olivier Haussener et sept autres députés, qui sont arrivés vendredi dernier – après les séances de groupes –, il y a eu des amendements du Conseil d'État suite à ces nouveaux amendements et il y a encore eu des modifications du Conseil d'État ensuite. Dans le rapport de la commission, il était écrit, sous un sous-titre Rédaction : « *une loi est toujours perfectible, surtout avant d'avoir été adoptée* ». Cela étant, vous nous avez vraiment pris au mot et nous espérons que cette loi pourra être adoptée en juin.

*Le président* : – Nous sommes en présence d'une proposition pour le traitement de ce rapport de M. Olivier Haussener. Il a déjà eu l'occasion de le développer, aimerait-il ajouter quelque chose ? Non.

La proposition donc de M. Olivier Haussener est que notre parlement fasse aujourd'hui le débat d'entrée en matière sur ce rapport, mais transmette tous les amendements déposés avant les séances de groupes – mais aussi ceux après les séances de groupes – à la commission des finances, pour que ceux-ci puissent être retravaillés et présentés peut-être d'une façon un peu plus facile à gérer pour le parlement. Le bureau, tout en acceptant cette proposition, tient à rappeler à toutes et à tous l'importance de déposer des amendements dans les temps prévus, pour que autant les commissions que les groupes puissent faire un travail respectueux de ce qui est déposé. Ni le Conseil d'État, ni les présidents de groupes ne s'opposent à cette proposition. Y a-t-il quelqu'un dans la salle qui s'oppose à cette proposition ?

*M. Olivier Haussener (LR)* : – Bien sûr que nous ne nous opposons pas à ce que nous avons proposé, mais nous aimerions quand même dire que c'est bien sûr désagréable d'être en présence d'amendements déposés, voire redépôtés même si annoncés. On ne va pas faire une polémique aujourd'hui, mais nous tenons à dire que tout ce qui a été fait et redéposé est tout à fait légal. Cela n'a pas été fait en dehors de n'importe quel sentier battu, c'est notre loi d'organisation qui nous le permet.

*Le président* : – Effectivement, si cela ne l'avait pas été, nous ne les aurions pas acceptés. C'est bien dans le cadre de la loi d'organisation du Grand Conseil que l'on vous rappelle la nécessité de permettre aux groupes de pouvoir travailler sereinement. Le débat d'entrée en matière a donc lieu, la parole est aux groupes.

*M. Raphaël Grandjean (VL)* : – Nous serons assez bref. Le groupe Vert'Libéral a pris acte avec satisfaction du travail effectué par la COFI dans le cadre de la nouvelle loi sur le financement de l'État et des communes. Il relève en particulier la meilleure transparence des divers financements

et des flux financiers qui y sont liés. Cette nouvelle loi impose aussi une plus grande rigueur financière dans la gestion des comptes, en durcissant les éléments de la loi actuelle, en particulier le frein aux dépenses et à l'endettement. La mise en œuvre de la loi, en parallèle avec le MCH2, représentera un travail important pour l'État et les communes. Au final, cela permettra une meilleure comparaison financière des entités publiques, qu'elles soient communales ou cantonales. Le groupe Vert'Libéral soutiendra donc l'entrée en matière.

*M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier (S) :* – La LFinEC : technique, vision comptable, pression accrue sur les finances, mais aussi pensée au futur, outil de gestion nécessaire, voilà quelques épithètes de natures très différentes, vous en conviendrez, qui ressortent des longs débats de notre groupe. Bien sûr, ceci est réducteur pour une loi qui couvre des finances des collectivités publiques du canton et qui apporte des changements importants dans la conduite de la politique budgétaire à venir. Chamboulements dans beaucoup de domaines comme les limites du frein à l'endettement et aux dépenses, pourtant votées il y a sept ans. La suppression des fonds, la constitution d'une réserve conjoncturelle, des crédits pluriannuels, etc. Ces changements ont des conséquences importantes qui se traduisent par des appréciations différentes. Ainsi, en durcissant le frein à l'endettement, la LFinEC apportera-t-elle des finances saines qui permettront aux générations futures de recevoir un héritage, un canton doté de perspectives favorables tant sur le plan financier que dans le domaine de l'assainissement de nos infrastructures, ou obligera-t-elle l'État à réduire des prestations essentielles et ne plus être en mesure de conduire une politique centrée sur l'intérêt général ?

Deux visions, deux appréciations qui ont amené le groupe socialiste à choisir le chemin du réalisme et du compromis pour apprécier cette loi. « *Ne meurent que les pensées de circonstance. Les autres, nous les portons à l'intérieur.* » Voilà un mot de Cioran qui colle à la position du groupe socialiste puisqu'en 2005 déjà, lors de l'introduction aux freins, il avait choisi la voie du pragmatisme. Ce durcissement des freins, notre groupe s'y est finalement rallié pour, paradoxalement, laisser un souffle d'air à notre canton, vu certaines propositions empreintes d'une logique purement comptable et administrative de la conduite d'un État et qui proposaient l'équilibre financier chaque année. Oui, pour permettre à notre canton d'aller de l'avant, le groupe socialiste se ralliera, dans sa grande majorité, à la proposition de 1% de déficit possible par année, avec un lissage pour des comptes équilibrés sur quatre ans, bien qu'il ait dans un premier temps combattu cette mesure en proposant des comptes équilibrés sur sept ans avec un déficit admis de 2%. Une minorité, toutefois, suivra la proposition du groupe PopVertsSol de maintenir le déficit à 2%, car même si cette limite de déficit semble difficile à rattraper sur quatre ans, elle prend néanmoins en compte la réalité financière délicate de notre canton. Pour rappel, en 2009, l'excédent de charges s'élevait à 1,85% des recettes en raison du contexte de crise économique.

Dans le domaine des investissements, si, à première vue, les conditions sont plus dures – puisque le degré d'autofinancement est fixé en fonction du taux d'endettement –, les travaux de la commission ont montré que ces changements ne modifient pas radicalement la donne pour notre canton. Mais surtout, deux améliorations nous paraissent importantes. Premièrement, les investissements rentables sont comptés hors freins à l'endettement, ce qui permet de soutenir des projets porteurs. Deuxièmement, dans le calcul des freins, n'est pris en compte que le 85% de l'investissement puisqu'il est bien rare que la totalité d'un investissement voté soit entièrement utilisé la même année. Ces deux mesures inscrivent notre canton dans une perspective d'investissements volontaires et permettront à la République de se développer dans une dynamique constructive et positive, loin de l'appréciation, parfois par trop pessimiste, de certains membres de cet hémicycle. Adapter les seuils du frein aux dépenses nous semble une demande à laquelle nous pouvons accéder. Toutefois, les limites proposées par le Conseil d'État nous semblent trop élevées et nous vous invitons à suivre le compromis trouvé en commission : les seuils pour les lois et décrets votés à la majorité qualifiée passent, selon le compromis, à 7 millions de francs pour une dépense unique et à 700.000 francs pour une dépense renouvelable.

Conduire une politique anticyclique reste, à nos yeux, la meilleure stratégie pour la conduite budgétaire. Ceci explique que nous soutenons avec détermination la possibilité de créer une réserve conjoncturelle, ce d'autant plus que les fonds sont amenés à disparaître. Un autre point positif à nos yeux concerne le fonctionnement de l'administration. Le report de crédits deviendra possible dans les unités administratives. Chacun de nous connaît l'inutile et stupide pratique en cours aujourd'hui, soit de dépenser l'entier d'un crédit alloué car sinon, l'argent est perdu. La LFinEC évitera d'épuiser les soldes bêtement et permettra surtout une gestion souple et une

optimisation des ressources. Bien que cette loi porte une plus grande transparence des règles financières et une meilleure coordination entre les communes et le canton, nous sommes néanmoins de l'avis que tous les articles ne doivent pas s'appliquer sans distinction à l'État et aux communes. En effet, les problématiques ne sont pas toujours les mêmes et parfois, cela alourdirait considérablement le travail des petites entités communales. Le groupe socialiste soutiendra donc les amendements du groupe PopVertsSol aux articles 31 et 32. En ce qui concerne les nouveaux amendements du Conseil d'État, nous attendrons bien évidemment des explications avant de nous prononcer. Un amendement important pour nous est celui de l'article 80 qui propose de maintenir, durant la période transitoire, soit de 2016 à 2019, les mécanismes actuels. Avec la recapitalisation de la caisse de pensions, les économies d'un montant de 160 millions imposées par notre hémicycle de droite d'ici la fin de la législature, il est impossible pour notre canton – ou difficile – d'appliquer les mécanismes futurs, sauf à vouloir détruire la cohésion sociale et attaquer de front toutes les prestations étatiques.

Concernant les amendements, nous nous expliquerons au fur et à mesure du déroulement de ceux-ci. Cela dit, notre groupe tient tout de même à faire part d'un léger mécontentement face à la méthode qui est employée, c'est-à-dire, nous l'avons dit, que pendant les huit séances de travail de commission, soit plus de vingt heures de travail, beaucoup d'amendements auraient déjà pu être déposés et discutés. Cependant, nous nous rallions, bien sûr, à la démarche de travailler encore une fois en commission pour aboutir devant votre législatif avec un projet discuté. Pour terminer, le groupe socialiste remercie toutes les personnes qui ont œuvré dans les services des communes et en commission à la réalisation de ce projet de loi très technique et quelque peu âpre mais, nous l'espérons, utile à notre canton dans son effort de redressement et de réforme mené avec détermination et dans l'intérêt bien compris de tous.

*M. Olivier Haussener (LR) :* – En préambule, le groupe libéral-radical tient à remercier le gouvernement, l'ensemble des services et offices, ainsi que toutes les collaboratrices et collaborateurs qui ont permis la rédaction de cette nouvelle loi des finances de l'État et des communes. Un gros travail a effectivement été fait. Nous tenons également à souligner la qualité du rapport ainsi que la rédaction de la loi, loi qui laisse une place importante à un règlement d'exécution qui se devra d'être souple, adapté au défi et à l'ampleur du travail. Le groupe libéral-radical place ce dossier dans une étape importante du redressement durable des finances cantonales et de l'adaptation en profondeur des structures et du fonctionnement de l'État, tel que notre Grand Conseil l'avait décidé en votant, le 23 février 2010, un décret avec un crédit de 16 millions de francs pour son financement et l'organisation du programme.

Nous remercions également le gouvernement d'avoir pu présenter à la commission des finances un projet de règlement d'exécution de cette nouvelle loi, document important qui permet de mieux percevoir les effets de l'application d'une nouvelle législation et qui a souvent fait défaut lors de l'examen d'autres rapports. Si, en elle-même, cette loi n'apporte pas d'économie directe, elle clarifie, uniformise, renforce les règles en matière de finances publiques et sera un gage d'une plus grande, si ce n'est rigueur, tout du moins maîtrise de notre gestion publique. De plus, elle permettra d'adapter les mécanismes de frein à l'endettement existants et, à terme, de disposer d'outils statistiques et analytiques à même de répondre aux exigences d'une gestion moderne et adaptée au 21<sup>e</sup> siècle. Notre groupe a longuement discuté de savoir s'il était pertinent de rassembler dans une seule loi les règles financières de l'État et celles des communes. À la lecture du projet de loi amendé par la commission, notre groupe est prêt à relever ce défi et à valider ces nouvelles dispositions, estimant que l'uniformisation de la législation financière et comptable va bien dans le sens souhaité par notre gouvernement dans sa vision du canton, soit simplifier et renforcer les institutions.

De plus, dans le cadre des rapprochements futurs entre certaines communes, ce projet de loi donnera un dénominateur commun supplémentaire important. Pour ces raisons, notre groupe ne souhaite pas affaiblir les dispositions pérennes qui unifient les pratiques entre l'État et les communes, qui affaiblissent et qui rendraient pratiquement caduque une loi commune. Par contre, notre groupe soutiendra les dispositions transitoires telles que prévues, voire quelques amendements. Cependant, afin d'en garantir le succès, nous demandons au Conseil d'État à ce que la mise en œuvre et l'application de la loi se fassent par une minutieuse préparation et qu'une structure d'accompagnement soit à disposition des entités concernées, et plus particulièrement des communes qui n'ont pas toutes le même niveau et les mêmes besoins en la matière. Dans ses travaux, le groupe libéral-radical a également abordé les problématiques liées au retraitement

des bilans, à l'amortissement du découvert et des déficits ou encore à l'utilisation des bénéfiques. Le droit des crédits, les financements spéciaux ainsi que la réserve conjoncturelle ont également été abordés.

Notre groupe peut souscrire aux propositions faites dans l'ensemble de ces domaines et il soutiendra les propositions du rapport amendé, propositions qui renforcent les mécanismes de frein à l'endettement, qui permettent de lisser les résultats comptables et les investissements sur quelques années et qui donnent ainsi aux collectivités publiques une certaine souplesse et marge de manœuvre dans le pilotage des finances. Cependant, nous pensons qu'il sera nécessaire de faire une évaluation du nouveau système après quelques années de pratique et, le cas échéant, de proposer les éventuelles améliorations ou corrections dans un délai raisonnable, et ceci, contrairement à la révision de la péréquation financière intercommunale dont nous n'en voyons plus le bout. En effet, depuis l'année 2000, nos autorités auront réussi à introduire une nouvelle répartition de l'impôt des personnes morales, à mettre en place une nouvelle loi sur les finances publiques, alors que les erreurs et les dysfonctionnements du système de péréquation, identifiés et reconnus depuis près de dix ans, n'ont toujours pas été corrigés.

Pour en revenir au pilotage politique de la nouvelle gouvernance financière, du calendrier et du pilotage intégré des finances et des prestations, nous devons relever tout un même un point faible au rapport. En effet, notre groupe n'a pas retrouvé dans la loi la cohérence développée en pages 15 et suivantes du rapport, qui place avec justesse le plan des tâches – sous-entendu des missions et des prestations – et la planification financière roulante en amont des budgets et comptes. Voir loin, commander court : en effet, les articles de loi tels que proposés dans le rapport original laissent penser que nous sommes en présence d'un pilotage politique qui ajuste le plan financier au budget, c'est-à-dire que les objectifs fixés à moyen terme sont revus en fonction des chiffres de ce budget, alors que nous pensons que c'est l'inverse qui doit se faire. Pour imaginer ce principe, c'est un peu comme pour un chantier où l'on est toujours dans les temps car à chaque séance, nous adaptons le programme, mais à la fin des travaux, on ne fait que constater le retard et l'on n'a plus les moyens ni le temps de prendre des mesures correctrices. Un groupe de députés a d'ailleurs redéposé un amendement à ce sujet, et nous l'en remercions.

Une dernière réflexion au sujet de ce rapport : notre groupe s'est posé la question de savoir s'il ne serait pas judicieux de lier ou d'engager la responsabilité du Grand Conseil de manière plus forte, ou de manière différente, en ce qui concerne le plan financier. Le programme de législature demande, quant à lui, de rester un acte propre à notre exécutif. Le système actuel ne donne-t-il pas trop de poids et d'importance à ces budgets, sans savoir dans quels cadres et objectifs ils doivent s'inscrire ? À ce stade de la réflexion, notre groupe n'apporte pas de réponse, mais propose à notre exécutif de bien vouloir se pencher sur la question.

Pour conclure, vous l'aurez toutes et tous compris, le groupe libéral-radical entre en matière sur ce projet de loi amendé, acceptera le classement des trois interventions parlementaires et donnera sa position, à l'instar d'autres groupes, sur les différents amendements déposés ou redéposés, lors du second débat du mois de juin.

*M. Hughes Chantraine (UDC) :* – Nous abordons maintenant quelque chose de peu commun, il s'agit ni plus ni moins pour le groupe UDC d'une révolution dans le paysage financier neuchâtelois et, même si elle découle d'un droit supérieur, cela reste un changement radical dans la manière de traiter les comptes et le budget des collectivités publiques de ce canton. La loi sur les finances de l'État et des communes, vulgairement appelée LFinEC, a été longuement discutée et travaillée lors des multiples séances de la commission des finances où elle fut traitée. Elle a été, à de nombreuses fois, amendée, non que la loi fut mal rédigée lors de sa conception, bien au contraire, et nous nous plaisons à le souligner ici, mais plutôt parce que le sujet importait beaucoup aux membres de la commission et qu'ils y ont mis toute leur conviction. Les amendements retenus et présentés dans le rapport de la commission des finances sont le fruit de concertations constructives entre la COFI, le Conseil d'État, avec le concours du service financier et des juristes de l'État. Ils ont su conserver à la loi sa cohérence initiale et nécessaire, mais adaptée aux sensibilités de chaque groupe, y compris celle du groupe PopVertsSol dont le rapport de minorité ne concerne qu'une petite partie.

En préambule de cette intervention, nous exprimions combien ces nouvelles dispositions vont révolutionner la manière de travailler dans l'administration de collectivités publiques et c'est peu dire. En effet, nous avons commencé, comme toutes les collectivités, à établir des budgets et des

comptes sur la base du porte-monnaie de la ménagère ; on dépensait ce que l'on avait, jusqu'au jour où l'on s'est mis à dépenser aussi ce que l'on n'avait pas. Et comme nous avons été raisonnables et que cela ne s'était pas trop mal passé, nous avons dépensé de plus en plus, créant un endettement conséquent de plus de 1,8 milliard de francs. Alors, nous nous sommes repris, le peuple a apprécié cela, et ainsi, le 22 février 2005, et jusqu'à maintenant, nous avons conçu les budgets et les comptes qui leur étaient associés, selon le principe des freins aux dépenses et à l'endettement, soit – sans entrer dans les détails – un excédent de charges inférieur à 2% des revenus, hors subventions redistribuées et imputations internes, associé à un degré d'autofinancement d'investissement supérieur à 70%. Mais freiner, ce n'est pas encore s'arrêter. Malgré tout, ces mécanismes financiers ont permis au canton de juguler les déficits, mais sans les empêcher véritablement. La gauche de cet hémicycle a toujours poussé pour que les budgets aillent jusqu'aux limites ultimes autorisées, sans jamais tenir compte des effets pervers de cette politique. Il est trop facile de dépenser l'argent que nous n'avons pas sur l'autel de la soi-disant équité sociale qui est devenue, à nos yeux, plutôt une réelle dépendance sociale.

Les mécanismes financiers ont bien montré leurs limites, ils sont maintenant dépassés. Le groupe UDC voit dans cette LFinEC une réponse adaptée à la situation. Notre groupe apprécie la détermination affirmée d'être à l'équilibre financier, aux comptes comme aux budgets. Rien que ceci, en regard des cataclysmes budgétaires et dettes publiques abyssales rencontrés dans certains pays de l'Union européenne, n'est que logique et raison. La dure réalité de la comptabilité ne laisse que très peu de place aux rêveurs et aux illusionnistes. Nous regrettons tout de même que l'équilibre ne concerne qu'un période quadriennale et non pas chaque exercice. Nous aurions voulu que le mot « déficit » soit déclaré hors la loi sur sol administratif neuchâtelois. Quand bien même d'autres cantons y arrivent parfaitement, nous avons, en finalité, accepté la possibilité d'un excédent de charges une année, devant obligatoirement être compensé sur les trois autres exercices pris en considération. Ce déficit ne pourra en aucun cas excéder 1%.

Outre des résultats équilibrés, les autres points positifs dans ce dossier sont, pour le groupe UDC, l'introduction au niveau cantonal d'un endettement soutenable, de la valorisation d'une fortune propre, d'un équilibre des grandes masses au bilan, d'un taux d'imposition concurrentiel et la constitution d'une réserve conjoncturelle. Nous sommes satisfait de la mise en place d'une harmonisation tant des techniques comptables que des procédures entre les différentes collectivités publiques. La transparence de ces nouvelles techniques comptables va amener dans la gestion des finances de l'État et des communes un atout majeur dans l'appréciation de leurs capacités d'investissement ainsi que dans leurs possibilités à manœuvrer. Elle permettra aussi des comparaisons plus efficaces d'une collectivité à l'autre.

L'assainissement des découverts est aussi pour le groupe UDC une bonne chose, tant il est vrai que très peu de communes ont, à l'heure actuelle, des mécanismes les contraignant à freiner leurs dépenses ou à diminuer leurs dettes. Les points négatifs, eux, car il y en a, sont à chercher plutôt dans la perte de contrôle parlementaire, notamment induite par l'instauration des entités GEM, et qui nous rebute encore beaucoup. De fait, dans la gestion par mandat de prestations et enveloppes budgétaires, l'examen des chiffres se résumera à une seule ligne dans le budget ou les comptes concernant ces entités ou services. Si le budget est la vision que le Conseil d'État a sur les priorités du canton, et les comptes le reflet de sa gestion et, de ce fait, appartiennent à l'exécutif, il n'en est pas moins vrai qu'ils doivent l'un et l'autre être validés par le législatif. Si celui-ci perd à la fois sa capacité de surveillance et son autorité sur les services en question, comment va-t-il pouvoir décentement avaliser ces chiffres ? Cette réduction de contrôle parlementaire est une volonté affichée du Conseil d'État qui aurait profité de cette refonte de la loi pour s'octroyer des compétences financières difficiles à expliquer par la seule inflation depuis 1992, date à laquelle ces mêmes compétences avaient été précédemment relevées. Cela aurait également permis au Conseil d'État d'échapper au pénible couperet de la majorité qualifiée pour certains objets devenus, *de facto*, de sa propre compétence.

La commission des finances, dans sa grande sagesse, a refusé d'entrer en matière, demandant au Conseil d'État de travailler plus à convaincre les députés du bien-fondé de ses réformes qu'à leur enlever des prérogatives; nous en sommes heureux. D'autre part, il est encore une perte de contrôle parlementaire à relever dans le fait qu'à l'avenir, les comptes ne seront plus amendables par le législatif. En effet, la seule compétence laissée au Grand Conseil ou au Conseil général sera de refuser les comptes, suivant en cela, ou pas, la recommandation de l'instance de contrôle financière. Si, du point de vue technique, nous considérons que chaque service est parfaitement capable de faire quelques additions et que les chiffres présentés sont corrects et ne poseront donc

pas de problème, nous avons plus de retenue quant à la gestion de l'exécutif. Est-ce à dire que le travail de la commission de gestion en sera réduit ? Nous laissons le Conseil d'État répondre à cette question.

Sur un autre plan encore et en corrélation avec ces lois, il devient incontournable, sinon urgent, de remettre à jour et de développer le logiciel de gestion SAP. Ces adaptations en profondeur sont prévues depuis plus de quatre ans et il en résulte la nécessité de disposer d'une vingtaine de collaborateurs à plein temps, entièrement dévoués à cette tâche. Nous ne voudrions pas que des personnes soient nouvellement engagées et nous donnerons notre préférence, évidemment, à une recherche à l'interne de l'administration cantonale. Merci au Conseil d'État de nous dire également comment il l'a organisée.

Le groupe UDC, enfin, entre en matière évidemment sur le rapport 13.039, accepte le classement du projet de loi 09.107, de la motion populaire 10.119, ainsi que des postulats 09.153 et 09.162, tout en se demandant si ce dernier n'aurait pas pu être classé suite au rapport 13.045 sur les travaux de transformation à Maladière 5 et au cautionnement du CNP, plutôt que suite à la LFinEC.

*M. Fabien Fivaz (PVS) :* – La nouvelle loi sur les finances est techniquement une adaptation de la loi actuelle au nouveau modèle comptable harmonisé, le fameux MCH2. Neuchâtel a choisi une voie originale en mettant sur pied une loi qui ne concerne pas seulement l'État, mais cadre aussi les finances communales. De par sa complexité, l'objectif d'harmonisation est, et sera encore pendant longtemps, un exercice difficile. De l'avis du groupe PopVertsSol, la LFinEC fait la part belle à des aspects techniques, même technocratiques, au détriment d'une certaine responsabilité politique. Il fixe des règles comptables très strictes et, à notre avis, les collectivités passeront donc encore plus de temps à gérer leur comptabilité, un temps qui, à notre avis, est perdu pour offrir des prestations, développer des projets, sans que nous ne voyons réellement des gains d'efficacité. Il faut quand même se rendre compte que, d'un côté, l'État gère un budget de près de 2 milliards de francs avec un personnel de service financier qualifié, qui a été renforcé dans le cadre de la mise en place du projet et, de l'autre, certaines petites communes n'ont pas ces ressources. La mise en place du projet sera difficile pour elles et sans doute onéreuse. De l'avis du groupe PopVertsSol, l'État aurait dû donner des moyens humains voire financiers encore supplémentaires et pas seulement, comme le propose la commission financière, un accompagnement, mais véritablement les moyens humains et financiers pour mettre en œuvre ce projet dans les communes. Si le MCH2 a été partiellement mis en place pour permettre la comparaison des collectivités, ces comparaisons ne feront, à notre avis, pas plus de sens qu'aujourd'hui, parce que nous ne tenons toujours pas compte des réalités sociales, économiques et géographiques de chacune d'elles. Il est aussi vrai que nous ne pouvons pas faire autrement. Les règles du MCH2 sont, *grosso modo*, imposées, et c'est donc dans le détail que le groupe PopVertsSol critiquera deux points principaux liés au renforcement des mécanismes financiers pour l'État et pour les communes.

Le fédéralisme impose de respecter les trois niveaux institutionnels : la Confédération, les cantons et les communes. Le projet de la LFinEC, en réglementant de manière uniforme les mécanismes financiers de l'État et des communes, porte, à notre avis, atteinte, en partie en tout cas, à l'autonomie financière des communes. C'est dans ce sens que le groupe PopVertsSol – ou la minorité de la commission pour ce qui est du rapport – a déposé un amendement demandant de ne pas imposer des mécanismes contraignants aux communes, tout en conservant les garde-fous qui existent aujourd'hui, à savoir de ne pas présenter les budgets dont le déficit épuise la fortune et devoir surtout augmenter automatiquement les impôts si les autorités ne devaient pas respecter cette règle. De notre avis, les règles fixées pour les communes par la LFinEC fonctionneront parfaitement par rapport au temps, mais cela sera sûrement très difficile à mettre en œuvre et à respecter en période conjoncturelle difficile. Sur ce point encore, nous avons eu ici, en début d'année, un débat emblématique de la difficulté qu'ont aujourd'hui les communes à dresser leurs propres budgets en fonction de l'arrivée, qui est souvent tardive, du budget de l'État, et sachant qu'une part de plus en plus importante du budget des communes est directement dépendante de celui de l'État, malgré les désenchevêtrements des tâches successifs. À aucun moment, l'État ou la COFI n'ont proposé, par exemple, que la loi tienne compte de cette difficulté. Le gouvernement n'y a pas vu de problème lors du débat, rappelez-vous, à l'époque, sur le postulat de la commission de gestion.

Respecter l'autonomie des communes, c'est laisser aux conseils généraux la liberté de choisir s'ils souhaitent ou non fixer des règles contraignantes, qui leur conviennent, qui tiennent compte de leurs particularités et de leurs sensibilités. Les règles que fixe la LFinEC s'apparentent, à notre avis, aux directives du traité budgétaire européen, qui impose la règle d'or aux pays de l'Union européenne sans tenir compte des réalités économiques, financières et régionales. C'est dans ce sens que nous vous demandons d'accepter notre amendement. Nous refuserons également le contre-amendement du Conseil d'État sur l'autofinancement. L'autofinancement est l'élément central des mécanismes financiers, qui lie résultat du compte de fonctionnement, déficit aux bénéfices et investissements. C'est cette règle qui empêche aujourd'hui le canton d'investir et qui ne permet pas, à notre avis, d'être anticyclique. Nous le répétons, nous tenons à l'autonomie des communes et laissons donc les conseils communaux et généraux décider des mécanismes qu'ils souhaitent mettre en œuvre. Laissons la démocratie directe fonctionner, si ces règles devaient ne pas plaire ou si des projets devaient mettre en danger les finances communales.

Le deuxième point que nous critiquons est lié au renforcement des mécanismes contraignants. Vous connaissez l'amour du groupe PopVertsSol pour ces mécanismes. Nous ne pouvons pas nier que les bons comptes sont partiellement liés à ceux-ci depuis un peu moins d'une dizaine d'années. Mais vous ne pouvez pas nier qu'ils entraînent une baisse de la qualité de certaines prestations et mettent une pression importante sur le personnel. Depuis leur mise en œuvre, nous avons, dans ce parlement, inventé des centaines de manières de contourner les mécanismes financiers, ce qui montre que l'on aime bien les avoir dans la loi, mais que l'on n'aime pas trop quand ils nous empêchent de faire ce que nous voulons, de faire ce pourquoi nous sommes élus : de la politique. Nous sommes attaché à une saine gestion financière, mais pas à n'importe quel prix et pas pour elle-même.

Il y a des éléments de la nouvelle loi qui vont dans le bon sens : la mise en place d'une réserve conjoncturelle pour les coups durs, un lissage sur plusieurs années des déficits et bénéfices et le réaménagement partiel des règles en matière d'investissement. D'autres vont dans le mauvais sens : c'est en particulier le cas de la diminution des déficits autorisés à 1%. Sur ce point, le groupe PopVertsSol vous propose un amendement qui l'élargit à 2%. C'est une soupape à court terme qui n'a pas d'influence à long terme, puisque les déficits et bénéfices, nous vous le rappelons, sont lissés. C'est une soupape en cas de coup dur dont la nature ne permettrait pas, par exemple, de faire appel à la réserve conjoncturelle dont la définition sera faite par le Conseil d'État. C'est aussi une manière de travailler à long terme, à notre avis, sans s'écharper, année après année, sur le seul exercice budgétaire.

Nous vous proposons donc d'accepter les amendements de la minorité de la commission. Moyennant l'acceptation de ceux-ci, une grande majorité du groupe PopVertsSol acceptera la nouvelle loi sur les finances, mais, disons-le clairement, sans enthousiasme. Les positions du groupe, concernant les amendements, vous seront données au fur et à mesure du débat.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé* : – D'abord, des remerciements, à notre tour, aux membres de la commission qui ont consacré huit séances à ce projet complexe, technique, c'est vrai, mais avec une forte connotation politique néanmoins. Le souci majeur, cela a été dit, nous pouvons le répéter, est la santé financière, la solidité, la crédibilité de l'État et de ses institutions. Cela a été un souci – et nous nous plaçons à le relever – partagé aussi bien par ceux qui veulent voir maigrir l'État que par ceux qui veulent en consolider l'action et la situation. Le tournant dans ce domaine financier, pour le canton de Neuchâtel, se situe dans les années 2005-2006 avec le vote sur les mécanismes de frein à l'endettement qui a, c'est incontestable, contribué à améliorer les comptes de résultats de l'État de manière très significative, mais avec une série de difficultés nouvelles ou qui demeurent. D'abord, et nous l'avons rappelé hier à l'occasion de la présentation du plan financier, des problèmes structurels qui demeurent, dans la mesure où les dynamiques de charges, ou certaines d'entre elles, ne sont pas compatibles avec les dynamiques de recettes, et qui, par conséquent, créent chaque année un déficit structurel nouveau. Quelle qu'en soit la définition que nous en donnons, lorsque les rythmes de croissance d'un côté sont incompatibles avec les rythmes de croissance de l'autre, nous sommes clairement sur des déséquilibres structurels. Les règles adoptées en 2005, mises en œuvre depuis 2006, n'empêchent pas – nous l'avons vu depuis dix ans – ces grignotages progressifs de la substance.

Des contraintes en découlent par conséquent, qui deviennent toujours plus difficiles à respecter dès lors que nous avons répondu à ces problèmes assez logiques d'évolution des charges par

des coupes successives – ce que nous avons appelé des coups de rabot successifs – ces derniers mois, qui ne remettent en question ni les tendances fondamentales ni la norme constituée presque d'un mur contre lequel viennent buter ces logiques auxquelles on ne s'est pas encore attaqué.

Cela génère – et M. Fabien Fivaz l'a rappelé à juste titre – des frustrations aussi bien dans ce parlement que dans la population et dans l'administration. Cela génère des pressions toujours plus importantes sur les conditions de travail. Cela génère des menaces importantes sur certaines prestations essentielles de l'État. Ce régime-là ne peut pas être poursuivi à très long terme. Parmi les autres faiblesses constatées dans le bilan de l'introduction de ces mécanismes de frein à l'endettement, la question des investissements, souvent évoquée aussi ici à l'occasion du budget et des comptes, investissements qui n'ont pu que se réduire pour remplir les logiques de mécanismes d'autofinancement, qui se sont même réduites de façon drastique dans les précédentes législatures avec un retour à des niveaux qui ne sont pas encore suffisants, mais un peu plus acceptables depuis deux ou trois ans, et, avec là aussi, une accélération de la problématique, dès lors que moins d'investissement veut dire progressivement moins d'amortissement. Moins d'amortissement et moins d'autofinancement veulent dire des règles qui deviennent à nouveau de plus en plus contraignantes pour l'application de ces mécanismes de frein à l'endettement.

Des investissements qui diminuent, c'est aussi la difficulté à investir dans des logiques qui relancent le canton, des logiques positives, de prospérité qui sont celles sur lesquelles visiblement nous sommes d'accord à en croire le vote d'hier sur le programme de législature, et qui, par conséquent, privent aussi dans la durée, progressivement, le canton de recettes. Nous devons remédier à ces faiblesses des mécanismes financiers et nous aimons bien l'expression de M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame qui disait comme rapporteure que nous avons à ajuster le corset et non pas à le resserrer de manière aveugle. Il s'agit de le resserrer à certains endroits – nous y reviendrons –, mais aussi de le desserrer à d'autres, là où il étouffe aujourd'hui le fonctionnement de l'État.

Parmi les grands objectifs sur lesquels cette loi met l'accent, l'objectif de l'équilibre lissé sur quatre ans, c'est-à-dire que dans la durée, les comptes de l'État seront équilibrés, mais d'une année sur l'autre, on admet que des variations pourront intervenir. C'est un lissage sur quatre ans avec cet élément-là comme confirmation de l'objectif principal de la santé et de la solidité financière de l'État. Mais ce sont aussi des correctifs, avec toute une série de mesures sur lesquelles nous reviendrons tout à l'heure. Pour en rester au principe, l'adaptation évidemment de notre législation financière aussi au principe du MCH2, des règles qui donnent davantage de souplesse dans la gestion, et nous aimerions dire ici à M. Hughes Chantraine, qui imaginait que le gouvernement cherchait à s'émanciper du parlement, que ce n'est pas le cas, en tout cas pas dans ce cas particulier. Les propositions qui ont été faites ne traduisent pas une volonté d'émancipation générale ; nous avons toujours beaucoup de plaisir à venir défendre devant vous les projets qui sont ceux du gouvernement. Il nous paraît, en revanche, qu'entre la préoccupation qui s'exprime dans ce parlement de mettre davantage l'accent sur la gestion à long terme, sur les tendances à long terme – rappelées aussi par M. Olivier Haussener sur cette volonté de travailler sur plusieurs années avec un plan financier et des tâches –, que cette volonté de porter le débat sur les grandes tendances et sur le long terme doit s'accompagner, c'est vrai, dans le court terme, dans la gestion plus opérationnelle ou plus quotidienne, de davantage d'indépendance pour éviter de surcharger le parlement de questions qui ne sont pas à proprement parler des questions de nature politique.

C'est une adaptation donc avec plus de souplesse sur certains points, mais clairement cadrée, une harmonisation, vous l'avez rappelé, des mécanismes entre le canton et les communes, la concrétisation du mandat constitutionnel d'introduire un frein au démantèlement social parallèle au frein de limitation à l'endettement. Voilà en ce qui concerne les grands principes qui régissent cette loi.

Nous revenons à cette question de l'équilibre comme postulat de base, mais lissé sur quatre ans et accompagné d'une réserve conjoncturelle. Il s'agit principalement de donner les moyens à l'État de jouer son rôle à travers le temps, dirions-nous, quelles que soient les circonstances, afin de ne pas exposer l'État et ses fonctions principales aux chocs conjoncturels, mais au contraire, de lui permettre d'absorber ces chocs conjoncturels sans remettre en question la nécessité d'un équilibre dans la durée.

Le deuxième élément est celui des investissements. Il s'agit, là aussi, de corriger les travers constatés après presque une dizaine d'années. Des investissements avec un degré d'autofinancement qui demeure proche de celui qui avait été défini aujourd'hui, mais des investissements qui peuvent être supérieurs, au moment du budget, de l'ordre de 15% à ce qu'ils doivent être ensuite aux comptes, pour respecter ces mécanismes. Nous tirons là des leçons d'exercices à répétition où nous avons pu constater aux comptes des dépenses moins importantes que celles qui étaient au budget. Et puis, une règle encore qui permet d'engager des investissements lorsqu'ils génèrent un flux financier positif sur une période de dix ans – bref, des investissements rentables –, d'être considérés en dehors des enveloppes puisque nous n'allons pas nous priver concrètement d'investissements qui ont du sens et qui en plus amènent des ressources à l'État. Ce sont donc deux éléments importants qui permettent de libérer un peu plus cette question des investissements, compte tenu des constats qui étaient faits de l'étouffement progressif des enveloppes dans ce domaine.

Il y a également toute une série d'éléments plus techniques qui ont leur importance, mais sur lesquels nous ne voulons pas nous attarder ici : la gestion par enveloppe, les possibilités cadrées également de reporter des crédits aussi bien en fonctionnement qu'en investissement, de façon générale donc, toute une série de règles relatives au droit des crédits, à la présentation des comptes.

Au final, un grand rendez-vous annuel, celui du budget et de la planification financière – nous devrions dire, pour ne pas froisser M. Olivier Haussener, de la planification financière et du budget –, mais cela sera le rendez-vous de gestion financière principale de l'année, les comptes prenant un tour plus technique, avec une présentation qui doit produire un état financier le plus proche possible de la réalité avec des états consolidés. Cela veut dire aussi, pour votre parlement notamment, pour le Conseil d'État également, des possibilités d'interventions politiques au moment des comptes qui seront limitées. C'est le rendez-vous du budget qui sera le rendez-vous politique. De ce point de vue-là, au niveau des comptes, il y a des règles techniques qui s'approchent des règles appliquées dans l'économie privée, dans les sociétés privées. Nous aimerions insister sur ce point : appliquer les règles comptables du privé ne veut pas dire assimiler les rôles de l'État à ceux d'une entreprise privée. L'État a des rôles spécifiques, évidemment, mais cela ne l'empêche pas de pouvoir s'inspirer dans ses règles comptables, en particulier dans ses règles de présentation comptable, de celles appliquées du privé. Cela devrait permettre aussi une meilleure compréhension, une meilleure lisibilité de son action et de sa situation financière, puisqu'il faut le rappeler, ses principaux bailleurs de fonds sont des acteurs privés qui ont besoin aussi de comprendre la situation d'endettement, la solidité financière de leur interlocuteur au moment de prêter de l'argent et de financer l'activité étatique.

Nous aimerions souligner encore le travail qui s'est fait de manière conjointe et partenariale, avec les communes. Un comité de pilotage qui inclut les communes depuis le début du projet a été mis en place. Ce travail a donc été élaboré de concert avec les communes. Il a été mis en consultation et très bien reçu. Les règles qui sont proposées ont été acceptées en consultation par les communes. C'est un long travail, mais qui s'est fait avec elles et qui se poursuivra avec elles puisque le groupe d'accompagnement et le comité de pilotage ont été maintenus pour accompagner la mise en œuvre, la définition de la réglementation et le suivi du projet. Un appui spécifique par le service des communes a été retenu par le Conseil d'État. C'était 50%, ce sont finalement 30% de postes, compte tenu des restrictions apportées au budget 2014. Ce sont aussi 30% de postes du service des communes qui sont dédiés à l'appui des communes pour la mise en œuvre de ce projet. Certaines communes ont d'ailleurs pris le rôle de pilote pour la mise en œuvre au niveau communal de ces dispositions. C'est donc un travail fait en étroit partenariat avec les communes.

Cela étant, Monsieur Fabien Fivaz, est-ce que chaque fois que le Conseil d'État proposera des règles, que le Grand Conseil adoptera des règles qui concernent les communes, il faudra pour autant considérer que c'est à l'État de financer l'activité des communes ? Cela n'est en tout cas pas le point de vue du gouvernement. Les communes sont des entités qui doivent se conformer à un certain nombre de règles légales, c'est vrai dans le domaine de l'environnement, dans le domaine de la gestion des eaux, dans le domaine des structures d'accueil pré et parascolaires, c'est aussi vrai dans le domaine de leur gestion financière. Cela n'est pas une raison pour systématiquement considérer qu'une nouvelle règle doit s'accompagner de nouvelles ressources de l'État pour les communes. Nous ne partageons pas ce point de vue. Nous partageons en revanche celui de dire que cette mise en œuvre doit continuer d'être partenariale, en étroite

collaboration et en dialogue avec elles, dialogue qui existe aujourd'hui entre les communes et l'État dans de nombreux domaines, mais notamment dans celui des finances. Nous aimerions ne pas laisser gentiment s'installer l'idée que la réponse que nous avons faite aux propositions de la commission de gestion, lors d'une précédente session, laisserait penser que le gouvernement n'est pas attentif aux préoccupations de gestion des communes. Si nous n'avons pas suivi la proposition, qui était d'avancer les travaux budgétaires cantonaux pour favoriser l'établissement des budgets communaux, cela n'est pas parce que nous n'avons pas ce souci d'entendre les préoccupations des communes, c'est simplement parce qu'avancer le processus budgétaire aurait voulu dire vraisemblablement produire plus tôt des chiffres moins précis, et c'est aussi parce que nous avons clairement dit, indiqué et concrétisé avec les communes, la volonté du gouvernement d'inscrire dans ses budgets les éléments qui auront été discutés au préalable et qui ne tomberont pas du ciel au mois de novembre, mais qui seront connus plusieurs mois à l'avance de la part des autorités communales. Nous pouvons donc vous rassurer sur ce point : la collaboration avec les communes est aujourd'hui saine. Nous ne pouvons même pas imaginer que vous en ayez d'autre écho tellement nous en sommes convaincu.

Pour revenir à cette loi, c'est, vous l'avez compris, un long travail de préparation jusqu'au débat de ce jour. C'est encore un long travail de mise en œuvre qui nous attend et qui pourrait s'échelonner jusqu'en 2017 ou 2020, avec des dispositions transitoires qui, par conséquent, donneront lieu encore à quelques discussions lors des amendements ; nous n'y revenons donc pas maintenant. Nous aimerions insister sur le fait que c'est un des grands outils de la réforme de l'État qui vous est proposé aujourd'hui, et il est vrai que c'est une grosse complexité technique, mais aussi une portée politique qui n'est pas à minimiser.

Nous croyons avoir répondu, dans le cadre de notre intervention, aux principales questions qui étaient posées, sauf à la question de M. Hughes Chantraine concernant les spécialistes SAP. La mise en place ou la refonte des systèmes d'information et de gestion est un autre des gros volets de la réforme de l'État. Il nous faut, il est vrai, pour cela des spécialistes SAP, et nous vous le disons tout de suite, il n'y en pas pléthore dans l'administration, il y en a quelques-uns et ils sont bien occupés. Nous devons aller chercher ces ressources à l'extérieur, surtout après avoir enregistré le trait rouge dans le budget 2014 sur toute une série d'effectifs que nous avons prévus. Ceci est cependant l'aspect quantitatif, ces compétences ne sont pas aujourd'hui en nombre suffisant dans l'administration. Ces ressources sont d'ailleurs en voie de recrutement dans le cadre du projet de réforme de l'État pour lequel nous avons fait à la COGES et à la COFI, hier, dans cette salle, une présentation assez complète. Les équipes qui doivent être complétées sont donc vraiment en cours de consolidation aujourd'hui.

Dernier point encore pour M. Fabien Fivaz. Nous avons répondu sur la question des moyens proposés aux communes. Nous pouvons entendre le souci d'autonomie communale, mais quand même, parler de fédéralisme en parlant de communes, jusqu'à preuve du contraire, le canton de Neuchâtel n'est pas un état fédéral composé de l'addition et de la coopération des communes. Les communes sont des entités territoriales qui ont une part d'autonomie de gestion, mais pour lesquelles il y a une autorité de surveillance de la part de l'État – ce qui existe finalement assez peu dans un état fédéral – et pour lesquelles l'État assume une série de responsabilités puisque l'appréciation financière de la situation du canton de Neuchâtel, lorsque notamment celui-ci emprunte, est faite en fonction de la situation de l'ensemble de ses collectivités publiques. Nous savons aussi que lorsqu'une collectivité publique dérape dans sa gestion financière, c'est souvent auprès de l'État qu'elle se tourne, ce qui légitime une intervention préventive de l'État sur la qualité de la gestion. Là-dessus, un amendement du Conseil d'État est proposé, qui permet d'aller dans votre sens, de notre point de vue, sur une plus grande autonomie que celle qui était proposée par le projet de loi original, tout en marquant le souci d'une bonne gestion financière qui doit être une préoccupation des communes.

Nous nous tournons vers le président. Le Conseil d'État a déposé trois amendements, il était proposé que nous les expliquions aujourd'hui : est-ce que nous enchaînons avec cela maintenant ou est-ce que vous souhaitez poursuivre le débat d'entrée en matière ?

*Le président* : – Poursuivez.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé* : – Alors, nous en venons à ces trois amendements avec, au fond, le souci de compromis de la part du Conseil d'État pour la plupart de ces amendements.

*M. Olivier Haussener (LR)* : – Motion d'ordre, Monsieur le président ! Bien sûr que c'est une proposition qui avait été faite par le président de la commission des finances, mais au vu des discussions qui ont eu lieu au sein du groupe, nous proposons, pour éviter à nouveau de longues explications techniques, qu'elles soient faites lors de notre séance qui a été fixée le mercredi 4 juin à 18 heures.

*M. Fabien Fivaz (PVS)* : – Nous aimerions juste revenir sur trois points en tout cas. Ce que nous avons vécu depuis 2006, quand il nous est dit de regarder les mécanismes financiers, en fait, cela n'était pas assez strict, et c'est pour cela que nous n'avons jamais réussi à redresser les finances. Nous avons un peu de la peine avec cette approche des mécanismes financiers. Le problème des mécanismes financiers est que vous pouvez créer à peu près n'importe quoi de contraignant dans une loi, tant qu'il n'y a pas de volonté politique pour aller dans un sens ou dans un autre, eh bien, on n'appliquera pas la loi, ou alors on a, ce que nous avons dit juste avant dans le débat, depuis 2006, créé tout un champ de possibilités pour ne pas appliquer les mécanismes ou trouver des moyens pour les contourner. Il y avait la technique la plus simple qui consiste lorsque les comptes vont bien, à remplir un fonds, et en cas de besoin au budget, nous vidons ce fonds, et comme cela, nous avons fait un petit transfert. Nous avons là un moyen finalement que nous n'avons pas imaginé en 2006, mais que l'on a peut-être imaginé en 2008 et 2009. Nous avons une autre indication qui est extrêmement intéressante, depuis l'introduction des freins, nous n'avons jamais appliqué la partie de la loi qui est la plus intéressante, celle qui nous permet de déroger aux mécanismes. Nous n'avons jamais dérogé aux mécanismes – à part sur les très gros investissements comme le TransRun à l'époque ou sur prévoyance.ne – par exemple sur un exercice budgétaire, alors qu'en 2008 et 2009, nous avons traversé la pire crise que l'économie et les finances ont vécue depuis très longtemps. Ceci montre qu'il n'y a aucune volonté pour véritablement respecter ces mécanismes, d'un côté comme de l'autre. Ce que nous avons fait pour passer la vague à chaque fois, c'est pressurer les services, les prestations et le personnel de l'État. Cela a marché à chaque fois pour passer à la raclette, mais avec, à chaque fois, des problèmes dans le canton, des problèmes sociaux, des problèmes au sein du personnel, etc.

Sur les communes, nous pouvons bien entendre que le processus budgétaire de l'État transmet les informations aux communes, mais nous vous rappelons le budget que nous avons voté en décembre ou celui de l'année précédente, qui a fait l'objet de décisions de modifications importantes par le Grand Conseil... Que se passerait-il si notre Grand Conseil décidait des modifications importantes comme, par exemple, une augmentation de l'aide matérielle, et qu'à ce moment-là, en décembre, nous disions à toutes les communes qui votent leur budget quelques jours après, que la facture d'aide sociale va augmenter de x% ? Toutes les communes du canton de Neuchâtel devraient revoir leur budget dans l'urgence absolue pour coller aux modifications qui ont été « dictées » par le Grand Conseil. C'est quand même une réalité et c'est dans ce sens-là qu'allait le projet de la COGES, et c'est dans ce sens-là que ne va absolument pas la nouvelle loi sur les finances de l'État et des communes, simplement parce que nous pourrions nous retrouver dans le cas où une commune – parce qu'elle a épuisé sa fortune, parce qu'elle ne peut pas respecter ou qu'elle respecte à la limite les mécanismes imposés par l'État – doit finalement augmenter ses impôts pour coller au budget qui a été décidé par le Grand Conseil. C'est dans ce sens que nous souhaitons laisser cette marge d'autonomie aux communes.

Sur la mise en place, nous comprenons bien qu'il y a plein de lois que notre Conseil accepte et qu'ensuite, les communes doivent en appliquer une partie ou une autre. Imaginez quand même que la Confédération – puisque le canton de Neuchâtel n'est pas une Confédération, la Suisse en est une – fixe des règles, comme l'a fait le traité budgétaire européen. Ce sont des règles strictes qui s'appliquent de la même manière à Zoug comme à Neuchâtel ; nous serions les premiers à dire qu'il y a un problème de traitement, simplement parce que les réalités économiques, sociales et financières ne sont pas les mêmes dans ces deux cantons. C'est à notre avis exactement la même chose avec les communes : les réalités sociales, économiques et financières ne sont pas les mêmes dans une grande ville que dans une petite commune. À notre avis, le projet de loi LFinEC, tel qu'il est, ne prend pas en compte ces disparités.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé* : – Nous pensons qu'il n'y a pas de malentendu, mais nous aimerions au moins le vérifier avec M. Fabien Fivaz. Du point de vue du Conseil d'État, l'état d'esprit n'est pas de dire que ces mécanismes ne sont pas assez stricts. L'état d'esprit a été de dire qu'ils n'ont pas empêché la persistance des problèmes structurels que nous avons identifiés, notamment dans le cadre de notre programme de législature. Il ne s'agit donc pas, comme nous l'avons dit, de resserrer ces mécanismes, même si, sur un point ou l'autre, nous resserrons, mais de les ajuster aux problèmes concrets identifiés aujourd'hui dans la conduite financière de ce canton. Nous pensons que là-dessus, si nous avons bien compris, nous sommes d'accord. Ensuite, sur la question des conditions dans lesquelles est élaboré le budget et les retombées sur les communes, nous avons le sentiment que le changement culturel que nous demande d'opérer le Grand Conseil est aujourd'hui mieux internalisé par le gouvernement, par le parlement lui-même. Vous ne pouvez pas faire tout un débat, et hier et aujourd'hui, disant que l'on veut s'attacher à des tendances de long terme, que l'on veut travailler sur des planifications qui donnent des grandes tendances et que l'on veut par conséquent faire de la politique sur ces tendances-là et plus sur du court terme – notamment lors du budget –, et la minute d'après, nous dire que le Grand Conseil peut prendre des options fondamentales, pour le budget 2015, en novembre 2014, avec des impacts majeurs pour les communes. La conséquence de ce que vous nous demandez de faire, c'est de les prendre dans les planifications financières avec des délais raisonnables – peut-être d'une année ou deux – pour qu'elles soient applicables par les communes, et pas en novembre pour le mois de janvier suivant. Il est vrai que le gouvernement a parfois proposé des mesures de ce type dans l'élaboration de ses budgets, peut-être que cela arrivera encore si nous continuons d'être particulièrement coincé. Mais le gouvernement a manifesté sa volonté claire de sortir de ces logiques, en disant que les mesures que nous prendrons en concertation avec les communes, à défaut de pouvoir le faire en accord avec l'ensemble d'entre elles, ce sont des mesures qui auront été discutées, connues et qu'elles verront arriver avec quelques mois de délai. C'est en tout cas l'objectif que nous nous sommes donné ; cela nous paraît totalement conforme aux injonctions que vous nous donnez, à savoir de travailler plutôt sur la durée que sur le court terme.

Enfin, sur l'autonomie des communes que vous souhaitez maintenir, nous sommes quand même obligé de revenir sur l'un des amendements déposés par le Conseil d'État. C'est exactement l'esprit dans lequel nous avons déposé l'amendement s'agissant des règles de contraintes financières. Le projet de loi initial disait : « ...des mécanismes de contraintes financières s'appliquent aux communes, ils sont très proches de ceux de l'État, ils sont ceux-ci :... », et nous les listions ; ce sont les articles 31 et 32. La proposition de la minorité est de dire, en résumé, que nous en restons à la règle de l'équilibre et les communes font comme elles veulent et peuvent adapter des mécanismes. Au fond, en regardant un peu les conséquences de cette proposition, nous nous rendons compte qu'une commune qui, pendant trois, cinq ou huit ans, exagérerait avec ses budgets d'investissement, pourrait rester dans la règle de l'équilibre au niveau de son compte de fonctionnement, tout en faisant déraiper durablement ses finances, mais avec des conséquences que nous ne verrions que tardivement. L'amendement que nous déposons est donc de dire que les communes doivent adopter des règles, mais nous ne disons pas lesquelles, sauf que nous précisons qu'il doit y en avoir au moins une sur la capacité d'autofinancement, ce qui permet d'agir de manière préventive. Nous laisserons aux conseils généraux le soin de débattre du type de règles qu'ils veulent adopter pour leur commune en fonction de leur situation.

Il nous paraît que cet amendement va vraiment dans le sens des préoccupations que vous exprimez, mais tout en indiquant que ce n'est pas « feu libre » – si vous nous permettez l'expression –, c'est : « Vous devez vous préoccuper de la santé financière, avant qu'elle ne se détériore pour éviter justement qu'elle se détériore. Cela passe notamment par l'obligation d'adopter une règle sur l'autofinancement. » Il pourrait cependant y avoir 37 règles, si cela est souhaité, si 37 communes adoptent un régime différent. Néanmoins, elles auront fixé des règles, le débat politique aura eu lieu et la préoccupation aura été intégrée au niveau communal. C'est en tout cas dans cet esprit que nous défendrons un des amendements que nous avons déposés aujourd'hui.

*Le président* : – La parole n'étant plus demandée, **l'entrée en matière ne semblant pas être combattue, elle est acceptée. Le débat article par article est reporté à la session du mois de juin.**

Voilà, chers collègues, nous vous remercions pour votre présence et votre patience jusqu'à cet après-midi. Merci pour votre engagement pour le bien de la population. Nous vous donnons rendez-vous dans un mois pour la session de juin. Nous remercions aussi l'administration, les huissiers et la technique, et nous vous souhaitons un très bon après-midi.

Séance levée à 13h50.

Session close.

*Le président,*

É. FLURY

*La secrétaire générale,*

J. PUG

# 2014- 2017

**Programme de législature**  
**Plan financier**



**1.**

**MESSAGE**

**DU**

**CONSEIL**

**D'ÉTAT**

Confiance et détermination. Maîtres-mots d'une législature nouvelle.

Aller de l'avant avec conviction. Restaurer l'image et la crédibilité. Reprendre une place de choix dans le concert des régions, des cantons. Rayonner.

En 2014, nous célébrons les 200 ans du rattachement de Neuchâtel à la Confédération. Belle occasion de se rappeler que notre canton est chargé d'histoire. Que, même pris dans la tourmente, il a su rebondir. Qu'au fil des siècles, il a fait siennes des valeurs qui ont fondé son essor. L'ouverture, la modernité, la solidarité, le travail, d'autres encore. Des valeurs plus actuelles que jamais.

Un Programme de législature ne doit pas se résumer à une liste de vœux, aussi sympathiques et sincères soient-ils. Mais que l'épreuve du temps et la réalité des exercices budgétaires risquent de transformer en peau de chagrin. Un Programme de législature, c'est un état d'esprit. L'expression d'un potentiel et de besoins. Une vision responsable.

**« Hier nous pouvions encore partir du passé pour juger le présent et même l'avenir. Aujourd'hui, nous devons partir de l'avenir. »**

**Denis de Rougemont**

Une large consultation a précédé l'établissement du présent document. Celui-ci donne avant tout un cap. Il contraint à s'interroger sur le rôle que notre canton peut et doit jouer au sein du pays. Il met en exergue la nature des relations à promouvoir entre le citoyen et l'État, ainsi que les synergies à développer avec les communes et les régions. Il ouvre le débat sur les fonctions prioritaires et les structures de l'État. Notre Autorité entend ainsi rendre accessibles et lisibles les orientations qu'elle propose pour Neuchâtel. Nous avons la ferme conviction que le canton peut à nouveau susciter attrait et respect, qu'il peut stimuler davantage la curiosité et la créativité.

Le Programme de législature est l'une des références sur lesquelles le Conseil d'État entend bâtir son action. Avec confiance et détermination.

Neuchâtel, mai 2014

# **2. ÉTAT DES LIEUX**

À fin 2013, le canton de Neuchâtel comptait un peu plus de 176.000 habitants. La croissance démographique enregistrée par l'ensemble des régions traduit un regain d'attractivité et contribue au dynamisme cantonal.

Neuchâtel, pôle naturel de l'Arc jurassien, offre une **situation géographique** particulière. Saisi entre lac et montagnes, parcouru par quelques vallons, il présente un précieux **patrimoine naturel et culturel**. Plus largement, c'est un territoire entouré par des pôles économiques, démographiques et administratifs de premier ordre, tels que Genève, Lausanne, Bâle, Berne ou encore Besançon du côté français. La proximité de tels espaces représente une opportunité pour Neuchâtel, grâce au nombre de partenaires potentiels de qualité, autant qu'elle constitue une menace de marginalisation si notre canton n'affirme pas un positionnement clair envers ces grands voisins.

L'économie neuchâteloise est principalement basée sur l'exportation et fait preuve d'un dynamisme certain. Malgré sa petite taille, notre canton apporte en effet une contribution significative à l'excédent commercial de la Suisse. Focalisée dans le secteur horloger et les technologies de haute précision, l'industrie régionale est fortement exposée aux aléas de la conjoncture. Mais le formidable héritage dont bénéficie notre canton dans ces domaines, ainsi que la densité exceptionnelle du tissu industriel régional, font de Neuchâtel une place économique compétitive sur la scène internationale dans ses domaines de spécialisation.

Cette identité industrielle permet au canton de cultiver un **savoir-faire technologique** et des **compétences de pointe** dans les microtechniques. De plus, Neuchâtel concentre une très large offre de formations délivrées au sein de hautes écoles et université et la région abrite des centres de

recherche de renommée internationale. Cette concentration d'instituts et d'entreprises orientés vers l'innovation et les technologies du futur, couplée à la qualité des acteurs locaux de la sous-traitance, font de notre canton l'un des meilleurs lieux sur la planète non seulement pour innover, mais également pour transformer l'idée en produit. C'est clairement là que se trouve la plus grande force du canton de Neuchâtel pour se positionner à l'échelle suisse et internationale.

Quant à la situation des **finances publiques**, elle reste préoccupante malgré les améliorations enregistrées depuis 2005. Cela notamment en raison des investissements importants que doit consentir le Canton. La recapitalisation de la Caisse de pensions, le retard accumulé dans l'entretien du patrimoine bâti de l'État et des infrastructures auront une grande influence sur les budgets à venir. À cela s'ajoutent plusieurs **réformes institutionnelles indispensables** au développement de Neuchâtel. Cette situation limite fortement la marge de manœuvre des politiques publiques et implique une dépendance importante du canton envers la péréquation intercantonale.

Au surplus, des tendances lourdes affectent la **cohésion cantonale**. Les taux de chômage, d'aide sociale et de divorce sont parmi les plus élevés de Suisse et contribuent aux fractures qui existent au sein de la population. La confiance des citoyens envers les autorités est ébranlée et doit être restaurée.

C'est en s'appuyant sur ses atouts exceptionnels et en fédérant toutes ses forces que notre canton pourra surmonter les difficultés, comme il s'en est déjà montré capable à maintes reprises par le passé. Neuchâtel retrouvera alors le chemin d'un développement qui profite à toutes et tous et auquel chacun contribue.



**3.**

**VISION**

**STRATÉGIQUE**

## **Un territoire unique – partie active de plus vastes espaces**

En Europe et en Suisse, les frontières s'estompent et les grands centres urbains concentrent de plus en plus les ressources matérielles, financières et humaines. Dans cet environnement, un petit canton tel que **Neuchâtel doit se repenser, réinventer la contribution qu'il veut apporter aujourd'hui et demain à la prospérité de la Suisse et redéfinir les conditions de vie qu'il veut offrir à ses citoyennes et citoyens.**

En préparant son Programme de législature 2014-2017, le Conseil d'État s'est interrogé sur la pertinence d'un modèle de développement cantonal traditionnel, pensé pour lui-même, qui considère l'espace neuchâtelois comme une entité en soi, complète et autonome.

À l'opposé, il a évalué aussi l'opportunité d'un modèle de développement de type satellitaire et résidentiel, qui prendrait acte de l'influence croissante de l'Arc lémanique et des autres métropoles voisines. Un modèle considérant que la richesse se créera de plus en plus en-dehors de nos frontières et qui abandonnerait donc des pans entiers de politiques et d'infrastructures publiques pour miser exclusivement sur une logique de captation plutôt que de production des richesses.

La vision stratégique du gouvernement se situe entre ces deux modèles.

D'un côté, **Neuchâtel ne peut plus être considéré comme un espace fermé et se suffisant à lui-même.** Tous les domaines d'activités attestent de l'insertion de notre canton

dans des espaces plus vastes et de l'influence de nos voisins sur notre propre développement. La situation des finances publiques illustre d'ailleurs les efforts démesurés que le Canton consent pour faire supporter, par une population restreinte, l'ensemble des prestations qu'un État moderne se doit d'offrir.

D'un autre côté, le fédéralisme helvétique, fondé sur la coopération et la contribution de chacun au bien commun, plaide à l'évidence pour que **Neuchâtel continue, dans des domaines bien spécifiques, de prétendre à un rôle moteur.**

Territoire aux qualités remarquables, entretenues et préservées, terre de création et d'innovation culturelle, économique et sociale, terreau microtechnique à l'origine d'une dynamique favorable de l'emploi, où se produit une part non négligeable de la richesse du pays, notre canton dispose d'atouts qui lui permettent d'affirmer une identité propre, d'envisager sa prospérité et d'assurer les conditions de son attractivité. C'est même sa responsabilité de le faire, au profit de la Suisse.

Pour y parvenir, **Neuchâtel doit reconnaître qu'il n'est qu'une partie d'un espace plus vaste**, que ce soit la Métropole helvétique ou l'Arc jurassien franco-suisse. Il doit faire confiance aux talents de ses voisins et accepter par conséquent que la prospérité de la Suisse dépend bien plus de la capacité du pays à les combiner que des velléités de les opposer.

À l'intérieur de ses frontières aussi, Neuchâtel surmontera ses rivalités en considérant qu'il ne forme qu'**un seul espace composé de quatre régions (Littoral, Montagnes, Val-de-Ruz et Val-de-Travers) aux rôles et spécificités complémentaires.**

**« Une bande de sapins, une bande de vignoble, cousues à la main par l'Histoire. »**

Description du canton de Neuchâtel

par Charles-Ferdinand Ramuz

Un seul espace, telle est la lecture de notre territoire que le gouvernement entend progressivement promouvoir et sur laquelle il envisagera les réformes qu'il proposera sur le plan institutionnel. En outre, l'État doit pouvoir s'appuyer sur des communes plus fortes, issues des fusions réalisées ou à venir, et en mesure de collaborer avec ou au sein de l'agglomération.

Enfin, le Conseil d'État juge indispensable de **redéfinir les rôles prioritaires de l'État** et la nature des relations à l'État que l'on entend promouvoir.

Il paraît en effet essentiel de rappeler qu'une collectivité ne progresse que si elle est capable aussi de **stimuler la responsabilité et l'initiative** – tant individuelles que collectives –, de **libérer les énergies créatrices** et d'adapter son fonctionnement à l'évolution de son environnement.

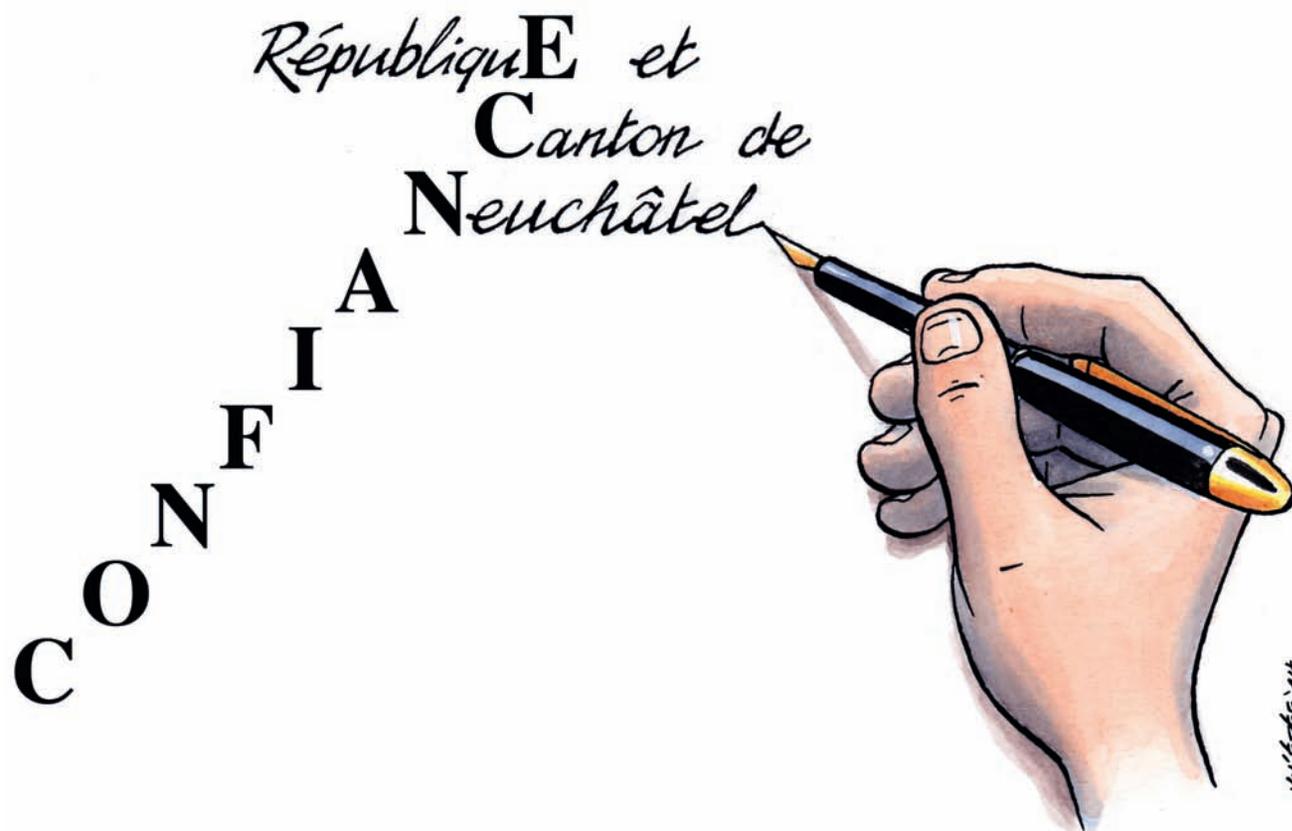
C'est fort de cette conviction que le gouvernement entend proposer des réformes institutionnelles, réaménager les prestations de l'État et construire l'évolution des relations entre l'État et ses partenaires institutionnels, la fonction publique et les citoyennes et citoyens.

## Trois principaux défis

Cette vision, le Conseil d'État l'a élaborée au terme d'une concertation d'un an établie avec nombre d'acteurs intéressés à l'évolution du canton. Elle doit permettre de relever trois défis :

### Restaurer la confiance et promouvoir une image positive

Aucune ambition, aucun projet ni aucun changement durable ne peut s'envisager sans la confiance entière de la population en ses institutions. Cela passe par le renforcement d'une relation de proximité entre peuple et autorités, mais aussi par la qualité du dialogue entre autorités et avec les partenaires sociaux. La confiance qu'il nous faut promouvoir est encore et surtout celle des Neuchâteloises et Neuchâtelois en eux-mêmes et dans les atouts de leur canton.



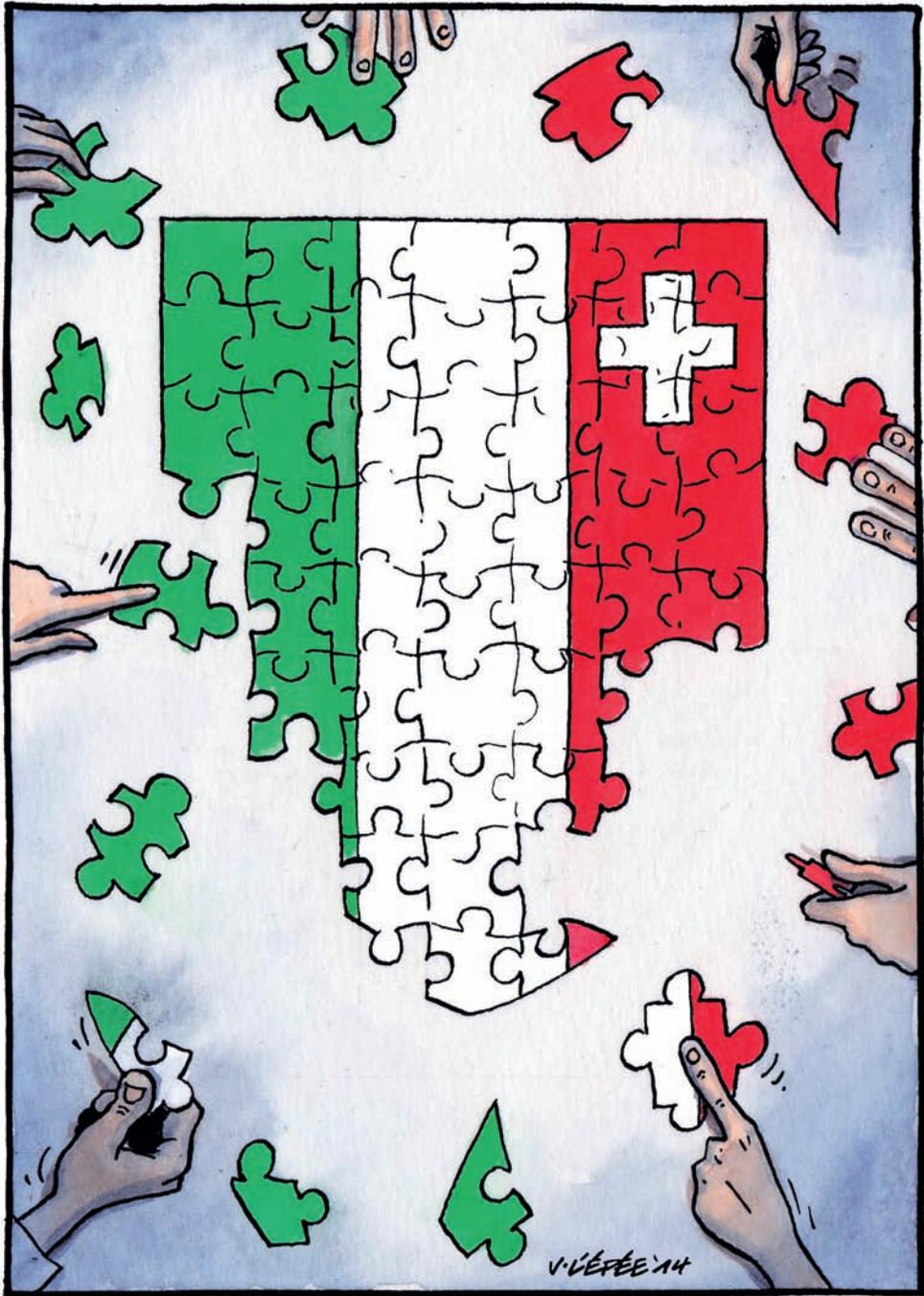
## **Insuffler une nouvelle dynamique à laquelle chacun puisse s'associer**

Transcender ses contradictions et rivalités internes pour offrir une image cohérente et une vision claire et partagée du développement souhaité : voilà comment Neuchâtel mobilisera les énergies créatrices et suscitera les enthousiasmes. Voilà comment le canton gagnera en visibilité, affirmera une véritable identité et développera aussi la confiance nécessaire pour résister aux secousses qui l'ont débousolé par le passé, afin d'affronter positivement les transformations du monde contemporain. Cet élan positif que nous voulons promouvoir, c'est aussi celui de notre tissu économique et du marché du travail. Il s'agit de permettre à chacune et chacun d'y prendre part. C'est dans ce cadre que le Conseil d'État souhaite susciter une large mobilisation pour l'intégration professionnelle.

## **Envisager notre canton comme un seul territoire, partie active de plus vastes espaces**

Deux pôles urbains d'importance presque égale formant une même agglomération et structurant un territoire unique : c'est la lecture désormais partagée par un nombre croissant d'acteurs et d'observateurs de notre canton. Par la valorisation de ses caractéristiques urbaines et en tirant profit aussi du dynamisme de ses régions, en particulier celles dont les structures communales ont été récemment remaniées, Neuchâtel a l'ambition de jouer un rôle actif au sein des territoires qui se dessinent aujourd'hui.

La poursuite des efforts pour diminuer progressivement le nombre des communes et développer les voies de communication est ainsi essentielle pour concrétiser le vécu d'un territoire unique et pour lui assurer une place réelle au sein des espaces plus vastes dans lesquels il s'inscrit.



# **4. CINQ AXES STRATÉGIQUES**

Le Programme de législature est encore articulé autour de **cinq orientations stratégiques**. Elles traduisent la volonté de relever les défis contemporains et d'affirmer l'identité et le rôle spécifique de notre canton en Suisse en s'appuyant sur ses atouts propres.

## Création et innovation

Au-delà de l'Arc jurassien, Neuchâtel ne peut s'affirmer par ses dimensions. C'est bien davantage sa longue tradition de **terre d'innovation** qui lui permet de jouer un rôle de premier plan. Cette capacité à inventer et à créer est une vocation que nous voulons continuer à promouvoir.

On pense naturellement au **formidable savoir-faire microtechnique** qui a façonné notre canton et qui a permis aux entreprises neuchâteloises de se renouveler en permanence pour affronter positivement la compétition internationale. Depuis peu, Microcity réunit le CSEM et l'institut de microtechnique de l'EPFL, à proximité immédiate de l'Université et de la HE-ARC.



Cette **concentration de compétences** doit permettre au Pôle d'innovation neuchâtelois de susciter un rayonnement international sans précédent. Grâce aux liens étroits qu'entretiennent les acteurs de la recherche avec le riche bassin industriel de la région, Neuchâtel doit s'affirmer au plan mondial comme l'un des meilleurs lieux pour **transformer les idées en produits**. L'élan suscité par Microcity doit irriguer l'ensemble du territoire neuchâtelois, confirmer l'Arc jurassien comme creuset de la microtechnique et contribuer de manière déterminante à **construire un avenir** à la **Suisse industrielle**.

Sa force créatrice, Neuchâtel la tire aussi de son **réseau culturel très dense**, de l'imagination et du talent de ses artistes et de ceux qui viennent s'y produire, à l'initiative d'institutions ou d'organismes de manifestations de qualité. La capacité à interroger, à interpeller et à inventer participe pleinement de l'**esprit d'innovation et de création**. L'activité culturelle constitue l'une des conditions-cadres essentielles au rayonnement de notre canton et contribue à sa notoriété en tant qu'espace créatif et innovant. Elle doit être encouragée.

Pour les mêmes raisons, Neuchâtel doit entretenir son **esprit d'ouverture** et continuer à intégrer des inspirations venues d'ailleurs. Notre canton a toujours été une terre d'immigration, ouverte au Monde et aux idées nouvelles. Le Conseil d'État souhaite que Neuchâtel cultive sa **capacité à attirer et conjuguer les talents**, pour inventer et créer. Il souhaite simultanément permettre aux forces vives venues de l'extérieur de s'intégrer harmonieusement et de contribuer à la vitalité de notre territoire et de notre économie.

## Production et circulation des richesses

La Suisse n'a pas vocation à se résumer à une place financière. Grâce à la qualité de sa formation, aux efforts publics et privés fournis en matière de recherche et développement, ainsi qu'à l'environnement qu'il offre plus globalement, notre pays a su préserver une activité industrielle de haute valeur ajoutée, digne de la longue tradition dont il est héritier. La pérennité de notre industrie est toutefois extrêmement fragile, compte tenu des défis auxquels elle fait face. C'est dans ce domaine en particulier que l'Arc jurassien peut et doit apporter une contribution significative à la prospérité de la Suisse. Pour le gouvernement, il est ainsi clair que notre canton a la responsabilité de porter la **voix de la Suisse industrielle**.

Il en va de l'avenir de Neuchâtel, qui est derrière Bâle-Ville le deuxième canton suisse en termes d'exportations par habitant. Nous devons affirmer avec force et conviction notre statut de **canton producteur de richesses**, et ce au profit de l'ensemble de la Suisse.

En particulier dans les domaines de la microtechnique et de l'énergie, Neuchâtel jouit de ressources et d'atouts essentiels. Il s'agit de les exploiter pleinement et de concentrer les efforts sur nos domaines de force pour perpétuer la **dynamique de création d'emplois, d'entreprises et de richesses** que connaît notre canton depuis quelques années.

Notre **système de formation** doit être orienté pour apporter à la place industrielle neuchâteloise les compétences techniques et académiques qui lui permettront de poursuivre son développement. Il est important que nos **instituts de recherche**, liés à la vocation industrielle du canton, puissent bénéficier d'un soutien sans faille. Et que notre **stratégie de développement économique**, fondée sur la création de richesses, puisse être intensifiée.

Parallèlement, toutes les forces vives doivent être encouragées au travail par des politiques de formation et d'intégration professionnelles performantes, ainsi que par une politique familiale facilitant et favorisant la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. Cela contribue non seulement à la création des richesses, mais également à leur bonne **circulation au sein de l'économie et de la société neuchâteloise**. C'est également ce souci d'optimisation qui amène le Conseil d'État à envisager l'adaptation de diverses politiques, notamment commerciale, touristique, culturelle et fiscale, afin de maximiser les retombées positives des richesses produites.



## Attractivité territoriale

Les Neuchâteloises et les Neuchâtelois l'oublient parfois : en plus d'un terreau de créativité fertile, le canton de Neuchâtel est avant tout **un territoire d'une remarquable qualité**, d'une rare diversité et d'une richesse qui lui sont enviées.

Canton à vocation urbaine, inscrit dans la dynamique nationale des agglomérations, offrant proximité et diversité de services, Neuchâtel a simultanément su préserver une grande qualité d'espaces naturels et de paysages. Notre canton offre ainsi une remarquable **complémentarité entre ressources urbaines et naturelles**, de surcroît avec une grande diversité dans les premières comme dans les secondes.

La valorisation et la préservation de ces qualités passent par le renouvellement d'une véritable **politique d'agglomération** orientée sur la qualité des espaces urbains. Cette politique portera également sur la concentration de l'urbanisation et le développement d'une **mobilité favorable à la qualité de vie** au cœur des localités et à la protection de notre environnement.

Elles passent aussi par la mise en valeur de la richesse de notre patrimoine urbain et culturel et la poursuite, via une **politique d'aménagement du territoire rigoureuse et responsable**, des efforts de préservation des ressources naturelles et paysagères.

Ces qualités, développées et préservées avec le temps, représentent à la fois un atout et une responsabilité. Elles participent à l'attractivité du canton, qui offre grâce à elles une **qualité de vie** remarquable et peut ainsi nourrir de réelles ambitions de développement. Mais elles sont fragiles et ne pourront être entretenues qu'avec une croissance qui reste contrôlée, c'est-à-dire à la fois mesurée et orientée. Ainsi, en termes d'évolution démographique, le Conseil d'État envisage une croissance de l'ordre de 1% par an, soit une population de 200.000 habitants vers 2030.

Finalement, pour entretenir et être en mesure de valoriser l'attractivité de son territoire, notre canton doit aussi relever quelques défis de taille : moderniser et développer ses voies de communication, adapter – qualitativement et numériquement – son parc de logements et mener à terme les réformes fiscales en cours.





## Rayonnement

La volonté de développer la coopération intercantonale et de dépasser les frontières dans plusieurs domaines n'enlève rien à la nécessité pour notre canton de veiller à sa notoriété et de cultiver son **identité propre**. Son rayonnement, Neuchâtel pourra certes l'assurer en misant sur ses domaines d'excellence, mais aussi en veillant à garantir sa présence dans les principaux courants qui contribueront à la prospérité et à la visibilité de la Suisse.

Nous entendons ainsi instaurer une meilleure **coordination entre les images véhiculées** par les politiques de promotion visant le développement de notre économie, de nos infrastructures, de l'activité touristique et de la démographie. La **politique de communication** sera également renforcée, aussi bien dans ce volet de promotion que dans celui de l'information institutionnelle ou encore dans la gestion de la communication de crise. Bien maîtrisée, celle-ci permet d'épargner des coûts inutiles et éviter d'anéantir tous les efforts de mise en valeur déployés pendant des années.

Enfin, en lien avec la stratégie choisie d'inscrire le canton de Neuchâtel comme partie active de plus vastes territoires, il paraît essentiel de développer aujourd'hui une véritable **politique de relations extérieures**. Une telle politique doit venir en appui de celle de promotion, en valorisant la présence neuchâteloise à l'extérieur du canton, mais surtout prioriser et structurer l'ensemble des relations institutionnelles que notre canton entretient avec ses partenaires, en assurer la cohérence et la vision globale et améliorer la défense des intérêts neuchâtelois.

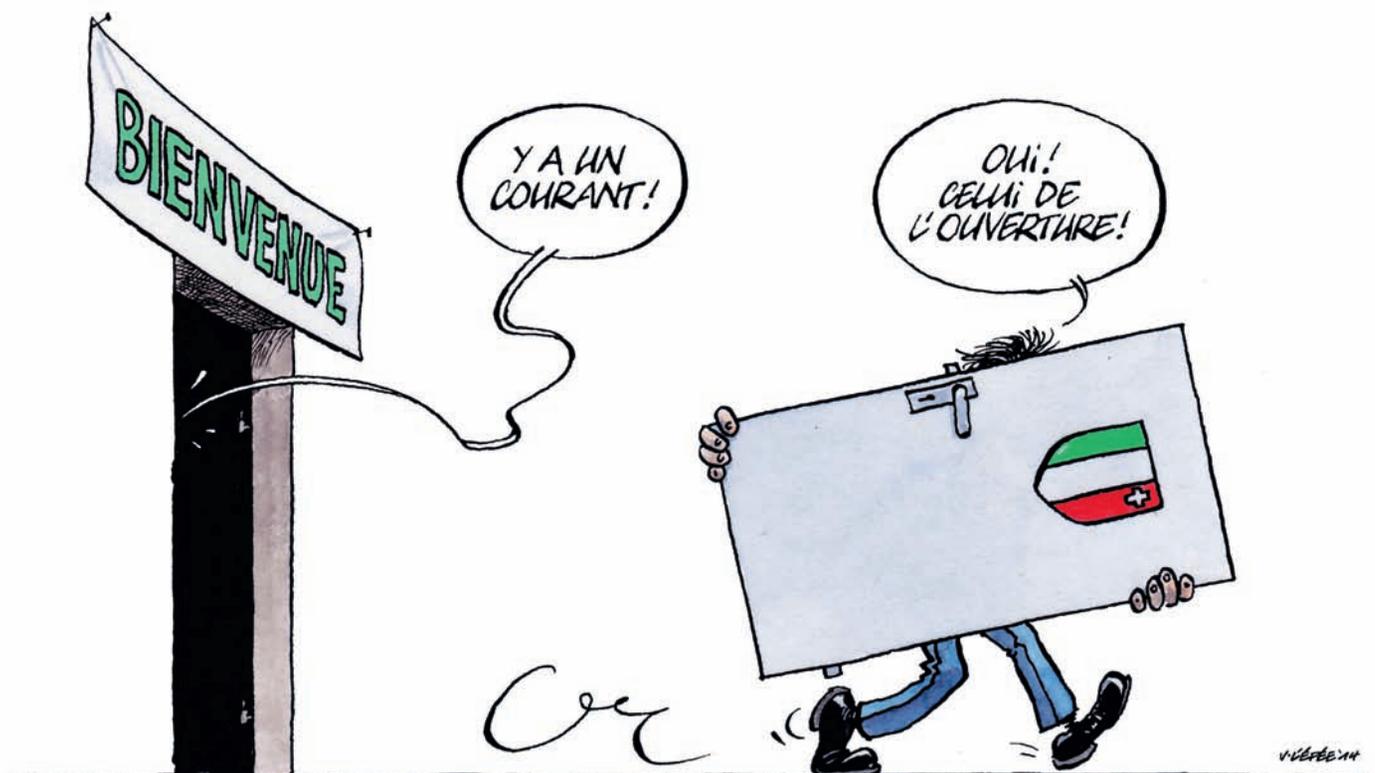
## Approche nouvelle de l'État

Même si notre canton s'est doté récemment d'une nouvelle Constitution, des réformes institutionnelles et de nouvelles règles de gestion de l'État s'imposent. Sans ouvrir un vaste programme de révision de la Constitution ou de réformes institutionnelles, il s'agira de procéder par étapes, en retenant pour chacune d'entre elles un nombre limité de propositions.

Au premier chef de ces réformes, le Conseil d'État proposera une lecture du canton comme un seul espace confirmé par **un seul cercle électoral**. Cette proposition devrait être précédée de celles de la commission législative du Grand Conseil concernant la **destitution des membres des autorités** cantonales.

Concernant l'organisation des communes, le Conseil d'État envisage de prolonger le **soutien aux fusions de communes**, avec l'espoir de voir émerger une organisation mieux à même de contribuer aux objectifs énoncés dans ce Programme de législature. Il proposera aussi une **révision de la péréquation financière**, assurant aux communes des ressources nécessaires à la reconnaissance de leurs rôles spécifiques et le maintien de la solidarité face à certains désavantages structurels.

Cette législature devrait encore permettre de concrétiser les propositions concernant l'**indépendance de gestion de la justice** et de définir les **critères de reconnaissance des Eglises**, au sens de la Constitution.



S'agissant du fonctionnement de l'État, cette législature permettra aussi d'adopter de nouvelles règles financières et de préciser le cadre des relations avec les entités chargées de missions publiques. L'administration évoluera vers une organisation plus intégrée et la généralisation progressive des enveloppes et mandats. Les systèmes informatiques de gestion, les outils de pilotage, les politiques salariales et de développement des ressources humaines seront aussi réformés. Le Conseil d'État souhaite ainsi consolider l'efficacité et la crédibilité de l'État et de ses partenaires. Il entend aussi tirer profit de l'évolution des technologies pour faciliter la **relation entre le citoyen et l'État**, par exemple en développant les prestations accessibles par le Guichet unique.

Enfin, le **rôle subsidiaire de l'État** doit être réaffirmé dans nombre de domaines où l'initiative et la responsabilité citoyenne – individuelle et collective – doivent être stimulées. Pour le gouvernement, le rôle essentiel de l'État est de fixer un cadre aux activités et aux relations humaines, assurer la solidarité, garantir les droits élémentaires des générations actuelles et futures, orienter le développement cantonal, défendre les intérêts du canton à l'extérieur et fournir les infrastructures de base. Il est par contre nécessaire de souligner que les attentes croissantes formulées à l'égard de l'État sont de nature à affaiblir ces missions essentielles et sont incompatibles avec la logique de la concurrence fiscale. Les réformes entreprises seront donc aussi l'occasion de redéfinir le **périmètre d'intervention de l'État** dans nombre de domaines et de solliciter l'engagement et la responsabilité d'autres acteurs, que l'on songe ici aux citoyennes et citoyens individuellement, aux communes, aux acteurs économiques ou à ceux de la vie culturelle et sociale.

**5.**

**MESURES**

**PHARES**

Toute ambition ne peut inspirer l'action que si elle comporte une dimension d'utopie – qui donne la mesure du chemin à parcourir et stimule l'envie d'entreprendre – et simultanément des aspects très concrets, qui en démontrent la faisabilité et éveillent la conscience quant aux obstacles à franchir.

Après avoir dessiné les orientations qu'il entend promouvoir pour notre canton en espérant stimuler les énergies positives, le Conseil d'État estime aussi indispensable de les illustrer par les principales mesures concrètes qu'il prévoit d'engager. Il lui paraît aussi nécessaire de tracer les conséquences financières qui découlent à la fois de la situation actuelle de notre canton et des options retenues pour son développement futur.

Comme pour l'ensemble de ce Programme de législature, l'option retenue dans le présent chapitre a été d'énoncer les grandes lignes plutôt que d'entrer dans le détail de chaque mesure ou de chaque rubrique budgétaire. Si chaque département a établi une feuille de route bien plus détaillée qui pourra être débattue devant les sous-commissions financières, respectivement de gestion, les projets présentés ici ne sont pas exhaustifs, mais limités aux éléments les plus significatifs. Le plan financier de législature donne aussi une vision plus globale que la planification financière roulante et se limite à identifier l'évolution attendue – hors inflation et croissance démographique – des grandes masses financières du compte de fonctionnement aux horizons 2017 (fin de la législature) et 2020.

Pour faciliter la compréhension, ces évolutions ont été regroupées en trois catégories :

**Les impondérables**, soit les évolutions indépendantes de tout choix politique, qui s'imposent à notre canton, souvent accompagnées de charges que l'on doit s'attendre à voir s'accroître.

**Les ambitions politiques**, soit les projets voulus par le gouvernement parce qu'ils traduisent concrètement la volonté d'engager une dynamique positive pour le canton. Certains pourront se réaliser dans le cadre budgétaire actuel alors que d'autres solliciteront une croissance des charges supérieure à la moyenne, justifiée par les priorités décrites dans les chapitres précédents.

**Les choix ou économies nécessaires**, soit les domaines dans lesquels, faute de disposer de ressources illimitées ou d'envisager une augmentation de la pression fiscale, il est admis de réduire l'engagement, notamment financier, pour assumer les développements projetés dans les deux premières catégories.

Ces projets sont complétés d'une planification des principaux investissements dont la réalisation est projetée d'ici à 2020. Là encore, la liste n'est pas exhaustive, mais retient les éléments les plus significatifs, en termes financiers et/ou politiques.

## Les impondérables

**Bien que non souhaitée, une évolution croissante des charges, respectivement une diminution des recettes, est d'ores et déjà prévisible dans les domaines suivants au cours de la législature, voire au-delà.**

### Secteur pénitentiaire

L'évolution de la délinquance, de la criminalité et des normes légales contraignent Neuchâtel, comme nombre d'autres cantons, à devoir prendre en charge un nombre croissant de détenus. Des ressources sont en l'occurrence nécessaires, aussi bien pour la gestion de l'exécution des peines (administration et accroissement de la capacité de détention), le développement de la santé pénitentiaire et la probation.

### Placements en institutions et pédagogie spécialisée

Dans ces domaines, notre canton doit faire face à des besoins croissants qui impliqueront des ressources nouvelles au cours des prochaines années. Des options politiques seront débattues, comme des contrats de prestations avec les entités subventionnées, une augmentation de l'offre de places en famille d'accueil, qui pourront au mieux ralentir le rythme de croissance des charges. Les places en famille d'accueil compléteront le dispositif actuel et constitueront progressivement une véritable alternative au placement institutionnel.

### Entretien du réseau routier et du patrimoine bâti

Depuis plusieurs années, le compte de fonctionnement ne permet pas de supporter pleinement les charges indispensables à l'entretien courant du réseau routier et des bâtiments propriétés de l'État. Le retard engendré implique des efforts plus importants dans le compte des investissements, réduisant le potentiel de financement d'autres domaines. Il est prévu que ces charges reviennent progressivement dans le compte de fonctionnement dès lors qu'elles sont récurrentes et indispensables à garantir la viabilité et la pérennisation du patrimoine. Une valorisation du patrimoine bâti (ventes ou augmentations des revenus) est prévue et devrait permettre de contribuer partiellement au financement de ces charges d'entretien. L'effort consenti doit aussi permettre d'éviter, à terme, des travaux conséquents.

### Transports publics ferroviaires

Les principes de financement et aménagement des infrastructures ferroviaires (FAIF) ont été adoptés le 9 février 2014. Il en résulte que, dès 2016, les cantons auront une part prépondérante dans la planification régionale du trafic ferroviaire. Neuchâtel sera d'ailleurs canton pilote pour le territoire de l'Arc jurassien. Le fonds de financement sera notamment alimenté par les cantons, selon une clé de répartition qui prévoit pour l'instant une participation annuelle de 11 millions de francs pour le canton de Neuchâtel.

## **Croissance de la facture sociale**

La croissance constatée depuis de nombreuses années du fait des coupes opérées dans la prévoyance sociale fédérale et de l'évolution de notre société ne laisse pas espérer une autre perspective à court terme. Tout au plus, les efforts importants mis en œuvre par le gouvernement et le parlement permettront-ils de limiter l'importance de cette croissance à moyen terme.

## **Croissance des prestations complémentaires**

Les lacunes de prévoyance découlant du 2<sup>e</sup> pilier (institution récente, évolution des structures familiales et des divorces, prélèvements autorisés en capital, etc.), le faible niveau de certains revenus durant la vie active et le vieillissement de la population ne peuvent qu'entraîner une poursuite de la croissance des sollicitations dans ce domaine au cours des prochaines années. Tout au plus, les options prises aujourd'hui peuvent-elles avoir un effet sur la structure de notre démographie et contribuer à de meilleurs équilibres à très long terme.

## **Prestations aux aînés**

Chaque année, la part des personnes âgées de plus de 85 ans s'accroît de plus de 2 %. Le vieillissement de notre population impose un véritable défi s'agissant de l'hébergement des aînés, qui appellerait, sans correctif, une croissance de la capacité d'accueil et le développement de nouvelles prestations d'accompagnement. Malgré un investissement important dans le maintien à domicile et les structures intermédiaires, la croissance des coûts sera extrêmement lourde pour les budgets publics.

## **Secteur pré-hospitalier et centrale(s) d'alarme**

La réorganisation de tout le secteur pré-hospitalier, avec la mise en place d'un plan cantonal d'organisation des secours sanitaires et les récentes nouvelles responsabilités attribuées au canton dans le domaine des centrales d'alarme, imposent une croissance, à court terme, des dépenses à charge de l'État. Il s'agit en particulier d'étudier dans les meilleurs délais diverses possibilités d'organisation et de localisation des centrales d'alarme dédiées au feu / sanitaire / police.

## **Péréquation financière intercantonale (RPT)**

L'évaluation du système de péréquation financière intercantonale, qui procure environ 200 millions de recettes au canton de Neuchâtel, est en cours et doit déboucher sur des adaptations à l'horizon 2016. Dans le meilleur des scénarios, elle conduira à des diminutions de revenus de 100 millions par étapes de 5 millions en 20 ans pour le canton. De même, la réforme du régime d'imposition des entreprises au plan national fait courir le risque d'un affaiblissement des recettes fiscales pour les cantons à l'horizon 2018-2019. Ce risque s'ajoute aux incertitudes croissantes concernant les contributions de la BNS aux cantons.

## Les ambitions politiques

**Les domaines prioritaires décrits dans les précédents chapitres de ce plan de législature, qui doivent permettre de répondre aux défis qui se posent aujourd'hui au canton de Neuchâtel, de contribuer à sa prospérité et de confirmer le rôle qu'il entend jouer en Suisse, relèvent de véritables choix politiques. Pour certains, ils motivent les ressources supplémentaires que le Conseil d'État entend allouer à ces différents domaines d'actions, en cohérence avec les objectifs présentés.**

### Politique culturelle

Le rayonnement du canton passe par une politique culturelle ambitieuse et affirmée. L'État entend contribuer à la qualité de vie et participer à la capacité créatrice et innovatrice ainsi qu'à l'attractivité du canton, tant pour ses citoyens que pour ceux qui envisagent de s'y établir, en soutenant activement une offre culturelle riche et diversifiée, destinée à tous les publics. Cette offre relève toutefois essentiellement de l'initiative des communes et le Conseil d'État entend s'engager en partenariat avec les six plus grandes d'entre elles.

### Police

La constitution d'une force de police unique au plan cantonal, traduisant la volonté de considérer le canton comme un seul espace, implique notamment la reprise des effectifs policiers des communes. Une compensation en termes de revenus est toutefois prévue dans le cadre de la nouvelle législation en préparation pour rééquilibrer, au moins partiellement, le transfert de charges des communes vers le Canton engendré par la réforme de la loi sur la police de 2007.

## Réformes institutionnelles

La vision d'un canton comme un seul et unique espace impose de revoir nos règles en matière d'élection. Des propositions concernant la suppression des districts pour ne former plus qu'un seul cercle électoral pour l'élection au Grand Conseil ou encore les apparentements et le quorum seront formulées pour tenir compte de l'évolution de notre environnement. Des ajustements répondant aux lacunes constatées lors des dernières élections seront aussi étudiés. La question des droits politiques interviendra ultérieurement.

## Structures pré- et parascolaires

Plusieurs études relatives à l'encadrement extra-familial des enfants ont montré que l'amélioration des conditions-cadres de la vie des familles est producteur de richesses. Elle génère des recettes fiscales, permet de réduire le volume de l'aide sociale ainsi que les subsides à l'assurance-maladie, etc. Le Conseil d'État souhaite ainsi, avec les employeurs, développer davantage les places d'accueil extrafamilial en concentrant ses efforts sur l'offre parascolaire et l'accueil de midi et en développant davantage les solutions non institutionnelles (parents de jour).

## **Rénovation des filières du cycle 3 et repositionnement de l'offre de formation**

L'importante réforme adoptée le 18 février 2014 par le Grand Conseil engendrera une meilleure orientation des élèves vers le postobligatoire et ainsi une baisse des redoublements. L'offre neuchâteloise de formations est importante et pas toujours en adéquation avec les besoins du marché de travail. Il s'agira de la repositionner en opérant des choix (ouverture de la filière d'assistants en promotion de la santé et de l'activité physique et de la filière sertissage - fermeture de la faculté de théologie, de la filière technicien-technicienne en analyses biomédicales).

## **Hautes écoles, innovation et recherche**

L'ambition est de maintenir puis d'accentuer notre longueur d'avance dans le domaine des hautes écoles, de l'innovation et de la recherche, notamment en se donnant les moyens d'accueillir un site du Parc suisse de l'innovation. Il s'agit également de développer toutes les synergies entre les hautes écoles.

## **Mobilité et transports publics**

Le développement des voies de communication et de l'offre de transports est essentiel pour concrétiser la perception d'un territoire unique, intégrer ce dernier dans des espaces plus vastes et relier notre canton aux pôles voisins. Il s'agit dès lors de rattraper le retard pris dans ce domaine. Ces ambitions impliquent des efforts considérables, qui seront consentis sur plusieurs années, pour concrétiser un véritable RER neuchâtelois intégré au réseau national et transfrontalier.

## **Politique énergétique**

Le défi énergétique est un des enjeux majeurs pour notre société. Le canton de Neuchâtel présente un potentiel certain grâce à ses ressources, tant naturelles que scientifiques et techniques. Une planification est nécessaire, qui prévoira une production basée sur des ressources renouvelables et une diminution de la consommation. Elle se traduira par une conception directrice de l'énergie 2015-2025 qui vise l'inventaire des sites appropriés tout en considérant les enjeux de la nature et du paysage. L'effort consenti maintenant dans le développement des énergies renouvelables et la valorisation des ressources de proximité doit permettre au canton de tendre vers l'autonomie énergétique.

## **Soutien cantonal dans le cadre de la politique agricole fédérale**

Pour que les agriculteurs neuchâtelois et que notre canton puissent bénéficier des pleins effets des mesures fédérales de soutien à la branche, la contribution cantonale devra s'accroître. L'augmentation des charges relatives à la concentration des efforts sur les mesures fédérales pourra être compensée par la diminution des aides qui n'y sont pas liées. Maintenir et optimiser la substance et le revenu de l'agriculture neuchâteloise contribue à la qualité du patrimoine paysager et économique régional ainsi qu'au maintien de l'assiette fiscale dans les régions à vocation agricole.

## **Développement économique**

Le canton doit davantage récolter les fruits de son dynamisme économique et de sa capacité à créer des richesses. L'augmentation des moyens alloués au développement économique est nécessaire dans la mesure où plusieurs défis de taille se posent face aux acteurs du monde industriel notamment (force du franc, acceptation de l'initiative sur l'immigration de masse, etc.). De plus, l'opportunité de pouvoir disposer de terrains et de locaux à proposer aux entreprises qui souhaiteraient se développer ou s'implanter dans le canton est une condition-cadre indispensable au développement de notre territoire. Enfin, en sa qualité de Pôle d'innovation, le Canton doit se doter d'une véritable politique en la matière et disposer des moyens nécessaires à son développement et à son rayonnement. L'augmentation des moyens alloués doit influencer positivement le retour fiscal.

## **Lutte contre les abus**

Avec le renforcement des contrôles en matière de travail au noir et de fraude à l'aide sociale, le Canton démontre qu'il est sensible à l'existence d'un marché de l'emploi sain, sans discrimination et qu'il promeut un État solidaire avec ceux qui en ont besoin. Et avec le renforcement, après un temps d'incitations positives, des capacités d'analyse et de contrôle en matière fiscale, il entend combattre la soustraction de revenus ou d'éléments de fortune et favoriser la régularisation des contribuables en délicatesse avec le fisc. En revanche, il fera preuve de rigueur avec ceux qui souhaiteraient exploiter la misère des uns et/ou jouer avec les règles du système mis en place. Les prestations sociales délivrées seront, quant à elles, en meilleure adéquation avec les besoins des bénéficiaires. Les ressources sollicitées pour lutter contre le travail au noir, les abus de prestations sociales, la sous-enchère salariale et la fraude fiscale doivent permettre de limiter les dépenses sociales (directement ou par l'amélioration du niveau de revenu ou de la couverture sociale par affiliation) et d'accroître les revenus fiscaux.

## **Promotion de la santé, prévention des maladies et soutien aux structures ambulatoires dans les régions**

En complément de tout le dispositif de soins, les mesures de promotion de la santé et de prévention sont les plus efficaces et peuvent même conduire à réduire ou à contenir les coûts de l'ensemble du dispositif sanitaire. Il en va de même des prestations de proximité dispensées par les médecins de premier recours. Le Conseil d'État donnera un accent particulier à ces domaines, en mettant en œuvre ou en développant divers plans spécifiques (addictions, santé mentale, cancer, activité physique et alimentation, diabète, etc.) et en soutenant les initiatives des communes pour favoriser l'implantation de cabinets de groupe ou de centres médicaux régionaux.

## **Politique du logement**

La situation de pénurie que connaît le marché cantonal du logement et la fin programmée des aides fédérales d'aide au loyer imposent la mise en œuvre d'une politique active du logement au plan cantonal. Sous réserve de circonstances particulières, le Conseil d'État privilégiera l'aide à la pierre (plutôt qu'à la personne). Il entend proposer, sans augmentation des charges de fonctionnement, des mesures d'encouragement à la construction et à l'adaptation de logements par des maîtres d'ouvrage d'utilité publique, de façon à stimuler l'offre et à contribuer à une stabilisation du niveau des loyers.

## **Fiscalité**

Les réformes fiscales entamées désormais aussi bien pour les personnes morales que pour les personnes physiques doivent, aux yeux du gouvernement, être menées à terme pour consolider l'attractivité du canton. Elles induisent par conséquent un effort financier qui rapportera à terme.

## **Incitation aux fusions de communes et révision de la péréquation intercommunale**

Le régime de soutien aux fusions de communes prenant fin avec l'exercice 2014, alors que plusieurs projets sont en cours, le Conseil d'État préparera une prolongation, voire un renforcement de ces mécanismes. Il a ainsi l'objectif de voir émerger des entités communales fortes, capables d'initiatives pour le développement de leur région et auxquelles puissent être confiés de nouvelles responsabilités. Il s'agit aussi d'offrir des possibilités de véritables choix politiques, et par là un renforcement du lien entre citoyens et autorités. Le gouvernement souhaite également encourager le renforcement des deux principaux pôles urbains, en faveur d'un plus grand rayonnement du canton. Une réforme de la péréquation financière intercommunale sera aussi proposée.

## **Démocratie en ligne**

Le Conseil fédéral offre dorénavant la possibilité aux cantons de permettre à 100 % de l'électorat de voter par Internet, à condition de répondre aux exigences cadres que sont la vérifiabilité individuelle et universelle. Neuchâtel étant pionnier dans le vote électronique depuis 2005, le gouvernement souhaite relever ce défi, tout comme celui d'envoyer le matériel de vote par voie électronique aux électrices et électeurs qui le souhaitent. D'autres prestations en ligne liées aux droits politiques seront développées ou améliorées. Il s'agit plus particulièrement des pétitions, du dépôt des listes de candidats pour les élections et du dépouillement des votations et élections, ainsi que de la présentation des résultats des votations et des élections.

## **Politique de communication**

Une meilleure coordination entre les actions de promotion, mises en œuvre notamment en matière économique et touristique, et les images produites par la communication institutionnelle s'impose. La politique de communication doit aussi être renforcée afin de s'adapter à l'évolution rapide des technologies et de l'environnement des médias. Il s'agira également de développer une stratégie de communication en cas de crise.

## **Politique de relations extérieures**

Avec l'élargissement des espaces institutionnels, la promotion et la défense des intérêts du canton sont des tâches qui requièrent un très fort engagement de la part de l'ensemble du Conseil d'État. Le canton doit non seulement être représenté sur la scène fédérale, dans les instances de coopération intercantionales, régionales et transfrontalières, il doit surtout structurer les relations avec ses nombreux partenaires institutionnels et se donner les moyens d'en assurer la cohérence et une vision globale. Comme principal pôle urbain de l'Arc Jurassien, le canton a également un rôle moteur à jouer pour le développement et la reconnaissance de cette région. Cela passe par une stratégie de renforcement des relations extérieures.

## **Les choix ou économies nécessaires**

**Un Programme de législature ne peut se limiter à un catalogue d'intentions coûteuses. Dans le contexte financier actuel, la responsabilité des autorités – exécutives et législatives réunies – est aussi de proposer les réformes et restrictions nécessaires pour que notre canton soit en mesure d'assumer financièrement ses obligations et les ambitions qui lui dessinent un avenir. Le Conseil d'État envisage ainsi de réduire la croissance de certaines charges qui s'imposent au canton ou de limiter certains domaines d'intervention de l'État. Les mesures qui suivent constituent l'une des étapes de ces nécessaires économies.**

### **Révision des statuts RH (administration et enseignants) et des CCT (ES et Santé 21)**

Les mécanismes actuels de progression salariale sont depuis plusieurs années remis systématiquement en question en raison de leurs effets intenablement pour les finances publiques. Il est nécessaire de les repenser en déterminant un objectif financier soutenable en fonction de la progression attendue des revenus. Dans l'intervalle, des mesures de limitation temporaire resteront inévitables.

### **Réduction de la formation à plein temps au secondaire 2**

Le développement de la formation professionnelle duale, qui offre des formations de qualité et surtout en adéquation avec les besoins du marché du travail, permettra indirectement de faire des économies par la diminution du nombre de classes en école à plein temps.

### **Réduction du réseau routier cantonal**

Les 450 kilomètres de routes que compte le réseau cantonal entraînent des charges de fonctionnement importantes et récurrentes pour leur entretien. Ces dernières concernent notamment la viabilité de l'infrastructure, le déneigement, la signalisation ou encore les mesures de sécurisation. Un examen critique est envisagé afin de définir les infrastructures qui répondent véritablement à des charges de routes cantonales. La fermeture ou l'éventuelle cession aux communes concernées de certaines routes qui ne répondraient pas à des besoins réels et fondés du réseau cantonal sont dès lors envisagées.

### **Compensation des prestations cantonales aux agriculteurs relevant de la politique fédérale**

Les autorités, dans leur volonté de concentrer les efforts du canton sur les mesures découlant de la politique fédérale, envisagent des réductions ou le transfert de prestations dans d'autres domaines de la politique agricole.

### **Maîtrise de la facture sociale**

Pour réussir le défi de l'intégration professionnelle et prévenir le risque de la spirale de l'aide sociale, le Canton doit prendre des mesures en amont et investir dans les programmes de réinsertion. En combattant activement les effets de seuil et en réussissant à maintenir la population en emploi, le canton se prémunit d'un risque de pauvreté et garantit une incitation au travail. Les effets potentiels qui en découlent auront un impact positif sur la maîtrise de la facture sociale des collectivités publiques.

## **Valorisation du patrimoine immobilier et rationalisation du logement de l'administration**

Parallèlement à l'augmentation des ressources sollicitées pour l'entretien du patrimoine, il est prévu de mettre en œuvre une stratégie de valorisation, soit par la vente de certains objets (impacts uniques dans le compte de fonctionnement, qui améliorent par conséquent surtout l'autofinancement et la capacité d'investissement), soit par l'augmentation des revenus tirés de certains immeubles, dont les loyers auront été adaptés (le plus souvent après travaux). Le regroupement de l'administration dans un nombre réduit de bâtiments mieux situés et plus fonctionnels, doit permettre une plus grande souplesse dans l'organisation et l'évolution des services et générer à terme des économies de surfaces, de loyers et de charges. Une réduction des déplacements (temps et frais) entre les sites est aussi attendue.

## **Rationalisation de l'activité hospitalière**

L'organisation interne (recherche de gains d'efficacité) et spatiale (nombre de sites) de l'hôpital neuchâtelois doit être revue. Un examen critique des prestations à la population (prestations d'intérêt général (PIG), niveau des prestations somatiques et psychiatriques, etc.), voire leur partage avec d'autres cantons, devrait être étudié et pourrait générer une réduction des subventions accordées par l'État. Le cofinancement des investissements reste à estimer.

## **Planification médico-sociale et maintien à domicile**

Outre le fait que l'investissement à consentir dans le maintien à domicile et les structures intermédiaires voulues par le Grand Conseil permette de répondre à l'aspiration la plus fréquente de la population concernée, il limitera la croissance des charges liées au vieillissement.

## **Amélioration de la gouvernance de l'État (pilotage, administration, partenariats)**

Les mesures visant à moderniser le pilotage de l'État, des entités administratives et des entités subventionnées, sont appelées à générer à terme une économie substantielle, de l'ordre de 20 à 25 millions par année, sur les coûts de fonctionnement de l'administration et des entités subventionnées. Cela permettra d'augmenter la flexibilité, l'accueil aux usagers et l'efficacité des ressources engagées dans les tâches publiques. Le gouvernement entend poursuivre l'effort entamé dans ce domaine.

## Programme d'améliorations additionnelles

Réduire le rythme de croissance des charges<sup>1</sup> et identifier les premières mesures structurelles pouvant contribuer à une meilleure santé financière du canton. Ce sont les principales restrictions mentionnées jusqu'ici dans le Programme de législature, avec un accent porté sur les mesures de moyen et long terme. Pour le gouvernement – et les premiers résultats chiffrés l'attestent –, d'autres décisions devront à l'évidence encore compléter ce dispositif pour parvenir progressivement à l'équilibre du compte de fonctionnement et il eût été illusoire de penser élaborer en une seule année un programme complet d'assainissement financier portant sur une ou deux législatures.

Parmi les mesures complémentaires à envisager, certaines devront être négociées avec divers partenaires, d'autres solliciteront de nouvelles sources de financement, et d'autres encore remettront en question des répartitions de compétences et de responsabilités. Les bénéficiaires de prestations, les contribuables, les employeurs, les organisateurs de prestations, les communes, etc., tous devront être sollicités pour parvenir à un résultat concluant.

Pour la concrétisation de ces mesures d'améliorations additionnelles, le Conseil d'État souhaite, malgré la difficulté de la tâche, privilégier autant que possible le dialogue et la concertation, voire la négociation, et donc proscrire la précipitation.

En complément aux mesures d'ores et déjà présentées dans le Programme de législature, il envisage ainsi un programme complémentaire d'améliorations durables, qu'il entend développer par étapes et présenter en accompagnement des prochains budgets annuels. Il y associera ainsi le Grand Conseil, qui partage avec le gouvernement la responsabilité de l'état de santé des finances publiques.

Dans ses propositions à venir, le Conseil d'État continuera de prioriser les mesures permettant de contrôler l'évolution à long terme des charges ainsi que les mesures structurelles, c'est-à-dire la réduction du périmètre d'intervention de l'État, la remise en question de ses structures et l'allègement des procédures. Les simples mesures de limitation, dont l'effet est toujours de courte durée, ne seront envisagées que comme dernier recours, de même que l'éventuel abandon de certaines des ambitions affichées dans ce programme, qui doivent au contraire contribuer à une dynamique positive des ressources.

---

<sup>1</sup> En comparaison avec les 2,9 % de croissance moyenne des charges (hors intérêts passifs, amortissements, attributions aux fonds et réserves et subventions redistribuées) constatés entre 2006 et 2013, une limitation de croissance à 0,5 % annuel générerait une réduction des charges de l'ordre de 132 millions à horizon 2017 et de 277 millions annuels en 2020

Les mesures énumérées dans les trois catégories ci-dessus sont les plus significatives. Mais elles ne représentent pas le programme complet des réformes et projets que le gouvernement a envisagés. Comme indiqué en introduction, chaque département a établi une feuille de route plus complète, comprenant des projets qui, s'ils sont moins remarquables en termes politiques ou financiers, n'en sont pas moins importants. Citons, à titre d'exemples, la réorganisation de la protection civile et celle de la prévention et défense contre les incendies, la surveillance électronique dans le domaine pénal, la révision du concordat intercantonal sur la HEP-BEJUNE, la promotion – en particulier auprès des jeunes filles – des formations postobligatoires techniques et scientifiques, la mise en œuvre de la nouvelle législation fédérale sur l'aménagement du territoire et la révision des plans directeurs, la gestion des eaux (protection contre les risques de crues et revitalisation des cours d'eau), la mise en œuvre de la restructuration fédérale du domaine de l'asile, l'élaboration d'une loi sur la reconnaissance des Églises, la coordination de la politique foncière, ou encore la révision de la législation financière de l'État et des communes et les différentes étapes du programme d'améliorations additionnelles.

# **6.**

# **PLAN**

# **FINANCIER**

Le Programme de législature et la planification financière qui l'accompagne doivent servir la lisibilité de l'action de l'État et le débat politique bien plus qu'une approche strictement comptable. Les indications chiffrées qui sont présentées ci-après sont donc volontairement limitées à celles qui permettent d'identifier les grandes évolutions attendues à horizon de trois et six ans. Pour la plupart d'entre eux, les chiffres présentés traduisent les options développées dans les chapitres précédents.

Pour le compte de fonctionnement, il identifie les éléments les plus significatifs qui s'éloignent de la progression annuelle, admise à ce stade comme hypothèse, de 0,5 % des charges, correspondant à la progression escomptée à moyen terme des recettes.

Les chiffres présentés sont donc à lire comme des écarts à cette progression générale de 0,5 %, avec des évolutions de détails par rubrique ou par exercice qui pourront ponctuellement s'éloigner de ces chiffres lors des procédures budgétaires annuelles. Les chiffres retenus ne considèrent en outre ni inflation ni progression démographique. Les évolutions attendues dans la composition de la population, en particulier son vieillissement, sont en revanche prises en considération.

Pour les investissements, la planification présentée ne fournit qu'une indication générale des priorités retenues à ce jour. Pour la plupart des objets toutefois, l'état de la planification ne permet pas de documenter une vision financière précise, de sorte que ces indications sont aussi à considérer avant tout dans leur portée politique.

## Compte de fonctionnement

### Évolution 2014-2017 et perspectives 2020

Montants en mios Fr.	Budget 2014	Plan financier 2017	Évolution annuelle 2014-2017		Perspectives 2020
			(en mios Fr.)	(en %)	
<b>Charges brutes +0,5%</b>	1'769.2	1'795.9	+8.9	0.5%	1'823.0
<b>Revenus bruts <sup>1)</sup> +0,5%</b>	-430.3	-436.8	-2.2	0.5%	-443.4
<b>Charges nettes +0,5%</b>	<b>1'338.9</b>	<b>1'359.1</b>	<b>+6.7</b>	<b>0.5%</b>	<b>1'379.6</b>
<b>Les impondérables</b>		<b>+96.6</b>			<b>+191.1</b>
- Secteur pénitentiaire		+4.0			+4.9
- Placements en institutions et pédagogie spécialisée		+3.9			+6.3
- Entretien du réseau routier et du patrimoine bâti		+3.7			+11.0
- Transports publics ferroviaires (FAIF - part cantonale)		+3.9			+3.9
- Croissance de la facture sociale (charges nettes)		+28.7			+63.1
- Croissance des prestations complémentaires (charges nettes)		+6.9			+14.3
- Prestations aux aînés		+23.6			+50.8
- Secteur pré-hospitalier et centrale(s) d'alarme		+0.7			+0.7
- Péréquation financière intercantonale (RPT)		+16.0			+31.0
- Renouvellement informatique <sup>2)</sup>		+4.5			+4.1
- Assistance judiciaire <sup>2)</sup>		+0.6			+0.9
<b>Les ambitions politiques</b>		<b>+12.2</b>			<b>+1.3</b>
- Politique culturelle		+0.2			+0.4
- Police					
- Charges		+3.8			+3.8
- Revenus					
- Amendes		-3.4			-3.4
- Point d'impôt		-7.8			-7.8
- Abandon contrats de prestations		+7.6			+7.6
- Structures pré- et parascolaires					
- Charges nettes		+5.3			+7.3
- Effets induits, augmentation des recettes fiscales		-3.0			-5.0
- Rénovation des filières du cycle 3 et repositionnement de l'offre de formation		-0.7			-1.0
- Hautes écoles, innovation et recherche		+0.5			+0.5
- Mobilité et transports publics (charges nettes)		+4.6			+5.9
- Politique énergétique		+2.0			+2.0
- Soutien cantonal dans le cadre de la politique agricole fédérale		+0.9			+1.0
- Développement économique					
- Charges		+5.0			+5.0
- Effets induits		-6.0			-10.0
- Lutte contre les abus					
- Charges		+0.2			+0.2
- Effets induits		-12.2			-12.2
- Promotion de la santé, prévention des maladies et soutien aux structures ambulatoires dans les régions		+0.3			+0.6
- Fiscalité (effets nets)					
- Personnes physiques		+18.0			+8.0
- Personnes morales		-5.3			-0.7
- Incitation aux fusions de communes et révision de la péréquation intercommunale		+1.1			-2.1
- Démocratie en ligne		+0.1			+0.1
- Politique de communication		+0.1			+0.1
- Politique de relations extérieures		+0.1			+0.1

Montants en mios Fr.	Budget 2014	Plan financier 2017	Évolution annuelle 2014-2017		Perspectives 2020
			(en mios Fr.)	(en %)	
- Dotation supplémentaire (+5 EPT) autorités judiciaires, selon rapport art. 101 OJN <sup>2)</sup>		+0.7			+0.7
- Renforcement des poursuites et faillites <sup>2)</sup>		+0.2			+0.2
<b>Les choix ou économies nécessaires</b>		<b>-28.4</b>			<b>-88.6</b>
- Révision des statuts RH (administration et enseignants) et des CCT (ES et Santé 21) <sup>3)</sup>		+0.0			+0.0
- Réduction de la formation à plein temps au secondaire 2		-3.0			-5.0
- Réduction du réseau routier cantonal		-0.7			-2.3
- Compensation des prestations cantonales aux agriculteurs relevant de la politique fédérale		-0.9			-1.0
- Maîtrise de la facture sociale		-14.1			-34.2
- Valorisation du patrimoine immobilier et rationalisation du logement de l'administration <sup>4)</sup>		-0.1			-0.8
- Rationalisation de l'activité hospitalière		-7.5			-16.5
- Planification médico-sociale et maintien à domicile		+0.8			-4.5
- Amélioration de la gouvernance de l'État (pilotage, administration, partenariats)		-2.9			-24.4
<b>Total des éléments du Programme de législation</b>		<b>80.4</b>			<b>103.7</b>
Autorités législatives	3.5	3.5	+0.0	0.5%	3.6
Autorités de surveillance	1.4	1.4	+0.0	0.5%	1.4
<b>Charges financières</b>	<b>113.9</b>	<b>117.5</b>	<b>+1.2</b>	<b>1.0%</b>	<b>123.9</b>
- Amortissements du patrimoine administratif	56.8	60.0	+1.1	1.8%	65.0
- Amortissements du patrimoine financier	22.7	25.0	+0.8	3.3%	25.0
- Charges d'intérêts	34.4	32.5	-0.6	-1.9%	33.9
<b>Financements spéciaux (fonds)</b>	<b>-15.3</b>	<b>-13.0</b>	<b>+0.8</b>	<b>-5.3%</b>	<b>-1.5</b>
- Attributions	3.7	0.5	-1.1	-48.7%	0.5
- Prélèvements	-19.0	-13.5	+1.8	-10.8%	-2.0
<b>Finances et impôts <sup>5) et 6)</sup></b>	<b>-1'427.0</b>	<b>-1'448.5</b>	<b>-7.2</b>	<b>0.5%</b>	<b>-1'470.3</b>
- Impôts cantonaux					
- Impôt anticipé					
- Impôt fédéral direct					
- Droit sur les carburants					
- Redevance poids lourds liée aux prestations					
- Taxes véhicules et navigation					
- Maisons de jeu					
- BNS					
- Part bénéfice BCN					
- Intérêt capital BCN					
- RPT					
- Autres Finances et impôts					
<b>Résultat net total I - Exc. charges (+) / revenus (-)</b>	<b>+15.4</b>	<b>+100.4</b>			<b>140.3</b>
Programme d'améliorations additionnelles		-95.0			-146.0
<b>Résultat net total II - Exc. charges (+) / revenus (-)</b>	<b>+15.4</b>	<b>+5.4</b>			<b>-5.7</b>

<sup>1)</sup> Il s'agit uniquement des revenus n'appartenant pas à la catégorie "Finances et impôts", qui est reprise plus bas.

<sup>2)</sup> Évolutions essentiellement techniques, non motivées dans le Programme de législation 2014-2017.

<sup>3)</sup> La progression globale des charges de 0,5% prévue nécessite déjà des mesures importantes.

<sup>4)</sup> Ventes non chiffrées actuellement.

<sup>5)</sup> Considérées individuellement, chacune des rubriques peut évidemment fluctuer de manière différente au taux de progression retenu de 0,5%.

<sup>6)</sup> Sans montants liés au point d'impôt supplémentaire à la police, aux structures pré- et parascolaires, au développement économique et à la lutte contre les abus, mais avec la bascule d'impôt.

Planification financière de législature 2015-17, planification financière des tâches 2018 et perspectives 2019-2020  
Investissements en cours

Investissements en cours (en Fr.)		Date	Crédit d'engage- ment	Budget 2014	PFL 2015	PFL 2016	PFL 2017	PFT 2018	Perspectives 2019	Perspectives 2020
TOTAL	Etat de Neuchâtel			41'557'600	36'694'340	16'459'300	8'361'075	4'159'593	-744'825	-767'361
AUIE	Autorités législatives			0	0	0	0	0	0	0
AUEX	Autorités exécutives			0	0	0	0	0	0	0
AUJU	Autorités judiciaires			1'100'000	428'000	0	0	0	0	0
SG	Secrétariat général			1'100'000	428'000	0	0	0	0	0
1000799	Restructuration du pouvoir judiciaire (étude)	28.06.2011	2'375'000	1'100'000	428'000					
DFS	Département des finances et de la santé			4'684'500	5'587'200	4'542'000	3'127'000	0	0	0
REDR	Redressement			1'921'000	2'639'000	2'772'000	2'117'000	0	0	0
1000886	Modernisation et réforme de l'Etat	23.02.2010	16'000'000	1'921'000	2'639'000	2'772'000	2'117'000			
SCCO	Service des contributions			548'300	128'300	50'000	0	0	0	0
1001069	Réorganisation du SCCO (bâtiment et mobilier)	06.11.2012	850'000	285'700	21'300					
1001070	Réorganisation du SCCO (informatique)	06.11.2012	650'000	262'600	107'000	50'000				
SCSP	Service de la santé publique			290'000	0	0	0	0	0	0
1001076	Site unique HNE (étude)	27.03.2013	500'000	290'000						
SBAT	Service des bâtiments			20'000	380'000	0	0	0	0	0
1000855	CNIP, rénovation des locaux Dubied	01.04.2009	1'600'000	20'000	380'000					
SIEN	Service informatique entité neuchâteloise			1'905'200	2'439'900	1'720'000	1'010'000	0	0	0
1000508	STI, développement info.cantonale 04-09	02.06.2004	9'700'000	500'000	1'260'000	1'160'000	1'010'000			
1000801	SIEN, développement du Guichet unique	02.09.2009	4'500'000	600'000	860'000	560'000				
1000971	Refonte du site Internet de l'Etat	20.04.2011	300'000	79'000						
1001030	Sécurité informatique (matériel, logiciels)	22.05.2013	350'000	165'700						
1001034	Renouvellement des router-switches de périph. NCN	22.05.2013	350'000	100'000	104'500					
1001035	Passage à 10GB sur l'infrastructure NCN	22.05.2013	300'000	70'000	55'400					
1001038	Renouvellement du matériel WIFI	24.10.2012	260'000	60'000	60'000					
1001072	Renouvellement infrastr. (réseau, salles, machines)	22.05.2013	400'000	206'000						
1001073	Nouveaux projets de développement	22.05.2013	370'000	124'500	100'000					
DJSC	Département de la justice, de la sécurité et de la culture			9'138'700	10'314'540	5'177'000	350'000	100'000	100'000	90'000
SPEN	Service pénitentiaire			9'005'900	9'500'000	4'767'000	0	0	0	0
1000237	EEP Bellevue, rénovation	18.03.2008	17'268'969	5'501'300	5'200'000	2'939'000				
1000487	ED La Promenade, rénovation et agrandissement *	18.03.2008	19'899'701	3'434'600	4'300'000	1'828'000				
1000903	Mise en place du logiciel JURIS	11.08.2010	150'000	70'000						
PONE	Police			0	614'540	60'000	0	0	0	0
1000422	Réseau radio pour le service de sécurité	03.07.2001	9'100'000	207'540						
1001021	Assainissement des installations techniques PONE	21.09.2011	339'000	105'000						
1001024	Appareils divers PONE	21.09.2011	527'000	142'000	60'000					
1001099	Bornes SOS postes PX	11.09.2013	235'000	160'000						
OPAN	Conservation du patrimoine			22'800	0	0	0	0	0	0

Investissements en cours (en Fr.)		Date	Crédit d'engage- ment	Budget 2014	PFL 2015	PFL 2016	PFL 2017	PFT 2018	Perspectives 2019	Perspectives 2020
3000367	Restauration de la Collégiale	01.10.2008	1'953'000	22'800						
OAEN	Office des archives			110'000	200'000	350'000	350'000	100'000	100'000	90'000
1001041	Création des moyens nécessaires LArch	22.02.2011	1'450'000	110'000	200'000	350'000	350'000	100'000	100'000	90'000
DEF	<b>Département de l'éducation et de la famille</b>			<b>5'126'000</b>	<b>710'000</b>	<b>374'400</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
SDEF	Secrétariat général			846'000	0	0	0	0	0	0
1000923	Bâtiment Microtechnique, Microcity	26.05.2010	65'200'000	63'000						
1000975	Bâtiment Microtechnique, crédit d'étude	26.05.2010	2'500'000	290'000						
1000976	Bâtiment Microtechnique, divers et imprévus	26.05.2010	3'700'000	493'000						
CONS	Conservation du patrimoine			16'000	0	0	0	0	0	0
1000872/3	Campus Arc 1 - Conservatoire NE, bâtiment	02.09.2004	--	16'000						
SFPO	Service formation post-obligatoire			2'697'800	0	0	0	0	0	0
3000375	Transfert du Comlab au CSEM	01.04.2009	8'500'000	2'697'800						
LDDR	Lycée Denis-de-Rougemont			0	0	374'400	0	0	0	0
1000927	Lycée DDR, assainissement des façades (étude)	25.08.2010	400'000	170'000	0	0	0	0	0	0
LBCC	Lycée Blaise-Cendraris			170'000		374'400				
1001095	LBC Chaux-de-Fonds, assainissement des toitures	11.09.2013	320'000							
CPLN	Centre formation Littoral			330'300	0	0	0	0	0	0
1000899	CPLN, assainissement thermique (étude)	22.12.2010	1'500'000	330'300						
CIFOM	Centre formation Montagnes			900'000	710'000	0	0	0	0	0
1001042	CIFOM, mise en conformité (r. de la Paix 60)	25.01.2011	1'686'500	500'000	450'000					
1001043	CIFOM, mise en conformité (r. Jardinière 68)	25.01.2011	1'098'500	400'000	260'000					
UNIV	Université			165'900	0	0	0	0	0	0
1000744	Faculté des sciences, assainissement de 2 façades	27.03.2007	850'000	165'900						
DDTE	<b>Département du développement territorial et de l'environnement</b>			<b>20'783'900</b>	<b>15'175'200</b>	<b>5'469'000</b>	<b>837'000</b>	<b>185'518</b>	<b>-220'900</b>	<b>-233'436</b>
SCAT	Service de l'aménagement du territoire			81'200	0	0	0	0	0	0
1000038	Aménagement du Sentier du Lac	18.11.1996	650'000	81'200						
SCTR	Service des transports			4'191'000	2'631'000	1'594'000	-366'000	-349'482	-345'900	-308'436
7 ordres	Remboursements des prêts aux entre. de transports	1988 - 93 - 99	--	-366'000	-366'000	-366'000	-366'000	-349'482	-345'900	-308'436
2000064	Augmentation de capital pour la fusion TRN et TN	26.06.2012	3'000'000		1'500'000					
3000409	Crédit-cadre cantonal infrastructures ferroviaires	29.01.2013	14'700'000	4'557'000	2'997'000	460'000				
SPCH	Service des ponts et chaussées			12'107'200	7'888'200	1'845'000	410'000	95'000	0	0
1000003	10ème étape restaurant./aménagement. routes cantonales	28.03.1995	64'037'310	140'000						
1000241	11ème étape correct./aménagement. routes cantonales	04.10.2000	76'945'000	945'000	140'000	50'000				
1000784	Elaboration du dossier route H20	04.12.2007	12'870'000	1'450'000	1'780'000	1'000'000				
1000788	Construction du tunnel de Serrières	--	29'200'000	3'740'000	1'440'000	440'000	410'000	95'000		
1000830	Remplacement équipement déneigement TP	28.09.2009	300'000		55'000	55'000				
1000893	Assainissement et renforcement de 5 ouvrages d'art	24.05.2011	6'900'000	1'800'000	2'800'000	250'000				
1000894	Renforcement et réaménagement de la RC 1320	29.06.2011	4'270'000	45'000						
1000914	H18 - Evitement est Chx-de-Fds (étude avant-projets)	22.08.2012	240'000	90'000	80'000					
1001066	Introduction de MISTRA	06.06.2012	300'000	65'000	50'000	50'000				
1001086	Revitalisation des Prés-Maréchaux (travaux)	06.03.2013	125'000	85'000	85'000					
1001116	RPT 06 (bruit) - 2ème convention programme	03.09.2013	2'812'400	1'606'200	1'206'200					
3000369	Subvention part cantonale autoroute A5 (LF 8.3.60)	--	400'300'000	2'141'000	252'000					

Investissements en cours (en Fr.)		Date	Crédit d'engage- ment	Budget 2014	PFL 2015	PFL 2016	PFL 2017	PFT 2018	Perspectives 2019	Perspectives 2020
SENE	Service de l'énergie et de l'environnement			1'208'000	1'450'000	8'000	8'000	0	0	0
10000333	3e programme d'assainissement inst. de chauffage	26.03.1996	1'300'000	8'000	8'000					
3000368	Assainissement des sites pollués (travaux)	01.10.2008	5'750'000	600'000	721'000					
3000376	Assainissement des sites pollués (étude)	01.10.2008	--	600'000	721'000					
SFFN	Service de la faune, des forêts et de la nature			68'000	238'000	0	0	0	0	0
1001008	Aménagement du plan d'affectation "Vieille-Thielle"	27.06.2011	385'000	68'000	238'000					
SCAV	Service de la consommation et des aff. vétérinaires			15'000	0	0	0	0	0	0
1000916	Acquisition du logiciel Limsofhy	25.08.2010	354'400	15'000						
SAGR	Service de l'agriculture (y c. Evologia)			3'113'500	2'968'000	2'022'000	785'000	440'000	125'000	75'000
2000042	Soutien au secteur laitier (Cremo)	11.12.2002	1'150'000	-115'000	-115'000					
3000232	Travaux d'améliorations foncières	06.02.2001	5'900'000	200'000	200'000			40'000		
3000359	Travaux d'améliorations foncières	27.03.2007	4'100'000	350'000	565'000	587'000	300'000	200'000	25'000	
3000380	Travaux d'améliorations foncières	31.03.2010	2'300'000	150'000	430'000	550'000	400'000	200'000	100'000	75'000
3000381	Subventions aux constructions rurales	29.01.2013	5'100'000	1'871'500	1'700'000	800'000				
3000383	Construction de la fromagerie Les Bayards	29.01.2013	750'000	500'000	250'000					
3000385	Subvention pour les plans de gestion intégrée	29.08.2011	100'000	18'200						
3000408	Assainissement de l'abattoir des Ponts-de-Martel	29.01.2013	694'000	138'800						
DEAS	Département de l'économie et de l'action sociale			724'500	4'479'400	896'900	4'047'075	3'874'075	-623'925	-623'925
NECO	Service de l'économie			724'500	4'479'400	896'900	4'047'075	3'874'075	-623'925	-623'925
2000067	Prêt politique régionale 2012-2015	02.10.2012	14'000'000	750'000	3'480'400	930'400	4'080'575	3'907'575	-590'425	-590'425
2000058	Prêt politique régionale 2008-2011	23.06.2009	14'000'000	-25'500	999'000	-33'500	-33'500	-33'500	-33'500	-33'500

\* Le crédit d'engagement concernant la rénovation du bâtiment Promenade 20 (EDPR) sera augmenté (demande de crédit complémentaire) afin de financer la création de 5 cellules supplémentaires (570'000 francs), de réaffecter le service médical au niveau 2 (640'000 francs). Parallèlement une demande de crédit d'engagement pour l'acquisition du bâtiment attenant à l'établissement pénitentiaire (2'000'000 francs) sera présentée au Grand Conseil. Ces dépenses seront vraisemblablement anticipées sur l'année 2014, compte tenu des disponibilités.

Les montants correspondent à des recettes.

Les montants correspondent à des frais d'études.

## Planification financière de législature 2015-17, planification financière des tâches 2018 et perspectives 2019-2020

### Investissements à solliciter et projets futurs

Investissements à solliciter et projets futurs (en Fr.)		Crédit d'engage- ment	Budget 2014	PFL 2015	PFL 2016	PFL 2017	PFT 2018	Perspectives 2019	Perspectives 2020
<b>TOTAL</b>	Etat de Neuchâtel		18'441'300	52'972'000	73'988'000	89'512'500	72'294'000	42'244'000	57'914'000
<b>AULE</b>	Autorités législatives		0	0	0	0	0	0	0
<b>AUEX</b>	Autorités exécutives		0	0	0	0	0	0	0
<b>AUJU</b>	Autorités judiciaires		0	1'000'000	13'000'000	13'000'000	12'740'000	0	0
<b>SG</b>	Serçariat général		0	1'000'000	13'000'000	13'000'000	12'740'000	0	0
	Nouvel Hôtel judiciaire (NHOJ)	39'740'000		1'000'000	13'000'000	13'000'000	12'740'000		
<b>DFS</b>	Département des finances et de la santé		1'990'000	8'083'000	12'945'000	19'150'000	16'600'000	8'300'000	24'100'000
<b>SBAT</b>	Service des bâtiments		800'000	1'393'000	1'300'000	8'400'000	7'000'000	3'500'000	10'300'000
1001110	Sécurité feu, détection incendie	1'700'000	400'000	400'000	400'000				
1001111	SBAT - Chaudières *	2'800'000	400'000	400'000	400'000	200'000			
	Perreux, valorisation du site (étude)	193'000		193'000					
	Tivolli 16 - Pavillon	100'000			100'000				
	<b>Crédit-cadre II - assain. env. (37.5 mios)</b>								
	- Lycée Denis-de-Rougemont	9'400'000		400'000		4'500'000	4'500'000		
	- Tivolli 22 (y.c.achat 4ème étage) **	6'300'000		400'000	400'000		2'200'000		
	- Lycée Jean-Piaget	5'900'000					300'000	2'800'000	2'800'000
	- CIFOM	7'900'000						400'000	4'000'000
	- Breguet 2	8'000'000						300'000	3'500'000
<b>OCNL</b>	Office du logement		0	4'500'000	4'500'000	4'500'000	4'500'000	0	0
	Aide au logement (crédit quadriennal)	18'000'000		4'500'000	4'500'000	4'500'000	4'500'000		
<b>SIEN</b>	Service informatique entité neuchâteloise		1'190'000	1'890'000	6'645'000	5'450'000	4'300'000	4'000'000	13'000'000
8 ordres	Projets et acquisitions SIEN débutant en 2014	2'595'000	1'190'000	740'000	395'000	150'000			
	Projet NEMO	1'000'000		150'000	250'000	300'000	300'000		
	Schéma directeur 2015-2020	8'500'000		1'000'000	3'000'000	1'500'000	1'500'000	1'500'000	
	Schéma directeur 2021-2025	8'500'000							1'000'000
<b>SCSP</b>	Relocalisation du SIEN (y.c. achat du bâtiment Cadolles 7)	23'500'000			3'000'000	3'500'000	2'500'000	2'500'000	12'000'000
	Service de la santé publique	5'000'000	0	300'000	500'000	800'000	800'000	800'000	800'000
	e-health (dont projet pilote syst.info PMS)			300'000	500'000	800'000	800'000	800'000	800'000
	<i>Adaptation des infrastructure EMS - subvention d'investissement</i>								
	<i>Participation à la capitalisation HNE et investissement</i>								
<b>DISC</b>	Département de la justice, de la sécurité et de la culture		1'391'100	1'800'000	400'000	250'000	250'000	250'000	250'000
<b>PONE</b>	Police		1'391'100	0	0	0	0	0	0
1001067	Intégration de la police local de Neuchâtel (bâtiment et mobilier)	518'400							
1001068	Intégration de la police local de Neuchâtel (équipement)	672'700							
1001101	Renouvellement de matériel de communication (PDA)	200'000							
<b>SPNE</b>	Service pénitentiaire		0	1'650'000	0	0	0	0	0
	Rénovation de La Ronde	1'500'000		1'500'000					

Investissements à solliciter et projets futurs (en Fr.)		Crédit d'engage- ment	Budget 2014	PFL 2015	PFL 2016	PFL 2017	PFT 2018	Perspectives 2019	Perspectives 2020
	Logiciel JURIS, développement	150'000		150'000					
	Aménagement du site pénitencier de La Chaux-de-Fonds	--							
SEAC	Service des archives	300'000	0	150'000	150'000	0	0	0	0
	Bâtiment archives cant. et communales			150'000	150'000				
OPAN	Office patrimoine et archéologie		0	0	250'000	250'000	250'000	250'000	250'000
	Collégiale, 2ème étape	2'100'000			250'000	250'000	250'000	250'000	250'000
DEF	Département de l'éducation et de la famille		3'965'200	11'550'000	15'908'000	15'987'500	5'850'000	1'000'000	0
SCOL	Constructions scolaires		375'200	1'400'000	4'908'000	4'887'500	3'750'000	0	0
	Transformations et assainissement des collèges et salles de classe	15'320'700	375'200	1'400'000	4'908'000	4'887'500	3'750'000		
CPLN	Centre formation Littoral		3'400'000	10'050'000	10'000'000	10'000'000	1'100'000	0	0
1000926	CPLN NE, assainissement énergétique	34'100'000	3'000'000	10'000'000	10'000'000	10'000'000	1'100'000		
1001122	CPLN-EPC Neuchâtel, déménagement	400'000	400'000	50'000					
CIFOM	Centre formation Montagnes		190'000	100'000	0	0	0	0	0
1001123	CIFOM - Domoitque Klaus 1	140'000	40'000	100'000					
1001124	CIFOM - EAA - Sertissage	150'000	150'000						
UniNE	Université		0	0	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	0
	Façades	4'000'000			1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	
DDTE	Département du développement territorial et de l'environnement		11'095'000	30'539'000	31'085'000	37'751'000	33'520'000	29'500'000	30'510'000
SCTR	Service des transports		500'000	5'300'000	1'700'000	1'000'000	0	0	0
3000417	Crédit-cadre tronçons frontaliers	6'000'000	500'000	4'800'000	700'000				
	Aménagements pour la priorisation du trafic des bus	2'500'000		500'000	1'000'000	1'000'000			
	Crédit-cadre projet de mobilité	--							
SPCH	Service des ponts et chaussées		9'690'000	16'504'000	25'120'000	26'066'000	28'690'000	24'590'000	25'000'000
1001112	Entretien constructif 2014 - 2017	16'800'000	4'200'000	4'200'000	4'200'000	4'200'000			
1001113	Reconstruction RC1310 Ponts-Martel - Sagne	13'000'000	500'000	2'000'000	4'000'000	3'000'000	3'000'000	500'000	
1001114	12ème étape correction/aménagement des routes cantonales ***	29'600'000	4'560'000	3'410'000	2'600'000	2'140'000	2'900'000	3'400'000	3'200'000
1001115	RPT 07b - 2ème convention programme	5'000'000	200'000	2'500'000					
1001117	Renouvellement du parc véhicules et machines	2'570'000	230'000	1'090'000	500'000	750'000			
	H20 (assainissement)	24'000'000		3'000'000	3'000'000	3'000'000	3'000'000	3'000'000	3'000'000
	- revenus (contributions aux routes principales)	-14'400'000		-1'800'000	-1'800'000	-1'800'000	-1'800'000	-1'800'000	-1'800'000
H10	Evitement de Pesex (étude)	1'000'000		260'000	300'000	440'000			
	- revenus (contributions aux routes principales)	-600'000		-156'000	-180'000	-264'000			
	Assainissement bruit routier - routes prioritaires (H10-H18-H20)	8'000'000		2'000'000	2'000'000	2'000'000	2'000'000		
	- revenus (contributions aux routes principales)	-4'800'000		-1'200'000	-1'200'000	-1'200'000	-1'200'000		
	Assainissement et renforcement des ouvrages d'art	31'300'000		1'900'000	1'300'000	200'000	6'000'000	6'000'000	3'000'000
	- revenus (contributions aux routes principales)	-2'400'000		-1'200'000	-1'200'000				
	Assainissement des ouvrages d'art et électromécanique H20	45'000'000			5'000'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000
	- revenus (contributions aux routes principales)	-27'000'000			-3'000'000	-3'000'000	-3'000'000	-3'000'000	-3'000'000
	Galerie de sécurité au Tunnel de La Vue-des-Alpes (étude)	3'000'000			1'000'000	2'000'000			
	- revenus (contributions aux routes principales)	-1'800'000			-600'000	-1'200'000			
H10	Tunnel de La Clusette (assainissement)	35'000'000			5'000'000	9'000'000	9'000'000	7'000'000	5'000'000
	- revenus (contributions aux routes principales)	-18'600'000			-3'000'000	-5'400'000	-5'400'000	-4'200'000	-600'000
H18	Nouvelle liaison H18-H20 (étude)	1'000'000			500'000	500'000			

Investissements à solliciter et projets futurs (en Fr.)		Crédit d'engage- ment	Budget 2014	PFL 2015	PFL 2016	PFL 2017	PFT 2018	Perspectives 2019	Perspectives 2020
	- revenus (contributions aux routes principales)	-600'000			-300'000	-300'000			
	Part neuchâteloise aux mesures d'agglomération	6'000'000		500'000	2'500'000	1'500'000	1'500'000		
	RPT04 (eaux) - 3ème et 4ème convention programme	14'000'000			500'000	1'500'000	2'000'000	2'000'000	2'000'000
	RPT06 (bruit) - 3ème convention programme	16'500'000			1'500'000	1'500'000	1'500'000	2'000'000	2'000'000
	RPT07b (crues) - 3ème et 4ème convention programme	24'000'000			2'500'000	2'500'000	2'500'000	3'000'000	3'000'000
	Renouvellement du parc véhicules et machines 2018-2024	77'400'000					1'220'000	1'220'000	1'300'000
	13ème étape correction/aménagement des routes cantonales	22'000'000					400'000	400'000	2'900'000
	Remplacement équipement déneigement transp. privés 2018-2024	350'000					70'000	70'000	
<b>SENE</b>	<b>Service de l'énergie et de l'environnement</b>		<b>0</b>	<b>5'460'000</b>	<b>750'000</b>	<b>6'200'000</b>	<b>1'200'000</b>	<b>1'200'000</b>	<b>1'200'000</b>
	Assainissement des sites pollués (travaux)	4'600'000			700'000	900'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000
	Assainissement des sites pollués (études)	950'000			50'000	300'000	200'000	200'000	200'000
	Analyseur micropolluant pharmaceutique	460'000		460'000					
	Prise de participations dans des sociétés électriques	10'000'000		5'000'000		5'000'000			
<b>SFFN</b>	<b>Service de la faune, des forêts et de la nature</b>		<b>210'000</b>	<b>645'000</b>	<b>785'000</b>	<b>460'000</b>	<b>630'000</b>	<b>410'000</b>	<b>610'000</b>
1001118	Aménagement de la pisciculture de Colombier	210'000							
	Revitalisation des rives et berges	1'000'000		100'000	100'000	100'000	100'000	100'000	100'000
	Revitalisation interne des marais	1'000'000		150'000	150'000	100'000	50'000	50'000	50'000
	Autres investissements SFFN	2'590'000		395'000	535'000	260'000	480'000	260'000	460'000
<b>SCAV</b>	<b>Service de la consommation et des aff. vétérinaires</b>		<b>280'000</b>	<b>600'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>300'000</b>	<b>700'000</b>
1001119	Transformation du centre collecteur de Montmollin	280'000		100'000					
	Autres investissements SCAV	1'500'000		500'000				300'000	700'000
<b>SAGR</b>	<b>Service de l'agriculture (y c. Evologia)</b>		<b>415'000</b>	<b>2'030'000</b>	<b>2'730'000</b>	<b>4'025'000</b>	<b>3'000'000</b>	<b>3'000'000</b>	<b>3'000'000</b>
1001125	Assainissement du bâtiment EMTN	1'495'000		400'000	300'000	795'000			
1001126	Assainissement du bâtiment Aurore 6	355'000	155'000	200'000					
3000411	Subvention aux plans de gestion intégrée	120'000	30'000	30'000	30'000	30'000			
1001127	Evologia, entretien du bâtiment et de l'éclairage	230'000	230'000						
	Assainissement de la Grange	300'000		300'000					
	Assainissement de la Ferme de l'Aurore	300'000			200'000	100'000			
	Subventions aux fromageries	2'600'000		800'000	800'000	800'000	200'000		
	Subventions aux constructions rurales	10'200'000		900'000	900'000	1'700'000	1'700'000	1'700'000	1'700'000
	Travaux d'améliorations foncières	14'000'000		300'000	500'000	600'000	1'100'000	1'300'000	1'300'000
<b>DEAS</b>	<b>Département de l'économie et de l'action sociale</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>650'000</b>	<b>3'474'000</b>	<b>3'334'000</b>	<b>3'194'000</b>	<b>3'054'000</b>
<b>NECO</b>	<b>Service de l'économie</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>650'000</b>	<b>3'474'000</b>	<b>3'334'000</b>	<b>3'194'000</b>	<b>3'054'000</b>
	Prêt politique régionale 2016-2019	14'000'000			3'500'000	3'500'000	3'360'000	3'220'000	3'080'000
	Aresa - Phase II	650'000			650'000	-26'000	-26'000	-26'000	-26'000

\* Début des travaux concernant les chaudières vraisemblablement reporté en 2015.

\*\* L'achat du 4ème étage à Tivoli 22 sera éventuellement anticipé sur l'année 2014, compte tenu des disponibilités.

\*\*\* Les dépenses probables 2014 pour la 12ème étape de correction et d'aménagement des routes cantonales seront inférieures au budget (2'850'000 francs).

Les projets ayant un numéro d'ordre sont des crédits d'engagement à solliciter "en suspens" dont la validation politique aura lieu dans le courant de l'année 2014 (premières dépenses inscrites au budget 2014).

Les montants correspondent à des recettes.

Les montants correspondent à des frais d'études.

Les crédits d'engagement ne sont pas estimables compte tenu des informations actuelles à disposition des départements.

Le plan financier qui accompagne le Programme de législature a été conçu en tablant sur une croissance annuelle des charges et des revenus de 0,5 % hors inflation comme base de référence initiale. Il identifie également les principaux éléments qui s'écartent – favorablement ou défavorablement – de cette évolution et propose les premières orientations permettant de limiter le déséquilibre financier.

Les mesures les plus significatives sont celles qui permettront de contenir la croissance des charges salariales à 0,5 % par an et de contenir celle de la facture sociale. Elles sont complétées de choix autorisant d'envisager une progression des ressources supérieure à 0,5 % par an en lien avec quelques domaines particuliers. S'y ajoutent aussi des limitations ou des restrictions dans certaines prestations, initiant des tendances financières de long terme plus saines et plus supportables.

Pour le Conseil d'État, ces mesures sont à envisager en priorité dès lors qu'elles ne déploieront leurs effets que dans la durée et qu'il est donc d'autant plus important de les mettre en œuvre sans retard. Elles correspondent aussi à l'engagement et à la volonté du gouvernement de travailler dans une perspective durable, par un assainissement en profondeur de la situation financière du canton, en cherchant avant tout à reprendre la maîtrise des tendances fondamentales.

Pour autant, ces efforts importants doivent encore être complétés d'un travail de priorisation et de choix rigoureux qui interviendront à l'occasion de la préparation des budgets annuels. À défaut, et malgré les réformes déjà engagées ou envisagées dans ce Programme de législature, les impondérables auxquels doit faire face notre canton risquent d'aggraver régulièrement le déséquilibre des finances cantonales.

En lien avec l'entrée en vigueur de la nouvelle législation financière, le gouvernement privilégie une démarche progressive et par étapes, dont la première est constituée des mesures prévues dans ce Programme de législature. Les étapes suivantes accompagneront les budgets annuels et pourront ainsi faire l'objet d'un débat devant le Parlement. Ce dernier aura également l'occasion de décider d'éventuelles mesures complémentaires en lien avec le traitement de la motion no 13.186 (programme d'assainissement de l'ordre de 164 millions).

À l'évidence, le défi financier que doit affronter le Canton de Neuchâtel est de taille. Certaines ambitions devront être limitées, de nouvelles restrictions et de nouveaux revenus devront être envisagés. La démarche demandera rigueur et constance, mais ne pourra aboutir que si, à côté des efforts sollicités de tous, elle ouvre des perspectives positives pour le canton, pour ses habitantes et ses habitants, ainsi que pour ses acteurs économiques et sociaux.

**7.**

# **CONCLUSION**

Confiance et détermination.

Deux termes qui constituent la ligne d'action du Conseil d'État lors de cette législature. Quant au guide de l'élaboration de ce programme, ce fut le temps : celui de l'écoute, du dialogue et de la réflexion. Une démarche nécessaire pour rassembler et envisager de relever ensemble des défis de taille, pour oser affronter positivement les changements qui s'imposent à notre canton.

Pour retrouver une entière sérénité, Neuchâtel doit compter sur ses qualités indéniables, affronter ses faiblesses et profiter des opportunités qui se manifesteront si la direction choisie est clairement établie.

C'est l'un des objectifs poursuivis par ce Programme de législature, dont l'ambition est de dépasser une lecture du canton par les seuls produits et charges de l'État, en donnant du sens, en suscitant les enthousiasmes.

Fixer un cap et tracer des lignes, pour inspirer les choix et l'action.

Le président du Conseil d'État  
et chef du Département des finances  
et de la santé



Laurent KURTH

Le vice-président du Conseil d'État  
et chef du Département de la justice,  
de la sécurité et de la culture



Alain RIBAUX

La cheffe du Département  
de l'éducation et de la famille



Monika MAIRE-HEFTI

Le chef du Département du développement  
territorial et de l'environnement



Yvan PERRIN

Le chef du Département de l'économie  
et de l'action sociale



Jean-Nathanaël KARAKASH

La chancelière d'État

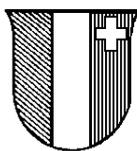


Séverine DESPLAND

---

**PROGRAMME DE LEGISLATURE 2014-2017****14.011**

---

**Rapport de la commission des finances**  
chargée de l'examen  
du programme de législature 2014-2017 et du plan financier(Du 21 mai 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission des finances chargée de l'examen du programme de législature 2014-2017 et du plan financier.

La commission a siégé le 13 mai 2014 pour l'adoption du présent rapport dans la composition suivante:

Président: M. Olivier Haussener  
Vice-président  
et rapporteur: M. Fabien Fivaz  
Membres: M. Damien Humbert-Droz  
M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier (*en remplacement de Martine Docourt Ducommun*)  
M. Laurent Schmid  
M. Philippe Haeberli  
M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame  
M. Andreas Jurt (*excusé*)  
M. Cédric Dupraz  
M. Baptiste Hurni  
M. Alexandre Houlmann (*excusé*)  
M. Jean-Charles Legrix  
M. Hughes Chantraine  
M. Loïc Frey (*en remplacement de Alexandre Willener*)  
M. François Konrad

En accord avec la nouvelle OGC, la commission des finances a invité à ses travaux un représentant du groupe Vert'libéral, afin que celui-ci soit intégré aux réflexions en cours.

**1. PRÉAMBULE**

La commission s'est réunie le mercredi 13 mai 2014 pour traiter le programme de législature et plan financier. Elle s'est principalement concentrée sur ce dernier aspect, estimant que le programme relevait de politique générale plutôt que financière. Les sous-commissions de la COFI et de la COGES ont été conviées à des séances pour discuter des feuilles de route détaillées de chaque département.

**2. COMMENTAIRES DE LA COMMISSION**

Le Conseil d'Etat a souhaité rappeler en préambule que le plan financier n'est pas un document précis, mais donne les grandes lignes en lien avec les objectifs politiques que s'est fixé le gouvernement. Les chiffres sont donc vraisemblables, mais le degré de précision n'est pas

maximal. Un certain nombre de projets et de d'orientations n'ont également pas été pris en compte actuellement; c'est par exemple le cas du projet de mobilité. Les questions conjoncturelles n'ont pas été prises en compte; les prévisions sont trop peu précises à moyen et long terme.

Les objectifs financiers du gouvernement sont de remplir les contraintes de la nouvelle loi sur les finances (LFinEC) à l'horizon 2020, avec une enveloppe d'investissements de 80 à 100 millions de francs par année. Pour y parvenir, le gouvernement estime que des efforts importants devront encore être consentis dans des domaines qui ne sont pas évoqués directement dans le programme. Ces éléments constituent le *programme additionnel* de 95 millions de francs évoqués dans le plan financier. Ils correspondent à des économies supplémentaires d'environ 30 millions de francs par année de 2015 à 2017. Il s'agit ici également pour le Conseil d'Etat de ne pas relâcher l'effort de rigueur budgétaire, même si les résultats devaient être positifs. L'objectif d'une augmentation contrôlée des charges (+0,5% par année) est très ambitieux, il demandera de grands efforts de la part du Conseil d'Etat et du Grand Conseil.

La question de la RPT et des risques qu'elle pose ont été discutés. Le Conseil d'Etat a choisi le scénario le plus favorable: celui qui a été proposé par le Conseil fédéral, mais qui pourrait être largement modifié par les chambres. Il s'agit d'une diminution progressive, sur 20 ans, de la part «cas de rigueur» de 100 millions de francs, soit 5 millions de francs par année, plus 6 millions de réduction au titre de la compensation des ressources dès 2016.

Le poste de lutte contre les abus regroupe autant des mesures au niveau de l'aide sociale et du marché du travail qu'au niveau de la fiscalité, en particulier avec la disparition du secret bancaire et des mesures ciblées, le canton espère récupérer environ 10 millions de francs de revenus fiscaux non déclarés.

Les chiffres en lien avec l'action sociale sont ceux qui ont été fournis au Grand Conseil dans le cadre du rapport sur l'harmonisation de la facture sociale (13.050). Un rapport sur la stratégie d'intégration professionnelle devrait être présenté au Grand Conseil au début de 2015.

#### **4. CONCLUSIONS**

La commission renonce à émettre une recommandation de vote.

Le présent rapport a été adopté, sans opposition, par voie électronique.

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

Neuchâtel, le 21 mai 2014

Au nom de la commission des finances:

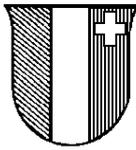
*Le président,*  
O. HAUSSENER

*Le rapporteur,*  
F. FIVAZ

---

**SALAIRE MINIMUM****13.048**

---

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'emploi  
et l'assurance-chômage (LEmpl) (Salaire minimum)**

(Du 4 novembre 2013)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*Le 27 novembre 2011, 54.64% de la population neuchâteloise acceptait le principe d'introduire un salaire minimum dans la Constitution cantonale. Conscient des enjeux et du signal politique fort donné par une majorité des votants, le Conseil d'Etat décidait dans la foulée de mettre en place une commission extra parlementaire "salaire minimum", destinée à trouver un compromis entre les différents acteurs gravitant autour du dossier en vue de transcrire le principe d'un salaire minimum dans une base légale. Cette commission a planché durant plus de six mois et les représentants de toutes les parties ont fait valoir leurs arguments. Parallèlement, les services de l'Etat ont analysé de manière approfondie les tenants et aboutissants d'un salaire minimum, aussi bien en termes de faisabilité juridique et opérationnelle qu'en termes d'impacts sociaux et économiques. Sur la base de ces travaux, le Conseil d'Etat a décidé d'aller de l'avant et de vous soumettre un projet de modification de l'actuelle loi cantonale sur l'emploi et l'assurance chômage (LEmpl).*

*Au vu de la faible marge de manœuvre qu'impose le droit fédéral et du fragile équilibre trouvé, le Conseil d'Etat estime que la réponse qu'il propose au mandat donné par le peuple tient compte à la fois des craintes exprimés par les associations économiques, ainsi que des attentes des organisations de protection des travailleurs. Cette solution contribuera également à réduire le nombre de personnes qui doivent recourir à l'aide matérielle pour compléter leur revenu, alors même qu'elles occupent un emploi.*

*Le montant que le Conseil d'Etat propose à travers son projet de loi tient compte de plusieurs paramètres évoqués en amont de la réflexion, tels que la conséquence d'une telle mesure sur la compétitivité de notre tissu industriel, l'importance du caractère incitatif au travail et la poursuite du partenariat social à travers le système de conventions collectives de travail. Surtout, le montant retenu est fondé sur le minimum garanti par la principale aide sociale fédérale délivrée sous condition de ressources, à savoir les prestations complémentaires AVS/AI. Il s'agit dès lors de la solution la plus solide au plan juridique, compte tenu du fait que le droit fédéral ne donne de compétence législative aux cantons qu'en matière de politique sociale.*

*Enfin, par son projet, le Conseil d'Etat démontre son attachement à la justice sociale, à la lutte contre les inégalités qui touchent une part croissante de la population (« working poor ») sans pour autant prêter à tort à celles et ceux qui créent la richesse du*

*canton au quotidien. La volonté populaire demandait l'instauration d'un salaire minimum cantonal au chapitre des buts sociaux de notre Constitution. Dans le cadre des discussions qu'il a pu mener au sein de la commission extra parlementaire sur ce dossier, le Gouvernement aura veillé à répondre au mieux aux attentes des uns et des autres. A l'heure où le Conseil d'Etat va ouvrir un grand chantier sur l'insertion, le salaire minimum tel qu'imaginé représente l'une des premières mesures clés en vue d'un redéploiement de la politique sociale cantonale.*

## **1. INTRODUCTION**

### **1.1. Historique du dossier**

« *Un homme doit toujours pouvoir vivre de son travail et pouvoir, grâce à son salaire, assurer tout au moins sa subsistance* ». Ces paroles proviennent d'Adam Smith, fondateur des théories du libre-marché et perçu comme l'un des pères du libéralisme. Elles nous rappellent que même si la Suisse figure parmi les pays les plus développés au monde, un salarié sur neuf touche malgré tout moins de 3700 francs par mois.

Si les travailleurs ne peuvent décemment gagner leur vie grâce à leur salaire, ils sont souvent voués à la précarité et au soutien de l'aide sociale malgré leur emploi. Il revient dès lors à la collectivité et donc aux contribuables de compenser le bas niveau de leur rémunération. Reste que l'augmentation du nombre des « travailleurs pauvres » menace avant tout l'équilibre et la cohésion sociale. C'est pour éviter que les fondements de notre société ne s'affaissent, que l'introduction d'un salaire minimum doit permettre de garantir un niveau décent d'existence.

Les premières réglementations locales en matière de salaires minimaux datent de la fin du 19<sup>ème</sup> siècle déjà. À partir de 1894, la ville d'Amsterdam ne confiait de mandats publics qu'aux entreprises qui versaient à leur personnel des salaires au moins égaux à un salaire minimum défini. En 1896, des offices de conciliation pour les questions de salaires furent introduits en Nouvelle-Zélande, l'Australie suivant en 1899 et la Grande-Bretagne en 1909. Le système de salaire minimum appliqué par l'Argentine remonte quant à lui à 1918. Plusieurs pays en développement ont adopté des salaires minimaux pendant la première moitié du 20<sup>ème</sup> siècle; notamment, le Sri Lanka en 1927. Au nombre des autres pays ayant une longue expérience des salaires minimaux, on compte, entre autres, les États-Unis (depuis 1938). Enfin, 20 pays de l'Union européenne parmi 28 comptent un salaire minimum légal. Parmi eux, la France, les Pays-Bas, la Belgique, l'Espagne ou encore le Royaume Uni.

En Suisse, des CCT fixent depuis plus de cent ans des salaires minimaux. Depuis 1911, la CCT y est réglée au plan national et, depuis les années 1940, des CCT contiennent des salaires minimaux de force obligatoire. Près de 40% des travailleurs helvétiques bénéficient d'une CCT.

### **1.2. Le cas neuchâtelois**

Le projet de décret déposé sous la forme d'une initiative constitutionnelle "*Droit à un salaire minimum*" a été déposé par la députée membre de SolidaritéS Marianne Ebel le 20 février 2008. L'objectif affiché selon les initiants du projet consistait à "lutter contre le dumping salarial, la pression à la baisse sur les salaires, la diminution des salaires à

l'embauche et les revenus pour un travail à plein temps inférieurs au minimum vital." La commission législative du Grand Conseil a examiné le projet de décret. Une majorité de la commission a proposé son refus. Le 9 février 2011, le Conseil d'Etat émettait un avis négatif sur ce projet et rejoignait ainsi la majorité de la commission législative. Les arguments développés tendaient à mettre en avant le rôle clé des partenaires sociaux dans la fixation des salaires, plutôt qu'une disposition légale. Le Grand Conseil est néanmoins entré en matière sur le dossier par 56 voix contre 55 le 30 mars 2011, puis a adopté le décret en deuxième lecture le 28 juin 2011. La votation populaire a eu lieu le 27 novembre 2011 et a recueilli un taux de participation de 34.7%.

L'article 34a (nouveau) accepté par une majorité du peuple neuchâtelois stipule que "l'Etat institue un salaire minimum cantonal dans tous les domaines d'activité économique, en tenant compte des secteurs économiques ainsi que des salaires fixés dans les conventions collectives, afin que toute personne exerçant une activité salariée puisse disposer d'un salaire lui garantissant des conditions de vie décentes."

Le nombre de travailleurs neuchâtelois liés à une CCT s'élève à environ 65% du fait du poids de l'industrie horlogère et de la construction, secteurs conventionnés en grande partie. Dans la majorité des branches soumises à une CCT (étendue ou pas), le contrôle du respect des dispositions conventionnelles incombe aux commissions paritaires chargées de l'exécution de la CCT. La loi sur les travailleurs détachés leur confie en outre le contrôle du respect de la CCT par les entreprises étrangères qui détachent des travailleurs en Suisse. Si les commissions paritaires constatent des infractions, elles doivent les signaler à l'autorité cantonale compétente pour prononcer des sanctions.

Pour ce qui est des travailleurs non couverts par une CCT, force est de constater qu'aujourd'hui les commissions tripartites cantonales (Ctrip) n'ont pas, sur le plan légal, d'outils suffisants pour lutter concrètement contre la sous-enchère salariale. En effet, les commissions tripartites ont pour mission d'observer le marché du travail et de prévenir le risque de sous-enchère mais elles n'ont pour seuls moyens d'action que:

- la possibilité de proposer aux autorités compétentes l'extension des dispositions conventionnelles relatives aux salaires et aux contrôles paritaires, si le secteur est pourvu d'une CCT non étendue;
- de proposer au Conseil d'Etat d'édicter un contrat-type de travail contenant des dispositions salariales obligatoires pour tous les employeurs d'un secteur uniquement lorsqu'une sous-enchère salariale abusive et répétée est constatée au sein d'une profession ou d'une branche économique.

En revanche, les commissions tripartites ne peuvent pas exiger légalement l'ajustement de salaire non-conforme, elles ne peuvent que tenter de convaincre les employeurs qui n'appliquent pas le salaire d'usage. Ainsi, même si l'on constate que les contrôles de l'Office de contrôle (OFCO) du service de l'emploi et les diverses interventions de la commission tripartite lors de sous-enchère salariales peuvent jouer un rôle dissuasif, les outils demeurent clairement insuffisants.

## **2. CADRE GENERAL**

### **2.1. Contexte fédéral**

A l'échelle nationale, l'Union syndicale suisse (USS) a déposé une initiative populaire fédérale intitulée "*Pour la protection de salaires équitables*" (dite initiative sur les salaires minimum) munie de 117.000 signatures lundi 23 janvier 2012. Elle vise à introduire un

article 110a dans la Constitution fédérale, article qui doit donner à la Confédération et aux cantons le mandat de prendre des mesures de protection des salaires. Le texte demande un encouragement des conventions collectives de travail et un salaire minimum légal de 4000 francs (22 francs de l'heure). Ce salaire sera indexé sur l'évolution des salaires et des prix. De plus, les cantons auront la compétence de décider de salaires minimaux supérieurs au salaire minimum national légal. Après que le Conseil fédéral en appelle au refus, la Chambre des cantons en a fait de même en septembre 2013. Le 8 octobre 2103, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) s'est également opposée à l'initiative. Le peuple suisse devrait voter à la fin du premier semestre 2014 sur le sujet.

En ce qui concerne la situation dans d'autres cantons, on peut citer le cas du Jura<sup>1</sup> qui, le 4 mars 2013, a accepté l'initiative de la gauche "*Un Jura aux salaires décents*". Cette initiative avait pour but de créer une base légale pour instaurer des salaires minimaux pour les branches économiques et les entreprises qui ne sont pas signataires d'une convention collective de travail (CCT). Le montant ne serait pas le même pour toutes les professions mais fixé sur la base du salaire national médian du secteur. Avant le Jura, d'autres cantons romands s'étaient déjà prononcés sur un objet semblable. En 2011, le droit à un salaire minimum a ainsi été refusé par les cantons de Genève (54% de non) et de Vaud (51% de non). D'ici à la fin de l'année, le Valais se prononcera sur une initiative demandant l'introduction d'un salaire minimum de 3500 francs, alors qu'au Tessin, les Verts viennent de lancer une initiative calquée sur le modèle jurassien.

## 2.2. Limite de l'approche

Ainsi qu'il l'a déjà mentionné dans le cadre des travaux ayant conduit à l'adoption par le Grand Conseil de la disposition constitutionnelle, le Conseil d'Etat rappelle que le Tribunal fédéral s'est prononcé sur la possibilité pour un canton d'introduire un salaire minimum. Saisi d'un recours contre une décision par laquelle le Grand Conseil genevois a déclaré invalide une initiative visant à introduire dans la constitution genevoise le droit à un salaire minimum par une disposition similaire à l'article 34a de la Constitution neuchâteloise, le Tribunal fédéral a estimé qu'une telle disposition constitutionnelle pouvait être considérée comme conforme à la liberté économique, mais a précisé qu'au vu du cadre et des strictes conditions posées par le respect du droit fédéral, la législation fixant le montant dudit salaire serait difficile à mettre en place. Plus précisément, il a relevé que: "*Il ne sera pas aisé de fixer les montants des salaires minima, puisqu'ils devront se situer à un niveau relativement bas, proche du revenu minimal résultant des systèmes d'assurance ou d'assistance sociale sous peine de sortir du cadre de la politique sociale pour entrer dans celui de la politique économique et, donc, d'être contraires à la liberté économique.*" (arrêt du 8 avril 2010; 1C\_357/2009).

Ce cadre restrictif pose différentes difficultés, dès lors que les principaux systèmes d'assistance sociale ne déterminent pas le montant de l'aide octroyée en fonction des seuls besoins du bénéficiaire, mais prennent en compte la situation familiale de la personne. Ainsi, un bénéficiaire d'aide sociale ou de prestations complémentaires recevra-t-il un soutien nettement supérieur s'il a des enfants à charge. Or, il n'est pas raisonnablement envisageable de déterminer un salaire minimum fondé sur la situation individuelle de chaque travailleur.

---

<sup>1</sup> La Constitution du canton du Jura, à son article 19 al.3, dispose que «*Chaque travailleur a droit à un salaire qui lui assure un niveau de vie décent*». Cette Constitution a obtenu la garantie de l'Assemblée fédérale le 28 septembre 1977.

### 3. DEFINITION DU SALAIRE MINIMUM CANTONAL

#### 3.1. Travaux de la commission extraparlamentaire

Sur proposition du chef du département de l'économie, le Conseil d'Etat a instauré, par arrêté du 4 juillet 2012, une commission extra parlementaire réunissant les principaux partis politiques du canton ainsi que des représentants des partenaires sociaux. Cette commission avait pour objectif de favoriser la discussion et rechercher un consensus entre les différentes parties afin de traduire en acte législatif le nouvel article constitutionnel. Elle était composée de quatre représentants des groupes politiques présents au Grand Conseil durant la législature 2009-2013 (Parti Libéral-Radical, Parti Socialiste, PopVertSol, Union démocratique du centre), de deux représentants des employeurs (Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie et Union neuchâteloise des arts et métiers), respectivement deux représentants des syndicats (UNIA et Union syndicale cantonale neuchâteloise ) et de quatre représentants de l'administration cantonale (secrétariat général de l'ancien Département de l'économie, direction générale du service de l'emploi et service juridique). A plusieurs reprises, le chef de l'office de l'aide sociale a été invité pour amener des compléments au sein de la commission. Le chef de l'ancien Département de l'économie en assurait la présidence.

Entre les mois d'août 2012 et mars 2013, la commission s'est réunie à cinq reprises. Elle a notamment pris connaissance de diverses études et analyses portant sur la structure des salaires dans le canton, la composition des bas salaires et les salaires minimaux conventionnels. Elle a également été saisie d'un projet de loi élaboré par le groupe de mise en œuvre «  *salaire minimum cantonal*  ». Elle a pris connaissance de plusieurs documents fournis par les services de l'emploi et de l'action sociale en collaboration avec le service de statistique.

La commission a rapidement été confrontée à la difficulté de définir un salaire minimum qui garantisse à la fois des conditions de vie décentes et ne sorte pas du cadre de la politique sociale pour entrer dans celui de la politique économique, sous peine de se voir invalidée à l'occasion par les tribunaux. Cela implique de fonder le salaire minimum sur les revenus d'assistance d'une personne seule, alors même qu'un travail à temps plein devrait permettre à la personne salariée de couvrir non seulement ses propres besoins, mais également de contribuer à l'entretien des enfants dont il a la charge... De même, des éléments tels que le niveau de qualification et d'expérience doivent être pris en compte par l'employeur dans la détermination de sa politique salariale, mais ne peuvent pas être couverts par une loi cantonale, compte tenu du cadre restrictif défini par le droit fédéral. Ainsi, ces différents aspects doivent continuer à être traités dans le cadre du partenariat social, notamment au travers des conventions collectives de travail que l'Etat veut continuer à encourager. Quant à la législation cantonale, elle fixe que un seuil plancher, dont on peut penser qu'il devrait rester réservé aux personnes qui n'auraient ni qualification, ni expérience à faire valoir.

La question du montant de ce seuil plancher a fait l'objet de plusieurs séances. Fort d'un nombre de paramètres connus et d'un cadre légal bien arrêté, au printemps 2013, le chef du département a souhaité accélérer le processus en travaillant en configuration restreinte, avec un représentant du patronat et une représentante des syndicats, en vue de trouver une solution et un compromis sur un montant qui puisse être acceptable pour les uns et les autres malgré les limites imposées. Après deux séances, un compromis sur un montant minimum initial a été trouvé. Le chef du Département de l'économie et de l'action sociale a souhaité finaliser le projet de modification de la LEmpl à son arrivée à la tête du Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS) en mai 2013, pour en

présenter une première version au Conseil d'Etat afin d'obtenir une validation du principe quant au montant proposé. Le chef du département a souhaité réunir la commission extra-parlementaire le 18 octobre 2013 pour lui présenter la solution retenue et le projet de loi qui vous est soumis au travers de ce rapport. Lors de cette rencontre, les membres de la commission ont pu exprimer leur appréciation, globalement positive quant à l'approche, mais réservée quant au montant proposé, jugé insuffisant du côté des organisations de défense des travailleurs et des partis de gauche.

### **3.2. Détermination du revenu minimal net selon les PC AVS/AI**

Pour être conforme au droit fédéral, le salaire minimum cantonal doit se rapprocher des prestations versées par l'aide sociale cantonale ou les assurances sociales fédérales. Ces systèmes garantissent à leurs bénéficiaires un revenu minimal qui peut être considéré comme décent.

Le modèle de l'aide sociale cantonale pose des problèmes pratiques pour le calcul d'un revenu minimum unique. En effet, outre un forfait fixe pour l'entretien, ce budget prend en considération d'autres frais tels que les coûts du logement ou encore différentes prestations circonstanciées qui varient fortement en fonction de la situation personnelle du bénéficiaire. Il en résulte ainsi de grandes différences entre les budgets de chaque bénéficiaire.

Afin de s'affranchir de ces différences, il est préférable de se baser sur les systèmes d'assurances sociales fédérales et plus particulièrement sur les prestations complémentaires (PC) à l'AVS/AI. Ces dernières sont calculées sur des bases relativement simples et peu variables en fonction de la situation personnelle du bénéficiaire, hormis la question déjà évoquée précédemment des charges de famille. Rappelons en outre que ces prestations viennent en aide lorsque les rentes et autres revenus ne permettent pas de couvrir les besoins vitaux<sup>2</sup>.

Dans le calcul de l'octroi des PC, les principales dépenses reconnues sont:

- un montant fixe pour les besoins vitaux,
- le loyer brut,
- les primes d'assurance maladie.

Le montant destiné à la couverture des besoins vitaux est fixé à 19.210 francs par année pour une personne seule. Il sert à couvrir des dépenses qui ne sont pas prises en compte séparément, telles que la nourriture, les vêtements, les impôts, etc.

Le montant maximal du loyer pour une personne seule est fixé au niveau national et se monte à 13.200 francs par année. Les primes d'assurance maladie sont prises en considération jusqu'à concurrence de la prime moyenne cantonale. En 2013, ce montant est de 4776 francs dans le canton de Neuchâtel<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Source : Memento "Prestations complémentaires à l'AVS/AI" édité par le Centre d'information AVS/AI en collaboration avec l'OFAS, Edition décembre 2012.

<sup>3</sup> Source : Memento "Votre droit aux prestations complémentaires à l'AVS/AI" édité par le Centre d'information AVS/AI en collaboration avec l'OFAS, Edition décembre 2012, page 5

### Revenu minimal selon PC AVS/AI

	Annuel	Mensuel
Montant pour besoins vitaux	19.210	1.601
Frais de logement	13.200	1.100
Prime d'assurance-maladie (max canton NE)	4.776	398
<b>1 Total revenu minimal selon PC AVS/AI</b>	<b>37.186</b>	<b>3.099</b>

Le revenu minimal selon PC AVS/AI est donc de 37.186 francs nets en 2013, ce qui équivaut à un revenu mensuel de 3099 francs nets.

En utilisant ce revenu comme base pour le calcul du salaire minimum cantonal, un travailleur devrait donc toucher au minimum une rémunération nette de 37.186 francs par année.

### 3.3. Estimation du revenu brut horaire

Le revenu minimal net ayant été déterminé, il convient de calculer le revenu brut correspondant. Pour ce faire, nous utilisons les taux de cotisations des assurances sociales 2013 publiés par l'OFAS<sup>4</sup>, soit:

- AVS: 4.20% du revenu brut du travail
- AI: 0.70% du revenu brut du travail
- APG: 0.25% du revenu brut du travail
- AC: 1.10% du revenu brut du travail
- AANP (assurance accident non prof.): 1.49%<sup>5</sup> du revenu brut du travail
- PP (prévoyance prof.): 7.8%<sup>6</sup> du salaire assuré

Sur la base de ces taux, pour un salaire annuel net de 37.186 francs, les charges sociales se montent à 4573 francs. Ainsi, le salaire minimum brut annuel devrait correspondre à 41.759 francs par année (37.186 francs nets + 4573 francs de charges sociales), ce qui équivaut à 3480 francs bruts par mois.

Au vu de la structure des emplois concernés, il ne paraît par contre pas possible de chiffrer l'impact fiscal, qui peut varier d'un montant quasiment nul jusqu'au taux marginal maximal d'imposition en fonction, par exemple, de la situation de l'époux.

<sup>4</sup> Annexe 1 : "Chiffres clés : Compte global des assurances sociales, Taux de cotisations des assurances sociales en 2013", OFAS

<sup>5</sup> Taux de prime brute moyenne (2010)

<sup>6</sup> Estimation (statistique des caisses de pensions 2010)

### Tableau récapitulatif

	Annuel	Mensuel
Montant pour besoins vitaux	19.210	1.601
Frais de logement	13.200	1.100
Prime d'assurance-maladie (max canton NE)	4.776	398
<b>1 Total revenu minimal selon PC AVS/AI</b>	<b>37.186</b>	<b>3.099</b>
<b>2 Revenu net de l'activité professionnelle</b>	<b>37.186</b>	<b>3.099</b>
Charges sociales	4.573	381
<b>3 Revenu brut de l'activité professionnelle</b>	<b>41.759</b>	<b>3.480</b>

L'estimation du montant des cotisations sociales est présentée dans le détail ci-dessous :

#### Estimation cotisations sociales

AVS	4,20%	de	41.759	=	1.754
AI	0,70%	de	41.759	=	292
APG	0,25%	de	41.759	=	104
AC	1,10%	de	41.759	=	459
AANP	1,49%	de	41.759	=	622
PP <sup>(*)</sup>	7,80%	de	17.189	=	1.341
<b>Total cotisations sociales à charge du salarié</b>				<b>=</b>	<b>4.573</b>

(\*) Le taux pour la prévoyance professionnelle s'applique au salaire assuré, soit le revenu brut du travail (41.759 CHF) moins la déduction de coordination (24.570 CHF).

Dans un but de simplification, le projet de loi prévoit un salaire minimum horaire. Afin de convertir le salaire brut annuel ci-dessus en salaire horaire, une base de 52 semaines par année et de 41 heures de travail par semaine<sup>7</sup> a été prise en considération. Le salaire minimum brut horaire se monte ainsi à 19 fr. 59 par heure<sup>8</sup>.

### 3.4. Détermination du montant du salaire minimum cantonal

Le montant du salaire minimum cantonal proposé dans la loi est de 20 francs bruts par heure. La différence avec le montant calculé précédemment (19.59 francs) peut être considérée comme une franchise sur l'activité lucrative, qui permet notamment de prendre en compte les frais potentiellement liés à l'acquisition du revenu.

A titre d'information, le tableau ci-dessous renseigne sur le montant mensuel du salaire minimum cantonal en fonction de la durée de travail hebdomadaire.

<sup>7</sup> Annexe 2 : "Durée normale du travail hebdomadaire (selon contrat de travail) des salariés à plein temps dans les entreprises des secteurs secondaire et tertiaire du canton de Neuchâtel en 2012", OFS

<sup>8</sup> 41.759 CHF par année / 52 semaines par année / 41 heures de travail par semaine

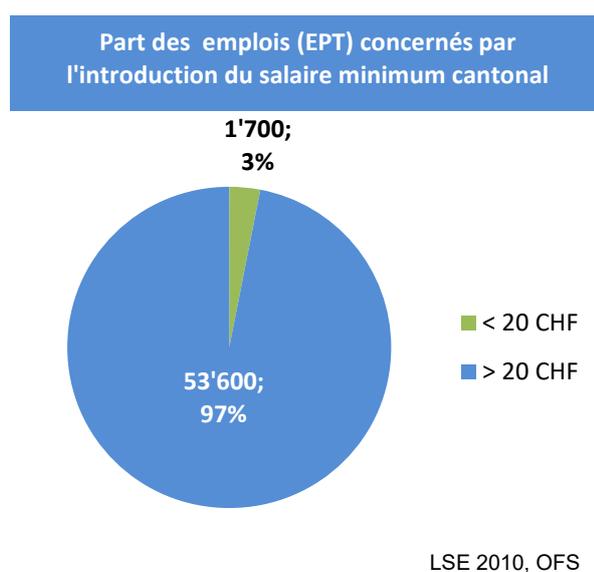
Salaire horaire	Salaire mensuel brut (X 12) selon le nombre d'heures de travail par semaine					
	40 heures	41 heures	42 heures	43 heures	44 heures	45 heures
20,00	3.467	3.553	3.640	3.727	3.813	3.900

#### 4. CONSEQUENCES DE L'INTRODUCTION DU SALAIRE MINIMUM CANTONAL

##### 4.1. Sur l'économie neuchâteloise

Les conséquences de l'introduction du salaire minimum sur l'économie neuchâteloise peuvent notamment être appréhendées au travers des résultats de l'enquête suisse sur la structure des salaires (LSE) de l'OFS. Cette enquête, réalisée pour la dernière fois en 2010, renseigne sur la distribution des salaires dans le secteur privé neuchâtelois (sans l'agriculture)<sup>9</sup>.

Selon les résultats de la LSE, l'introduction d'un salaire minimum de 20 francs bruts par heure concernera 3.0% des emplois équivalent plein temps (EPT) du canton, soit environ 1700 postes de travail EPT.



##### 4.1.1. Conséquences sur les branches économiques

Le salaire minimum impactera principalement le secteur tertiaire (qui compte près de 1400 emplois EPT rémunérés moins de 20 francs par heure) et plus particulièrement les branches de l'hébergement et de la restauration (350 emplois), du commerce de détail (330), des services administratifs<sup>10</sup> (250) et des autres services personnels<sup>11</sup> (100). Ces

<sup>9</sup> Voir annexe 3 pour la définition complète de la LSE

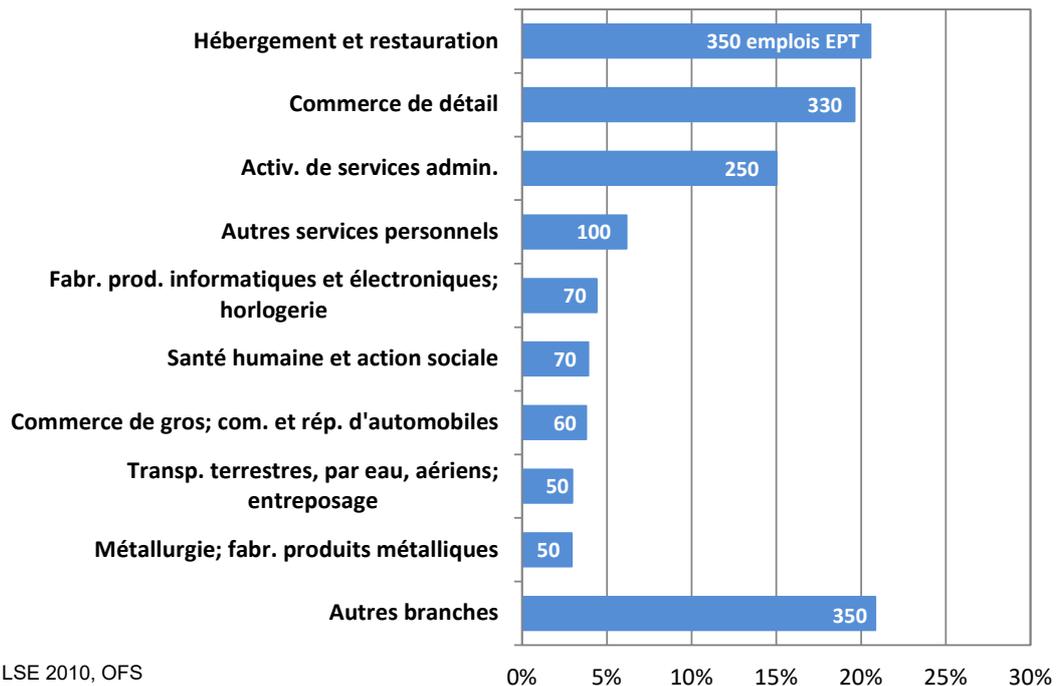
<sup>10</sup> Principalement le nettoyage et les aménagements paysagers

<sup>11</sup> Principalement les salons de coiffure et instituts de beauté, ainsi que les fitness et autres établissements similaires

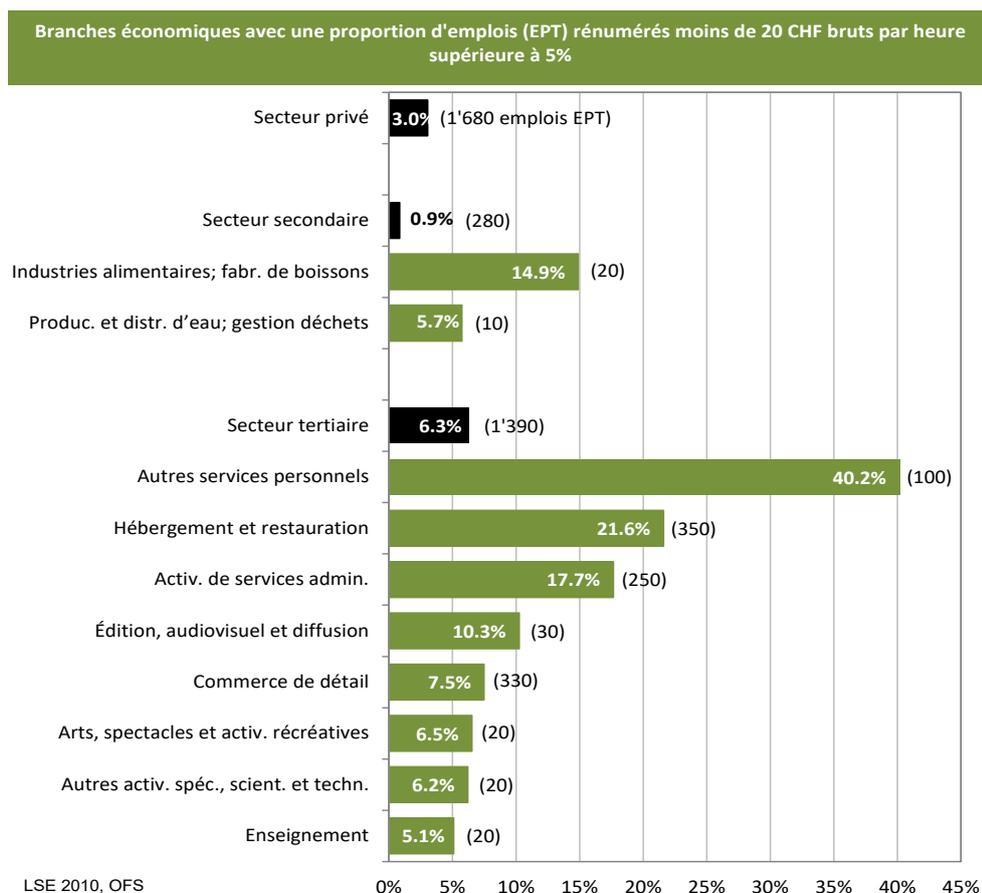
quatre branches possèdent une part élevée d'emplois rémunérés moins de 20 francs par heure et elles regroupent, à elles seules, près du 75% de l'ensemble de ces emplois.

A noter que plusieurs de ces branches sont couvertes par des conventions collectives de travail qui prévoient des salaires minimaux inférieurs à 20 francs par heure (voir chapitre 4.3).

**Répartition des emplois (EPT) avec une rémunération inférieure à 20 CHF brut par heure selon la branche économique**



A l'inverse, le secteur secondaire sera faiblement impacté par l'instauration du salaire minimum. En effet, moins de 1% des emplois de ce secteur, soit 280 emplois EPT, sont rémunérés en-dessous de 20 francs par heure. Que ce soit au sein de la construction ou dans les principales branches industrielles (horlogerie, fabrication d'équipements électroniques, machines, produits médicaux), la proportion d'emplois rémunérés moins de 20 francs par heure est inférieure à 1%. Dans le secteur de la métallurgie et des produits métalliques, ce taux reste faible avec 1.6%. Seules les branches "industrie alimentaire" et "production et distribution d'eau, gestion des déchets" possèdent une part relativement élevée d'emplois rémunérés en-dessous du salaire minimum.



Les conséquences de l'introduction du salaire minimum dans le secteur primaire, notamment au sein de l'agriculture, ne sont pas quantifiables au travers de la LSE, ce secteur étant exclu du champ d'analyse. Il est néanmoins possible de relever que le contrat-type de travail pour l'agriculture prévoit des salaires minimaux bien inférieurs à 20 francs par heure (voir chapitre 4.3). En ce qui concerne l'administration cantonale<sup>12</sup> (qui n'est non plus pas couverte par l'enquête de l'OFS), selon une analyse menée sur les rémunérations du mois de mars 2012, aucun cas n'est identifié.

#### 4.2. Conséquences en termes de charges salariales

Sur la base des données de la LSE, il est possible d'estimer le montant supplémentaire que devraient verser les entreprises privées à leurs employés si tous les bas salaires étaient ramenés à un seuil de 20 francs par heure. L'estimation du coût supplémentaire se base sur les salaires bruts versés aux employés. Par conséquent, cette estimation ne tient pas compte des cotisations sociales à la charge de l'employeur.

Il convient de spécifier que ces analyses sont basées sur les salaires du mois d'octobre 2010 et que la structure des emplois varie d'une année à l'autre, voire d'un mois à l'autre. Les résultats ci-dessous doivent donc être considérés comme une estimation. En 2010, si un salaire minimum de 20 francs bruts par heure avait été instauré, environ 2700 personnes auraient vu leur rémunération augmenter. Globalement, le montant des

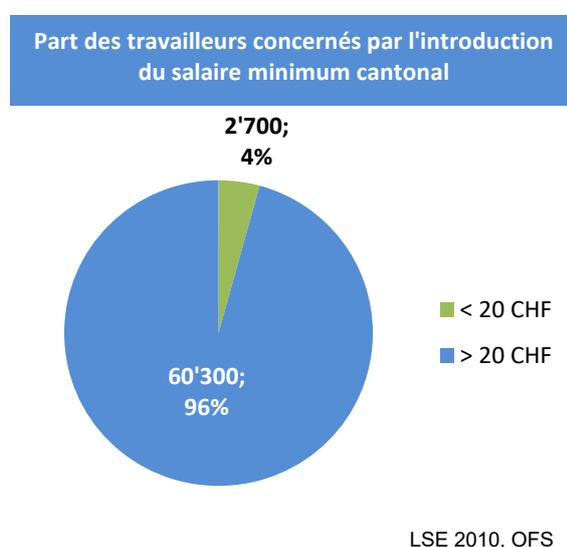
<sup>12</sup> A noter que les enseignants (y. c. directeurs et sous-directeurs), le personnel de santé (HNE,...) ainsi que les employés des institutions paraétatiques (SCAN, NOMAD, ...) ne sont pas pris en considération. Les apprentis et les stagiaires sont aussi exclus de l'analyse.

salaires bruts aurait augmenté d'environ 9 millions de francs sur l'année, ce qui équivaut à 0.21% de l'ensemble des salaires bruts versés dans le secteur privé en 2010. A noter que cette proportion varie d'un secteur économique à l'autre.

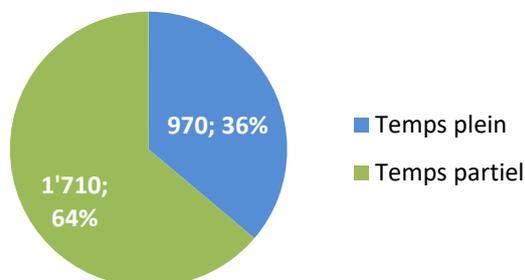
	Introduction d'un salaire minimum à : 20,00 francs par heure
Estimation du nombre de personnes touchées	2.700
Estimation du coût annuel (en mio de francs)	9
Part de la masse salariale de l'ensemble du secteur privé	0,21%

### 4.3. Sur les bas salaires

Les analyses du chapitre 4.1 ont permis de mettre en lumière les conséquences de l'introduction du salaire minimum pour l'économie neuchâteloise, notamment en termes de branches économiques et d'emplois en équivalent plein temps. Dans le présent chapitre, l'analyse portera sur les travailleurs. Ainsi, toujours selon les résultats de la LSE, 4.3% des travailleurs de l'économie privée neuchâteloise, soit environ 2700 personnes, touchent un salaire inférieur à 20 francs par heure.

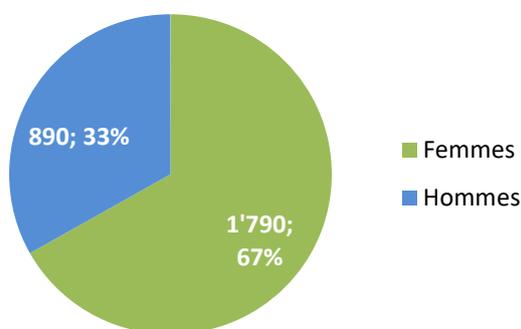


La majorité de ces personnes (64%) occupent un emploi à temps partiel. A titre de comparaison, dans l'ensemble de l'économie privée, seul 27% des travailleurs occupent un emploi à temps partiel.

**Travailleurs avec un salaire brut inférieur à 20 CHF par heure selon le taux d'activité**

LSE 2010, OFS

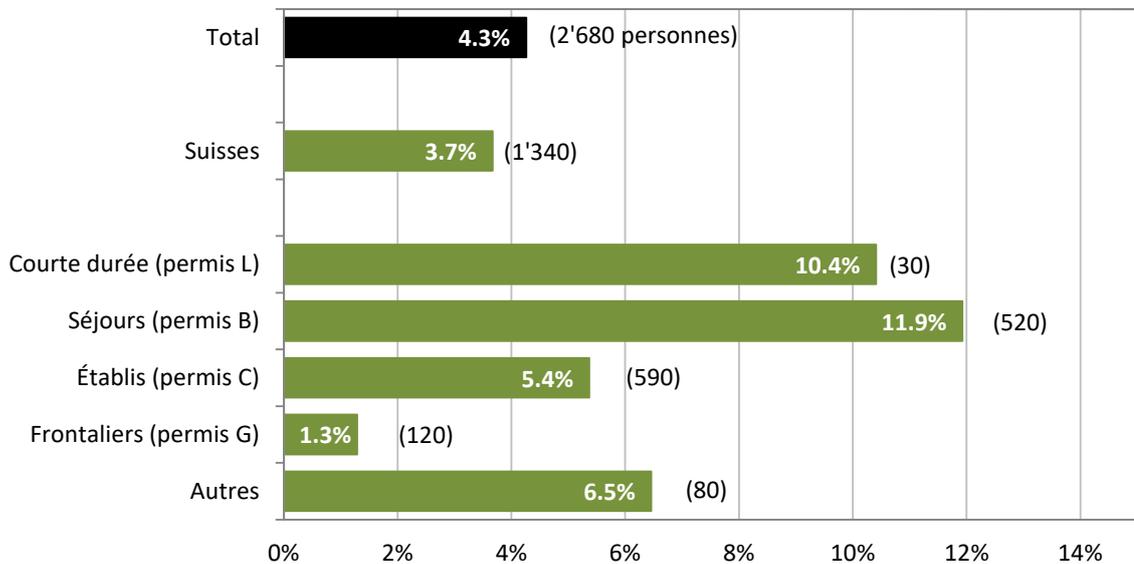
Parmi les travailleurs rémunérés moins de 20 francs par heure, la majorité sont des femmes. En effet, environ 1790 femmes gagnent moins de 20 francs par heure contre 890 hommes.

**Travailleurs avec un salaire brut inférieur à 20 CHF par heure selon le sexe**

LSE 2010, OFS

Selon le permis de travail, la majorité des travailleurs rémunérés moins de 20 francs par heure sont, soit citoyens suisses (1340 personnes), soit au bénéfice d'un permis C (590) ou B (520).

Proportion de travailleurs rémunérés moins de 20 CHF bruts par heure selon le permis de travail



LSE 2010, OFS

En proportion, les permis B possèdent la part la plus élevée (11.9%) de travailleurs rémunérés en-dessous du salaire minimum, suivis des permis L (10.4%). Parmi les citoyens suisses, seuls 3.7% touchent une rémunération inférieure à 20 francs par heure. Cette proportion est encore plus basse au sein des travailleurs frontaliers (1.3%).

#### 4.4. Sur les conventions collectives de travail (CCT)

L'introduction d'un salaire minimum de 20 francs par heure impactera les salaires minimaux prévus par certaines CCT en vigueur dans le canton. Ainsi, selon nos estimations<sup>13</sup>, les conventions et contrats-types suivants prévoient des salaires inférieurs à 20 francs bruts par heure :

- *le contrat-type de travail (CTT) cantonal pour l'agriculture*

Ce contrat prévoit une rémunération horaire estimée à 14 fr. 07 par heure pour les employés temporaires ou sans expérience. Rappelons en outre qu'il est possible de déroger à la baisse à ce contrat-type de travail, puisqu'il n'a pas de force obligatoire.

- *la CCT des coiffeurs*

Déclarée de force obligatoire, cette convention prévoit, dès le 1<sup>er</sup> octobre 2013, un salaire estimé à 17 fr. 39 par heure pour les travailleurs semi-qualifiés (dès la 3<sup>ème</sup> année professionnelle suivant la formation). Il est prévu que ce salaire passe à 18 fr. 35 dès le 1<sup>er</sup> septembre 2015.

- *la CCT pour la location de services*

Cette convention prévoit, pour les travailleurs sans formation professionnelle œuvrant dans des secteurs non soumis à une CCT déclarée de force obligatoire, un salaire horaire estimé à 17 fr. 83.

<sup>13</sup> Afin de permettre les comparaisons entre les différentes CCT, les salaires conventionnels ont été standardisés à 41 heures par semaine pour 52 semaines par année. Pour de plus amples renseignements, voir les annexes 4 et 5

- *le contrat-type de travail national pour les travailleurs de l'économie domestique*  
Déclaré de force obligatoire, ce contrat prévoit un salaire de 18.20 francs par heure pour le personnel non qualifié.

- *la CCT cantonale pour le commerce de détail (projet)*  
Liée à l'acceptation par le peuple de la loi cantonale sur les heures d'ouverture des magasins (LHOCom), cette convention prévoit pour le personnel sans formation professionnelle, dans un petit établissement, un salaire minimum de 19 francs par heure.

- *la CCT du secteur du nettoyage pour la Suisse romande*  
Déclarée de force obligatoire, cette convention prévoit un salaire horaire estimé à 19.85 francs bruts de l'heure pour les travailleurs sans qualification à l'engagement. A noter que pour le personnel avec un contrat dont le temps de travail n'excède pas 18 heures hebdomadaires, la convention prévoit un salaire horaire plus bas.

- *la CCT de l'hôtellerie-restauration*  
Prévoit, en règle générale, un salaire minimum pour les collaborateurs sans apprentissage estimé à 20 fr. 24 par heure. Toutefois, dans les établissements saisonniers et les petits établissements, le salaire minimum est de respectivement 19.54 et 18.89 francs par heure, donc inférieur au salaire minimum cantonal.

Parmi les CCT qui prévoient d'ores et déjà des salaires minimaux supérieurs à 20 francs par heure, citons les conventions de l'horlogerie et du secteur principal de la construction, ainsi que le contrat-type cantonal pour le personnel forestier.

#### **4.5. Sur les finances des collectivités**

L'introduction du salaire minimum permettra à une partie des travailleurs neuchâtelois de voir leur rémunération augmenter. Cette hausse des salaires devrait engendrer une augmentation des rentrées fiscales. De plus, certains travailleurs actuellement rémunérés en-dessous du salaire minimum perçoivent des aides financières de l'assistance sociale. Si la rémunération de ces personnes augmente suite à l'introduction du salaire minimum, cela devrait engendrer une diminution des charges d'aide matérielle. Ces effets positifs pour les finances publiques restent toutefois difficilement quantifiables.

### **5. COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE**

Article premier, al. 1bis

Les dispositions d'application de l'article 34a de la Constitution neuchâteloise ont été insérées dans la loi sur l'emploi et l'assurance-chômage (LEmpl), du 25 mai 2004, celle-ci ayant pour vocation de rassembler les dispositions cantonales qui touchent à l'emploi. Il peut ainsi être renoncé à adopter une nouvelle loi, dont certaines dispositions feraient double emploi avec celles de la LEmpl.

Art. 21

Cette disposition n'appelle pas de commentaire.

#### Art. 32a

Cette disposition rappelle que le but du salaire minimum ne relève pas de la politique économique, mais bien de la politique sociale.

#### Art. 32b

Il s'agit de déterminer à quelles relations de travail les dispositions relatives au salaire minimum sont applicables. Il va de soi que pour un travailleur dont le lieu de travail se situe exclusivement dans le canton ces dispositions seront applicables alors que le travailleur qui traverse occasionnellement le canton dans le cadre de son travail ne sera pas concerné. Entre ces deux situations extrêmes se situent une multitude de cas pour lesquels la question de l'application des dispositions relatives au salaire minimum se pose. Le projet propose d'utiliser le lieu dans lequel le travailleur accomplit habituellement son travail comme critère permettant de déterminer si la loi, donc le salaire minimum, est applicable. Ce critère est repris de la loi fédérale sur le droit international privé, du 18 décembre 1987; cela permettra de se référer à la pratique découlant de l'application de cette loi pour trancher les cas problématiques. Le salaire minimum doit par conséquent être versé lorsque le lieu de travail est situé habituellement dans le canton, indépendamment du domicile du travailleur ou du siège de l'employeur.

#### Art. 32c

Les exceptions porteront sur certaines formes de contrat de travail, par exemple lorsqu'ils comprennent une part de formation ou d'intégration. Cette disposition ne permet pas d'exclure certains secteurs économiques pour lesquels l'introduction d'un tel salaire ne serait pas supportable, démarche qui relèverait de la politique économique et serait par conséquent contraire au droit fédéral.

#### Art. 32d

La fixation du montant du salaire a été largement exposée ci-dessus (3.4). Le projet de loi (al. 3) précise que par salaire il faut entendre le salaire déterminant AVS. Ce renvoi permet notamment de résoudre la question de la prise en considération des prestations en nature fournies par l'employeur (par exemple la nourriture et le logement).

#### Art. 76 et 76a

Ces dispositions n'appellent pas de commentaire.

#### Art. 77 et 77a

Comme indiqué au chapitre 3.1, une commission du Conseil d'Etat a participé aux travaux d'élaboration du projet de loi. Le Conseil d'Etat souhaite qu'une telle commission, composée de représentants des employeurs, des travailleurs et de l'administration, l'appuie durant une phase transitoire de huit ans. Tout au long de cette période, en fonction des observations que la commission pourra effectuer, elle sera à même de formuler des propositions pour adapter ou renforcer le dispositif.

## **6. CONSEQUENCES SUR LES COMMUNES**

Les propositions contenues dans le présent rapport n'ont aucune incidence directe sur les communes, hormis pour celles qui emploieraient du personnel rémunéré en-dessous du salaire minimum. Par ailleurs, retenons tout de même que les communes

bénéficieront, au même titre que l'Etat, des impacts financiers positifs mentionnés sous point 4.4.

## **7. REFORME DE L'ETAT**

Le projet n'a pas d'implication particulière dans le cadre de la réforme de l'Etat.

## **8. VOTE DU GRAND CONSEIL**

En application des articles 57, alinéa 3, de la Constitution cantonale, et 4, alinéa 2, de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980, les lois et décrets qui entraînent une dépense nouvelle unique de plus de 5 millions de francs doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

Au vu des incidences financières positives mentionnées sous point 4.4, le projet de loi n'est pas soumis à la majorité qualifiée des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil mais à la majorité simple des votants.

## **9. CONCLUSIONS**

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous prie de prendre le présent rapport en considération et d'adopter le projet de modification de la loi cantonale sur l'emploi et l'assurance chômage (LEMpl).

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

Neuchâtel, le 4 novembre 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
L. KURTH

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

## Loi portant modification de la loi sur l'emploi et l'assurance- chômage (LEmpl) (Salaire minimum)

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

vu l'article 34a de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) du 24 septembre 2000,

sur la proposition du Conseil d'Etat du 4 novembre 2013,

décète:

**Article premier** La loi sur l'emploi et l'assurance-chômage (LEmpl), du 25 mai 2004, est modifiée comme suit:

*Article premier, al. 1bis (nouveau)*

<sup>1bis</sup>Elle vise en outre à assurer la mise en œuvre de l'article 34a de la Constitution relatif au salaire minimum.

*Art. 21*

<sup>1</sup>Les employeurs appliquent des conditions de travail et de salaire conformes aux usages de la profession et de la région et veillent ainsi à ne pas provoquer de sous-enchère salariale, mais au contraire à offrir aux travailleurs un salaire leur garantissant des conditions de vie décentes, au sens de l'article 32d.

<sup>2</sup>Ils fixent notamment les conditions de travail et de salaire de façon à exclure toute discrimination en raison de l'origine ou du sexe.

<sup>3</sup>Ils se réfèrent pour le surplus aux conventions collectives de travail de la branche dans laquelle ils exercent leurs activités.

*Section 3a: Mise en œuvre de l'article 34a de la Constitution cantonale*

*Art. 32a (nouveau)*

Finalité du salaire  
minimum

L'institution du salaire minimum a pour but de lutter contre la pauvreté et de contribuer ainsi au respect de la dignité humaine.

*Art. 32b (nouveau)*

Champ  
d'application  
a) territorial

Les relations de travail des travailleurs accomplissant habituellement leur travail dans le canton sont soumises aux dispositions relatives au salaire minimum.

*Art. 32c (nouveau)*

b) exceptions

Le Conseil d'Etat peut édicter des dérogations pour des rapports de travail particuliers, tels que ceux s'inscrivant dans un contexte de formation ou d'intégration professionnelle.

Montant du salaire minimum	<i>Art. 32d (nouveau)</i>
	<sup>1</sup> Le salaire minimum au sens de l'article 34a de la Constitution est de 20 francs par heure.
	<sup>2</sup> Ce montant est adapté chaque année au renchérissement sur la base de l'indice suisse des prix à la consommation du mois d'août de l'année précédente, l'indice de base étant celui du mois d'août 2014.
	<sup>3</sup> Par salaire, il faut entendre le salaire déterminant au sens de la législation en matière d'assurance-vieillesse et survivants.
Dispositions transitoires relatives au salaire minimum	
	<i>Art. 76 (nouveau)</i>
a) délai de mise en œuvre	<sup>1</sup> Les partenaires sociaux disposent d'un délai échéant le 31 décembre 2014 pour modifier les conventions collectives de travail existantes de manière à fixer des salaires satisfaisant aux exigences de l'article 32d.
	<sup>2</sup> A défaut d'accord dans le délai susmentionné, ou si le salaire minimum convenu est inférieur à celui fixé à l'article 32d, c'est ce dernier, adapté le cas échéant au renchérissement, qui s'applique à partir du 1 <sup>er</sup> janvier 2015.
	<i>Art. 76a (nouveau)</i>
b) exceptions	Sur préavis favorable de la commission tripartite "salaire minimum", au sens de l'article 77, prise à la majorité qualifiée des trois quarts de ses membres, le Conseil d'Etat peut exceptionnellement prolonger, au maximum jusqu'au 31 décembre 2016, le délai fixé à l'article qui précède lorsque la situation particulière d'une catégorie de travailleurs ou d'un secteur économique l'exige.
	<i>Art. 77 (nouveau)</i>
c) commission	Le Conseil d'Etat désigne une commission tripartite "salaire minimum" chargée d'appuyer le Conseil d'Etat dans la mise en œuvre de l'article 34a de la Constitution.
	<i>Art. 77a (nouveau)</i>
d) surveillance	Pendant une période de huit années, la commission "salaire minimum" observe l'application des dispositions relatives au salaire minimum. Elle fait parvenir annuellement un rapport au Conseil d'Etat sur le résultat de ses observations. Elle peut faire des propositions.

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

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la loi.

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

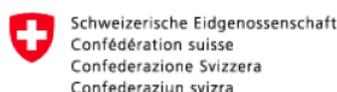
Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,      La secrétaire générale,*

## Annexe 1

## TAUX DE COTISATIONS DES ASSURANCES SOCIALES



## Office fédéral des assurances sociales (OFAS)

## Chiffres clés : Compte global des assurances sociales (CGAS)

## Taux de cotisations des assurances sociales en 2013

Branche des assurances sociales	Cotisations en % du revenu du travail				Montants concernant les assurés sans activité lucrative en francs par année	
	Cotisations versées en faveur des salariés			Cotisations versées par les indépendants	Minimum	Maximum
	Salariés	Employeurs	Total			
AVS	4.20%	4.20%	8.40%	4.200% - 7.800% <sup>1</sup>	392	19'350
AI	0.70%	0.70%	1.40%	0.754% - 1.400% <sup>1</sup>	65	3'250
APG	0.25%	0.25%	0.50%	0.269% - 0.500% <sup>1</sup>	23	1'150
AC <sup>2</sup>	1.10%	1.10%	2.20%	-	-	-
AAP <sup>2</sup>	-	0.84%	0.84%	-	-	-
AANP <sup>2,4</sup>	1.49%	-	1.49%	-	-	-
PP <sup>5</sup>	7.8%	10.30%	18.10%	-	-	-
AF <sup>6</sup>	-	entre 0.1% et 4.0% <sup>6</sup>	entre 0.1% et 4.0% <sup>6</sup>	-	-	-

1 Le taux de cotisation dépend du revenu du travail : le premier taux s'applique au revenu jusqu'à concurrence de 9'400 francs, le deuxième au revenu à partir de 56'200 francs (entre les deux montants «barème dégressif»).

2 Gain maximum assuré = 126'000 francs par an. AC : Une cotisation de 1.0 % est prélevée sur les tranches de salaire comprises entre 126'000 francs et 315'000 francs. AAP, AANP : Taux de prime brute moyenne (2010). Taux de prime en fonction du risque. Réglementation spéciale pour les actifs à temps partiel.

3 Les indépendants ont la possibilité de s'affilier à l'assurance facultative.

4 Les personnes occupées moins de 8 heures par semaine chez un employeur ne sont pas assurées obligatoirement contre les accidents non professionnels. Pour les personnes au chômage, le taux de la prime s'élève à 2.63 %.

5 Estimation (statistique des caisses de pensions 2010), en % du salaire assuré (max. 835'200 francs). Les cotisations sont fixées par les institutions de prévoyance.

6 Réglementation différente selon les cantons.

7 Seuls dans le canton du Valais, les salariés paient obligatoirement 0.3% depuis le 1.1.2002.

Sources: Office fédéral des assurances sociales (OFAS)

## Annexe 2

## DUREE NORMALE DU TRAVAIL DANS LES ENTREPRISES

Durée normale du travail dans les entreprises selon les sections économiques agrégées et les cantons  
En heures par semaine, 2012

je-f-03.02.04.21

Cantons	Sections économiques NOGA <sup>1)</sup>										
	Total du secteur secondaire et tertiaire	Industrie manufacturière, industries extractives et autres	Construction	Total du secteur tertiaire	Commerce de gros et de détail, transports, hôtels et restaurants	Information et communication	Activités financières et d'assurance	Activités immobilières	Activités spécialisées, scientifiques et techniques et activités de services administratifs	Administration publique, défense, enseignement, santé humaine et action sociale	Autres activités de services
	B-S	B-E	F	G-S	G, H, I	J	K	L	M, N	O, P, Q	R, S
Suisse	41.6	41.3	41.5	41.7	42.1	41.0	41.5	41.5	41.7	41.5	41.8
Zurich	41.6	41.2	41.2	41.7	42.1	41.1	41.5	41.5	41.7	41.5	41.9
Berne	41.7	41.3	41.4	41.8	42.1	40.8	41.4	41.9	41.6	41.9	42.0
Lucerne	42.0	41.6	41.6	42.1	42.6	41.0	41.6	41.6	41.8	42.0	41.7
Uri	41.7	41.4	40.9	41.9	42.2	( )	( )	( )	41.7	41.6	( )
Schwytz	41.9	41.8	41.7	42.0	42.4	(41.1)	41.8	(41.5)	41.8	41.8	41.8
Obwald/Nidwald	42.0	41.8	41.8	42.1	42.5	( )	(41.5)	(41.5)	41.9	41.7	(41.8)
Glaris	41.7	41.4	41.6	42.0	42.6	( )	( )	(41.5)	41.8	41.5	(41.9)
Zoug	41.5	40.8	41.4	41.6	41.6	41.2	41.6	(41.5)	41.7	41.7	41.8
Fribourg	41.8	41.5	41.4	41.9	42.2	41.0	41.2	(41.5)	41.8	41.8	41.9
Soleure	41.8	41.1	41.5	42.1	42.7	40.8	41.4	(41.5)	41.8	41.6	41.8
Bâle-Ville	41.3	40.5	41.1	41.5	41.7	40.9	41.2	41.3	41.1	41.8	41.7
Bâle-Campagne	41.7	41.3	41.4	41.9	42.1	41.1	41.4	41.5	41.4	41.9	41.9
Schaffhouse	41.5	41.0	41.0	41.8	42.2	41.0	41.5	( )	41.7	41.6	41.9
Appenzell Rh.-Ext. / Rh.-Int.	41.7	41.4	41.8	41.9	42.1	( )	(41.5)	( )	41.7	41.8	( )
Saint-Gall	42.0	41.8	41.4	42.1	42.3	41.3	41.9	41.5	42.0	42.0	41.9
Grisons	42.3	41.8	41.9	42.4	42.9	(40.8)	41.5	(41.5)	42.0	42.2	41.9
Argovie	41.8	41.3	41.3	42.0	42.5	41.0	41.4	42.0	41.8	41.7	41.9
Thurgovie	41.9	41.7	41.4	42.1	42.4	41.0	41.8	(41.5)	41.8	42.0	41.9
Tessin	41.5	41.3	42.0	41.5	42.0	41.1	41.6	42.0	41.6	40.7	41.5
Vaud	41.6	41.2	42.0	41.7	42.1	41.2	41.6	41.6	41.6	41.4	41.9
Valais	42.2	41.8	42.8	42.2	42.6	40.9	41.5	41.5	42.1	41.8	42.0
Neuchâtel	41.0	40.4	41.0	41.4	41.9	(41.1)	41.5	41.5	41.7	40.7	41.9
Genève	40.9	40.7	41.3	40.9	41.3	40.6	40.6	40.9	41.5	40.1	41.4
Jura	41.2	40.6	41.4	41.6	42.0	(41.1)	(41.5)	( )	41.7	41.1	(41.9)

1) Les données antérieures à 2009 ont été converties à la nomenclature NOGA2008 au moyen de clés de conversion différentes. Il en résulte, pour certaines branches, une légère rupture de série entre 2003 et 2004. Dès 2009, la codification des branches selon la nomenclature NOGA2008 est effectuée directement dans la base de données du Service de centralisation des statistiques de l'assurance-accidents (SSAA).

Sources: Office fédéral de la statistique (OFS)

## Annexe 3

**ENQUETE SUISSE SUR LA STRUCTURE DES SALAIRES****Caractéristique de l'enquête suisse sur la structure des salaires (LSE)**

L'enquête suisse sur la structure des salaires (ESS) est effectuée par l'Office fédéral de la statistique (OFS). Elle a été introduite en 1994 et est reconduite tous les deux ans, au mois d'octobre. Cette enquête est réalisée par sondage auprès des entreprises, à l'exception de celles du secteur primaire, et touche l'ensemble du pays.

Les chiffres du secteur public n'étant que partiellement disponibles au niveau cantonal, l'exploitation des résultats de cette enquête est ainsi concentrée sur les salaires pratiqués dans les entreprises du secteur privé. Dans chaque entreprise, un échantillon de salariés est tiré conformément aux règles appliquées pour l'enquête suisse.

L'Etat de Neuchâtel a chargé l'OFS d'élargir l'échantillon de l'ESS dès 2002, afin de disposer de résultats aussi significatifs et détaillés à l'échelle du canton qu'au niveau suisse. Le canton de Neuchâtel prend à sa charge les frais occasionnés par le sondage auprès de l'échantillon complémentaire d'entreprises privées sises dans le canton.

Les données régionalisées de l'enquête suisse sur les salaires servent également à alimenter le calculateur de salaire disponible sur internet. Cet outil permet d'obtenir une estimation du salaire d'usage pour des profils précis de travailleurs. Il est disponible à l'adresse : [www.ne.ch/CalculateurSalaire](http://www.ne.ch/CalculateurSalaire).

**Quelques définitions**

La majorité des résultats de la LSE utilisent la notion de *salaire mensuel brut standardisé*.

**Salaire mensuel brut**

Le salaire mensuel brut est basé sur la rémunération du mois d'octobre 2010 (y c. les cotisations sociales à la charge de la personne salariée, les prestations en nature, les versements réguliers de primes, de participations au chiffre d'affaires et de commissions), ainsi que les allocations pour le travail en équipe et le travail du dimanche ou de nuit, un douzième du 13<sup>ème</sup> salaire et un douzième des paiements spéciaux annuels. N'en font pas partie les allocations familiales et les allocations pour enfants. Si un travailleur n'a pas touché l'entier de son salaire pour le mois d'octobre, ou s'il n'a pas été engagé pour la totalité de ce mois, l'entreprise concernée est invitée à se référer à un autre mois, le plus proche possible, de la même année.

**Salaire standardisé**

Pour être en mesure de comparer les salaires, quel que soit le taux d'occupation des personnes (plein temps ou temps partiel), les montants relevés sont systématiquement convertis en salaires mensuels standardisés, c'est-à-dire qu'ils sont recalculés sur la base d'un équivalent plein temps de 4 semaines 1/3 à 40 heures de travail.

En outre, l'enquête ne prend pas en compte les personnes en apprentissage, les stagiaires, les personnes salariées travaillant à domicile, les personnes rémunérées uniquement à la commission, celles dont les activités professionnelles se déroulent en majeure partie à l'étranger, les personnes placées par des sociétés de travail temporaire (location de services) et les personnes qui touchent un salaire réduit par rapport à leur degré d'activité (p. ex. SUVA, AI, etc.).

Sources: direction générale du service de l'emploi (SEMP)

## ESTIMATION DES SALAIRES MINIMAUX HORAIRES AU SEIN DES PRINCIPALES CCT EN VIGUEUR DANS LE CANTON (A)

## Estimation des salaires minimaux horaires au sein des principales CCT en vigueur dans le canton

Dernière mise à jour le 3 juin 2013

	Heures de travail hebdomadaire	Heures de travail annuel (y c. vacances et jours fériés)	Salaire brut annuel	Salaire brut mensuel X12	Salaire brut mensuel X 13	Salaire brut horaire <sup>1</sup>
<b>CTT cantonal pour l'agriculture</b> Employé temporaire ou sans expérience, auxiliaire <i>Salaires indicatifs 2013 (directives Union Suisse des Paysans)</i>	En moyenne 52 heures max 56 h. (selon CTT)	2'704 heures <sup>(2)</sup>	38'040	3'170	2'926	<b>14.07</b>
<b>CCT des coiffeurs</b> Travailleur semi-qualifié (AFP notamment), dès la 3 <sup>ème</sup> année professionnelle suivant la formation (90% du salaire de base) <i>CCT déclarée de force obligatoire</i>	En moyenne 43 heures max 50 h. (selon CCT)	2'236 heures <sup>(2)</sup>	38'880	3'240	2'991	<b>17.39</b>
<i>Dès le 1.09.15</i>			41'040	3'420	3'157	<b>18.35</b>
<b>CCT pour la location de services (travail temporaire)</b> Personne sans formation professionnelle <i>CCT déclarée de force obligatoire</i>	En moyenne 42 heures (selon CCT)	2'187 heures (selon CCT)	39'000	3'250	3'000	<b>17.83</b>
<b>CTT national pour les travailleurs de l'économie domestique</b> Employé non qualifié <i>CTT déclaré de force obligatoire</i>	40 heures ( <i>Estimation propre car le CTT ne prévoit qu'un nombre d'heures hebdomadaires minimal de 5 heures</i> )	2'080 heures <sup>(2)</sup>	37'856	3'155	2'912	<b>18.20</b>
<b>CCT cantonale pour le commerce de détail (projet)</b> Personne sans formation professionnelle, dans un petit établissement	Au maximum 42 heures (selon CCT)	2'190 heures <sup>(2)</sup>	41'600	3'467	3'200	<b>19.00</b>
<b>CCT pour le secteur du nettoyage romand</b> Personnel sans qualification à l'engagement <i>CCT déclarée de force obligatoire</i> Pour le personnel dont le temps de travail n'excède pas 18 heures hebdomadaires, le salaire minimum est inférieur.	Au maximum 43 heures (selon CCT)	2'236 heures <sup>(2)</sup>	44'385	3'699	3'414	<b>19.85</b>

(1) Le salaire brut horaire correspond au salaire brut annuel divisé par le nombre d'heures annuel. Il ne doit pas être confondu avec le salaire de base conventionnel.

(2) Estimation propre car la CCT ne prévoit pas explicitement un nombre d'heures annuel

## ESTIMATION DES SALAIRES MINIMAUX HORAIRES AU SEIN DES PRINCIPALES CCT EN VIGUEUR DANS LE CANTON (B)

### Estimation des salaires minimaux horaires au sein des principales CCT en vigueur dans le canton

Dernière mise à jour le 3 juin 2013

	Heures de travail hebdomadaire	Heures de travail annuel (y c. vacances et jours fériés)	Salaire brut annuel	Salaire brut mensuel X12	Salaire brut mensuel X 13	Salaire brut horaire <sup>1</sup>
<b>CCT hôtellerie-restauration</b> Collaborateur sans apprentissage <i>CCT déclarée de force obligatoire</i>	En règle générale, 42 heures <i>(selon CCT)</i>	2'184 heures <sup>(2)</sup>	44'200	3'683	3'400	<b>20.24</b>
<b>Dans les établissements saisonniers</b>	43.5 heures <i>(selon CCT)</i>	2'262 heures <sup>(2)</sup>	44'200	3'683	3'400	<b>19.54</b>
<b>Dans les petits établissements</b>	45 heures <i>(selon CCT)</i>	2'340 heures <sup>(2)</sup>	44'200	3'683	3'400	<b>18.89</b>
Pour les collaborateurs sans apprentissage, il est en outre possible, lors de toute prise d'emploi et pour une période d'introduction de 6 mois au maximum, de convenir dans un contrat de travail écrit d'un salaire inférieur de 8 %						
<b>CTT cantonal pour le personnel forestier</b> Ouvrier forestier	En moyenne 43 heures <i>(selon CTT)</i>	2'236 heures <sup>(2)</sup>	47'775	3'981	3'675	<b>21.37</b>
<b>CCT horlogerie</b> Travailleur non qualifié	En moyenne 40 heures min 30 h., max 45 h. <i>(selon CCT)</i>	2'080 heures <sup>(2)</sup>	46'930	3'911	3'610	<b>22.56</b>
<b>CCT dans le secteur principal de la construction</b> Ouvrier de la construction sans connaissances professionnelles <i>CCT déclarée de force obligatoire</i>	En moyenne 40.5 heures min 37.5 h., max 45 h. <i>(selon CCT)</i>	2'112 heures <i>(selon CCT)</i>	57'681	4'807	4'437	<b>27.31</b>

(1) Le salaire brut horaire correspond au salaire brut annuel divisé par le nombre d'heures annuel. Il ne doit pas être confondu avec le salaire de base conventionnel.

(2) Estimation propre car la CCT ne prévoit pas explicitement un nombre d'heures annuel

Sources: Service de l'emploi (SEMP)

## Estimation des salaires minimaux (standardisés à 41 heures de travail hebdomadaire) dans les principales CCT en vigueur dans le canton

*Dernière mise à jour le 3 juin 2013*

	Estimation du salaire brut horaire <i>(voir annexe 4)</i>	Estimation du salaire brut mensuel <i>(sur une base de 41 heures de travail par semaine et 52 semaines par année)</i>	Estimation du salaire brut annuel <i>(salaire mensuel X12)</i>
CTT cantonal dans l'agriculture	14.07	2'499	29'993
CCT des coiffeurs	17.39	3'089	37'072
<i>Dès le 1.09.15</i>	18.35	3'261	39'131
CCT pour la location de services (travail temporaire)	17.83	3'168	38'019
CTT national pour les travailleurs de l'économie domestique	18.20	3'312	39'749
CCT hôtellerie-restauration Dans les petits établissements	18.89	3'356	40'271
CCT cantonale pour le commerce de détail (projet)	19.00	3'375	40'498
CCT hôtellerie-restauration Dans les établissements saisonniers	19.54	3'472	41'660
CCT pour le secteur du nettoyage romand <i>(pour le personnel dont le temps de travail n'excède pas 18 heures hebdomadaires, le salaire minimum est inférieur)</i>	19.85	3'527	42'320
<b>Salaire minimum cantonal</b>	<b>20.00</b>	<b>3'553</b>	<b>42'640</b>
CCT hôtellerie-restauration En règle générale	20.24	3'596	43'148
CTT cantonal pour le personnel forestier	21.37	3'796	45'553
CCT horlogerie	22.56	4'008	48'098
CCT dans le secteur principal de la construction	27.31	4'852	58'227

Sources: Service de l'emploi (SEMP)



---

**SALAIRE MINIMUM**

13.048

---

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

(Du 4 novembre 2013)

---

**PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE****Projet de de loi portant modification de la loi sur l'emploi et l'assurance-chômage (LEmpl) (Salaire minimum)**

---

*La commission parlementaire Salaire minimum*

composée de M<sup>mes</sup> et MM. Walter Willener, président, Xavier Challandes (*remplacé lors de 3<sup>e</sup> séance par Lucas Fatton*), Florian Robert-Nicoud, Patrice Zürcher, vice-président (*remplacé lors de la 1<sup>ère</sup> séance par Marc-André Nardin*), Alain Gerber, Boris Keller, Yann Sunier, Didier Boillat, Silvia Locatelli, Matthieu Béguelin, Baptiste Hunkeler (*remplacé lors de la 4<sup>e</sup> séance par Annie Clerc-Birambeau*), Florence Nater (*remplacée lors de la 3<sup>e</sup> séance par Annie Clerc-Birambeau*), François Konrad, Laurent Debrot, rapporteur, et Christiane Gloor

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil:*

**Travaux de la commission**

La commission s'est réunie à quatre reprises, dont la 4<sup>e</sup> pour finaliser le présent rapport. Très vite il est apparu que le domaine de l'agriculture allait poser problème, aussi il a été créé une sous-commission d'un représentant par groupe politique qui a siégé deux fois en compagnie du directeur et du président de la Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture (CNAV). A chaque fois, le Conseil d'Etat était présent avec des représentants du secrétariat général du DEAS, du service de l'emploi et du service juridique.

**Contexte**

D'emblée, le Conseil d'Etat a précisé le cadre restreint, défini par le Tribunal fédéral dans lequel il est possible de mettre en œuvre la volonté populaire exprimée le 27 novembre 2011. Son défi était donc de fixer le montant d'un salaire minimum correspondant aux revenus des assurances sociales, sachant que celles-ci varient fortement d'une situation à l'autre; comme le nombre d'enfants à charge ou les frais médicaux, ce qui n'est pas le cas d'un salaire.

Ainsi, l'option retenue a été de s'appuyer sur le cas d'une personne seule sans enfant à charge, en prenant pour référence les prestations complémentaires AVS/AI, prestations sociales définies au plan fédéral et qui présentent peu de variations d'une personne à l'autre. Le salaire horaire brut correspondant au revenu garanti par les prestations complémentaires s'élève à 19 fr. 59, sans prendre en compte les obligations fiscales ni les frais engendrés pour le travailleur et que le bénéficiaire de prestations complémentaires n'a pas à supporter.

Le Conseil d'Etat propose d'arrondir ce montant à 20 francs, ce qui constitue une marge très restrictive en regard des impôts et autres frais d'acquisition du revenu que doivent assumer les travailleurs. Le montant a cependant le mérite d'être facilement communicable, ce qui représente un enjeu non négligeable en vue de son entrée en vigueur.

Avec ce montant, ce sont 2700 personnes (ce qui représente 1700 équivalents plein temps) qui seront touchées par cette mesure, composées aux deux tiers de femmes et aux deux tiers de personnes employées à temps partiel. Il est relevé que quasiment aucun travailleur frontalier n'émerge à cette catégorie.

Le surcoût à charge de l'économie peut être estimé à 9 millions de francs, somme jugée supportable au regard de la masse salariale de l'ensemble du secteur privé qui dépasse les 4 milliards de francs. Les branches exportatrices n'étant quasiment pas touchées, ce coût n'entraînera pas une mise en péril de la compétitivité industrielle du canton de Neuchâtel vis-à-vis des autres cantons et de l'étranger.

### **Entrée en matière**

Les commissaires ont salué la qualité du rapport et ont accepté le postulat de départ qui était de ne pas remettre en cause un vote populaire, mais bien de trouver une solution consensuelle pour sa mise en œuvre. La plupart ont regretté que les milieux agricoles n'aient pas été consultés.

Le calcul du salaire de base n'a pas été remis en question, sinon que certains trouvaient que le montant de la franchise de 41 centimes par heure était trop faible.

L'entrée en matière a donc été votée à l'unanimité.

### **Secteur primaire**

Les secteurs agricole, viticole, horticole et maraîcher ont particulièrement préoccupé les commissaires qui ont nommé une sous-commission de quatre membres pour s'y pencher. Celle-ci s'est réunie à deux reprises avec des représentants de la CNAV, du Conseiller d'Etat et de ses services.

Dès le départ, il a été précisé qu'il serait délicat d'instaurer une exception agricole, compte-tenu de l'arrêt du Tribunal fédéral mentionné précédemment, même si le nouvel article 34a de notre Constitution prévoit que l'on tienne compte des secteurs économiques.

Les commissaires ont toutefois souhaité étudier toutes les pistes pour tenir compte de la particularité du secteur primaire, qui cumule des niveaux de salaires traditionnellement bas, des heures de travail élevées, une concurrence importante et un outil de travail par essence captif. Une démarche d'analyse d'autant plus justifiée que le contrat-type de travail cantonal en vigueur dans l'agriculture, de force non obligatoire, prévoit un salaire minimal de 3200 francs par mois multipliés par 12, soit l'équivalent de 14 fr. 77 francs/heure pour 50 heures. Y compris un éventuel salaire en nature d'au maximum 990 francs.

Pour les représentants de la CNAV, leurs soucis touchent autant le revenu des chefs d'exploitation, qui se situe en moyenne nationale vers 16 francs l'heure, que celui des employés souvent plus élevé. Ils ont souligné que l'évolution de la politique agricole n'améliore pas les revenus agricoles et que ceux-ci lui sont largement tributaires.

Les entreprises qui ne pourront pas payer les salaires minimaux proposés dans la loi devront soit:

- abandonner certains secteurs de production,
- se surendetter pour améliorer la productivité de leur exploitation,
- faire faire le travail par des entreprises de travaux agricoles ou
- reporter le travail supplémentaire sur la famille.

Les communautés d'exploitation règlent parfois ces problèmes en regroupant leurs forces.

La CNAV a fait une rapide enquête auprès de plusieurs exploitations agricoles et viticoles du canton qui emploient quelques 150 employés permanents – sur les 260 recensés dans le canton. Il s'avère que 68% gagnent plus de 20 francs/heure et 21% entre 17 et 20 francs/heure. Il en résulte que 11% des salariés sont rémunérés en-dessous de 17 francs/heure. De plus, les employés de l'agriculture travaillent plus de 45 heures par semaine, de sorte que leur salaire mensuel s'en trouve amélioré.

Il est relevé que souvent les bas salaires sont alloués à des étrangers qui ne connaissent ni la langue ni le métier et qui, après quelques années, trouvent des places plus intéressantes dans la construction par exemple.

Les secteurs qui sont le plus touchés par des revenus bas sont principalement les cultures maraîchères et la production laitière. Les viticulteurs sont particulièrement touchés pour certains travaux temporaires comme les vendanges.

Selon le Conseil d'Etat, seules 33 personnes issues de l'agriculture sont au bénéfice de l'assistance sociale dans le canton. C'est à la fois peu et proportionnellement beaucoup, mais pas toujours en lien avec des salaires trop bas. En tout cas, vu le faible nombre de personnes concernées, le bas niveau du salaire minimum ne génère pas de problème particulier pour l'Etat, qui n'a pas à déplorer de surcharge particulière dans l'assistance publique délivrée aux travailleurs de ce secteur.

En conséquence, le Conseil d'Etat a accepté qu'une solution spécifique puisse être imaginée, afin de concilier l'objectif d'un salaire décent avec la volonté de ne pas mettre en péril l'avenir de ces secteurs.

La logique retenue par la sous-commission a consisté à viser l'obtention du même revenu mensuel que celui retenu pour les autres branches, mais en recalculant le salaire horaire correspondant pour tenir compte du nombre plus élevé d'heures de travail correspondant à un plein temps dans l'agriculture. Sur cette base-là, un salaire horaire minimal de 17 francs par heure est défendable. Une telle exception est d'autant plus justifiée que la Loi fédérale sur le travail exclut d'ores et déjà ces domaines de son champ d'application, justement en lien avec les horaires de travail pratiqués dans le secteur primaire.

La commission a donc proposé un amendement, permettant au Conseil d'Etat de fixer par voie réglementaire des salaires inférieurs dans certains secteurs primaires qui font l'objet des exceptions prévues par la loi sur le travail. Le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à cet amendement et il s'est engagé à fixer, en cas d'acceptation de l'amendement, le montant initial du salaire minimum agricole et viticole à 17 francs/heure. Pour ce qui est des autres secteurs potentiellement concernés (notamment secteurs horticole et maraîcher), le Conseil d'Etat prendra position ultérieurement, sur la base des analyses qu'il mènera.

### **Salaires de minime importance**

La commission a également formulé un amendement visant à exclure les salaires de minime importance non soumis à l'AVS (<2300 francs/an), le Conseil d'Etat ayant confirmé qu'il n'était pas pertinent de couvrir ces revenus de minime importance.

## **Période de transition**

Suite aux discussions intervenues, le Conseil d'Etat a adapté les dispositions d'entrée en vigueur, notamment dans le but de laisser au moins 6 mois aux partenaires sociaux pour adapter leurs conventions collectives.

## **Stagiaires**

L'article 32c donne au Conseil d'Etat le pouvoir de fixer des exceptions, entre autre dans des contextes de formation. Certains commissaires ont relevé que la notion de stages devenait de plus en plus floue et que de nombreuses entreprises profitaient de ces statuts pour engager du personnel à bon marché. Le Conseil d'Etat s'est dit sensible à cette problématique et veillera à limiter la durée des stages admissibles à ceux nécessaires à la formation ou l'orientation professionnelle

## Projet de loi et amendements

Projet de loi du Conseil d'Etat	Amendements (art. 172 OGC)	Commentaires
<p>Art. 32c b) exceptions</p> <p>Le Conseil d'Etat peut édicter des dérogations pour des rapports de travail particuliers, tels que ceux s'inscrivant dans un contexte de formation ou d'intégration professionnelle.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b>Article 32c, note marginale</b> <i>b) exception: <u>rapports de travail</u></i></p> <p>Le Conseil d'Etat peut édicter des dérogations pour des rapports de travail particuliers, tels que ceux s'inscrivant dans un contexte de formation ou d'intégration professionnelle.</p> <p><b>Accepté à l'unanimité des membres présents</b></p>	<p>Les exceptions sont précisées et réparties sur deux articles.</p> <p>Concernant les dérogations de sa compétence, le Conseil d'Etat a donné quelques indications et garanties décrites plus haut.</p>
	<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b>Article 32c<sup>bis</sup> (nouveau), note marginale</b> <i>c) exception: <u>salaires de minime importance</u></i></p> <p><b>Article 32c<sup>bis</sup> (nouveau)</b> <i><u>Les salaires de minime importance pour lesquels la perception de cotisations n'est pas obligatoire en vertu de la législation en matière d'assurance-vieillesse et survivants ne sont pas soumis aux dispositions relatives au salaire minimum.</u></i></p> <p><b>Accepté à l'unanimité des membres présents</b></p>	<p>En vertu de l'article 34d RAVS, lorsque le salaire déterminant n'excède pas 2300 francs par année civile et par employeur, les cotisations ne sont perçues qu'à la demande de l'assuré. En excluant du champ d'application de la loi les personnes qui ne sont pas soumises à l'obligation de cotiser au sens de cette disposition, les employeurs de personnes qui ne travaillent que pour une durée très limitée (par exemple certains vendangeurs) ne sont pas soumis à l'obligation de verser le salaire minimum à ces personnes.</p> <p>Les commissaires estiment ainsi répondre à une partie des craintes des viticulteurs et maraîchers et des associations engageants des semi-bénévoles. Cette exception ne trahit pas la volonté de protection sociale puisque ces personnes travaillant à temps partiel ne comptent pas que sur ces revenus pour s'assurer de conditions de vie décentes.</p>

<p><i>Art. 32d, al. 1</i>  <sup>1</sup>Le salaire minimum au sens de l'article 34a de la Constitution est de 20 francs par heure.</p>	<p><b>Amendement du groupe socialiste et PVS</b></p> <p><b>Article 32d, al. 1</b>  <sup>1</sup>Le salaire minimum au sens de l'article 34a de la Constitution est de <u>22</u> francs par heure.</p> <p><b>Refusé par 8 voix contre 6</b></p>	<p>L'amendement reprend les termes de l'initiative fédérale sur les salaires minimaux soumis au vote le 18 mai prochain. Le montant de 22 francs/heure correspond aux 2/3 du salaire médian. Selon les initiants, ce mode de calcul est fréquemment utilisé dans l'OCDE pour définir les bas salaires. En Suisse, beaucoup de secteurs appliquent déjà ce calcul qui est raisonnable à l'échelle du canton.</p> <p>Une majorité des commissaires estime que ce salaire prêterait trop la compétitivité de certaines entreprises et appréhende une sous-enchère salariale. Le Conseil d'Etat craint de son côté que ce montant puisse être combattu juridiquement.</p> <p>Une minorité estime que le "bonus au travail" de 41 centimes proposé par le Conseil d'Etat est trop bas pour couvrir les frais inhérents à l'acquisition du travail et pour motiver les personnes à sortir de l'aide sociale. Un montant de 2.41 francs ne serait donc pas incompatible avec l'arrêt du TF.</p> <p>Les services de l'Etat estiment que ce salaire minimum toucherait 4900 personnes dans le canton pour une charge salariale supplémentaire pour l'économie de 19 millions.</p>
<p><i>Art. 32d, al. 2</i>  <sup>2</sup>Ce montant est adapté chaque année au renchérissement sur la base de l'indice suisse des prix à la consommation du mois d'août de l'année précédente, l'indice de base étant celui du mois d'août 2014.</p>	<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b></p> <p><b>Article 32d, al. 2</b>  <sup>2</sup>Ce montant est adapté chaque année <u>à l'évolution</u> (<del>supprimer: au renchérissement sur la base</del>) de l'indice suisse des prix à la consommation du mois d'août de l'année précédente, l'indice de base étant celui du mois d'août 2014.</p> <p><b>Accepté par 8 voix contre 5 et 1 abstention</b></p>	<p>Précision technique.</p> <p>Certains commissaires ont refusé cet amendement parce que le salaire est adapté à l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation, plutôt qu'au renchérissement sur la base de l'indice suisse des prix à la consommation.</p>

<p><i>Art. 32d, al. 3</i></p> <p><sup>3</sup>Par salaire, il faut entendre le salaire déterminant au sens de la législation en matière d'assurance-vieillesse et survivants.</p>	<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b></p> <p><b>Article 32d, al. 3</b></p> <p><sup>3</sup>Par salaire, il faut entendre le salaire déterminant au sens de la législation en matière d'assurance-vieillesse et survivants, <u>indemnités de vacances et pour jours fériés non comprises.</u></p> <p><b>Accepté à l'unanimité des membres présents</b></p>	<p>Amendement clarifiant la notion de salaire horaire.</p> <p>En effet, les salaires indiqués dans le rapport correspondent à ceux utilisés par les partenaires sociaux et ne tiennent pas compte des vacances et des jours fériés dont le salaire est pourtant garanti mais dont la durée diffère selon l'âge des employés et les CCT. Si le salaire n'est pas versé durant ces périodes, il est obligatoire de verser un supplément pour couvrir la rémunération liée au droit aux vacances et aux jours fériés.</p>
	<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b>Article 32e (nouveau), note marginale</b></p> <p><u>Exception</u></p> <p><b>Accepté à l'unanimité des membres présents</b></p>	<p>En relation avec le nouvel article.</p>

	<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b>Article 32e (nouveau)</b></p> <p><u><i>Pour les secteurs économiques visés par l'article 2, alinéa 1, lettres d et e, de la loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (LTr), du 13 mars 1964, le Conseil d'Etat peut fixer des salaires minimum dérogeant à l'article 32d, alinéa 1, dans le respect de l'article 32a.</i></u></p> <p><b>Accepté à l'unanimité des membres présents</b></p>	<p>Il est vraisemblable que l'agriculture, la viticulture ainsi que l'horticulture rencontreraient d'importants problèmes dans l'application de l'article 32d, alinéa 1, en raison notamment des horaires qui sont pratiqués dans ces branches et des faibles revenus que cette activité génère de manière générale. Un régime spécial est par conséquent prévu pour ces secteurs.</p> <p>Un renvoi à la loi fédérale sur le travail (LTr), du champ d'application de laquelle l'agriculture et l'horticulture sont exclues, permet d'éviter de faire figurer une définition explicite de ces secteurs dans le projet de loi. Il ressort d'ailleurs des travaux préparatoires de la LTr que l'agriculture notamment n'a pas été soumise à cette loi en raison de la situation particulière de la branche.</p> <p>Toutefois, il n'est pas question d'exclure totalement l'agriculture, la viticulture et l'horticulture du champ d'application des dispositions légales relatives au salaire minimum. Il est proposé de donner la compétence au Conseil d'Etat de fixer un salaire permettant d'atteindre les buts visés à l'article 32a tout en tenant compte des spécificités de ces branches. Le mode de calcul tiendra compte des horaires particulièrement élevés qui sont pratiqués.</p>
--	--	---

	<p><b>Amendement du groupe socialiste</b></p> <p><b>Article 32e (nouveau)</b></p> <p>Pour les secteurs économiques visés par l'article 2, alinéa 1, lettre d (<u>supprimer: et e</u>), de la loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (LTr), du 13 mars 1964, le Conseil d'Etat peut fixer des salaires minimum dérogeant à l'article 32d, alinéa 1, dans le respect de l'article 32a.</p> <p><b>Refusé par 11 voix et 3 abstentions</b></p>	<p>La lettre e de la LTr exclut également <i>les entreprises se livrant surtout à la production horticole de plantes sous réserve de l'art 3 ci-après</i> qui renvoie à l'ordonnance (OLT1) d'application qui exclut également les cultures maraîchères, les pépinières et les cultures fruitières.</p> <p>Les commissaires PS rappellent que les entreprises horticoles sont soumises à l'association Jardin Suisse, qui bénéficie d'une CCT interne. Le minima de référence pour le canton est de 19.35 francs pour un employé sans expérience. Il lui paraît donc assez maladroit de proposer un montant inférieur. L'article laisse toutefois la liberté au Conseil d'Etat.</p>
<p>Art. 76, al. 1</p> <p><i><sup>1</sup>Les partenaires sociaux disposent d'un délai échéant le 31 décembre 2014 pour modifier les conventions collectives de travail existantes de manière à fixer des salaires satisfaisant aux exigences de l'article 32d.</i></p>	<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b></p> <p><b>Article 76, al. 1</b></p> <p><i><sup>1</sup>Les partenaires sociaux disposent d'un délai échéant le 31 décembre <u>suivant la date d'entrée en vigueur des dispositions de la présente loi relative au salaire minimum (supprimer: 2014)</u> pour modifier les conventions collectives de travail existantes de manière à fixer des salaires satisfaisant aux exigences de l'article 32d. <u>Si l'entrée en vigueur intervient dans le courant du deuxième semestre d'une année, ce délai est automatiquement prolongé au 31 décembre de l'année suivante.</u></i></p> <p><b>Accepté à l'unanimité des membres présents</b></p>	<p>Précision des dispositions transitoires qui garantissent aux partenaires sociaux un délai d'au moins 6 mois après l'entrée en vigueur de la loi pour modifier leur CCT.</p> <p>Cette précision permet en outre de pallier d'éventuels retards dans l'adoption de cette loi et sa promulgation.</p>

<p><i>Art. 76, al. 2</i>  <sup>2</sup>A défaut d'accord dans le délai susmentionné, ou si le salaire minimum convenu est inférieur à celui fixé à l'article 32d, c'est ce dernier, adapté le cas échéant au renchérissement, qui s'applique à partir du 1er janvier 2015.</p>	<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b>  <b>Article 76, al. 2</b>  <sup>2</sup>A défaut d'accord dans le délai susmentionné, ou si le salaire minimum convenu est inférieur à celui fixé à l'article 32d, c'est ce dernier, adapté le cas échéant <u>à l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation</u> (<i>supprimer: au renchérissement</i>), qui s'applique à partir du 1er janvier <i>de l'année suivant la date arrêtée conformément à l'alinéa 1</i> (<i>supprimer: 2015</i>).</p> <p><b>Accepté à l'unanimité des membres présents</b></p>	<p>Suite de l'amendement précédent.</p>
<p><i>Art. 76a</i>  Sur préavis favorable de la commission tripartite "salaire minimum", au sens de l'article 77, prise à la majorité qualifiée des trois quarts de ses membres, le Conseil d'Etat peut exceptionnellement prolonger, au maximum jusqu'au 31 décembre 2016, le délai fixé à l'article qui précède lorsque la situation particulière d'une catégorie de travailleurs ou d'un secteur économique l'exige.</p>	<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b>  <b>Article 76a</b>  Sur préavis favorable de la commission tripartite "salaire minimum", au sens de l'article 77, prise à la majorité qualifiée des trois quarts de ses membres, le Conseil d'Etat peut exceptionnellement prolonger, au maximum <u>de deux ans</u> (<i>supprimer: jusqu'au 31 décembre 2016</i>), le délai fixé à l'article <u>76</u> (<i>supprimer: qui précède</i>) lorsque la situation particulière d'une catégorie de travailleurs ou d'un secteur économique l'exige.</p> <p><b>Accepté à l'unanimité des membres présents</b></p>	<p>Suite de l'amendement précédent.</p>

**Vote final**

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

**Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)**

Par 10 voix contre 4, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

**Postulat 12.102 dont Conseil d'Etat propose le classement**

Suite aux explications du Conseil d'Etat qui figurent en annexe, la commission unanime propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat 12.102 du groupe socialiste "Contrat-type pour le personnel forestier".

Neuchâtel, le 5 mars 2014

Au nom de la commission Salaire minimum:

*Le président,*  
W. WILLENER

*Le rapporteur,*  
L. DEBROT

## ANNEXE

**Proposition de classement du postulat 12.102 – explications du Conseil d'Etat**

En lien avec ses travaux, le Conseil d'Etat propose à la commission parlementaire "Salaire minimum" de classer le postulat 12.102 du groupe socialiste, "Contrat-type pour le personnel forestier", accepté le 25 janvier 2012 par le Grand Conseil. En effet, un contrat-type existe déjà dans cette branche. Il a été adopté par le Conseil d'Etat le 14 octobre 2009 et est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2010. Ce contrat-type a été introduit suite à l'acceptation de la motion Fernand Cuche 92.127 du 5 octobre 1992 qui demandait au Conseil d'Etat d'élaborer un contrat-type pour le personnel forestier qui n'est pas au bénéfice d'une convention collective de travail. Plusieurs années après, un groupe de travail comprenant des représentants du secteur forestier a été constitué pour traiter ce dossier. Il a établi quels étaient les partenaires sociaux dans le domaine. Il est à noter que l'association qui représentait le personnel ne comptait que peu de membres dans le canton. Suite à un questionnaire envoyé aux communes et employeurs privés du canton afin d'obtenir des renseignements quant aux conditions de travail offertes au personnel forestier, le Chef du Département de l'économie a mis en consultation auprès des associations et services concernés ainsi que des communes un projet de contrat-type en 2008. Le projet retravaillé a été publié dans la Feuille officielle. Contactée, l'association neuchâteloise du personnel forestier est d'ailleurs satisfaite de ce contrat-type. De plus, une grande partie de l'économie forestière est aujourd'hui gérée par les collectivités publiques. Cela signifie déjà qu'une part importante des personnes potentiellement concernées est sous un régime différent. Le Conseil d'Etat soulève encore que plusieurs articles prévus par le contrat-type sont plus généreux que ce que prévoit le code des obligations (durée du temps d'essai, délai de résiliation du contrat, durée de travail hebdomadaire fixée à 43 heures, droit aux vacances en lien avec l'âge, etc.). Pour information encore, rapporté au nombre d'heures de travail annuelles, le salaire brut horaire se situe à 21.37 francs. Constatant que ce contrat-type a été établi en partenariat avec les personnes concernées et les satisfait, il n'apparaît pas opportun pour le Conseil d'Etat d'apporter des modifications aujourd'hui. Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat vous propose le classement du postulat 12.102.

Texte du postulat:

**12.102**

24 janvier 2012

**Postulat du groupe socialiste****Contrat-type pour le personnel forestier**

*Métiers pénibles et dangereux que le débardage, le montage de téléphériques pour le transport du bois... De plus, peu nombreux, dispersé dans de petites entreprises, le personnel forestier ne jouit pas toujours de bonnes conditions de salaire et de travail.*

*Les soussignés demandent au Conseil d'Etat d'élaborer un contrat-type pour ce personnel forestier qui n'est pas au bénéfice d'une convention collective de travail, stipulant des conditions de travail correctes qui apportent de réelles améliorations par rapport à ce que prévoit déjà le Code des obligations.*

*Signataires: C. Fischer, M. Giovannini, A. Houlmann, Ph. Loup, J. Lebel Calame, B. Goumaz, M. Maire-Hefti, J.-C. Berger, S. Vuilleumier, M. Docourt Ducommun, S. Locatelli, L. Zwygart- de Falco et F. Ducommun.*

---

**ASSAINISSEMENT D'INSTALLATIONS DE SECURITE****14.009**

---

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

à l'appui

**d'un projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre d'engagement de 1.700.000 francs pour l'assainissement et le renouvellement des installations liées à la sécurité (détection incendie, éclairage de secours et installations électriques) dans plusieurs bâtiments cantonaux**

(Du 2 avril 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*En raison de l'obsolescence usuelle des équipements ou du changement d'affectation de certains immeubles, un nombre conséquent de bâtiments aux mains de l'Etat ne disposent pas d'installations de sécurité adéquates, notamment pour la protection contre les sinistres et contre les intrusions. Il devient impératif de les mettre rapidement en conformité aux normes et aux exigences requises afin de garantir la sécurité des collaborateurs qui y travaillent et des biens et équipements qui peuvent s'y trouver.*

*Les travaux requis, dont certains sont restés en suspens depuis plusieurs années, relèvent de la rénovation et, dans certains cas, du remplacement d'éléments de sécurité. Ils s'ajoutent et complètent les opérations d'entretien courant déjà prévues dans le budget de fonctionnement de l'exercice 2014.*

*A cet effet, le Conseil d'Etat sollicite auprès de votre autorité un crédit-cadre d'investissement à hauteur de 1,7 millions de francs, à répartir sur quatre ans. De l'avis du Conseil d'Etat, les travaux décrits dans le présent rapport sont prioritaires. Ils doivent être réalisés dans les meilleurs délais afin de garantir la sécurité des personnes et des équipements, parfois fort coûteux, qu'ils hébergent.*

*Cette proposition s'inscrit dans le cadre de la politique générale d'entretien et de valorisation du patrimoine de l'Etat souhaitée par le Conseil d'Etat pour les prochaines années visant à assainir toute une série de bâtiments appartenant à l'Etat et dont certains sont dans un mauvais état, du fait d'un déficit chronique dans l'entretien du patrimoine bâti faute de moyens consentis.*

**1. INTRODUCTION****1.1 Déficit chronique dans l'entretien du patrimoine bâti**

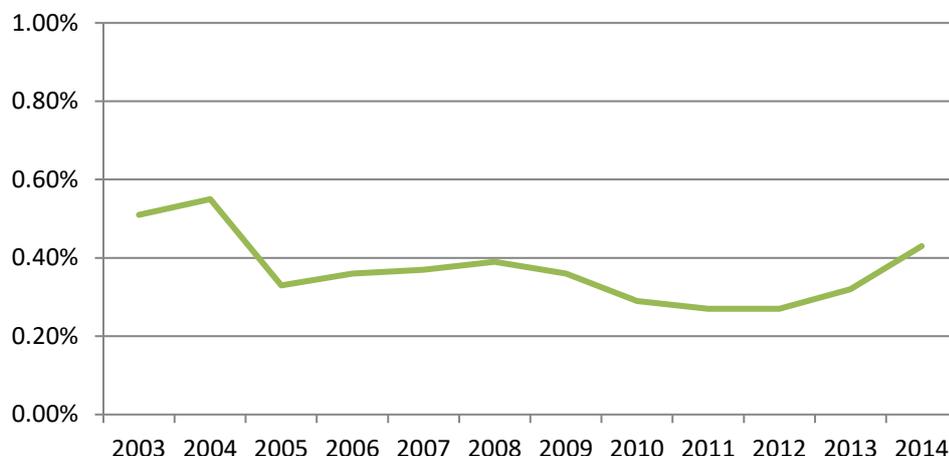
En préambule, il convient de rappeler que les moyens alloués pour l'entretien courant du patrimoine immobilier cantonal ont été ces dernières années très limités eu égard aux

budgets alloués pour ce secteur. Afin de maintenir la valeur d'un patrimoine immobilier, il est nécessaire d'y consacrer un montant équivalent compris entre 1 et 2% de la valeur estimée du patrimoine. Comme le montre le graphique 1, les montants alloués à l'entretien des bâtiments se situent depuis longtemps largement en deçà de ce ratio. Il en résulte une obsolescence et une dévalorisation croissante de notre patrimoine, qui doivent être inversées si l'on veut éviter des surcoûts à terme, notamment en terme d'investissement au moment où il devient inévitable de rénover les bâtiments, comme aujourd'hui le bâtiment du CPLN.

A cet effet, le Conseil d'Etat entend proposer, dans le cadre des réflexions menées pour son programme de législature et du plan financier qui l'accompagne, une politique globale d'entretien du patrimoine moyennant au budget de fonctionnement<sup>1</sup> un montant supplémentaire de l'ordre d'un million de francs par année afin d'atteindre, d'ici quelques années, un budget correspondant à 1% de la valeur immobilière. Les économies liées notamment à l'énergie et aux investissements doivent, à terme, compenser cette augmentation des coûts liés à l'entretien.

La sécurité des personnes et des biens restant la première priorité du Conseil d'Etat, avant les économies d'énergie, le confort des utilisateurs, voire la durabilité des constructions, la présente demande de crédit est présentée à votre autorité afin de permettre un démarrage rapide des travaux. Outre la conformité aux exigences requises, et à l'amélioration recherchée des conditions sécuritaires, le maintien, voire l'augmentation, de la valeur du patrimoine immobilier représente l'une des conséquences indirectes des travaux prévus.

**Graphique 1 Evolution du ratio entre les montants consacrés à l'entretien des bâtiments de l'Etat et la valeur estimée du patrimoine<sup>2</sup>.**



## 1.2 Objectifs de la présente demande

Le crédit sollicité par le présent rapport a pour objectif de rendre conforme aux normes actuelles de l'Association des Etablissements d'Assurances Incendie (AEAI) les installations de détection feu, les éclairages de secours et les installations électriques dans plusieurs bâtiments cantonaux.

<sup>1</sup> Rubrique 3401 - compte no 314.000/entretien des bâtiments

<sup>2</sup> Référence: valeur assurée à l'Etablissement cantonal d'assurance et de prévention (ECAP). Selon cette référence la valeur du patrimoine immobilier aux mains de l'Etat de Neuchâtel se monte à 1,2 milliards de francs.

Les installations existantes ont généralement été conçues et mises en service il y a plus de dix ans et ne correspondent plus aux exigences requises. Dans certains cas, les contrats ont été résiliés par le fournisseur faute de pièces de rechange.

En fonction de l'utilisation des bâtiments concernés, il est impératif que les installations de sécurité soient adaptées aux nouvelles exigences des organismes de contrôle<sup>3</sup>, aux demandes formulées par l'ECAP et aux possibilités de maintenance des fournisseurs.

Les objectifs définis dans ce domaine sont les suivants:

- Garantir une meilleure sécurité des personnes et des biens. Il s'agit d'un objectif prioritaire car, à l'heure actuelle, il existe des situations où cette sécurité n'est plus totalement adaptée aux normes en la matière;
- Réduire les risques encourus lors d'éventuels sinistres par la mise en place de dispositifs adéquats de prévention et d'alarme;
- Rendre conformes aux normes définies par l'AEAI l'ensemble des installations d'alarmes, de détection feu et électriques.

## 2. DESCRIPTION DES TRAVAUX

Mené par le SBAT, l'inventaire des besoins a permis d'établir une planification et une évaluation du coût des travaux en fonction des priorités. Il est prévu de soumettre la plupart des divers chantiers à une procédure d'adjudication de type "gré à gré" soit, en référence à la législation sur les marchés publics, sur la base d'une offre demandée à l'entreprise la mieux à même d'effectuer les travaux concernés et accessible autant à des sociétés de grande taille qu'à de petites entreprises locales ou régionales du secteur de la construction.

Les diverses opérations prévues concernent les bâtiments mentionnés dans l'annexe 1 et comprennent les trois types d'interventions suivants:

### **Modernisation de la détection incendie et intrusion**

Une bonne part des installations de détection incendie arriveront à échéance prochainement et devront être remplacées. Outre l'obsolescence, ces remplacements s'avèrent nécessaires afin d'éviter toute rupture des contrats d'entretien obligatoire conclus avec les entreprises mandatées garantes du bon fonctionnement de ces installations.

Par ailleurs, il convient de souligner que les normes prévues lors de l'établissement du concept pour la prévention et la sécurité feu, initialement fixées par la police du feu, sont aujourd'hui devenues plus exigeantes (par exemple: détection généralisée dans les bâtiments scolaires) et que les moyens techniques pour la sécurité feu sont également plus performants.

De plus, il faut également souligner que certains dispositifs d'alarme installés initialement ne sont plus adaptés en raison de changements d'affectation des bâtiments. Dans

---

<sup>3</sup> Dans le canton de Neuchâtel, le contrôle des installations de sécurité est assuré par les services d'incendie et de secours (SIS).

certain cas, de tels dispositifs n'ont pas été prévus lors de l'affectation initiale des bâtiments.

### **Assainissement de l'éclairage de secours**

Les éléments qui composent les installations d'éclairage de secours ne sont plus disponibles sur le marché. En outre, ces installations ne répondent plus aux normes actuelles. Il faut donc les rénover et les adapter à l'affectation actuelle.

### **Mise en conformité électrique**

Chaque propriétaire de bâtiment est tenu de faire établir des rapports de sécurité lors de la construction d'une nouvelle installation électrique. Il appartient ensuite à l'exploitant d'effectuer les contrôles périodiques obligatoires, en vertu de l'Ordonnance fédérale du 7 novembre 2001 sur les installations électriques à basse tension.

Dans le cas des bâtiments cités dans l'annexe 1, il s'avère que lesdits rapports de sécurité initiaux font défauts. Il est donc impératif de procéder à un contrôle et une révision générale de toutes les installations électriques conformément aux rapports d'inspection effectués par des électriciens agréés, notamment:

- Remplacement des anciens fils électriques comportant des gaines à base de coton;
- Remplacement des anciennes boîtes de dérivations en céramique;
- Révision et mise aux normes des tableaux électriques (répartition d'étage et introduction);
- Remplacement des anciennes prises et interrupteurs;
- Rééquilibrage des phases au niveau des tableaux de répartition.

## **3. COUT DES TRAVAUX**

Le coût des travaux a été établi sur la base de devis sollicités auprès d'entreprises locales que détaille l'annexe 1.

Il est prévu de répartir les coûts sur quatre exercices. Selon la catégorisation établie plus haut, les coûts ont été estimés de la manière suivante:

	Fr.
– Modernisation de la détection incendie et intrusion	722.000.–
– Modernisation de l'éclairage de secours	446.000.–
– Mise en conformité des installations électriques	532.000.–
<b>Total</b>	<b><u>1.700.000.–</u></b>

La liste des opérations prévues est sujette à modification au vu de possibles interventions prioritaires plus urgentes telles que des pannes irréparables de certaines installations techniques. La probabilité de telles urgences demeure relativement faible pour les années 2014 et 2015 en raison du recensement précis des déficiences principales et des améliorations prévues. A plus long terme, vu l'intervalle entre l'évaluation initiale et l'échéance prévue pour le démarrage des travaux, cette probabilité tend plutôt à augmenter.

Ces investissements annuels pourront être préparés et suivis par les techniciens du domaine entretien du SBAT.

#### 4. INCIDENCES SUR LES AMORTISSEMENTS ET LES FRAIS D'ENTRETIEN ULTERIEURS

	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Compte des investissements</i>	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Dépenses (tranches annuelles)	400'000	600'000	400'000	300'000	0
<i>Compte de fonctionnement (3401-314'000)</i>					
Amortissement (10 ans)	0	40'000	100'000	140'000	170'000
Frais contrats d'entretien	0	4'000	10'000	14'000	17'000
Total	400'000	644'000	510'000	454'000	187'000

#### 5. CONSEQUENCES SUR PERSONNEL

Le présent projet n'a aucune incidence sur le personnel

#### 6. CONSEQUENCES FINANCIERES

##### 6.1 Financement

Le crédit de 1.700.000 francs est dûment inscrit dans la planification du budget de l'Etat pour l'exercice 2014 (crédits à solliciter), et la réalisation de ces travaux est planifiée sur quatre exercices, soit 400.000 francs sur l'exercice 2014 (montant mentionné dans la planification des investissements), 600.000 francs sur l'exercice 2015, 400.000 francs sur l'exercice 2016 et 300.000 francs sur l'exercice 2017.

Afin de tenir compte de l'occupation et de l'exploitation des locaux, ces travaux s'effectueront principalement durant les périodes de vacances. Il est dès lors impératif que ce crédit soit accordé avant l'été 2014 afin que le service des bâtiments puisse les initier dès le début de l'été, faute de quoi il ne pourra tenir le calendrier, ce qui aurait également des conséquences directes sur la maîtrise des dépenses liées à ce crédit pour l'année 2014.

##### 6.2 Redressement des finances

La demande n'a pas de lien direct avec l'effort de redressement des finances. En revanche, elle comporte un lien indirect évident car elle permet d'éviter la dévalorisation du patrimoine immobilier et voire d'en améliorer la valeur.

##### 6.3 Réforme de l'Etat

La demande n'a pas de lien direct avec la réforme de l'Etat.

## 7. VOTE DU GRAND CONSEIL

En application des articles 57, alinéa 3, de la Constitution neuchâteloise, et 4, alinéa 2, de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980, les lois et décrets qui entraînent une dépense nouvelle unique de plus de 5 millions de francs doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

Le crédit d'engagement sollicité par le présent projet constitue une dépense unique inférieure au seuil de 5 millions de francs fixé par la loi susmentionnée.

Par conséquent, ledit projet n'est pas soumis à la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil, mais à la majorité simple des votants.

## 8. CONCLUSION

Afin de garantir la sécurité des personnes et des équipements, il est urgent de procéder à la mise en conformité des installations de protection incendie et électriques des bâtiments cités dans l'annexe 1.

Un tel investissement relève de la responsabilité de l'Etat envers ses employés et envers la collectivité.

Cet investissement permet en outre de ralentir la dévalorisation des bâtiments concernés. La mise en conformité des éléments électroniques des installations existantes par des éléments de la nouvelle génération garantit de surcroît un bon fonctionnement de la détection feu pour une durée d'une vingtaine d'années.

Au vu des impératifs décrits dans le présent rapport, le Conseil d'Etat recommande à votre autorité d'accepter la proposition qui vous est présentée et d'adopter le projet de décret qui lui est associé.

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

Neuchâtel, le 2 avril 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
L. KURTH

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

**Décret**  
**portant octroi d'un crédit-cadre d'engagement**  
**de 1.700.000 francs pour l'assainissement et le renouvellement**  
**des installations liées à la sécurité (détection incendie,**  
**éclairage de secours et installations électriques)**  
**dans plusieurs bâtiments cantonaux**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 2 avril 2014,

*décède:*

**Article premier** Un crédit d'engagement de 1.700.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour financer l'assainissement et le renouvellement des installations liées à la sécurité (détection incendie, éclairage de secours et installations électriques) dans plusieurs bâtiments cantonaux.

**Art. 2** Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

**Art. 3** Les dépenses seront portées aux comptes des investissements du Département des finances et de la santé, dont 400.000 francs aux comptes 2014, sous l'intitulé "sécurité feu / détection incendie".

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

**Art. 5** <sup>1</sup>Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

## DESCRIPTIF DETAILLE DES TRAVAUX

Modernisation de la détection incendie et intrusion							
OTP	Adresse	Localité	Désignation	2014	2015	2016	2017
1.01.070	Fbg de l'Hôpital 61-63	Neuchâtel	UNINE - langues et civilisations				25'000
1.01.090	Av. du 1er Mars 26	Neuchâtel	UNINE - Alma Mater				30'000
1.01.091	Rue Abram-Louis-Breguet 1	Neuchâtel	UNINE - Institut de l'entreprise	60'000			
1.01.092	Rue Abram-Louis-Breguet 2	Neuchâtel	UNINE - Institut de microtech.	90'000			
1.01.120	Av. de Clos-Brochet 10	Neuchâtel	Cité des étudiants	40'000			
1.01.140	Rue Emile-Argand 11	Neuchâtel	UNINE - Unimail	55'000			
1.01.141	Av. de Bellevaux 51	Neuchâtel	UNINE - Institut de chimie	60'000			
2.11.003	Rue Louis-Favre 39	Boudry	Tribunal de district		42'000		
2.15.002	Rue du Tombet 24	Peseux	Bâtiment administratif		50'000		
3.27.008	Site Dubied 12	Couvet	CNIP				45'000
3.31.002	Av. de la Gare 14c	Fleurier	Centre éditique de l'Etat			15'000	
4.49.001	Château	Valangin	Château et musée				35'000
6.60.006	Rue de la Cure 3-5	La Chaux-de-Fonds	Etablissement pénitentiaire		30'000		
6.60.010	Av. Léopold-Robert 34	La Chaux-de-Fonds	Conservatoire de Musique		50'000		
6.60.019	Rue du Premier-Août 44a	La Chaux-de-Fonds	Médiathèque				30'000
1.02.001	Laténium	Hauterive	Musée d'archéologie	50'000			
6.60.008	Av. Léopold-Robert 10	La Chaux-de-Fonds	Tribunal de district		15'000		
<b>Total</b>			<b>722'000</b>	<b>355'000</b>	<b>187'000</b>	<b>15'000</b>	<b>165'000</b>

### Assainissement de l'éclairage de secours

No OTP	Adresse	Localité	Désignation	2014	2015	2016	2017
1.01.069	Fbg de l'Hôpital 59	Neuchâtel	Lycée DDR			60'000	
1.01.090	Av. du 1er Mars 26	Neuchâtel	UNINE - Alma Mater		25'000		
1.01.092	Rue Abram-Louis-Breguet 2	Neuchâtel	UNINE - Institut de microtech.		25'000		
1.01.103	Maladière 8-10 / Pierre-à-Mazel 7	Neuchâtel	UNINE - Biblio. Sciences éco.		20'000		
1.01.121	Av. de Clos-Brochet 30	Neuchâtel	Annexe HNE			20'000	
1.01.122	Av. de Clos-Brochet 32	Neuchâtel	Annexe HNE			20'000	
1.01.140	Rue Emile-Argand 11	Neuchâtel	UNINE - Unimail			40'000	
1.01.141	Av. de Bellevaux 51	Neuchâtel	UNINE - Institut de chimie		25'000		
1.01.181	Rue de Tivoli 5	Neuchâtel	Bâtiment administratif			20'000	
1.01.183	Rue de Tivoli 22	Neuchâtel	Bâtiment administratif			20'000	
2.11.001	Château	Boudry	Château et Musée			20'000	
2.15.002	Rue du Tombet 24	Peseux	Bâtiment administratif			20'000	
3.27.002	Rue du Premier-Mars 11	Couvet	Bâtiment administratif				20'000
3.27.008	Site Dubied 12	Couvet	CNIP			40'000	
6.60.001	Rue du Docteur-Coullery 5	La Chaux-de-Fonds	Bâtiment administratif		8'000		
6.60.010	Av. Léopold-Robert 34	La Chaux-de-Fonds	Conservatoire de Musique		11'000		
6.60.015	Rue du Succès 41-45	La Chaux-de-Fonds	Lycée Blaise Cendrars		32'000		
6.60.035	Rue de la Prévoyance 80-82	La Chaux-de-Fonds	CIFOM - EPC				20'000
<b>Total</b>				<b>0</b>	<b>146'000</b>	<b>260'000</b>	<b>40'000</b>

<b>Mise en conformité électrique</b>								
<b>OTP</b>	<b>Adresse</b>	<b>Localité</b>	<b>Désignation</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	
1.01.006	Rue Jehanne-de-Hochberg 5	Neuchâtel	Bâtiment administratif		22'000			
1.01.026	Rue du Pommier 1	Neuchâtel	Tribunal cantonal		25'000			
1.01.069	Fbg de l'Hôpital 59	Neuchâtel	Lycée DDR		25'000			
1.01.091	Rue Abram-Louis-Breguet 1	Neuchâtel	UNINE - Institut de l'entreprise		10'000			
1.01.120	Av. de Clos-Brochet 10	Neuchâtel	Cité des étudiants	45'000				
1.01.141	Av. de Bellevaux 51	Neuchâtel	UNINE - Institut de chimie		15'000			
2.13.001	Planeyse / Halle 50	Colombier	Halle militaire				10'000	
2.13.003	Rue du Château / Musée-caserne-restaurant	Colombier	Musée et caserne			50'000		
2.13.011	La Saunerie / Dépôt et Labo	Colombier	labo d'archéologie				15'000	
2.14.004	Rue des Fontenettes 31-37	Auvernier	Station viticole de l'Etat			45'000		
2.22.011	Le Devens / serres à légumes	St-Aubin/Sauges	Serre à légumes				10'000	
2.22.012	Le Devens / Station pompage	St-Aubin/Sauges	Station de pompage eau potable				10'000	
4.49.001	Château	Valangin	Château et musée		20'000			
4.49.002	Route des Gorges / hangar trams	Valangin	Hangar à matériel (SPCH)				10'000	
6.60.001	Rue du Docteur-Coullery 5	La Chaux-de-Fonds	Bâtiment administratif				40'000	
6.60.006	Rue de la Cure 3	La Chaux-de-Fonds	Etablissement pénitentiaire		30'000			
6.60.010	Av. Léopold-Robert 34	La Chaux-de-Fonds	Conservatoire de Musique		40'000			
6.60.015	Rue du Succès 41-45	La Chaux-de-Fonds	Lycée Blaise Cendrars		20'000			
6.60.018	Rue du Premier-Août 33	La Chaux-de-Fonds	HEP - BEJUNE			30'000		
6.60.019	Rue du Premier-Août 44a	La Chaux-de-Fonds	Médiathèque		15'000			
6.60.029	Crêt du Locle 5b-c-f	La Chaux-de-Fonds	Hangar à matériel (SPCH)		15'000			
6.60.035	Rue de la Prévoyance 80-82	La Chaux-de-Fonds	CIFOM - EPC		15'000			
6.61.001	La Grébille	les planchettes	Centre forestier		15'000			
<b>Total</b>				<b>532'000</b>	<b>45'000</b>	<b>267'000</b>	<b>125'000</b>	<b>95'000</b>
<b>TOTAL GLOBAL</b>				<b>1'700'000</b>	<b>400'000</b>	<b>600'000</b>	<b>400'000</b>	<b>300'000</b>

Prix: indice janvier 2014

## ASSAINISSEMENT D'INSTALLATIONS DE SECURITE

14.009

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

(Du 2 avril 2014)

**PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE****Projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre d'engagement de 1.700.000 francs pour l'assainissement et le renouvellement des installations liées à la sécurité (détection incendie, éclairage de secours et installations électriques) dans plusieurs bâtiments cantonaux**

*La commission parlementaire Assainissement d'installations de sécurité,*

composée de M<sup>mes</sup> et MM. Annie Clerc, présidente, Mary-Claude Fallet, vice-présidente, Jean-Pascal Donzé, rapporteur, et Corine Bolay Mercier, Alexandre Houlmann, Jean-Claude Guyot, Olivier Lebeau, Philippe Haeberli, Adrien Steudler, Oskar Favre et Daniel Ziegler (*excusé*),

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil:*

**Commentaire de la commission**

La commission d'assainissement d'installations de sécurité s'est réunie le 6 mai 2014.

Le Conseil d'Etat par son chef du DFS, Monsieur Laurent Kurth et le chef du domaine Entretien et responsable de projets en charge du dossier ont assistés à la séance de la commission.

Tout d'abord, la commission relève la qualité du rapport et remercie les auteurs de leur travail. De plus, au cours de cette séance qui s'est déroulée dans un excellent climat, de nombreuses explications et réponses aux questions ont été données.

La situation s'est aggravée en accumulant du retard ces dernières années par la reprise de nombreux bâtiments qui appartenaient aux communes, sans augmentation des enveloppes consacrées à l'entretien.

La commission trouve regrettable que ce crédit n'ait pas été pris dans le budget courant de l'Etat et que l'on soit amené à demander des crédits d'investissement pour assumer des tâches courantes d'entretien du patrimoine.

Le projet d'assainissement proposé consiste à remettre aux normes des bâtiments et des infrastructures, notamment la détection incendie, l'éclairage de secours, (sécurité des personnes lors de l'évacuation) et la mise en conformité des installations électriques pour un montant de 1,7 millions de francs réparti sur 4 ans.

Le Conseil d'Etat souhaiterait augmenter ces prochaines années l'enveloppe destinée à l'entretien d'environ 1 million de francs supplémentaire par an pour atteindre 12 millions de francs, somme minimum nécessaire pour assurer un entretien courant des bâtiments de l'Etat, et maintenir la valeur patrimoniale.

Il a aussi été constaté avec surprise que des bâtiments récents figuraient également dans la liste du rapport du Conseil d'Etat. Ceci est dû principalement aux exigences et

recommandations des polices du feu et de l'ECAP, ainsi qu'aux ordonnances fédérales des fournisseurs d'électricité.

Les bâtiments de l'Etat étant principalement utilisés à des fins publiques, ils se doivent de répondre aux exigences légales de sécurité en matière d'incendie et d'électricité.

Des réponses partielles ont été données sur le système de détection et les baux de ces immeubles et le Conseil d'Etat a pris note de ces questions, afin de nous renseigner plus précisément.

### **Entrée en matière (art. 171 OGC)**

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

### **Vote final**

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

### **Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)**

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

Neuchâtel, le 13 mai 2014

Au nom de la commission

Assainissement d'installations de sécurité

*La présidente,*

A. CLERC

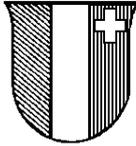
*Le rapporteur,*

J.-P. DONZÉ

---

**REVISION TOTALE  
DE LA LOI SUR LES FINANCES**

---

**13.039****Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi sur les finances de l'Etat et des communes  
(LFinEC)**

(Du 28 août 2013)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*Le Conseil d'Etat soumet à votre autorité le projet de révision totale de la loi sur les finances.*

*Le modèle comptable harmonisé des cantons et des communes (MCH1) qui a prévalu jusqu'ici et sur lequel est basé notre législation ne répond plus aux standards actuels, en particulier aux normes internationales édictées pour le secteur public (normes IPSAS), elles-mêmes dérivées des normes internationalement reconnues IFRS appliquées dans le secteur privé. Partant de ce constat, la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF) a publié en 2008 un nouveau manuel « Modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes / MCH2 », qui reprend en bonne partie les normes IPSAS en les adaptant au contexte de notre structure fédéraliste, tout en assurant leur compatibilité avec le modèle comptable de la Confédération, lui aussi inspiré des normes IPSAS. La CDF recommande aux cantons et aux communes d'introduire les normes du MCH2 dans un délai de dix ans.*

*Fruit d'une collaboration étroite entre les instances de notre canton et de ses communes, la présente révision a pour ambition de présenter une loi unique en matière financière pour l'ensemble des collectivités neuchâteloises, une intention qui n'a, à notre connaissance, que peu d'équivalent en Suisse. La réunion des efforts des uns et des autres a ainsi conduit à l'élaboration de dispositions harmonisées entre les deux niveaux institutionnels basées sur le MCH2. Outre une meilleure lisibilité, une coordination accrue et une compréhension renforcée des règles financières régissant l'ensemble de nos collectivités, ce projet commun permet d'ores et déjà des synergies importantes en termes de ressources humaines et informatiques.*

*Parallèlement à la reprise des normes MCH2 proprement dites, la révision est de surcroît l'occasion de moderniser la gestion publique et d'améliorer le pilotage financier en général, de revisiter le mécanisme de maîtrise des finances ainsi que d'autres aspects tels que le droit des crédits. Le projet de gouvernance des partenariats n'est en revanche qu'indirectement lié à la présente révision et fera l'objet d'un traitement distinct.*

*En matière de pilotage financier, le plan financier de législature sera mis à jour chaque année. Renommé « plan financier et des tâches » il deviendra un instrument central de*

gestion financière. Conjointement, la loi révisée ancre la possibilité d'introduire la gestion par enveloppe budgétaire et mandat de prestations (entités GEM) basée sur un système de comptabilité analytique, qui offrira une véritable alternative à l'externalisation juridique d'entités nécessitant une gestion plus flexible de leurs activités et ressources.

Le mécanisme du frein à l'endettement sera renforcé dans ses principes essentiels. Au niveau de l'Etat, l'équilibre budgétaire devra être obtenu de manière roulante sur des périodes quadriennales, ce qui autorisera une certaine souplesse et permettra de tenir partiellement compte de la situation conjoncturelle. L'excédent de charges pour une année donnée ne pourra toutefois dépasser un pour cent des revenus déterminants. Sur le plan communal, la règle de l'équilibre budgétaire annuel sera maintenue, tout comme la possibilité d'y déroger lorsque le déficit est couvert par le capital propre. Le dispositif renforcé prévoit de surcroît que le déficit d'une commune ne pourra à l'avenir excéder 10% du capital propre, un dépassement supérieur devant être compensé durant le second exercice qui suit. De la même manière, tout découvert communal devra être amorti à raison de 20% sur cinq ans. Le degré d'autofinancement autorisé variera en fonction de la situation d'endettement. C'est ainsi qu'un degré d'autofinancement de 110% sera par exemple exigé pour un endettement très élevé. Le Grand Conseil pourra par analogie aux dispositions actuelles déroger à la majorité de trois cinquièmes aux limites du frein en cas de circonstances extraordinaires (catastrophe de grande ampleur, profonde récession notamment); la dérogation sera limitée à deux ans au plus et l'accroissement du découvert dépassant la limite autorisée par le frein devra par la suite être amorti à raison de 20% sur cinq ans. Le Conseil général aura quant à lui la possibilité de déroger aux règles du frein à la majorité des deux tiers des membres présents une fois par période administrative. Des dispositions permettront durant une période transitoire de cinq ans, de faciliter le passage aux nouvelles règles pour l'Etat et les communes.

Le découvert initial de l'Etat sera si possible progressivement amorti sur la durée, en fonction de l'excédent disponible après attribution à une réserve de politique conjoncturelle et aux autres réserves légales. Tout découvert initial des communes au moment du passage aux normes du MCH2 sera quant à lui amorti en principe à hauteur de 20%, avec possibilité de réduire le taux à 10% au plus pour les situations difficiles liées au refinancement de la caisse de pensions.

Dans le domaine du droit des crédits, les seuils déterminants requérant la majorité qualifiée du Grand Conseil seront élargis de 5.000.000 à 10.000.000 francs pour les dépenses uniques et les modifications des dispositions en matière fiscale, et de 500.000 à 1.000.000 francs pour les dépenses renouvelables. Par ailleurs sont concrétisées sur le plan légal, avec les mêmes seuils, les dispositions du frein au démantèlement social sur la base du contre-projet du Grand Conseil, adopté lors du scrutin populaire du 17 juin 2012. La compétence du Conseil d'Etat en matière de crédit budgétaire sera élargie à 1.000.000 francs. Il aura conjointement la possibilité de décider lui-même des dépassements sans en référer au Grand Conseil, pour autant que le dépassement soit intégralement compensé de manière idoine. Au niveau communal, c'est le Conseil général qui sera appelé à décider des compétences de son exécutif en matière de crédits. Des reports de crédits (tranches de paiement non utilisées) sous forme de réserves pourront être effectués sous le contrôle de l'exécutif pour les projets en cours qui ont pris du retard et pour les entités GEM (gestion par enveloppe budgétaire et mandat de prestations). Les financements spéciaux continueront d'être possibles. Toutefois, les fonds alimentés par des attributions budgétaires uniquement ne seront plus admis. Des préfinancements pour des projets financièrement importants ainsi que l'utilisation d'une réserve conjoncturelle seront autorisés à certaines conditions.

*S'agissant des états financiers, le compte de fonctionnement sera renommé « compte de résultats » et comprendra une clôture à trois niveaux. Les états financiers seront complétés par un tableau des flux de trésorerie ainsi que par une annexe nettement plus développée qu'actuellement. Les postes du bilan devront correspondre au plus près aux valeurs réelles, de manière à tendre vers le principe de l'image fidèle (« true and fair view »). Dans cette optique, les amortissements supplémentaires seront prohibés. Les comptes des collectivités seront consolidés, en y intégrant à terme les entités autonomes contrôlées par la collectivité ou dans lesquelles la collectivité détient des participations importantes. Ce faisant, il sera possible de disposer d'une vue plus transparente de la situation patrimoniale réelle de la collectivité.*

*Au vu des impératifs techniques de mise en œuvre ainsi que du temps nécessaire au traitement politique de cet objet, le Conseil d'Etat table à ce stade sur une entrée en vigueur de la nouvelle loi au 1<sup>er</sup> janvier 2015, avec un délai supplémentaire de deux ans pour l'Etat et les communes s'agissant de l'implémentation technique du plan comptable MCH2 dans les applications informatiques, qui nécessiteront de cas en cas de profondes adaptations. Ainsi, la première présentation des états financiers conforme au MCH2 pourrait pour l'Etat et certaines communes n'être concrétisée qu'avec le budget 2017 et la planification financière 2018-2020. Dans ce scénario, les comptes 2015 et 2016 seront clôturés selon les anciennes dispositions. Un retraitement de l'ensemble des postes du bilan au 01.01.2017 sera entrepris. Le bilan d'ouverture qui en sera issu donnera lieu à un rapport à l'attention du législatif durant l'exercice 2017. Si les conditions le permettent, il va de soi que le MCH2 pourra être introduit plus tôt. En revanche, les autres dispositions contenues dans la loi, telles que celles régissant les mécanismes de maîtrise des finances ou le droit des crédits, commenceront à s'appliquer dans leurs composantes essentielles dès l'année de mise en œuvre de la loi.*

*Le retraitement des divers postes du bilan ne devrait pas avoir d'incidences sur le résultat d'exercice ou sur l'endettement. En revanche, on peut escompter une augmentation des fonds propres portés au bilan (respectivement une diminution du découvert net) compte tenu des réserves latentes existant généralement dans toutes les collectivités.*

*Les nouvelles dispositions imposeront une discipline accrue de la part des exécutifs et des législatifs en matière financière, notamment s'agissant de la constitution de fonds et réserves. Les législatifs ne pourront plus apporter des modifications discrétionnaires aux comptes qui leur sont présentés. Soit ils les accepteront, soit ils les renverront à l'exécutif pour modification en se fondant sur les recommandations de l'organe de révision.*

*Cette réforme répond aux souhaits exprimés à différentes reprises par le Grand Conseil d'améliorer la transparence et le pilotage financier de l'Etat. Les révisions proposées forment un ensemble cohérent respectant les normes du MCH2. De ce fait, nous recommandons au Grand Conseil de veiller à maintenir cette compatibilité lors du traitement des éventuels amendements qui seront déposés.*

## **1. INTRODUCTION**

### **1.1 Buts de la nouvelle loi**

Les buts principaux de la nouvelle loi se concentrent autour des thématiques suivantes:

- Amélioration de la gouvernance financière de l'Etat et des communes;

- Introduction d'une gestion par enveloppe budgétaire et mandat de prestations dans le cadre de la modernisation des processus de gestion internes à l'Etat;
- Adaptation du mécanisme de frein à l'endettement aux défis financiers auxquels l'État, mais aussi les communes sont confrontés;
- Clarification et simplification des procédures en lien avec le droit des crédits;
- Reprise des normes du MCH2 dans notre législation, pour rendre cette dernière compatible avec les standards en vigueur pour les cantons et communes;
- Concrétisation du frein au démantèlement social voté par le peuple le 17 juin 2012.

L'enjeu complémentaire, mais de taille, consiste à réussir ensemble, Etat et communes, ces adaptations indispensables, qui nécessitent des changements importants dans l'organisation, la formation et les applications informatiques. Le regroupement dans un seul corps juridique pour nos deux niveaux de collectivités des dispositions en matière de gestion budgétaire et financière est un premier pas dans cette direction.

## **1.2 Principaux changements apportés par la nouvelle loi**

Les changements les plus saillants apportés par la nouvelle loi sur les finances, regroupés selon les thématiques évoquées au point précédent, peuvent se décliner comme suit:

### Nouvelle gouvernance financière

- Renforcement du rôle de la planification financière comme instrument de pilotage stratégique. La planification financière donnera chaque année lieu à un rapport d'information au législatif.
- Création des bases juridiques permettant l'introduction de la gestion par enveloppe budgétaire et mandat de prestations (GEM). Ce mode de gestion deviendra progressivement la règle à l'Etat. Les entités GEM disposeront d'une enveloppe de fonctionnement définie en charges nettes, assortie d'objectifs et d'indicateurs de gestion. Des mandats de prestations quadriennaux seront conclus entre l'exécutif et les départements, puis entre ces derniers et les entités GEM sur une base annuelle.
- Extension au 30 juin du délai de traitement par le législatif du rapport sur les comptes révisés par l'organe de contrôle. Approbation ou rejet en bloc des comptes par le législatif.

### Politique financière et maîtrise des finances

- Définition de mécanismes de maîtrise des finances distincts mais similaires dans leurs intentions pour l'Etat et les communes, renforcés à partir des règles existantes.
- Principe de l'équilibre budgétaire avec fluctuations autorisées à certaines conditions. Pour l'Etat, équilibre budgétaire à réaliser de manière roulante sur quatre ans.
- Degré d'autofinancement minimum exigé en fonction de la situation d'endettement de la collectivité.

- Instauration d'une réserve de politique conjoncturelle, utilisable en cas de mauvaise conjoncture, alimentée à la clôture des comptes avec une partie (50% minimum pour l'Etat) des excédents de revenus disponibles.
- Amortissement de l'éventuel découvert initial des communes à raison de 20%, avec possibilité pour le Conseil d'Etat d'autoriser d'abaisser le taux à 10% au plus lorsque le découvert est particulièrement important (risque existant suite au refinancement de prévoyance.ne).

#### Droit des crédits

- Augmentation des seuils déterminants nécessitant la majorité requise pour l'application du frein aux dépenses au niveau de l'Etat. Les limites passeront de 5.000.000 à 10.000.000 francs pour les dépenses uniques ou pour les modifications des dispositions en matière fiscale, et de 500.000 à 1.000.000 pour les dépenses renouvelables. Est par ailleurs introduit avec les mêmes seuils le frein au démantèlement social, sur la base du contre-projet du Grand Conseil adopté lors du scrutin populaire du 17 juin 2012.
- Élargissement de la notion de crédit d'engagement aux engagements pluriannuels du compte de résultat ainsi qu'aux cautions et garanties.
- Dépassements de crédits décidés par le Conseil d'Etat jusqu'à sa limite de compétence, ou au-delà pour autant que les dépassements soient intégralement compensés. Ajustement de la compétence budgétaire du Conseil d'Etat de 400.000 à 1.000.000 francs. Au niveau communal, règlement des compétences en matière budgétaire fixé par le Conseil général.
- Report de crédit (tranche de paiement non utilisée) possible par le biais de réserves, sous le contrôle de l'exécutif, pour les projets en cours faisant l'objet d'un crédit d'engagement et pour les entités GEM.
- Financement spécial autorisé comme actuellement. En revanche, suppression des fonds alimentés exclusivement par des attributions budgétaires et intégration des domaines concernés dans le compte de résultats.
- Ancrage légal du système de préfinancement pour un projet important et de la réserve de politique conjoncturelle.

#### États financiers et présentation des comptes

- Ajout d'un tableau des flux de trésorerie et annexe aux comptes nettement plus développée.
- Résultat présenté selon trois niveaux de clôture.
- Interdiction des amortissements supplémentaires.
- Large application du principe de "juste valeur" dans l'évaluation des valeurs figurant au bilan.
- Consolidation systématique des entités autonomes contrôlées par la collectivité ou dans lesquelles la collectivité détient des participations importantes.

- Révision annuelle des comptes par un organe de révision agréé (CCFI pour l'Etat, organe de révision externe pour les communes), qui vérifiera leur conformité avec la LFinEC, et dont le rapport proposera au législatif d'approuver les comptes ou de les renvoyer à l'exécutif.

### Règles de gestion

- Définition des conditions-cadres pour la mise en place d'un contrôle de gestion, complétée par un système de contrôle interne.
- Ancrage du principe de la tenue d'une comptabilité analytique adaptée aux besoins.

### **1.3 Articulation du présent rapport**

Le présent rapport met en relief à chaque fois que cela est pertinent:

- a) Situation actuelle
- b) Normes du MCH2
- c) Nouvelle solution proposée.

Il est articulé de la manière suivante:

- Contexte de la révision (*→ Chapitre 2*)
- Organisation du projet et options de départ (*→ Chapitre 3*)
- Grands axes des révisions proposées (*→ Chapitres 4 à 8*)
  - Nouvelle gouvernance financière (*→ Chapitre 4*)
  - Politique financière et maîtrise des finances (*→ Chapitre 5*)
  - Droit des crédits (*→ Chapitre 6*)
  - États financiers (*→ Chapitre 7*)
  - Présentation des comptes (*→ Chapitre 8*)
- Conséquences financières et en personnel (*→ Chapitre 9*)
- Compatibilité du projet avec la réforme de l'Etat et le redressement des finances (*→ Chapitre 10*)
- Vote du Grand Conseil (*→ Chapitre 11*)
- Planification de la mise en œuvre (*→ Chapitre 12*)
- Résultat de la consultation du projet (*→ Chapitre 13*)
- Commentaires des dispositions légales (*→ Chapitre 14*)
- Classement d'interventions parlementaires (*→ Chapitre 15*)
- Conclusions (*→ Chapitre 16*)
- Projet de loi
- Annexes

## 2. CONTEXTE

### 2.1 Nouveau modèle de compte harmonisé des cantons et des communes (MCH2)

#### 2.1.1 Historique

Les premières tentatives d'uniformisation de la ou des comptabilités du domaine public datent de 1950. C'est en effet durant cette année que la Confédération, les cantons et les communes ont décidé de revoir leur système comptable.

De ce premier pas vers l'harmonisation sont toutefois ressorties trois visions différentes. Alors que les besoins de la Confédération orientaient son choix vers une approche caméralistique (modèle de la comptabilité de caisse ou *cash basis accounting*), les cantons choisirent un système combinant à la fois les principes de la comptabilité double et les principes caméralistiques, en séparant les opérations ordinaires de celles dites extraordinaires. Les communes, quant à elles, s'inspirèrent des systèmes de l'économie privée (notamment du compte de résultat).

Pour faire suite à cet échec relatif, les membres de la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF) lancèrent en 1970 une nouvelle réflexion allant dans le sens d'une harmonisation des comptes. De leurs efforts sont nés un recueil de comptabilité publique (en 1977), puis en 1981, un premier modèle comptable harmonisé (MCH1). Le MCH1 fut d'ailleurs un succès puisqu'il a été adopté par une large majorité des cantons et des communes.

Aujourd'hui, les collectivités sont confrontées à de nouveaux défis tant en matière de gestion que de communication des informations financières. Le MCH1, élaboré il y a plus de 30 ans, ne permet plus de gérer une organisation et des opérations de plus en plus complexes et ne répond plus aux exigences de transparence demandées actuellement. Pour satisfaire à ces nouvelles obligations et dans une perspective de réforme interne, la Confédération a adopté dès 2007 un nouveau modèle comptable (NMC), passant d'un système caméralistique à un système de comptabilité d'exercice. Ce nouveau modèle s'inspire notamment d'une structure venant du domaine privé ainsi que des normes « International Public Sector Accounting Standards » (IPSAS).

La Conférence des directeurs cantonaux des finances a pour sa part adopté en 2008 un nouveau manuel intitulé « Modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes / MCH2 ». Ce nouveau modèle est appelé à harmoniser l'ensemble des comptabilités de la Confédération, des cantons et des communes. Il est recommandé aux cantons (et aux communes) de l'introduire dans un délai de dix ans, soit d'ici 2018.

Profitant de ce nouvel élan, une grande partie des cantons et des communes ont adopté ou sont en train d'adopter le MCH2, qui est l'équivalent du NMC au niveau cantonal et communal. Signalons à ce sujet que les cantons de Zurich, Genève et Lucerne ont opté pour un modèle très proche des normes IPSAS (le MCH2 est un modèle inspiré des normes IPSAS, dont il ne respecte pas toutes les règles, en raison notamment de spécificités helvétiques).

#### 2.1.2 Objectifs du MCH2

Le but principal du MCH2 est d'harmoniser la présentation des comptes communaux et cantonaux de manière à:

- faciliter la coordination en matière de politique budgétaire,
- rendre comparables les données statistiques destinées à la péréquation financière,
- améliorer la transparence des comptes vis-à-vis des intéressés (citoyens, bailleurs de fonds, élus, médias, etc.),
- améliorer la qualité de la statistique financière.

Le MCH2 vise également, autant que possible, à uniformiser la présentation des comptes des cantons avec le nouveau modèle comptable (NMC) de la Confédération.

Il convient en outre d'ajouter que les divergences entre les normes internationales privées et les normes comptables actuellement en vigueur (MCH1) devraient être réduites. En particulier, le nouveau modèle comptable veut rendre possible une information transparente en mettant en avant le principe de l'image fidèle et en interdisant notamment la constitution de réserves cachées ou les évaluations effectuées de façon arbitraire. À plus long terme, le nouveau modèle comptable devrait ainsi permettre de:

- répondre aux nouvelles exigences en matière de comptabilité publique (normes IPSAS),
- rapprocher encore la comptabilité publique de celle de l'économie privée,
- obtenir une plus grande efficacité grâce à de nouveaux logiciels.

### **2.1.3 Sources du MCH2**

Concernant l'élaboration des nouvelles normes comptables, l'on peut retenir plusieurs sources d'influence:

- les normes comptables internationales ou IAS (International Accounting Standards) qui font elles-mêmes partie des normes IFRS (International Financial Reporting Standard),
- les normes IPSAS qui sont des normes comptables internationales pour le secteur public découlant des normes IFRS,
- les recommandations SWISS GAAP RPC qui sont les recommandations relatives à la présentation des comptes suisses.

Concernant l'interprétation des normes et leur mise en œuvre, il s'agira également de tenir compte des sources suivantes:

- la Conférence des autorités cantonales de surveillance des finances communales (KKAG-CACS) qui a émis un plan comptable plus détaillé, fournissant un complément aux recommandations issues du MCH2 et facilitant ainsi sa mise en application,
- le Conseil suisse de présentation des comptes publics (SRS-CSPCP) qui a pour objectif de promouvoir l'uniformité, la transparence et la comparabilité des états financiers des collectivités publiques suisses. Dans ce contexte, il a notamment émis des compléments aux recommandations du manuel MCH2,
- les réformes engagées dans différents cantons (spécialement celui de Zurich, reconnu comme étant l'un des meilleurs élèves) ainsi qu'au niveau de la Confédération,
- les exigences de la statistique financière internationale.

### **2.1.4 Destinataires du MCH2**

Les destinataires et utilisateurs des comptes publics et privés sont multiples.

La comptabilité publique a un cercle de **destinataires internes**:

- organes de direction des unités d'exécution (chefs de service),
- états-majors centraux (finances, ressources humaines, etc.),
- organes de contrôle des finances,
- instances parlementaires (législatif et exécutif),

et des **destinataires externes** comprenant les intéressés suivants:

- grand public,
- organes de surveillance des communes,
- organes fédéraux en charge de la statistique financière,
- collectivités territoriales de même niveau,
- services économiques généraux,
- créanciers,
- institutions opérant sur les marchés de capitaux,
- agences de notation,
- institutions internationales.

## 2.2. Redressement des finances et réforme de l'Etat

Le redressement des finances et la réforme de l'Etat est un thème qui a passablement occupé la dernière législature et qui sera encore au centre de la nouvelle. Le Grand Conseil a adopté en février 2010 un rapport accompagné d'un décret libérant notamment un crédit d'engagement de 16 millions de francs devant permettre la réalisation du projet. Il s'agit du fameux rapport 10.002.

Le projet prévoit un programme décliné en quatre axes:

### *Planification financière roulante*

Anticipant les exigences du MCH2, l'Etat a introduit une planification financière roulante avec l'élaboration du budget 2010. Ainsi, ce nouvel outil de conduite financière permet de réviser chaque année, lors de l'élaboration du budget, les trois années de planification financière qui suivent ce dernier. Cet instrument offre un horizon élargi des perspectives financières et doit permettre d'inscrire les mesures de redressement sur le moyen et long terme.

### *Redressement des finances*

Se basant sur une expertise de l'IDHEAP mettant en évidence un déficit structurel dans le canton de Neuchâtel, le Grand Conseil avait admis la nécessité d'économies à réaliser sur 6 ans, par une réduction des charges et une augmentation des revenus, devant permettre au canton de disposer de finances assainies.

### *Gouvernance des partenariats*

Au cours de la précédente législature, le Conseil d'Etat peut se féliciter d'une bonne maîtrise de la progression des charges sur lesquelles il a une emprise directe. Toutefois, il n'en va pas de même pour les charges de transfert dont l'augmentation permanente n'est pas maîtrisée et qui contraint l'administration centrale à porter une part essentielle du redressement des finances. La maîtrise de l'évolution des charges de transfert constitue donc un enjeu majeur du redressement des finances. La gouvernance des partenariats doit, en parallèle à la présente LFinEC, reposer sur des principes portant

notamment sur les organes, les objectifs stratégiques, les compétences et responsabilités, le contrôle et le suivi, ainsi que sur les finances des entités partenaires. Le Conseil d'Etat souhaite introduire ces mesures par étapes et ainsi véritablement piloter les partenariats qui portent sur des montants très importants d'environ 700 millions de francs par année (subventions accordées, sans l'aide aux personnes physiques et sans les subventions aux communes). Le potentiel de gains d'efficience et d'efficacité est considérable.

### *Réforme du gouvernement et de l'administration*

Si la maîtrise des charges de transfert est un volet important du redressement des finances, l'autre consiste à moderniser la conduite du gouvernement et des services de l'Etat afin d'évoluer d'une conduite financière contraignante vers une conduite financière responsable. La gestion du gouvernement et des unités organisationnelles doivent s'orienter vers les usagers, les prestations et des objectifs accompagnés par de nouveaux outils tels que la comptabilité analytique. Sur le plan financier, il doit permettre d'inventorier à terme les prestations de l'Etat et de se poser les bonnes questions sur leur efficience, leur efficacité et leur pertinence. Des priorités pourront être fixées, les doublons évités.

Le rapport 10.002 s'est d'abord concrétisé par la mise en place de la planification financière roulante. Les principes de gouvernance des partenariats seront élaborés par étapes et soumis au Grand Conseil. La réforme du gouvernement et de l'administration a reçu une nouvelle impulsion fin 2012 avec l'introduction du programme GEM-Light (cf. chapitre 4.4). Toutefois, les objectifs du décret 10.002 ne sont pas encore atteints et les finances pas totalement assainies. La réalisation du programme 10.002 franchit une nouvelle étape par la présentation de la nouvelle loi sur les finances faisant l'objet du présent rapport.

## **2.3 Principales bases légales actuelles en matière financière**

### **2.3.1 Constitution cantonale, du 24 septembre 2000 (RSN 101)**

L'article 42 Cst. mentionne que les décrets entraînant des dépenses sont soumis (au même titre que les lois d'ailleurs) au référendum facultatif, tout en précisant que le budget et les comptes sont exclus du référendum.

Les attributions du Grand Conseil sont réglées à l'article 57 Cst.: Le Grand Conseil arrête le budget et approuve les comptes, autorise le recours à l'emprunt et fixe la limite de l'endettement. Cet article fixe à trois cinquièmes des membres du Grand Conseil la majorité requise lors de l'adoption de lois ou décrets impliquant de déroger aux mécanismes du frein à l'endettement, d'adopter de nouvelles dépenses importantes, d'augmenter ou de réduire de manière importante les recettes fiscales, ainsi que d'adopter des économies importantes pour le canton en vue de respecter les dispositions prévues par la loi en matière de limite de l'endettement.

Le Conseil d'Etat est plus particulièrement compétent pour préparer le projet de budget et présenter les comptes (art. 71 Cst.). Dans la première année de législature, il présente au Grand Conseil (art. 80 Cst.) un programme politique, dans lequel il annonce ce qu'il se propose de faire au cours de cette législature. Il accompagne ce programme d'un plan financier. Le Grand Conseil prend connaissance du programme et du plan. Il en fait l'objet d'un débat.

### **2.3.2 Loi sur les finances (LFIN), du 21 octobre 1980 (RSN 601)**

La loi sur les finances régit la gestion budgétaire et financière de l'Etat, ainsi que la répartition des compétences décisionnelles, sur la base de la Constitution cantonale. Elle a subi quelques révisions partielles en 1991, 1996, 1998, 2001, 2002, 2005 et 2012. La principale modification a porté sur l'introduction en 2005 du dispositif actuel de frein à l'endettement.

La loi sur les finances est complétée par différents arrêtés et directives précisant ses modalités d'application dans certains domaines spécifiques (engagement des dépenses et crédits supplémentaires, placement des disponibilités des fonds, pilotage des investissements, conditions à l'octroi de subsides d'exploitation).

### **2.3.3 Loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964 (RSN 171.1)**

Les ressources financières des communes, tout comme leur gestion budgétaire et financière, sont plus spécifiquement réglées aux articles 42 à 65 de la loi sur les communes. Sont également précisées les compétences du Conseil d'Etat en matière de surveillance financière des communes. C'est ainsi par exemple que le Conseil d'Etat peut obliger une commune à revoir sa fiscalité si le budget prévoit un déficit supérieur à la fortune nette.

Le règlement sur les finances et la comptabilité des communes, adopté par le Conseil d'Etat en date du 18 mai 1992 (RSN 171.15), fixe sur le plan opérationnel les règles et principes applicables en matière financière.

### **2.3.4 Décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971 (RSN 601.10)**

Le décret sur les amortissements de l'Etat et des communes délimite la valeur d'inscription des biens à l'actif du bilan, pose les règles et fixe les taux d'amortissement applicables.

Les directives aux communes concernant les amortissements, du 5 décembre 1994 (RSN 171.150), contiennent quant à elles des dispositions complémentaires applicables spécifiquement aux communes.

### **2.3.5 Loi sur les subventions (LSub), du 1<sup>er</sup> février 1999 (RSN 601.8)**

Nous achevons ce tour d'horizon en mentionnant, pour être complet, la loi sur les subventions ainsi que son règlement d'application, qui fixent les dispositions cadres applicables lorsque l'Etat alloue des subventions. Ces dispositions ne sont toutefois pas directement concernées par les révisions proposées par le présent rapport.

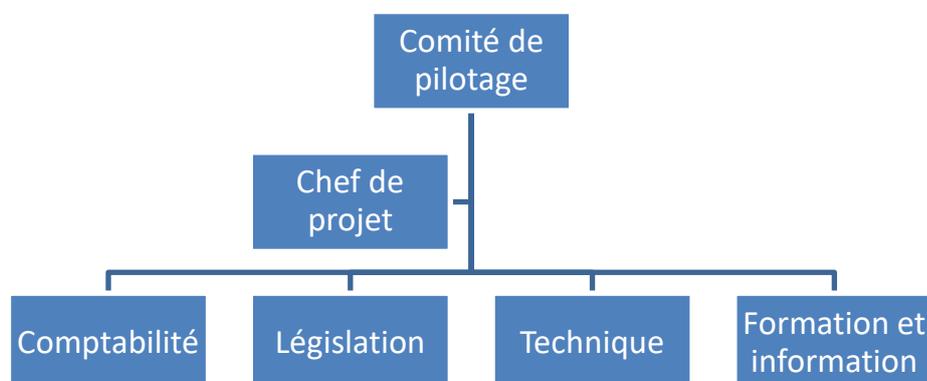
## **3. ORGANISATION DU PROJET ET OPTIONS DE DEPART**

### **3.1 Organisation du projet**

Contrairement à la plupart des autres régions, l'Etat et les communes de notre canton ont d'emblée décidé d'unir leurs forces pour élaborer un projet commun, et dégager ainsi d'utiles synergies.

Une structure de projet a été mise sur pied et un chef de projet à plein temps engagé, épaulé dès le second semestre 2012 par un assistant employé à 40%.

La structure de projet, chapeautée par deux comités de pilotage (MCH2 et Législation), comprend des représentants de l'Etat (service financier, service des communes, service juridique, secrétariat général du DJSF/DFS, contrôle cantonal des finances) et des communes (Le Locle, La Chaux-de-Fonds, Val-de-Ruz, Val-de-Travers, Neuchâtel). Le projet est articulé autour des quatre modules représentés ci-dessous.



### **Illustration 1: Structure du projet MCH2**

La mise en place de normes comptables ne se résume pas à appliquer de simples règles techniques mais doit également intégrer un facteur humain (pratique actuelle, compréhension des nouvelles normes, difficulté d'application). Ce facteur prend en effet une importance considérable dès lors qu'une multitude de personnes est concernée (utilisateur, décideur, etc.). Cette problématique a conduit le groupe Comptabilité à établir, avant toute chose, un état des lieux et une analyse sommaire des conséquences du passage au MCH2. Sur cette base le chef de projet a établi un préconcept de formation, qui a été validé par le comité de pilotage MCH2. La prochaine étape consistera à détailler ce concept et à le mettre en œuvre.

Le groupe Législation a dans une seconde phase entrepris d'analyser les bases légales à réviser, puis de formuler les nouvelles dispositions juridiques à partir du résultat des travaux du groupe Comptabilité, de la loi-modèle, du projet de modernisation de l'Etat, du redressement des finances, ainsi que des dispositions financières actuelles.

L'accent est à ce stade d'avancement mis dans la préparation de la mise en œuvre (module Technique, module Formation et information), qui revêt à l'instar de la phase conceptuelle, une importance cruciale dans le succès du projet.

## **3.2 Options de départ**

### **3.2.1 Choix des normes comptables applicables**

La question qu'il convenait préalablement de trancher, fondamentale, concernait le choix des normes comptables que notre canton allait choisir, parmi les trois options suivantes:

- normes internationales IPSAS pour le secteur public (choix des cantons de Genève, Zurich et Lucerne),
- normes officielles MCH2 de la Conférence des directeurs cantonaux des finances, adaptation un peu moins contraignante aux réalités de notre pays des normes IPSAS,
- propres normes reprenant partiellement les normes officielles IPSAS ou/et MCH2.

Il est clairement apparu d'emblée que notre canton (et ses communes) devait reprendre les normes officielles du MCH2 édictées sous l'égide de la Conférence des directeurs cantonaux des finances, à la fois pour des questions pratiques (un manuel et une loi-modèle existent) et afin de disposer d'une solution harmonisée avec les autres collectivités de notre pays, dont la grande majorité a également fait ce choix.

Il était au demeurant hors de question de construire une loi avec des normes *sui generis* ne s'inspirant que partiellement des normes reconnues. Le but du Conseil d'Etat et des communes parties prenantes au projet est donc d'adopter intégralement les normes MCH2, qui seront à l'avenir la référence pour l'Etat et ses communes. Les institutions subventionnées tout comme d'une manière générale les organismes entrant dans le périmètre de consolidation de l'Etat ou d'une commune seront tenus d'appliquer, par analogie, les normes du MCH2, ou des normes comparables du secteur privé ou de branches particulières (p. ex. hôpitaux).

### **3.2.2 Choix du mode de révision légal, total ou partiel**

La loi-modèle sur les finances (LMFC), qui accompagne le nouveau modèle comptable harmonisé, fournit une base à l'élaboration d'une législation sur le régime financier et la gestion budgétaire qui soit conforme au MCH2.

Au moment d'initier les travaux s'est posé la question de savoir comment mettre en œuvre les principes qu'elle énonce lors de l'introduction du nouveau modèle comptable dans les collectivités publiques neuchâteloises.

Deux solutions paraissaient envisageables:

- la reprise et l'application du modèle proposé, au besoin avec des modifications en rapport avec les spécificités neuchâteloises, et parallèlement l'abrogation de la législation actuelle régissant le domaine de la gestion financière, ou
- l'adaptation du cadre légal neuchâtelois aux spécificités du projet de loi-modèle.

Partant du constat que le cadre légal neuchâtelois est plutôt ancien d'une part, et qu'il ne couvre plus de manière optimale toutes les questions inhérentes à la gestion financière d'autre part, il a paru opportun de procéder à une révision totale de notre législation. Ce faisant, la loi-modèle offrait une structure adéquate, à partir de laquelle les réflexions pouvaient être menées. Dans la suite des travaux, nous nous sommes appliqués à nous en tenir, chaque fois que cela était possible, aux dispositions de la loi-modèle, sorte de fil conducteur, qui couvre tous les aspects abordés par le MCH2, et au-delà, certains aspects liés à la conduite financière et budgétaire globales.

La révision qui vous est proposée, bien entendu adaptée au contexte neuchâtelois, s'inspire ainsi largement des dispositions de la loi-modèle, tant par l'ossature retenue que par le contenu.

### **3.2.3 Loi unique pour l'Etat et les communes**

Ainsi que nous l'avons vu plus haut, des dispositions financières distinctes régissent l'Etat d'une part, et ses communes de l'autre. Cette séparation légistique se retrouve dans pratiquement tous les cantons, même après le passage aux normes du MCH2.

Le groupe de projet a rapidement reconnu l'intérêt qu'il y aurait à édicter des dispositions communes harmonisées, régissant la gestion financière de nos deux niveaux de collectivité, d'autant qu'il n'y avait a priori aucune raison légitime de prévoir des règles de droit différentes. La seule réserve, que nous pensons avoir pu écarter, tenait au risque de manque de lisibilité, de confusion ou de surcharge légistique liée à l'entrecroisement dans un même texte de loi, de références à des autorités différentes, ainsi qu'à certaines spécificités propres à l'Etat ou aux communes. Après analyse, nous estimons qu'un tel regroupement dans une loi unique non seulement ne nuit pas à la lisibilité d'ensemble, mais confère en même temps une force et un impact supplémentaires que l'on peut déclamer ainsi: *voici dans une même loi et avec des dispositions harmonisées comment est régie la gestion financière de notre Etat et de ses communes*. Ce choix répond également à l'évolution constatée depuis quelques années, qui voit la santé des finances d'un canton évaluée en intégrant celles de ses communes.

Nous soumettons en conséquence à l'approbation de votre autorité une seule loi régissant la gestion financière de l'Etat et des communes.

La loi sur les finances actuelle de l'Etat, tout comme les dispositions financières contenues dans la loi sur les communes seront conjointement abrogées.

### **3.2.4 Déclinaison des nouvelles dispositions légales**

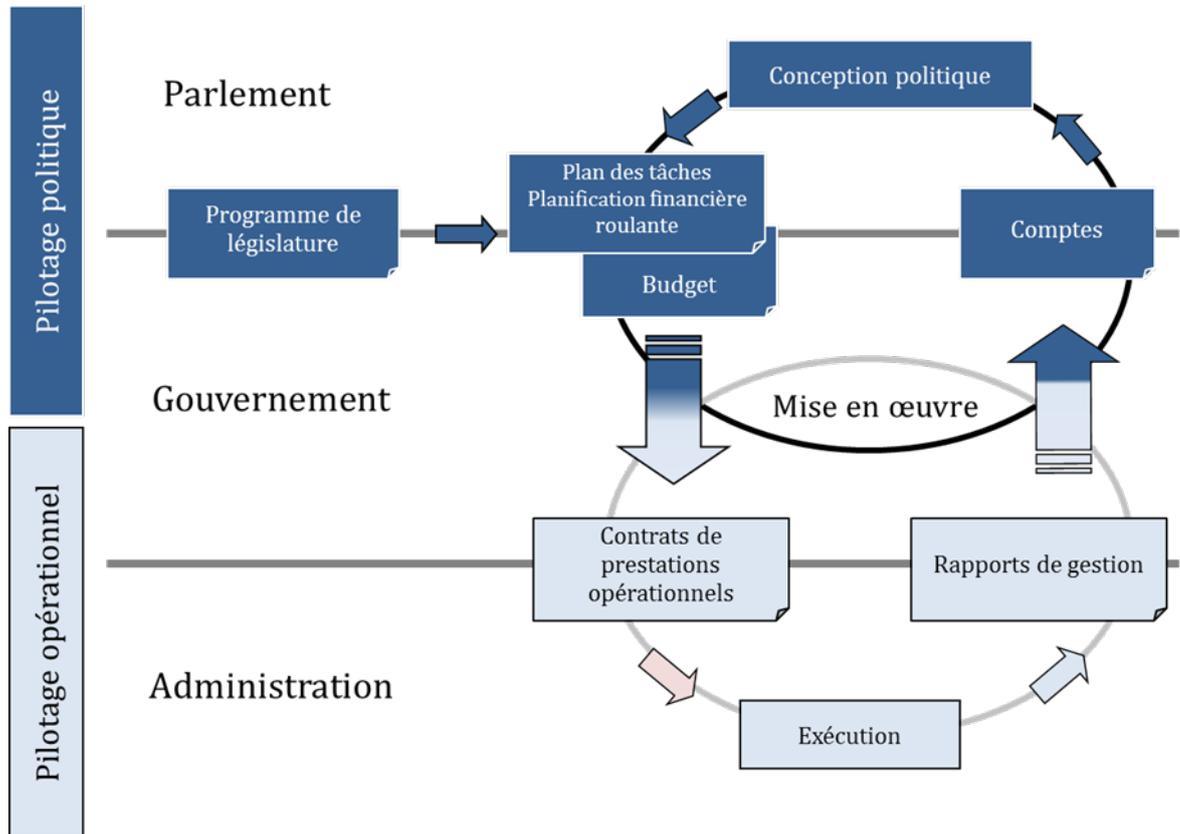
La législation en matière financière pour l'Etat et les communes sera déclinée autour des dispositions juridiques suivantes, étant entendu que celles figurant au niveau de la Constitution demeureront inchangées:

- loi sur les finances pour l'Etat et les communes (LFinEC);
- réglementation d'application de la loi sur les finances pour l'Etat et les communes, qui prendra vraisemblablement la forme d'un règlement général commun et de règlements spécifiques pour l'Etat et les communes.

Les autres dispositions financières figurant dans la loi sur les communes, de même que le décret sur l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, seront abrogés.

## 4. NOUVELLE GOUVERNANCE FINANCIERE

### 4.1 Vue d'ensemble



#### **Illustration 2: Gouvernance et système de pilotage intégré**

Conformément aux lignes directrices tracées dans le rapport 10.002 sur la réforme de l'Etat et le redressement des finances, le Conseil d'Etat travaille activement à la mise sur pied d'une nouvelle gouvernance, qui doit régir les rapports institutionnels au sein de l'Etat entre ses autorités et l'administration, et d'autre part entre l'Etat et les institutions subventionnées, ce dernier point faisant l'objet d'un projet distinct, qui n'est pas abordé directement dans le cadre du présent rapport.

A travers la définition d'une nouvelle gouvernance, il s'agit de créer des rapports et des mécanismes devant permettre la mise en place d'un pilotage intégré des prestations et des finances par le biais d'une gestion par objectifs. Au-delà, les réformes en cours visent une gestion proactive et dynamique des prestations, en plaçant les citoyens-usagers au centre des préoccupations.

La notion de système de pilotage intégré suit celle de cycle de gestion, comprenant les principales phases suivantes:

- Définition des objectifs,
- Planification,
- Mise en œuvre,
- Contrôle.

Ces cycles de gestion se retrouvent aux différents niveaux de compétence décisionnels, en partant du niveau stratégique (politique) jusqu'au niveau opérationnel (administration). Chaque niveau exprime une temporalité différente: préoccupation à long et moyen termes pour le stratégique (politique), à court et moyen termes pour l'opérationnel (administration). L'exécutif (Conseil d'Etat, Conseil communal) est à la croisée entre les objectifs stratégiques qu'il propose au législatif, et les objectifs opérationnels nécessaires à la réalisation des prestations. La chaîne de production des prestations publiques doit être étroitement coordonnée à tous les niveaux pour que le système fonctionne correctement et que les objectifs posés soient réalisés en termes de résultats attendus, de quantité, de qualité, de coûts et de délais.

Les instruments de gestion qui seront développés dans le cadre de cette nouvelle vision du gouvernement et de l'administration permettront non seulement d'aider les autorités à définir et à atteindre les objectifs politiques, mais encore à exécuter leurs décisions.

Les principaux instruments financiers entrant dans ce concept de nouvelle gouvernance sont les suivants:

- Programme de législature,
- Plan financier et des tâches (mis à jour chaque année à partir du plan financier de législature dans le cadre d'une planification financière roulante),
- Gestion par enveloppe budgétaire et mandat de prestations assortis d'indicateurs,
- Budget,
- Comptabilité analytique,
- Rapport de gestion.

*N.B.: Les états financiers constituent aussi des instruments de pilotage à part entière. Pour des questions de lisibilité, ils sont néanmoins décrits de manière détaillée sous le chapitre 7 ci-après.*

La plupart de ces instruments existent déjà mais ne sont pas systématisés. La véritable nouveauté concerne la mise en place d'une conduite par objectifs, en particulier par le biais de mandats de prestations et d'enveloppes budgétaires au sein des différents services de l'administration. Un suivi plus étroit de la réalisation des objectifs sera effectué au travers de tableaux de bords intégrant des indicateurs quantitatifs et qualitatifs. Une culture de l'amélioration continue devra permettre à l'administration de faire régulièrement et de manière standardisée le bilan de son travail et de définir des mesures d'amélioration.

La mise en place de ce concept est un processus qui s'étendra dans la durée. Mais l'essentiel des éléments devra pouvoir être initié d'ici le terme de la prochaine législature (2017).

Le présent projet de loi intègre les différents éléments entrant dans le concept de nouvelle gouvernance esquissé ci-dessus, en particulier la possibilité donnée de procéder à une gestion par enveloppe budgétaire et mandat de prestations. Ces dispositions légales s'appliqueront également aux communes, qui disposeront néanmoins d'une marge de manœuvre décisionnelle importante quant à la manière de mettre en œuvre la gouvernance à leur échelon.

Les principaux instruments de la nouvelle gouvernance à même de réaliser un véritable système de gestion intégrée des prestations sont décrits ci-après.

## 4.2 Programme de législature

### A. *Situation actuelle*

L'article 80 de la Constitution cantonale prévoit que dans la première année de la législature, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un programme politique, dans lequel il annonce ce qu'il se propose de faire jusqu'au terme de son mandat. Il accompagne ce programme d'un plan financier. Le Grand Conseil prend connaissance du programme et du plan. Il en fait l'objet d'un débat.

### B. *Normes du MCH2*

Le MCH2 ne prévoit aucune norme en la matière.

### C. *Solution proposée*

A vrai dire, l'élaboration du programme de législature devrait être précédée par une réflexion de l'exécutif sur la vision à long terme qu'il porte vis-à-vis du développement de la société, les contraintes et opportunités qu'il entrevoit. Ces travaux préliminaires devraient ensuite conduire à la définition de politiques sectorielles de longue durée. C'est ainsi que les programmes de législature devraient pouvoir s'inscrire dans une vision stratégique du développement du canton coordonnée avec la politique budgétaire. Il est cependant prématuré de proposer une formalisation légale de l'élaboration d'un plan directeur à long terme s'inscrivant au-delà de la législature. Toutefois, les éléments de réflexion de l'exécutif sur l'appréciation qu'il porte sur le développement de la société peuvent utilement trouver place dans le programme de législature quadriennal.

Les programmes de législature devront s'attacher à faire le lien avec le plan financier, qui sera présenté par domaines de tâches (selon la classification fonctionnelle). Des mises à jour annuelles du plan financier (planification financière roulante) et des mandats de prestations assignés aux entités administratives sont aussi prévues.

Le programme de législature déborde les aspects purement financiers. Il n'y a cependant pas lieu de prévoir des dispositions particulières à ce sujet dans le cadre de la présente révision de la loi sur les finances.

## 4.3 Plan financier et des tâches

### A. *Situation actuelle*

Le Conseil d'Etat présente tous les quatre ans en accompagnement du programme de législature un plan financier. Celui-ci donne une vue d'ensemble des charges et des revenus du compte de fonctionnement, fixe l'ordre d'urgence des tâches à exécuter par l'Etat, apprécie les effets financiers des actes législatifs à élaborer, fixe le programme des investissements et prévoit les besoins financiers futurs et les moyens de les couvrir.

Selon la loi actuelle sur les finances, le Conseil d'Etat informe en cours de législature le Grand Conseil des modifications importantes apportées au plan financier. En pratique cette disposition n'a jamais été appliquée.

Depuis 2009, le Conseil d'Etat gère une planification financière roulante, c'est-à-dire mise à jour chaque année, portant sur les trois années suivant le prochain budget. La planification financière roulante est conçue comme un instrument de pilotage interne, qui est uniquement portée à la connaissance de la commission de gestion et des finances en fonction des informations que cette dernière souhaite obtenir.

Le règlement sur les finances communales indique que les communes peuvent, à titre facultatif, gérer une planification financière.

### *B. Normes du MCH2*

Le MCH2 ne fixe pas de normes contraignantes en la matière. La loi-modèle qui accompagne le MCH2 prévoit néanmoins comme standard que l'exécutif définisse chaque année un plan financier articulé selon les principales tâches (selon la classification fonctionnelle), soumis pour consultation au législatif.

### *C. Solution proposée*

Le plan financier pluriannuel constitue, dans le cadre de la gestion des finances un instrument indispensable pour une gestion stratégique en fonction des domaines politiques, des mesures et des programmes. Le plan financier est une sorte de système d'avertissement avancé. Il indique si la marge de manœuvre financière voulue existe pour les projets politiquement prioritaires. En outre, il montre où en sont les finances, à partir de certaines hypothèses relatives à l'évolution future de l'économie et de la politique, et comment il convient le cas échéant d'agir afin de garantir l'équilibre budgétaire à moyen terme. Compte tenu de l'évolution toujours plus dynamique de la société et de la politique, l'importance du plan financier va croissant.

En conséquence, la planification financière roulante (renommée « plan financier et des tâches ») doit à l'avenir devenir un instrument de pilotage financier central à disposition de l'exécutif et du législatif. Le plan financier et des tâches, mis à jour sur une base annuelle, deviendra un instrument obligatoire pour l'Etat et les communes.

La planification des tâches et celle des finances doivent être coordonnées sur le plan matériel et temporel. D'une part, le plan financier doit tenir compte des priorités fixées dans le cadre de la planification des tâches, d'autre part les perspectives de l'évolution des finances limitent la marge de manœuvre. La planification des tâches et celle des finances doivent être harmonisées dans un processus itératif de manière à satisfaire aux exigences de la politique budgétaire.

Il faut toutefois tenir compte du fait que la flexibilité en matière de planification financière est déjà fortement limitée par l'importance des charges résultant d'engagements inscrits dans la législation. L'harmonisation entre la planification des tâches et les possibilités financières ne doit pas commencer seulement lors de l'établissement du plan financier. Elle doit déjà débiter au moment où sont soumis les projets, pour lesquels il faut en règle générale accorder une grande importance à la question du financement. Dans cette perspective, la révision de la loi sur les finances prévoit, dans les principes régissant la gestion du budget, une disposition contraignant l'exécutif à accompagner tout projet de loi, d'arrêté ou de décret d'une analyse des incidences financières et du financement.

Vu le rôle avant tout stratégique de la planification financière, le plan financier et des tâches présente un caractère moins contraignant que le budget annuel. Ce dernier, à travers un décret (niveau Etat) ou un arrêté (niveau commune), représente le fil conducteur obligatoire pour l'action politique durant l'exercice concerné. En revanche, le plan financier et des tâches, qui décrit les perspectives à plus long terme, est approuvé

par l'exécutif uniquement. Les nouvelles dispositions prévoient néanmoins que le plan financier et des tâches donnera désormais chaque année lieu à un rapport d'information à l'adresse du législatif, afin qu'il puisse cas échéant en débattre et en prendre acte.

La flexibilité exigée en matière de planification est prise en compte du fait que les décisions de l'exécutif ou du législatif sont intégrées en permanence dans le plan financier et des tâches. Au début de chaque législature, l'exécutif soumet en outre au législatif un rapport sur le programme de la législature (cf. chapitre précédent). Le rapport comprend les grandes lignes de la politique gouvernementale et le plan financier pour la législature.

Des efforts ont été entrepris par le MCH2 sur le nouveau modèle comptable en vue d'harmoniser la classification des dépenses par groupes de tâches avec la norme de classification des fonctions du gouvernement (COFOG: Classification of the Functions of Government) utilisée par des organisations internationales telles que l'ONU, le FMI et l'OCDE, et reprise par la Confédération. La réforme des bases statistiques soutient donc les efforts visant à améliorer l'harmonisation entre la planification des tâches et la planification financière.

Le budget annuel et le plan financier pluriannuel sont étroitement liés. En effet, la première année du plan financier sert de base pour le budget de l'année suivante. Le lien entre la planification financière organisée selon la classification fonctionnelle par groupes de tâches (p. ex. 1 ordre et sécurité publique) et sous-catégories fonctionnelles ou domaines (p. ex. 11 sécurité publique, 12 justice, etc.) d'une part, et la classification institutionnelle de l'autre, est assuré par le biais des natures comptables et centres de coûts.

#### *Contenu du plan financier et des tâches*

Contrairement au budget annuel, le plan financier et des tâches sera principalement articulé selon la classification fonctionnelle à deux niveaux (groupes de tâches et domaines). Il comprendra:

- les données pertinentes de référence de la politique budgétaire et économique ainsi que l'évolution des indicateurs financiers,
- les objectifs stratégiques et les plans de mesures,
- les charges et revenus planifiés,
- les résultats prévisionnels par groupe de prestations des unités gérées par enveloppe budgétaire et mandat de prestations,
- les recettes et dépenses d'investissement planifiées,
- l'évolution de la fortune et de l'endettement.

Seuls seront inscrits les charges et revenus ainsi que les dépenses et recettes reposant sur une base légale ou pour lesquels l'exécutif a pris une décision de principe. Les risques éventuels (p. ex. RPT, report de charges, etc.) seront quant à eux présentés séparément.

Lorsque les données de la planification financière s'écartent des limites prévues par les mécanismes de maîtrise des finances, l'exécutif sera tenu d'indiquer les mesures qu'il entend proposer pour y remédier.

#### 4.4 Gestion par enveloppe budgétaire et mandat de prestations

##### A. *Situation actuelle*

Les dispositions légales actuelles n'autorisent pas une gestion par enveloppe budgétaire et mandat de prestations. A la fin des années 90, le Grand Conseil avait autorisé de conduire le projet GESPA, qui avait été reconduit jusqu'à fin 2005. Ce projet devait tester une démarche fondée sur les principes de la nouvelle gestion publique. GESPA devait notamment conduire à la définition des prestations et de leurs coûts à l'aide d'une comptabilité analytique ainsi que de permettre de déroger à certaines conditions au respect du principe de la spécialité et de la péremption des crédits non utilisés en fin d'année. Au terme de son échéance, le projet GESPA n'a pas été reconduit. L'établissement d'un catalogue de prestations a néanmoins été généralisé au sein de l'administration cantonale, et les entités administratives concernées autorisées à tenir pour leur propre besoin une comptabilité analytique ainsi que la saisie des temps de travail par prestation.

##### B. *Normes du MCH2*

Le MCH2 ne fixe pas de normes contraignantes en la matière. La loi-modèle qui accompagne le MCH2 prévoit néanmoins comme standard la possibilité de gérer par mandat de prestations et enveloppe budgétaire.

##### C. *Solution proposée*

Le Conseil d'Etat propose d'introduire progressivement la gestion par enveloppe budgétaire et mandat de prestations au sein de l'administration cantonale (unités **GEM**). La diffusion de la GEM, qui fait l'objet d'un projet partiel dédié à ce sujet dans le cadre de la Réforme de l'Etat (conception détaillée, accompagnement, formation), déborde largement des seuls aspects financiers. La GEM nécessitera des adaptations dans la structure organisationnelle, la gestion des activités et le contrôle de gestion des unités administratives. Trois phases de mise en œuvre sont prévues:

###### 1) *GEM-light*

- S'applique aux services pilotes désignés par le Conseil d'Etat. Basé sur l'ACE du 28 janvier 2013.
- Phase exploratoire (en cours depuis janvier 2013) jusqu'à l'introduction du système GEM selon les dispositions prévues dans la révision de la loi sur les finances.
- Basé sur le système actuel (budget « input »).
- Flexibilité d'allocation des ressources sans crédits supplémentaires à l'intérieur du groupe 31 Biens, services et marchandises, dans les limites du budget accordé pour ce groupe de dépenses. Flexibilité identique aux mêmes conditions (respect du cadre budgétaire) dans l'engagement de personnel du groupe 30.
- Définition d'objectifs dans le cadre de premiers mandats de prestations.
- Introduction d'un système de gestion intégré avec une amélioration continue dont le système de contrôle interne fait partie intégrante.
- Premiers indicateurs de qualité et de quantité.

###### 2) *GEM selon nouvelles dispositions de la loi sur les finances (phase-pilote)*

- Extension de la phase d'essai (phase-pilote) durant 4-5 ans. Les communes ont la possibilité d'introduire ce système sur la base des principes définis dans la nouvelle loi sur les finances, mais en procédant au besoin à des réaménagements.
  - Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'issue de la phase-pilote sur les expériences effectuées, avec au besoin des propositions d'ajustements.
  - Définition des objectifs sur la base de mandats et d'indicateurs (qualité, quantité, coût).
  - Mise en place de mandats stratégiques pluriannuels et de mandats opérationnels annuels.
  - Développement et adaptation des rapports de gestion aux besoins GEM.
  - Intégration de ce mode de gestion sur le plan technique (informatique).
  - Introduction d'une comptabilité analytique permettant de disposer d'indicateurs standardisés de coûts.
  - Mise à disposition de tableaux de bord performants.
  - Suivi trimestriel de l'avancement des travaux à tous les niveaux avec des indicateurs.
- 3) *GEM selon nouvelles dispositions de la loi sur les finances (introduction définitive)*
- Introduction définitive et extension progressive à la plupart des services de l'administration, au rythme défini par le Conseil d'Etat.
  - Perfectionnement des outils de gestion mis en place.
  - Réalisation de benchmarking avec les autres cantons.

*Buts et finalités d'un système de gestion par enveloppe budgétaire et mandat*

Le mandat de prestations est un instrument qui permet à une collectivité publique de demander à une entité administrative de fournir, sur une durée déterminée, des prestations d'intérêt public avec des moyens affectés par la collectivité dans ce but, les prestations étant définies au préalable dans le cadre du mandat.

La gestion par enveloppe budgétaire et mandat de prestations poursuit au moins les trois principaux buts suivants:

1. Gestion proactive axée sur les prestations et les besoins des citoyens-usagers. Les chefs des entités administratives sont davantage responsabilisés dans leur domaine de gestion et, par une plus grande marge de manœuvre décisionnelle, peuvent mieux optimiser les prestations et les ressources dans le cadre des attentes posées par le biais des mandats de prestations.
2. Donner une alternative crédible à une externalisation des prestations à des tiers ou par le biais d'entités juridiquement autonomes créées par l'Etat, en maintenant les compétences et la réalisation des prestations à l'interne de l'administration.
3. Fixer le prix des émoluments sur la base d'une connaissance plus précise du coût des prestations.

Comme évoqué sous chiffre 2 ci-dessus, la gestion par enveloppe budgétaire et mandat de prestations doit notamment permettre de conserver dans le giron de l'Etat la fourniture de prestations, en particulier pour des entités qui nécessitent une autonomisation plus poussée pour s'adapter rapidement à l'évolution des besoins des citoyens-usagers. Les expériences faites dans le passé sur certaines externalisations juridiques ont en effet montré que cette voie n'était pas sans poser des problèmes et induisait une perte de contrôle du pouvoir politique. La gouvernance des partenariats en train d'être mise en place définira plus précisément les critères devant permettre de déterminer de cas en cas la forme d'autonomisation la plus appropriée entre autonomisation interne (unités GEM) et externe (entités juridiquement autonomes). La gouvernance des partenariats précisera en outre pour les entités juridiquement autonomes dépendant de l'Etat, les principes à observer dans la répartition des compétences et le suivi politique. Il est prévu pour les entités juridiquement autonomes d'appliquer les mêmes outils de pilotage que pour les entités GEM, par l'utilisation des mandats de prestations, d'enveloppes financières, et d'un système de reporting basé sur des indicateurs de suivi.

#### *Mandat de prestations stratégique*

Des mandats de prestations stratégiques sur une durée de quatre ans (soit pour une législature) seront fixés entre le Conseil d'Etat et les départements pour les entités GEM placées sous leur responsabilité.

Les mandats de prestations seront définis par groupe de prestations correspondant au domaine politique selon la classification fonctionnelle, et préciseront les axes principaux et les points forts nécessaires à la mise en œuvre des objectifs politiques définis dans le programme de législature.

#### *Mandat de prestations opérationnel*

Des mandats de prestations opérationnels seront fixés annuellement entre les départements et les unités administratives GEM sur la base des mandats de prestations stratégiques.

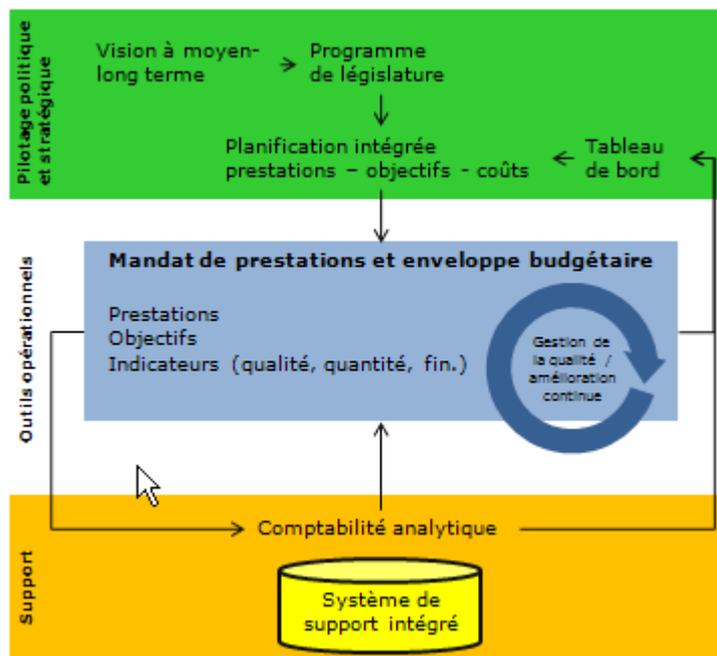
Les mandats de prestations opérationnels seront déclinés en groupes de prestations et à l'intérieur de ces groupes en prestations. Ils préciseront les résultats attendus des entités GEM.

#### *Structure des mandats de prestations*

Pour chaque groupe de prestations, les deux niveaux de mandats de prestations (stratégiques, opérationnels) décriront d'une manière spécifique:

- les objectifs à atteindre,
- les actions prioritaires,
- les critères (indicateurs) de qualité et de performance permettant d'évaluer la réalisation des objectifs,
- les ressources financières et humaines nécessaires.

Les différents éléments cités ci-dessus sont mis en lien entre eux dans le schéma suivant en distinguant les trois dimensions management (pilotage politique et stratégique), production (pilotage opérationnel), support (système de support):



**Illustration 3: Vision de la conduite par objectifs et prestations (COP)**

#### *Enveloppe budgétaire*

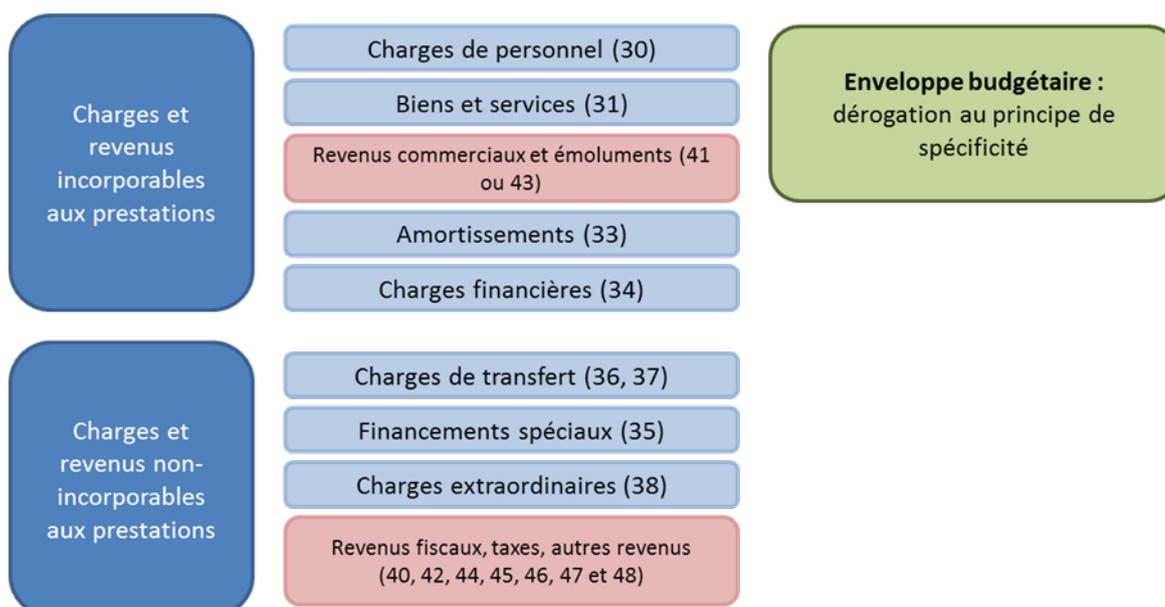
Le mandat de prestations et l'enveloppe budgétaire sont étroitement liés. En effet, le mandat de prestations donne la responsabilité à une entité de fournir des prestations sur une certaine durée et avec un financement déterminé.

Les entités GEM se verront attribuées des enveloppes budgétaires comprenant l'ensemble des charges et des revenus d'exploitation du domaine propre de l'administration, c'est-à-dire les charges de personnel, les biens, services et marchandises ainsi que les revenus commerciaux et les émoluments.

Les éléments de charges sur lesquels les entités GEM n'ont pas d'emprise (p. ex. intérêts passifs) ou qu'une emprise indirecte (p. ex. amortissements), de même que les charges de transfert, les mouvements liés aux financements spéciaux, les charges extraordinaires et les revenus fiscaux seront en revanche exclus de l'enveloppe.

Le Grand Conseil sera ainsi appelé à approuver l'enveloppe nette correspondant à la différence entre les charges et les revenus entrant dans le calcul de l'enveloppe. Néanmoins, les rubriques par nature entrant dans la fixation de l'enveloppe seront indiquées à titre d'information.

L'enveloppe budgétaire offre donc une plus grande liberté de gestion et d'allocation des ressources du service. Il n'y a pas de demande particulière à faire tant que les charges nettes restent dans les limites de l'enveloppe.



#### **Illustration 4: Éléments entrant dans le calcul de l'enveloppe budgétaire**

##### *Contrôle de gestion*

Un contrôle de gestion intégré - dont le système de contrôle interne est une des composantes - sera exercé à l'aide de tableaux de bords et de rapports périodiques aux échelons de l'unité administrative, du département dont elle dépend et du Conseil d'Etat. A l'échelon départemental, la fonction de contrôle de gestion opérationnelle sera exercée par les responsables financiers de département, qui prépareront à l'attention de leur chef de département les données essentielles de suivi.

Les données agrégées pour l'ensemble de l'administration, dans des tableaux de bord périodiques à l'attention du Conseil d'Etat, seront réalisées par les services centraux de l'Etat chargés de la mise en place des entités GEM, en collaboration avec les départements.

Avec la nouvelle loi sur les finances, l'instauration d'un contrôle de gestion assorti d'un système de contrôle interne approprié sera au demeurant la règle pour l'Etat et les communes, que les entités administratives soient ou non gérées par enveloppe budgétaire et mandat de prestations.

##### *Suivi par le législatif*

Les justificatifs du budget et des comptes mentionneront par groupe de prestations:

- le total des charges et des revenus analytiques ainsi que le respect des objectifs fixés,
- les objectifs annuels et les indicateurs y relatifs.

Le lien entre les postes budgétaires de l'entité GEM (p. ex. police neuchâteloise) et les groupes de prestations (p. ex. police judiciaire, police de la circulation, etc.) sera assuré par le biais de la comptabilité analytique, qui intègre sous forme ventilée par centres de coûts internes à la fois les données de la comptabilité budgétaire, et les charges ou revenus calculatoires.

Dans le cadre du traitement du budget, le législatif pourra comme c'est déjà le cas actuellement apporter des amendements aux chiffres figurant dans le budget. Il lui sera par conséquent également possible d'apporter des modifications aux enveloppes budgétaires (par service). Dans ce cas cependant, les objectifs fixés ainsi que le degré de couverture des charges pourront s'en trouver modifiés. De tels amendements sur les enveloppes devraient de préférence être traités en commission plutôt qu'en plénum, de manière à laisser le temps au Conseil d'Etat et aux services concernés de déterminer les incidences sur les objectifs et le degré de couverture des charges.

Ainsi c'est par le biais des chiffres du budget que le législatif pourra influencer le contenu des prestations. Il est prévu en revanche que la fixation du contenu des mandats de prestation proprement dit, qui se situent au carrefour du politique et de l'administration, soit exercée par l'exécutif (mandats stratégiques) et les départements (mandats opérationnels).

## **4.5 Budget**

### *A. Situation actuelle*

Le budget est présenté selon la classification institutionnelle et par nature comptable détaillée au niveau de l'Etat. Il est généralement présenté par dicastère recoupant la classification fonctionnelle par groupes de tâches et par nature comptable détaillée au niveau communal.

Le budget sert à la gestion à court terme des finances et des prestations. Il est défini pour une année civile.

Le budget est régi par les principes de l'annualité, de l'universalité, de l'unité, de la spécialité et du produit brut.

- Annualité: coïncide avec l'année civile.
- Universalité: comprend l'ensemble des charges et revenus ainsi que des dépenses et recettes.
- Unité: l'ensemble des données financières est regroupée dans un seul document.
- Spécialité: les charges et revenus ainsi que les dépenses et recettes sont présentés par unité administrative, selon la classification par nature.
- Produit brut: les charges sont inscrites au budget séparément des revenus.

Le budget contient les charges autorisées et les revenus estimés dans le compte de fonctionnement ainsi que les dépenses devant être approuvées et les recettes estimées dans le compte des investissements.

Le budget est arrêté par le législatif avant la fin de l'année qui précède l'exercice comptable. Le budget des communes, après avoir été voté par le Conseil général, doit être soumis à l'Etat par le biais du service des communes avant le 31 décembre. Le Conseil d'Etat peut imposer une augmentation du coefficient fiscal en cas de déficit supérieur à la fortune nette.

## B. Normes du MCH2

Le MCH2 définit les principes applicables au budget, qui recouvrent pour l'essentiel les principes en vigueur actuellement. Est ajouté le principe de la comparabilité, qui exige que les budgets soient comparables entre eux d'année en année. La nouvelle dénomination des comptes est par ailleurs exposée dans le chapitre du présent rapport consacré aux états financiers.

## C. Solution proposée

Le budget, décliné par unité administrative, représente l'interface entre la direction politique (niveau stratégique) et la gestion administrative et entrepreneuriale (niveau opérationnel, exécution du budget).

Le degré de détail des postes de crédits et les règles concernant leur gestion doivent tenir compte à la fois des préoccupations du législatif (qui attribue les ressources sous l'angle politique, en vertu de sa souveraineté budgétaire) et des conditions requises pour une gestion économique de l'administration, qui soit axée sur les résultats et les prestations (marge de manœuvre « entrepreneuriale » de l'exécutif et de l'administration). Il en résulte un délicat équilibre à trouver à l'intérieur de ce champ de tension, à futur encore plus que jusqu'ici compte tenu de l'introduction proposée de la gestion par enveloppe budgétaire et mandat de prestations, qui tend à substituer la gestion basée sur les « inputs » (crédit budgétaire par nature) par celle fondée sur les « outputs » (enveloppes globales et objectifs/indicateurs/degré de couverture des charges par groupe de prestations).

La nouvelle approche devra faire une séparation plus systématique entre la gestion stratégique et politique et la gestion administrative et entrepreneuriale, sans nullement remettre en question la souveraineté budgétaire du législatif. Le but est au contraire d'améliorer la transparence concernant les décisions que doivent prendre les autorités politiques et de mieux soutenir le législatif dans l'exercice de sa souveraineté budgétaire.

Les autorités politiques continueront notamment d'être seules compétentes pour décider des ressources mises à disposition pour la réalisation des tâches. Simultanément, l'exécutif et l'administration devront cependant disposer, en matière d'exécution des tâches, de la marge de manœuvre nécessaire pour garantir que les crédits accordés seront utilisés d'une manière économique et axée sur les résultats et les prestations. Il conviendra de prendre en compte ces deux points de vue différents lors de l'introduction de la gestion par enveloppe budgétaire et mandat de prestations.

Les modifications apportées à la présentation du budget porteront essentiellement sur les éléments suivants:

- présentation des crédits budgétaires selon le nouveau plan comptable du MCH2 (cf. infra états financiers),
- pour les entités gérées par enveloppe budgétaire et mandat de prestations, dérogation au principe de spécialité en regroupant les charges et les revenus d'exploitation,
- développement des justificatifs pour les entités gérées par enveloppe budgétaire et mandat de prestations (cf. supra), en indiquant par groupe de prestations les objectifs annuels et les indicateurs y relatifs ainsi que le total des charges et des revenus analytiques budgétés.

## 4.6 Comptabilité analytique

### A. *Situation actuelle*

La comptabilité analytique est un outil de pilotage qui fait partie du contrôle de gestion. Elle a pour but de donner à chaque responsable les éléments chiffrés de son activité, de les comparer aux prévisions et d'analyser les écarts afin de pouvoir prendre les meilleures décisions et d'atteindre les objectifs fixés.

La comptabilité analytique améliore la transparence en fournissant des informations utiles aussi bien agrégées que détaillées pour la conduite politique et stratégique de la collectivité.

Actuellement quelques services tiennent encore des rudiments de comptabilité analytique. Il s'agit le plus souvent d'unités administratives qui avaient participé à l'expérience-pilote GESPA. Il n'y a pas de structure standardisée et chaque service utilise et a développé la comptabilité analytique selon ses propres besoins. Les communes de notre canton n'entretiennent que dans quelques cas un système de comptabilité analytique.

### B. *Normes du MCH2*

La loi-modèle accompagnant le MCH2 prévoit comme standard la tenue d'une comptabilité analytique adaptée aux besoins. Une comptabilité analytique par groupe de produits est obligatoire selon la loi-modèle pour les entités gérées par enveloppe budgétaire et mandat de prestations.

Avec l'avancée du concept de la gestion de l'administration axée vers l'efficacité, l'importance de la comptabilité analytique ne cesse de s'accroître. La Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF) a mandaté un groupe de projet mixte afin d'établir un guide d'harmonisation de la comptabilité analytique. Ce manuel, intitulé "KOLIBRI" a été approuvé en 2002 par l'assemblée générale de la CDF. Il a pour but de fournir une aide et d'établir un modèle harmonisé de comptabilité analytique pour les cantons et les communes.

### C. *Solution proposée*

A l'avenir, un système de comptabilité analytique sera:

- obligatoire pour la plupart des unités administratives de l'Etat, au besoin sous une forme simplifiée pour celles qui ne sont pas gérées par enveloppe budgétaire et mandat de prestations (unités GEM),
- facultative mais recommandée au niveau communal pour les unités non GEM,
- obligatoire au niveau communal pour les unités GEM.

Elle pourra en outre être rendue obligatoire pour les entités subventionnées.

L'adaptation rationnelle des prestations aux priorités et aux disponibilités financières s'en trouvera ainsi facilitée, notamment grâce à une meilleure compréhension des coûts réels des prestations et par une évaluation plus objective de l'impact des investissements sur leurs coûts.

Pour les services et pour les entités subventionnées, la comptabilité analytique permettra de matérialiser le principe de gestion par enveloppes et par objectifs tel que l'a énoncé le Conseil d'Etat dans son rapport 10.002 sur le redressement des finances et la réforme de l'Etat. En effet, cet outil améliorera grandement la lisibilité sur le plan temporel des coûts, des recettes et des prestations. Il permettra également d'identifier plus aisément les processus non-optimaux afin d'y apporter des améliorations.

Pour les usagers, un tel modèle représente également une opportunité puisqu'il se base sur une évaluation objective de l'adéquation entre le niveau des prestations fournies et les attentes en termes de qualité et de délai.

## **4.7 Rapport de gestion**

### *A. Situation actuelle*

Le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil les comptes annuels au plus tard lors de la session du mois de mai, sauf l'année des élections générales où cette présentation a lieu à la session du mois de mars. Les comptes communaux doivent pour leur part être transmis durant les quatre premiers mois de l'année qui suit l'exercice au Conseil général. Après traitement par ce dernier, ils sont transmis à l'Etat par le biais du service des communes.

Les comptes (fonctionnement, investissement, bilan) sont accompagnés d'un rapport explicatif. D'autre part, les différentes rubriques budgétaires donnent lieu à des justificatifs, en particulier en cas de fortes variations avec le budget.

### *B. Normes du MCH2*

Les normes du MCH2 prescrivent une présentation plus détaillée des comptes (cf. chapitre infra consacré aux états financiers).

### *C. Solution proposée*

Tout comme le budget, les comptes seront présentés de manière plus exhaustive (annexes en particulier) selon le nouveau plan comptable. A la différence d'aujourd'hui, ils incluront les comptes des entités gérées par enveloppe budgétaire et mandat de prestations. D'autre part, une vue consolidée (cf. infra chapitre consacré à la consolidation) des comptes de l'Etat et des comptes des entités juridiquement autonomes détenues, contrôlées ou dans lesquelles la collectivité détient des participations devra être établie à terme.

Le rapport annuel sur les comptes (« rapport de gestion » selon la nouvelle terminologie) devra intégrer dans la partie des justificatifs, les résultats et les écarts par rapport aux objectifs pour les entités gérées par mandat de prestations et enveloppe budgétaire (GEM). Le volet consacré aux indicateurs et les commentaires quant aux résultats obtenus dans les différents groupes de prestations et prestations feront l'objet de développements circonstanciés.

La complexité croissante des informations à fournir, les délais nécessaires pour les obtenir (entités à consolider) ainsi que les risques d'erreur accrus qui en découleront ne permettent plus d'envisager sérieusement de soumettre les comptes au législatif durant les 3-5 premiers mois de l'année. Les comptes seront comme dans le secteur privé soumis à une révision préalable par un organe de révision agréé (contrôle cantonal des finances pour les comptes de l'Etat, organe de révision externe pour les communes).

En matière fiscale, il convient de rappeler pour les données personnelles des personnes physiques et morales que le secret fiscal peut être opposé aux organes de révision externes. Le présent projet de loi ne remet pas cette possibilité en cause. Dès lors, considérant que les bases de données fiscales sont identiques pour le canton et les communes, le conseil d'Etat propose qu'une attestation sur les données fiscales soit, si nécessaire, remise par le contrôle cantonal des finances aux réviseurs externes s'ils en faisaient la demande.

Les recommandations de l'organe de révision seront jointes au rapport de gestion. Ce dernier sera traité par le législatif au plus tard à fin juin. Ce report du traitement aura comme conséquences que lors des années d'élections générales, c'est le nouveau législatif qui débattrait des comptes de l'exercice dont le budget aura été voté par l'ancien législatif.

Comme autre nouveauté importante, le législatif n'aura plus la possibilité de modifier en cours de session les comptes qui lui sont soumis par l'exécutif. Deux cas de figure pourront se présenter pour le législatif:

- soit il approuve les comptes et donne décharge à l'exécutif,
- soit il ne les approuve pas et les renvoie avec mandat de les corriger afin de les présenter à nouveau lors d'une nouvelle séance mais au plus tard dans les deux mois qui suivent, en se fondant sur les recommandations de l'organe de révision.

Le but de cette nouvelle démarche est d'éviter qu'une politique budgétaire ne soit pratiquée par le biais des comptes qui, faut-il le rappeler, sont à ce stade clôturés. Des modifications justifiant une réouverture de comptes ne doivent pouvoir intervenir que sur la base d'allégations sérieuses de l'organe de révision par rapport à des opérations comptables incorrectes, qui n'auraient pas été corrigées par l'exécutif. En effet, il faut relever que les données figurant dans les comptes ne sont pour la plupart que la transcription financière d'événements ayant une portée économique dont la réalité ne peut pas être modifiée. Les modèles comptables ont pour objectif de favoriser un traitement uniforme de ces transactions et de réduire la marge de manœuvre dans le cadre des boucllements. De fait, la possibilité pour l'exécutif de procéder à des opérations de boucllement à caractère discrétionnaire aux réserves du bilan (financements spéciaux, réserve de politique conjoncturelle, préfinancements, reports de crédits) sera limitée et mieux cadrée par la loi.

## **5. POLITIQUE FINANCIÈRE ET MAÎTRISE DES FINANCES**

### **5.1 Rôle de la politique financière**

La politique financière doit être en mesure d'assurer dans la durée un niveau de prestations correspondant aux attentes et aux besoins de la société. On peut parler alors de politique financière durable par analogie au concept de développement durable.

Une politique financière durable se caractérise notamment par:

- des résultats équilibrés dans la durée,
- un niveau d'endettement soutenable en regard de la capacité de contracter des nouveaux emprunts aux conditions fixées par les prêteurs, et aux charges d'intérêts grevant le compte de résultats,

- un équilibre des grandes masses du bilan, en particulier l'existence de fonds propres minimaux et une certaine stabilité entre fonds propres et fonds étrangers,
- un taux d'imposition des personnes physiques et des entreprises concurrentiel par rapport à l'environnement régional et national.

Il n'est pas aisé de définir précisément à partir de quel moment une politique financière est durable ou ne l'est pas, cette notion recouvrant toujours une part de subjectivité. On pourra néanmoins faire appel aux principaux indicateurs financiers communément utilisés pour juger la santé financière des collectivités publiques - notamment ceux recommandés par le MCH2 - pour mieux cerner si une politique financière est durable ou non. *In fine*, une politique financière durable devra permettre d'assurer le financement des prestations publiques en évitant les brusques à-coups, que ce soit en matière de mesures d'économies ou de fiscalité.

Une politique financière durable doit permettre le financement d'un niveau de prestations considérées comme essentielles, en particulier dans les grands domaines étatiques (sécurité, justice, formation, santé, social). Elle ne peut, au risque de remettre en question sa durabilité, financer tous les besoins exprimés par la société à un moment donné. Des arbitrages politiques sont nécessaires. Ils se situent au centre d'un champ de tensions entre:

- les besoins exprimés par la société au travers des relais politiques,
- la tolérance de la société envers une augmentation des contributions fiscales,
- la nécessité de préserver des conditions-cadres économiques favorables,
- la capacité de la collectivité à générer des déficits et à contracter de nouveaux emprunts sans remettre en cause le caractère durable de la politique financière.

Les besoins en prestations exprimés par la société sont pratiquement sans limites, et se reflètent au travers de la difficulté régulière de les prendre en compte lors de l'établissement des budgets annuels.

La tolérance de la société envers une hausse des impôts est naturellement ténue, toute proposition en ce sens conduisant généralement à de fortes oppositions. Notre canton, qui connaissait jusqu'ici une fiscalité élevée pour les personnes physiques en comparaison nationale, tend désormais à la réduire afin de retenir les contribuables et renforcer son attractivité économique.

Des conditions-cadres économiques favorables impliquent un équilibre entre la nécessité de développer des infrastructures de qualité, des incitations favorables à un développement économique, et un niveau d'imposition concurrentiel.

Restent les déficits et le financement par l'endettement, auxquels les autorités politiques ont souvent eu recours pour financer les hausses de charges dans les prestations en l'absence de consensus sur les arbitrages à effectuer. C'est pourquoi il est vital de fixer des règles contraignantes en matière financière qui fassent contrepoids aux exigences toujours plus élevées sur les prestations à fournir et aux possibilités limitées d'accroître l'imposition. En réponse à cette nécessité les autorités politiques ont, à l'instar d'autres cantons et de la Confédération, introduit avec un certain succès depuis quelques années, un mécanisme de frein à l'endettement autolimitatif les contraignant à une discipline.

Bien que la discipline impose la nécessité d'atteindre l'équilibre dans la durée, elle ne doit pas pour autant occulter les rôles de régulateur, stabilisateur et redistributeur de l'Etat qui s'affirme en particulier face aux fluctuations conjoncturelles. Les mécanismes de maîtrise des finances doivent donc veiller à amortir plutôt qu'amplifier les cycles, à défaut de pouvoir les annuler dans une économie ouverte et de la taille de celle du canton de Neuchâtel. Cet objectif d'amortisseur est, le Conseil d'Etat en est convaincu, compatible avec celui de l'équilibre.

### *Buts du Conseil d'Etat en matière de politique financière pour les années à venir*

Partant des considérations émises ci-dessus, le Conseil d'Etat entend assigner à la politique financière les buts généraux suivants, qui devront être cadrés par des mécanismes de maîtrise des finances redessinés:

- atteindre un équilibre durable des comptes d'ici à fin 2017,
- stabiliser voire réduire à long terme le découvert de l'Etat,
- assurer que dans la durée, les communes et l'Etat puissent disposer de fonds propres suffisants,
- fixer comme règle générale le principe de l'équilibre budgétaire, tant pour l'Etat que pour les communes,
- maintenir la capacité de l'Etat et des communes d'assurer les chocs conjoncturels,
- limiter l'endettement en le ramenant progressivement pour l'ensemble des collectivités publiques neuchâteloises à un niveau correspondant à la moyenne suisse.

## **5.2 Mécanismes de maîtrise des finances**

### *A. Situation actuelle*

#### Au niveau de l'Etat

Le frein à l'endettement, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2005, mais qui s'est appliqué la première fois au budget 2006, agit à la fois sur le résultat du compte de fonctionnement et sur l'augmentation de l'endettement admissible. Le respect des dispositions porte sur le budget et les comptes. Des mesures de correction sont prévues en cas de non respect.

- Le budget ne peut présenter un déficit supérieur à 2% des revenus déterminants (c'est-à-dire hors subventions à redistribuer et imputations internes).
- Le degré d'autofinancement des investissements doit atteindre au minimum 70%. Cela signifie que les dépenses de l'Etat ne peuvent être financées par l'emprunt qu'à concurrence de 30%.

Le Grand Conseil peut, à la majorité des trois cinquièmes de ses membres, arrêter un budget qui n'est pas conforme aux seuils fixés, s'il adopte simultanément une augmentation du coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques dans la mesure nécessaire pour que la prise en compte de ces revenus supplémentaires permette le respect de ces valeurs-limites.

### *Mesures de correction en cas de non respect*

Si les comptes des deux derniers exercices budgétaires clôturés présentent chacun un excédent de charges supérieur à 2% ou un degré d'autofinancement des investissements inférieur à 70%, la valeur-limite pour l'excédent de charges est réduite à 1% et celle pour le degré d'autofinancement des investissements est portée à 80% pour les budgets des deux prochains exercices.

D'autre part, lorsque le compte de fonctionnement présente un excédent de charges supérieur à la valeur-limite applicable, le dépassement est amorti au taux de 20% au moins (soit sur cinq ans), à compter du budget du deuxième exercice qui suit.

### *Dérogations*

Le Grand Conseil, sur proposition du Conseil d'Etat, peut, à la majorité des trois cinquièmes de ses membres, déroger aux valeurs-limites pour une durée de deux ans au plus en cas de circonstances extraordinaires.

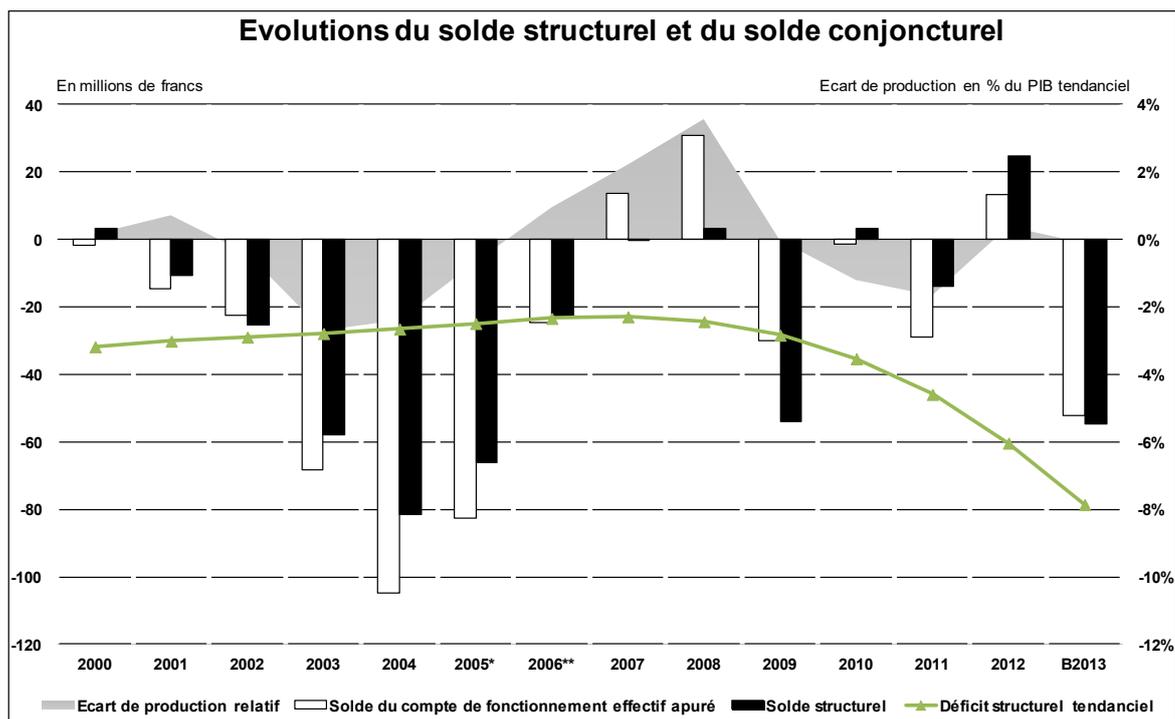
### *Effets de l'application du frein à l'endettement*

Depuis son introduction, le frein à l'endettement a exercé une forte contrainte lors de la préparation des budgets annuels, qui s'est reflétée positivement sur l'évolution du résultat et de l'endettement.

Entre 2006 et 2012, les comptes ont clôturé à cinq reprises avec des excédents de revenus, alors que cela ne s'est produit qu'une seule fois de 1990 à 2005. D'autre part, l'endettement a été réduit durant la même période d'environ 180 millions de francs.

Néanmoins, il subsiste toujours un découvert de quelque 380 millions de francs, et la dette *brute* par habitant de notre canton en 2010 (dernières statistiques disponibles pour l'ensemble du pays), avec 8556 francs (5423 francs nets), est l'une des plus élevées de Suisse (moyenne nationale dette brute: 6700 francs; médiane: 4375 francs). Seuls les cantons très urbains de Bâle-Ville et Genève présentent une dette brute par habitant supérieure à celle de notre canton.

Selon la méthode développée par l'IDHEAP, le déficit structurel de notre canton se situe à près de 55 millions de francs en 2013. La parenthèse de 2012, avec un excédent structurel de revenus d'environ 25 millions de francs ne doit à cet égard pas susciter de fausses illusions pour l'avenir. Les perspectives financières pour les prochaines années laissent augurer, sans mesures correctrices, des déficits pouvant se monter à environ 150 millions de francs (refinancement de prévoyance.ne, effets induits par la réforme de la fiscalité des personnes physiques, diminution attendue de la RPT notamment). D'autre part, une remontée des taux d'intérêt pourrait assombrir encore davantage la situation. Dans une telle éventualité, il n'est pas exclu que les charges d'intérêts, actuellement d'une trentaine de millions de francs pour l'Etat, doublent à terme si rien n'est entrepris pour endiguer l'endettement.



### Illustration 5: Évolution du déficit structurel de l'Etat

Les colonnes blanches représentent le solde effectif du compte de fonctionnement, mesuré en millions de francs sur l'échelle verticale de gauche. Ce solde est apuré des opérations comptables de clôture (prélèvements et attributions aux financements spéciaux et, cas échéant, opérations extraordinaires). Les colonnes noires montrent le solde structurel, mesuré également en millions de francs sur l'échelle de gauche. Lorsqu'elles pointent vers le bas, les colonnes indiquent un solde négatif et donc un excédent de charges. La courbe verte représente l'évolution tendancielle du déficit structurel mesuré en millions de francs sur l'axe verticale de gauche en utilisant les estimations disponibles pour le déficit structurel (à partir de 1987) et une technique de filtrage (Hodrick-Prescott). La zone grise donne l'arrière-plan conjoncturel: un écart positif indique que l'économie s'est accrue plus fortement que le développement à long terme de l'économie, ou inversement lorsque la zone pointe vers le bas. Cet écart est mesuré en pourcentage du PIB de l'année concernée sur l'échelle de droite.

Nous observons par ailleurs que le mécanisme du frein autorise théoriquement des déficits récurrents d'environ 37 millions de francs (2% des revenus déterminants). En réalité, la baisse ces dernières années des dépenses d'investissement (en raison principalement d'une mauvaise évaluation des besoins) s'est traduite par une contraction de la marge d'autofinancement par le biais des amortissements, eux aussi en diminution. De ce fait, pour pouvoir réaliser un niveau d'investissements incompressible d'environ 60 millions de francs tout en respectant un degré d'autofinancement de 70%, le déficit maximum admissible ne peut actuellement guère dépasser 10 à 15 millions de francs (env. 0,7% des revenus déterminants). Il convient d'avoir à l'esprit ce paramètre lorsque l'on compare le mécanisme en vigueur avec les aménagements proposés.

### Au niveau des communes

L'article 58 de la loi sur les communes fixe le principe de l'équilibre budgétaire. Le budget d'une commune peut être refusé par l'Etat s'il présente un déficit supérieur à la fortune nette.

### *Effets de l'application du principe de l'équilibre budgétaire*

Cette disposition a eu pour effet que contrairement à l'Etat, aucune commune ne présente dans la durée un découvert. A fin 2010, toutes les communes présentaient une fortune positive, la part des fonds propres au total du bilan représentant quelque 13% en moyenne.

En raison des déficits enregistrés dans les comptes et d'un degré d'autofinancement insuffisant des investissements, les communes sont toutefois, globalement considérées, dans une situation d'endettement plus favorable que l'Etat, mais également élevée en comparaison suisse. C'est ainsi que la dette *brute* par habitant atteignait pour l'année 2010 en moyenne 8683 francs (3869 francs nets), avec toutefois de fortes disparités d'une commune à l'autre (p. ex. endettement brut de 5793 francs à Val-de-Travers, 13'602 francs en Ville de Neuchâtel).

### *B. Normes du MCH2*

Le MCH2 ne fixe aucune norme contraignante en matière de maîtrise des finances des collectivités. La loi-modèle qui l'accompagne prévoit néanmoins les standards minimaux suivants:

- équilibre à moyen terme du résultat cumulé du compte de résultats,
- amortissement annuel de tout découvert à raison de 20% au moins de la valeur résiduelle, les montants correspondants devant être pris en considération dans le budget,
- degré d'autofinancement minimum de 80% lorsque le taux d'endettement net (capitaux de tiers, déduction faite du patrimoine financier, en pourcentage des revenus fiscaux – groupe 40) dépasse 200%.

D'autre part, le MCH2 recommande que la politique budgétaire soit réglée, pour des questions de légitimité, au niveau juridique le plus élevé possible. Les organes de surveillance politique devraient en outre contrôler le respect des objectifs budgétaires, toute infraction devant donner lieu à des mesures de correction.

### *C. Solution proposée*

L'Etat présente à la fois un découvert et un endettement élevés. Les communes ont en moyenne un niveau d'endettement relativement élevé mais toutes présentent une fortune positive, avec il est vrai des situations très variables d'une collectivité à l'autre. Afin de tenir compte de ces particularités, deux mécanismes distincts pour l'Etat et les communes régiront à l'avenir la maîtrise des finances, avec néanmoins un objectif commun consistant à assurer l'équilibre budgétaire dans la durée et contenir l'endettement.

#### **Au niveau de l'Etat**

Les réaménagements proposés du mécanisme de frein à l'endettement pour l'Etat prévoient en substance l'obligation de présenter sur une période de quatre ans un résultat équilibré et un degré d'autofinancement minimal variant selon le taux d'endettement net (*cf. définition donnée sous lettre B ci-dessus*). Le but est de maintenir la valeur des fonds propres, respectivement pour l'Etat de stopper l'augmentation du découvert, et de contrôler étroitement l'évolution de l'endettement.

*Règles proposées*

- Le budget du compte de résultats **total** (soit avec prise en compte des charges et revenus extraordinaires) devra être équilibré sur une période de quatre ans.
- La période quadriennale déterminante servant au lissage des valeurs limites portera sur:
  - a) l'avant-dernier exercice clôturé (n-2),
  - b) le dernier exercice clôturé (n-1),
  - c) l'année budgétaire en cours (n),
  - d) le projet de budget de l'année suivante (n+1).

La période quadriennale sera recalculée au début de chaque processus budgétaire de manière roulante, en ajoutant une année.

- Le degré minimal d'autofinancement des investissements nets exigé sera fixé en fonction du taux d'endettement net du dernier exercice clôturé, selon les seuils suivants:

Taux d'endettement net	Degré d'autofinancement minimum exigé
<0%	aucun
de 0% à <50%	50%
de 50% à <100%	70%
de 100% à <150%	80%
de 150% à <200%	100%
200% et plus	110%

- Contrairement à la norme du MCH2, le degré d'autofinancement minimum appliqué ici sera déterminé comme c'était le cas jusqu'ici avec le MCH1 en prenant en compte uniquement l'amortissement du patrimoine administratif, auquel est ajouté l'excédent de revenus ou déduit l'excédent de charges. Il ne sera pas tenu compte des mouvements avec les postes de bilan, de manière à favoriser l'autofinancement au moment du prélèvement à la réserve. Cette exception se justifie en particulier en cas d'utilisation de la réserve de politique conjoncturelle (cf. chiffre 6.7 infra) lors de situations économiques difficiles. Avec la disposition proposée, le prélèvement à la réserve améliorera le résultat et l'autofinancement - et par conséquent la capacité à investir, qu'il est particulièrement nécessaire de soutenir en cas de mauvaise conjoncture -, ce qui ne serait pas le cas si l'on appliquait strictement la norme du MCH2 (amélioration uniquement du résultat). Dans la durée, les incidences en termes d'endettement seront nulles dans la mesure où, à l'inverse du prélèvement, l'attribution en phases amont aux réserves n'entraînera pas une augmentation de l'autofinancement - et par conséquent de la capacité à investir.
- Les projets entièrement autofinancés, soit en l'occurrence les investissements, dont les flux monétaires de dépenses (investissement, charges financières et d'exploitation) seront compensées par des flux monétaires de recettes ou par des économies monétaires directement induites par le projet (hors impôts) dans un délai de 10 ans ne seront pas pris en compte dans le calcul du degré d'autofinancement minimum exigé. Le calcul sera effectué *ex ante*, soit dans le cadre du rapport demandant l'ouverture du crédit. Les investissements potentiellement concernés ne devraient pas être nombreux, voire même être plutôt rares. On pourrait par exemple imaginer que la réalisation d'un nouveau bâtiment permettant de regrouper en un seul endroit les

- postes administratifs génère des économies à même de compenser les flux de dépenses générées par la réalisation du projet.
- Le budget d'une année ne pourra présenter un déficit supérieur de 1% des revenus déterminants, de manière à éviter de compromettre le respect des valeurs seuils sur quatre ans en raison d'un écart trop important une année donnée, qui ne pourrait plus être rattrapé par la suite. En cas d'endettement net négatif (actifs du patrimoine financier supérieurs à l'endettement figurant au passif du bilan), aucun degré d'autofinancement minimum ne sera exigé. Ce cas de figure est théorique pour l'Etat et ne devrait pas se rencontrer avant longtemps.
  - Au besoin, l'exécutif devra proposer au législatif les mesures d'assainissement au niveau légal à mêmes d'assurer le respect des valeurs limites. Si ces mesures ne suffisent pas, le législatif devra décider une augmentation du coefficient de l'impôt direct dû par les personnes physiques dans la mesure nécessaire pour que la prise en compte des revenus supplémentaires permette le respect des valeurs limites. Au niveau de l'Etat, les majorités qualifiées définies à l'article 36 de la LFinEC s'appliqueront au moment du vote.
  - Le Grand Conseil pourra, par analogie aux dispositions actuelles, déroger à la majorité de trois cinquièmes aux limites du frein en cas de circonstances extraordinaires, c'est-à-dire lors d'événements imprévisibles sur lesquels la collectivité n'a pas de prise (catastrophe de grande ampleur, profonde récession notamment); la dérogation sera limitée à deux ans au plus et tout accroissement du découvert dépassant la limite autorisée par le frein devra être amorti à raison de 20% sur cinq ans.

#### *Phase transitoire*

- De manière à assurer une transition tenant compte de la situation financière difficile de l'Etat, la première période quadriennale de référence utilisée pour le lissage des valeurs limites - applicable pour l'exercice budgétaire 2020 - s'étendra sur les années 2017 à 2020 (la seconde - applicable pour l'exercice budgétaire 2021 - de 2018 à 2021, etc.). Entretemps, l'excédent de charges annuel ne pourra dépasser 1% des revenus déterminants, et le degré d'autofinancement ne pas être inférieur à 70%. De manière à ne pas faire peser tout le poids de l'effort sur le budget 2020 lors de la première application pour la période 2017-2020, il sera nécessaire que les exercices 2017-2019 soient déjà proches de l'équilibre, ce qui correspond à l'objectif du Conseil d'Etat de résorber le déficit structurel d'ici 2017.

DA : Degré d'autofinancement (hors mouvements avec les postes du bilan)

DCRD : Degré de couverture des revenus déterminants (hors imputations internes et subventions à redistribuer)

B2014 Ancien régime : DA min. 70% et DCRD max. 2%

B2015 Ancien régime : DA min. 70% et DCRD max. 2%

**Entrée en vigueur LFinEC au 01.01.2015**

B2016		Nouveau régime - phase transitoire : DA min. 70% et DCRD max. 1%	} Phase transitoire
B2017	C2017	Nouveau régime - phase transitoire : DA min. 70% et DCRD max. 1%	
B2018	C2018	Nouveau régime - phase transitoire : DA min. 70% et DCRD max. 1%	
B2019	C2019	Nouveau régime - phase transitoire : DA min. 70% et DCRD max. 1%	
B2020	B2020	<b>Nouveau régime : DA selon tx end. net C 2018* et DCRD max. 1% + lissage C2017-B2020</b>	
B2021	B2021	<b>Nouveau régime : DA selon tx end. net C 2019* et DCRD max. 1% + lissage C2018-B2021</b>	
B2022	B2022	<b>Nouveau régime : DA selon tx end. net C 2020* et DCRD max. 1% + lissage C2019-B2022</b>	

*lissage quadriennal*

Tx end. <100% = DA min. 70%
Tx end. 100%-150% = DA min. 80%
Tx end. 150%-200% = DA min. 100%
Tx end. >200% = DA min. 110%

### Illustration 6: Mise en œuvre du mécanisme de maîtrise des finances

#### Au niveau des communes

- Le budget du compte de résultats **total** (soit avec prise en compte des charges et revenus du compte de résultats extraordinaire) devra être équilibré chaque année (reprise de la disposition actuelle).
- Un déficit sera admis pour autant qu'il soit couvert par la fortune nette (reprise de la disposition actuelle). Il ne devra pas en outre excéder 10% du capital propre du dernier exercice clôturé (nouveau). En cas de dépassement, l'excédent sera porté en diminution du déficit autorisé dans le budget n+2.
- Tout découvert devra être amorti à raison de 20% sur 5 ans à compter du budget n+2.
- Le degré minimal d'autofinancement des investissements nets exigé sera fixé en fonction du taux d'endettement net du dernier exercice comptable, selon les seuils suivants, identiques à ceux prescrits pour l'Etat:

Taux d'endettement net	Degré d'autofinancement minimum exigé
<0%	aucun
de 0% à <50%	50%
de 50% à <100%	70%
de 100% à <150%	80%
de 150% à <200%	100%
200% et plus	110%

- Comme pour l'Etat, l'autofinancement sera calculé hors des mouvements avec les financements spéciaux (cf. explications au chapitre précédent). De même, les investissements dont les flux financiers positifs équivalent au moins les flux de dépenses sur 10 ans seront retranchés du calcul du degré d'autofinancement.

- En cas d'endettement net négatif (actifs du patrimoine financier supérieurs à l'endettement figurant au passif du bilan), aucun degré d'autofinancement minimum ne sera exigé. Si tel était le cas, une commune ayant momentanément un autofinancement proche de zéro, voire négatif ne pourrait plus investir, quand bien même sa situation patrimoniale serait excellente, ce qui n'est pas le but poursuivi par la loi. Selon les simulations effectuées, 2-3 communes pourraient se retrouver dans une telle situation.
- Le Conseil général aura la possibilité, une fois par législature et à la majorité des deux tiers des membres présents, de déroger aux limites.
- Comme c'est déjà le cas actuellement, le Conseil d'Etat pourra au besoin, après avoir entendu le Conseil communal, fixer un coefficient d'impôt permettant d'atteindre les limites prescrites par le mécanisme de maîtrise des finances.

#### *Phase transitoire*

- Tout découvert initial d'une commune au moment du passage aux normes du MCH2 sera inscrit dans un compte spécifique « découvert initial », devant être amorti à raison de 20% (le taux pouvant être réduit à 10% au plus dans les cas difficiles).
- De manière à assurer une transition tenant compte de la situation financière parfois difficile des communes, le degré d'autofinancement minimum exigé en fonction du taux d'endettement net commencera à prendre effet à partir du cinquième exercice budgétaire suivant l'année de l'entrée en vigueur de la loi (exercice budgétaire 2020 si entrée en vigueur en 2015).

#### *Évaluation et conséquences pour l'Etat et les communes*

Le taux d'endettement net apparaît être une mesure appropriée pour évaluer de manière agrégée la situation financière de la collectivité. Recommandé par le MCH2, il montre quelle est la part des recettes fiscales qui serait nécessaire à la résorption de l'endettement.

Le taux d'endettement net de l'Etat à fin 2012 se situait à environ 90%. Compte tenu des engagements financiers que l'Etat aura envers prévoyance.ne dans le cadre de son refinancement, le taux d'endettement net devrait atteindre environ 110%, sous réserve des incidences liées au retraitement des autres postes d'actifs et de passifs lors du passage au MCH2. Ainsi, le degré d'autofinancement exigé pourrait à terme être porté à 80%. Il demeurera néanmoins fixé à 70% durant la phase transitoire jusqu'à et y compris l'exercice budgétaire 2019. En faisant l'hypothèse d'un volume d'investissements nets portés à terme à 100 millions de francs pour l'Etat, l'augmentation de l'endettement annuel avec un degré d'autofinancement de 80% serait de 20 millions de francs. Si les rentrées fiscales s'accroissent d'un montant au moins équivalent (env. +2% par an) le taux d'endettement net devrait rester constant.

Pour les communes, le taux d'endettement net moyen était de près de 125% en 2010 avec de très fortes variations d'une commune à l'autre. Confrontées aux mêmes défis que l'Etat s'agissant du refinancement de prévoyance.ne, il est vraisemblable que plusieurs communes dépasseront le taux d'endettement net de 200%, ce qui impliquera pour ces dernières de présenter un degré d'autofinancement d'au moins 110%, afin de réduire progressivement leur endettement.

Le découvert existant au moment de l'entrée en vigueur de la loi comprendra pour l'Etat le montant accumulé au cours des exercices précédents (env. 380 millions), auquel il faut

ajouter les montants uniques nécessaires au titre du refinancement de prévoyance.ne, soit potentiellement 200 millions de francs. Ainsi, toujours sous réserve des corrections découlant du retraitement des postes du patrimoine financier lors du passage au MCH2, le découvert total pourrait s'établir à près de 600 millions de francs. Ce découvert sera amorti ponctuellement sur une très longue durée, en fonction des excédents de revenus réalisés, après attribution à la réserve de politique conjoncturelle et aux autres réserves. Un amortissement intégral du découvert par des allocations budgétaires fixes, sur p. ex. 25 ans ou même 40 ans, ne semble guère réaliste dans le contexte financier de l'Etat, en regard des efforts extrêmement contraignants et pénalisants qu'il serait nécessaire de conduire sur une longue période.

Pour les communes, la comptabilisation des engagements envers prévoyance.ne pourrait induire dans certains cas la comptabilisation d'un découvert. Compte tenu de la situation de départ plus favorable, celles-ci auront une période limitée à 5 ans en règle générale (extensible à 10 ans au plus dans les cas difficiles), pour résorber le découvert initial, ce qui, bien que nous ne disposions pas de simulations fiables, semble être un délai raisonnable.

Lors de récessions, les recettes fiscales des personnes morales tendent à diminuer, et celles des personnes physiques à stagner, voire à se contracter légèrement. D'un autre côté, les charges sociales (p. ex. aide matérielle, chômeurs en fin de droit) de même que les aides aux entreprises s'accroissent. Ainsi, même en l'absence de déficit structurel, il est beaucoup plus difficile d'équilibrer les budgets et les comptes des collectivités, ou au prix d'efforts d'économies importants. Les efforts d'économies (ou de surplus de recettes) pour parvenir à l'équilibre vont à l'encontre d'une politique anticyclique qui devrait justement, durant cette phase délicate, autoriser des déficits de manière à ce que les collectivités jouent un rôle modérateur sur la conjoncture (on parle de « stabilisateur automatique de l'économie »); dans le cas inverse, une rigueur budgétaire trop poussée tend au contraire à amplifier la récession et faire entrer la société dans un cercle vicieux qui l'enfoncé davantage. C'est tout l'enjeu des débats menés actuellement aux États-Unis et au sein de l'Union européenne notamment. Au niveau régional et local, les effets de l'action des collectivités (canton, communes) sur l'économie sont certes limités, mais doivent néanmoins être pris en considération.

#### *Alternatives au mécanisme de frein proposé*

Comme alternatives au mécanisme proposé ci-dessus, nous avons notamment envisagé:

- le statut quo,
- un mécanisme anticyclique.

Le statut quo n'est de l'avis du Conseil d'Etat pas une solution envisageable dans la durée. Elle ne permet ni d'éviter une augmentation du découvert de l'Etat, ni de contenir l'endettement élevé de l'Etat et des communes. D'autre part, même en conservant ce mécanisme, on constate que s'agissant de l'Etat, le déficit maximum autorisé devrait de fait se situer à un niveau moins élevé que 2% pour pouvoir respecter le degré minimum d'autofinancement de 70%, en raison de l'érosion de la marge d'autofinancement constatée ces dernières années.

Un mécanisme purement anticyclique tel que celui pratiqué au niveau de la Confédération, qui fait varier le résultat minimum (*N.B.: le solde de financement au niveau de la Confédération*) exigé en fonction de la situation économique est séduisant sur le principe. Le PIB à l'échelon du pays serait alors remplacé comme indicateur par le PIB cantonal. Toutefois, bien que cette donnée soit publiée par canton par l'Office fédéral

de la statistique depuis l'automne 2012, il n'est guère envisageable de l'utiliser étant donné sa précision toute relative et que sa publication ne soit pas assurée à long terme. Il faut par ailleurs dire qu'il est difficilement concevable d'intégrer dans un tel mécanisme, une valeur comme le PIB cantonal qui serait définitivement connue *a posteriori* et ce, avec un décalage de deux années. Ainsi l'évolution du PIB cantonal est officiellement communiquée chaque année à fin décembre par l'Office fédéral de la statistique (OFS). Par exemple à fin décembre 2013 seront communiqués les PIB cantonaux 2011. Un autre indicateur pourrait être le taux de chômage, qui est fortement corrélé à l'évolution conjoncturelle.

L'application du mécanisme anticyclique donne une bouffée d'oxygène en période de récession - qui se caractérise par une baisse des rentrées fiscales et une augmentation des dépenses sociales en raison de la hausse du chômage -, en ayant par ailleurs un effet stabilisateur sur l'économie. C'est le côté pile. Côté face, lorsque la situation économique s'améliore, le mécanisme exige tout autant de devoir engranger des excédents de revenus, qui peuvent s'avérer conséquents. Outre l'élimination préalable des déficits structurels, un mécanisme anticyclique présuppose également une discipline politique consistant à ne pas abaisser les impôts et/ou ne pas augmenter les prestations lorsque la situation budgétaire s'améliore (pour pouvoir compenser les déficits passés). De l'avis du Conseil d'Etat, un tel mécanisme serait dans le contexte politique de notre canton difficile à mettre en œuvre dans un avenir proche, tout en présentant un degré de complexité plus difficile à gérer qu'une règle simple. Le Conseil d'Etat considère par ailleurs que les mécanismes proposés pour l'Etat et les communes, en particulier la possibilité de recourir à l'utilisation d'une réserve de politique conjoncturelle et de réaliser des déficits (limités à 1% des revenus déterminants pour l'Etat et à 10% du capital propre pour les communes), permettent de prendre en compte la situation conjoncturelle et d'agir en fonction de son évolution.

## **6. DROIT DES CRÉDITS**

### **6.1 Majorité qualifiée requise au Grand Conseil**

#### *A. Situation actuelle*

L'article constitutionnel sur le frein aux dépenses, concrétisé dans la loi sur les finances, est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2005. Il impose l'approbation, à une majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil, des lois et décrets qui entraînent:

- a) une dépense nouvelle unique de plus de 5 millions de francs,
- b) une dépense nouvelle renouvelable de plus de 500.000 francs par année,
- c) une diminution ou une augmentation des recettes fiscales de plus de 5 millions de francs par année.

Cette disposition n'a pas induit une réduction significative des dépenses depuis son entrée en vigueur. Son but est plutôt d'assurer que les engagements financièrement importants fassent l'objet d'un large consensus pour pouvoir être adoptés.

Par ailleurs, lors du scrutin du 17 juin 2012, le peuple a adopté le frein au démantèlement social issu du contre-projet du Grand Conseil, qui prévoit de soumettre à la majorité de trois cinquièmes des membres du Parlement les lois et décrets qui entraînent des économies importantes pour le canton, lorsqu'ils sont adoptés en vue de respecter les dispositions prévues par la loi en matière de limite de l'endettement. Pendant du frein aux

dépenses, les dispositions d'application du frein au démantèlement social doivent encore être concrétisées au niveau de la loi pour pouvoir entrer en vigueur.

#### *B. Normes du MCH2*

Le MCH2 ne traite pas de cet aspect.

#### *C. Solution proposée*

Les seuils déterminants requérant la majorité qualifiée du Grand Conseil seront portés de 5.000.000 à 10.000.000 francs pour les dépenses uniques et les modifications des dispositions en matière fiscale, et de 500.000 à 1.000.000 francs pour les dépenses renouvelables. Cette adaptation tient compte de l'augmentation conjointe des compétences financières du Conseil d'Etat (cf. chapitres 6.2 et 6.3 infra).

Par ailleurs sont concrétisées sur le plan légal, avec les mêmes seuils, les dispositions du frein au démantèlement social adopté par le peuple, déjà évoqué plus haut sous lettre A.

## **6.2 Crédit d'engagement et crédit complémentaire**

#### *A. Situation actuelle*

Le crédit d'engagement est l'autorisation d'assumer pour un projet précis des engagements financiers déterminés allant au-delà de l'exercice budgétaire. Alors que le crédit budgétaire est le montant des dépenses autorisées pour un exercice donné, le crédit d'engagement fixe l'enveloppe globale allouée à un projet.

A l'usage, les crédits d'engagement ont été exclusivement utilisés pour des investissements (immobilisations corporelles, subventions à l'investissement, prêts, ou participation dans des sociétés en lien avec la réalisation d'une tâche publique), que la réalisation de ces derniers s'étende ou non sur plusieurs exercices.

Des crédits d'engagement sont ouverts pour des objets particuliers ou sous forme de crédits-cadres quadriennaux (p. ex. crédits-cadres informatiques). Dans ce dernier cas, le législatif délègue à l'exécutif les compétences de contracter pour plusieurs projets individuels réunis dans un programme, des engagements jusqu'à concurrence du plafond voté.

Les crédits d'engagement sont ouverts par décision du législatif. Au niveau cantonal, le Conseil d'Etat est compétent pour ouvrir un nouveau crédit d'engagement jusqu'à concurrence de 400.000 francs.

Le crédit d'engagement est requis au net (déduction faite des subventions et autres contributions à recevoir) par le Conseil d'Etat. Les exécutifs communaux requièrent de leur côté les crédits d'engagement au brut, en mentionnant toutefois dans le rapport d'accompagnement les subventions et autres contributions attendues, qui sont ensuite durant la phase de mise en œuvre, portées en déduction du crédit d'engagement.

Chacune des deux méthodes a ses avantages et inconvénients. L'octroi d'un crédit d'engagement au net permet un meilleur suivi. L'octroi d'un crédit au brut met mieux en évidence le montant total de la dépense devant réellement être avancée par la collectivité en l'absence d'une certitude quant au montant final et à la date de la contribution à recevoir.

Lorsque le crédit d'engagement est insuffisant, il donne lieu à une demande de crédit complémentaire auprès du législatif. Au niveau cantonal, le Conseil d'Etat est compétent pour augmenter le crédit d'engagement jusqu'à concurrence de sa limite de compétence de 400.000 francs.

L'exécutif est au demeurant compétent pour accorder des compléments destinés à compenser le renchérissement.

#### *B. Normes du MCH2*

Le MCH2 prévoit comme standard l'utilisation du crédit d'engagement pour les crédits d'ouvrage et les crédits-cadres, sans pour autant prescrire de normes contraignantes en la matière.

Dans la loi-modèle accompagnant le MCH2, les crédits d'engagement sont obligatoires pour réaliser des dépenses nouvelles uniques ou des dépenses nouvelles périodiques à partir d'un certain seuil laissé à l'appréciation de la collectivité. Le montant peut être requis au brut ou au net. Des crédits complémentaires ne sont pas nécessaires pour compenser le renchérissement.

#### *C. Solution proposée*

Sur le fond, la solution proposée pour l'Etat et les communes précise les modalités d'utilisation des crédits d'engagement sans entraîner pour autant de grands bouleversements. Les crédits d'engagement devront de manière plus explicite s'appliquer dans certains cas aux engagements pluriannuels émergeant au compte d'exploitation. Par ailleurs un crédit d'engagement pourra à la fois inclure une part d'investissement et une part de charge d'exploitation (à l'instar p. ex. du mode de comptabilisation mis en place pour le crédit d'engagement de 16 millions destiné au redressement des finances et à la réforme de l'Etat).

Les crédits d'engagement prendront la forme d'un crédit-cadre, d'un crédit d'objet ou d'un crédit d'étude. Le crédit-cadre, que l'on rencontre déjà en pratique mais qui n'a pas de définition légale dans la législation actuelle, s'apparente à une enveloppe globale pour un but déterminé, à l'intérieur de laquelle l'exécutif peut ouvrir des crédits d'engagements individuels sous forme de crédits d'objet (crédit d'engagement pour un objet spécifique). Les projets d'investissement de faible portée seront de préférence regroupés dans des crédits-cadres.

Le crédit d'étude représente une forme particulière de crédit d'objet pour déterminer l'ampleur et le coût d'un projet nécessitant un crédit d'engagement. Le crédit d'étude viendra, conformément à l'usage en cours, comptabilisé dans les investissements s'il peut être rattaché directement à un bien immobilier du patrimoine administratif. Dans ce cas il sera activé et porté en augmentation de sa valeur une fois celui-ci réalisé. Si en revanche un crédit d'étude est ouvert pour réaliser par exemple des analyses prospectives qui ne sont pas en lien avec un investissement bien précis, les montants nécessaires seront à l'avenir inscrits au budget du compte de résultats.

Les crédits d'engagement seront requis au brut, c'est-à-dire sans déduction des éventuelles participations de tiers. En revanche, ces dernières, une fois obtenues, seront comptabilisées en déduction du crédit d'engagement ouvert. Cette disposition entraînera des modifications dans la manière de gérer les crédits d'engagement au niveau de l'Etat. Cette nouvelle manière de faire aura néanmoins comme avantage une harmonisation des pratiques en la matière entre l'Etat et les communes.

Des crédits d'engagement seront requis pour:

- tout investissement du patrimoine administratif. Les acquisitions d'équipements seront généralement regroupées dans des crédits-cadres,
- les projets dont la réalisation s'étend sur plus d'une année, pour des dépenses d'investissement et d'éventuelles charges spécifiques émergeant au compte d'exploitation,
- les engagements *fermes pluriannuels* à charge du compte d'exploitation, notamment les loyers conclus pour plusieurs années sans possibilité de résiliation anticipée (ou moyennant pénalités), et les enveloppes budgétaires en faveur d'institutions s'étendant sur plusieurs exercices,
- l'octroi de subventions qui ne seront versées qu'au cours d'exercices ultérieurs,
- les conventions-programmes avec la Confédération entraînant des dépenses à charge du canton,
- l'octroi de cautions ou d'autres garanties.

Parmi les nouveautés, l'octroi de cautions ou d'autres garanties nécessitera à l'avenir l'ouverture préalable d'un crédit d'engagement, les risques sous-jacents, s'ils se matérialisent, pouvant potentiellement entraîner des incidences financières importantes pour la collectivité. Les cautions et autres garanties déjà accordées devront en conséquence faire à leur échéance l'objet de crédits d'engagement pour pouvoir être renouvelées.

La compétence du Conseil d'Etat en matière de crédits d'engagement sera d'une manière générale portée de 400.000 à 1.000.000 francs. Cet ajustement correspond à l'augmentation des charges de fonctionnement (accroissement d'un facteur de près de 2,5) intervenue depuis la fixation du montant actuel, qui remonte au début des années nonante. A titre de comparaison, le renchérissement n'a augmenté que d'un facteur de 1,25 durant la même période. Les conseils généraux définiront les compétences de leurs exécutifs respectifs.

Des crédits complémentaires pourront être ouverts par l'exécutif jusqu'à concurrence de sa limite de compétence en tenant compte de la somme du crédit d'engagement initial et des compléments déjà octroyés ou sollicités, ou au-delà (comme c'est déjà le cas avec la réglementation actuelle) lorsqu'il s'agit de compenser le renchérissement.

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, la compétence pour modifier le crédit d'engagement sur des points importants (but, exécution, endroit, etc.) appartient à l'autorité qui l'a octroyé (législatif, exécutif). L'autorité exécutive ne peut pas abroger un acte de l'autorité législative ou rendre son exécution impossible. Si l'exécutif estime que le projet décidé auparavant par l'autorité législative est dépassé ou ne peut pas être réalisé, il doit lui présenter une proposition d'abrogation ou de modification du décret ou de l'arrêté du Conseil général. Dans ce cas il appartient exclusivement à l'autorité législative de trancher la question dans un sens ou dans l'autre. Pour les modifications peu importantes, l'exécutif est compétent en tant qu'autorité d'exécution.

### 6.3 Crédit budgétaire et crédit supplémentaire

#### A. *Situation actuelle*

Le législatif détient la haute compétence de fixer les différents crédits budgétaires dans le cadre du traitement du budget. Le crédit budgétaire est l'autorisation de grever les comptes annuels pour un but déterminé (principe de la spécialité) et pour une année civile (principe de l'annualité). Le budget est présenté par nature comptable détaillée à 6 positions selon la classification institutionnelle. L'exécutif est habilité à contracter des engagements et à effectuer des dépenses jusqu'à concurrence des crédits budgétaires votés (charges de fonctionnement, dépenses d'investissement).

Lorsqu'un crédit budgétaire est insuffisant, le Conseil d'Etat peut l'augmenter de sa propre compétence jusqu'à un seuil de 400.000 francs. Deux rapports requérant des suppléments budgétaires dépassant cette limite sont présentés annuellement à fin juin et début décembre au Grand Conseil pour approbation. En cas d'urgence, le supplément peut être engagé avant ratification par le Grand Conseil, moyennant l'autorisation préalable de la commission de gestion et des finances.

Des exceptions sont prévues à l'obligation de requérir des crédits supplémentaires, notamment en cas de corrections de valeur (p. ex. amortissements, provisions). D'autre part, les réallocations de tranches de paiements entre crédits budgétaires du compte des investissements sont de la compétence exclusive du Conseil d'Etat, même lorsque le montant dépasse 400.000 francs, conformément à la loi concernant l'affectation des crédits inscrits au budget des investissements, du 8 décembre 2010.

Sur le plan communal, il n'existe aucun processus institutionnalisé de requête de crédits supplémentaires. En règle générale, les dépassements budgétaires sont commentés dans le rapport à l'appui des comptes annuels.

#### B. *Normes du MCH2*

Le MCH2 autorise la présentation du budget selon la classification institutionnelle ou selon la classification fonctionnelle. Si la classification institutionnelle est retenue, il prescrit de présenter en plus l'attestation statistique financière selon la classification fonctionnelle.

Le principe de la spécialité est maintenu. Toutefois, il est possible d'y déroger pour le budget des unités administratives gérées par mandat de prestations et enveloppe budgétaire.

Le MCH2 ne prescrit pas de normes particulières s'agissant des suppléments budgétaires. Il propose comme standard que l'exécutif puisse décider un dépassement de crédit lorsqu'une dépense ne peut être ajournée sans avoir de conséquences négatives ou qu'il s'agit d'une dépense liée (c'est-à-dire une dépense dont le principe et l'étendue sont fixés dans une norme juridique ou qui sont nécessaires à l'accomplissement d'une tâche administrative prévue par la loi). Des dépassements sont en outre autorisés lorsque les dépenses supplémentaires sont compensées par des recettes qui leur sont directement liées, ou, pour les unités gérées par enveloppe budgétaire et mandats de prestations, par la dissolution de réserves existantes.

Il convient de relever que la nouvelle terminologie du MCH2 utilise le terme de « dépassement de crédit » lorsque des suppléments sont décidés par l'exécutif, et de « crédit supplémentaire » lorsque ces derniers ont été ratifiés par le législatif. Au-delà de

la sémantique, cette terminologie tient compte du fait que si l'exécutif est habilité à dépenser davantage que le crédit budgétaire voté, il ne peut s'agir que d'une compétence déléguée par le législatif, ce dernier conservant de par ses attributions la haute-main sur le budget.

### C. *Solution proposée*

Les dépassements de crédits pourront être autorisés par le Conseil d'Etat lorsqu'ils sont intégralement compensés par:

- des revenus ou des recettes afférents au même objet et durant le même exercice, ou par la dissolution de réserves existantes issues de reports de crédits,
- des diminutions de charges du même genre sous d'autres rubriques budgétaires (par même genre on entend p. ex. charges de fonctionnement propres à l'unité administrative ou les charges de transfert),
- des diminutions de dépenses sous d'autres objets dans le compte des investissements.

Le projet prévoit par ailleurs que des dépassements de crédits soient autorisés sans l'aval préalable du Grand Conseil ou du Conseil d'Etat pour les subventions redistribuées ainsi que les corrections de valeurs n'entraînant aucun flux financier.

La compétence du Conseil d'Etat en matière budgétaire sera, tout comme pour les crédits d'engagement, élargie de 400.000 à 1.000.000 francs.

Avec cette solution, seuls les dépassements budgétaires non compensés supérieurs à la limite de compétence du Conseil d'Etat en matière budgétaire seront présentés au Grand Conseil pour validation. Au vu des expériences passées, on peut escompter qu'un nombre relativement réduit de dépassements non compensés doit être remonté au législatif. Cette nouvelle procédure paraît légitime en ce sens qu'elle confèrera au Conseil d'Etat la réactivité nécessaire pour faire face aux impératifs souvent urgents de mise à disposition de ressources supplémentaires (p. ex. aide sociale, prestations complémentaires) tout en déchargeant le Grand Conseil de demandes qui ne présentent, force est de le constater, qu'une dimension purement formelle. D'un autre côté, il est important pour le Grand Conseil de s'assurer que le budget de la collectivité, pris dans sa globalité, pourra être respecté. C'est pourquoi les dépassements *non* compensés supérieurs à la limite de compétence du Conseil d'Etat devront lui être transmis pour décision.

Afin de permettre au Grand Conseil d'assurer un suivi des dépassements budgétaires et d'éviter tout risque d'abus de son exécutif, les dépassements *compensés* supérieurs à la compétence du Conseil d'Etat (1.000.000 francs selon proposition) devront être transmis préalablement pour préavis à la commission des finances. Par ailleurs, les motifs de dépassements budgétaires devront être exposés lors de l'approbation des comptes annuels et donner lieu à une décharge formelle en une seule fois.

Les Conseils généraux définiront pour leur part les compétences de leurs exécutifs respectifs en matière de crédits budgétaires.

## 6.4 Report de crédit

### A. *Situation actuelle*

Le report de crédit consiste à reporter sur l'exercice suivant le solde d'un crédit budgétaire non utilisé. La législation actuelle interdit tout report de crédit. Des reports seraient parfois utiles lorsque des projets (essentiellement dans le compte des investissements) ont pris du retard. D'autre part, une gestion flexible par enveloppe budgétaire et mandat de prestations suppose une souplesse en matière de gestion financière que ne permettent pas les dispositions en vigueur. La possibilité de reporter à certaines conditions les tranches de paiement non utilisées permet d'optimiser l'utilisation des crédits, d'inciter à une bonne gestion de par le fait qu'une partie des surplus financiers reste acquise à l'entité, et d'optimiser de manière générale l'utilisation des crédits en évitant d'épuiser à tout prix les soldes de crédits en fin d'exercice, sachant qu'on ne pourra plus en disposer l'exercice budgétaire suivant.

### B. *Normes du MCH2*

La loi-modèle recommandée par le MCH2 autorise les reports de crédits lorsque la réalisation de projets d'investissement ou de mesures individuelles a pris du retard. Il en va de même pour les unités gérées par mandat de prestations et enveloppe budgétaire, celles-ci ayant la possibilité de constituer des réserves inscrites au bilan lorsque l'enveloppe globale n'est pas entièrement utilisée à la suite de retard dans la réalisation d'un projet, ou que le résultat net est amélioré grâce à l'apport de recettes non prévues au budget ou à des dépenses inférieures au montant budgété. La condition posée pour ces entités est que les objectifs fixés par ailleurs soient atteints.

Lors de l'approbation des comptes annuels, l'exécutif doit soumettre au législatif un compte-rendu sur les postes concernés.

### C. *Solution proposée*

La solution proposée reprend les dispositions générales prévues par la loi-modèle, en étendant toutefois les reports, sous forme de constitution de réserves, aux investissements et autres projets. Le report par constitution de réserve charge l'exercice au cours duquel la réserve est constituée et allège l'exercice au cours duquel le montant est prélevé.

Concrètement, lorsque la réalisation de projets en cours faisant l'objet d'un crédit d'engagement a pris du retard, l'exécutif pourra reporter à l'année suivante en tout ou partie le solde des tranches de paiement autorisées qui n'ont pas été entièrement utilisées, par la constitution de réserves affectées.

L'exécutif pourra en outre autoriser les unités administratives gérées par mandats de prestations et enveloppes budgétaires (GEM) à reporter sous forme de réserves l'amélioration du solde positif de l'enveloppe budgétaire lorsque:

- a) des crédits n'ont pas été utilisés ou ne l'ont pas été entièrement en raison de retards liés à un projet (réserves affectées),
- b) après avoir atteint les objectifs quant aux prestations,
  1. elles réalisent des revenus supplémentaires nets provenant de prestations supplémentaires non budgétisées (réserves générales),

2. elles enregistrent des charges inférieures à celles prévues au budget pour autant qu'elles résultent d'un effort de gestion et non pas de circonstances extraordinaires sur lesquelles elles n'ont pas d'emprise (réserves générales).

C'est la réglementation d'application qui fixera plus concrètement les modalités de mise en œuvre. Le Conseil d'Etat envisage à ce stade de limiter les possibilités de report et de mise en réserve à 40% des soldes de crédits, et de ne pas autoriser de reporter plus d'une fois des soldes de crédits pour un projet qui a pris du retard, la réserve devant dans ce cas être intégralement dissoute au début de l'exercice suivant.

Lors de l'approbation des comptes annuels, l'exécutif soumettra au législatif un compte-rendu sur les reports effectués et leur utilisation.

## **6.5 Financement spécial**

### *A. Situation actuelle*

Le financement spécial est l'affectation obligatoire de moyens à la réalisation d'une tâche publique définie. Les soldes des financements spéciaux sont portés au bilan, de sorte que les comptes des financements spéciaux sont toujours équilibrés.

L'Etat gère actuellement 25 fonds, alimentés soit par des recettes affectées de par la loi, soit par attributions budgétaires.

Les communes gèrent pour leur part différents financements spéciaux dont les dépenses sont couvertes par des taxes, principalement dans les domaines de l'épuration des eaux, l'approvisionnement en eau ainsi que le ramassage et l'élimination des déchets.

### *B. Normes du MCH2*

Le financement spécial est utilisé pour financer un objet nécessaire à l'accomplissement d'une tâche publique. Il y a financement spécial lorsque le cercle des bénéficiaires d'une prestation publique correspond au cercle des personnes qui financent cette même prestation (lien de causalité entre la prestation fournie et son financement; p. ex: taxes causales). Ce type de prestations doit toujours reposer sur une base légale. Les impôts généraux ne sont pas considérés comme des financements spéciaux. Pour qu'il y ait financement spécial, les conditions suivantes doivent être cumulativement remplies:

- les revenus servent à financer des tâches relevant de la fonction publique,
- il existe un véritable lien de causalité entre la tâche effectuée et la contre-prestation demandée,
- il existe une base légale,
- pour les financements spéciaux du capital propre, l'entité concernée (collectivité) a le pouvoir de modifier les modalités de financement de la tâche (ajuster le montant).

### *C. Solution proposée*

Les financements spéciaux (fonds) produisent des effets indésirables d'un point de vue de la politique budgétaire et leur nombre devrait à l'avenir autant que possible être réduit. De par l'affectation automatique de ressources, ils limitent la marge de manœuvre financière et échappent à tout débat politique lors des arbitrages à effectuer dans le

cadre du processus budgétaire. Ils sont ainsi la source d'inefficacité dans l'allocation des ressources d'une collectivité.

Leur suppression complète n'est pas souhaitable pour autant, en particulier s'agissant de la fourniture de prestations spécifiques qu'il n'est pas adéquat de financer par l'impôt général pour des questions de politique publique (prélèvement de taxes incitatives, cercle de bénéficiaires restreints, etc.), et lorsque les fluctuations de charges et revenus annuels justifient de comptabiliser la différence au bilan (avance ou engagement de la collectivité envers le financement spécial). Les nouvelles dispositions reprennent exactement les normes du MCH2. Le principal changement par rapport à la situation actuelle est qu'à l'avenir il ne sera plus autorisé de constituer ou maintenir des fonds alimentés en tout ou partie par des attributions budgétaires (en lieu et place de taxes affectées) qui sont en réalité des réserves.

Les buts visés par les fonds pourront être atteints par le recours à des crédits-cadres. Les avances de subventions reçues de la Confédération (p. ex. domaine des mensurations ou des routes) seront comptabilisées comme telles au passif du bilan, puis prélevées (comptabilisation en recettes dans le compte de résultats ou le compte des investissements) au fur et à mesure de l'engagement des dépenses par l'Etat.

D'autre part, les financements spéciaux seront reclassés dans les fonds propres (p. ex. réserve de l'eau, ramassage des ordures) ou dans les fonds étrangers (p. ex. fonds de loterie, dons ou legs affectés à des tâches hors collectivité publique).

Pour l'Etat, plusieurs fonds comme le fonds de promotion de l'économie et le fonds d'intégration professionnelle devront être dissous compte tenu du fait qu'ils sont alimentés exclusivement par des attributions budgétaires.

Au niveau communal, des changements similaires pourraient intervenir, mais sans doute dans une moindre mesure, la plupart des fonds étant alimentés par des taxes affectées.

## **6.6 Préfinancement**

### *A. Situation actuelle*

Le préfinancement consiste à affecter une part du résultat reporté, au financement d'un projet futur qui n'a pas encore été adopté. Le préfinancement contribue en particulier à ce que les charges financières de gros projets puissent être réparties sur plusieurs années. La constitution de ces réserves (qui font ensuite partie intégrante des fonds propres) a pour conséquence de réduire le résultat global.

Au niveau de l'Etat, il n'existe pas de réserve de préfinancement. Dans le cadre du projet RER/TransRUN, rejeté en votation populaire, il était prévu de constituer un tel fonds, alimenté par les contributions de l'Etat et des communes.

L'Etat a par ailleurs autorisé ponctuellement dans de rares cas les communes à créer des réserves de préfinancement selon les normes du MCH2.

### *B. Normes du MCH2*

Le MCH2 permet le préfinancement d'investissements futurs, sous réserve toutefois que la décision soit prise par l'autorité formellement compétente (en principe le parlement) et que les charges figurent en tant que charges extraordinaires dans le compte de résultats. Ces deux conditions garantissent la transparence vis-à-vis des citoyens et permettent

d'éviter que l'autorité cache ou corrige un résultat au travers de la comptabilisation de telles réserves. Celles-ci figurent d'ailleurs au bilan en tant que part au capital propre.

### C. *Solution proposée*

Avec les nouvelles dispositions proposées, un préfinancement devra respecter les conditions suivantes pour pouvoir être constitué:

- Le principe et les modalités du préfinancement sont réglés dans une loi.
- Un préfinancement n'est autorisé que pour les projets importants, dont le coût global représente au moins 3% des charges brutes du dernier exercice comptable avant consolidation (env. 60 millions pour État).
- Une réserve de préfinancement ne doit servir qu'au but mentionné et ne concerner qu'un seul projet. Un décompte distinct est établi chaque année dans les annexes aux comptes. C'est ainsi qu'il ne sera pas autorisé de prévoir des préfinancements pour des buts généraux (p. ex. mobilité). Dans un tel cas, ces derniers devront être déclinés en un ou plusieurs projets, réglés à chaque fois par un préfinancement spécifique.
- Un montant de préfinancement peut être inscrit au budget ou décidé lors de la clôture des comptes.
- L'attribution d'un montant à la réserve de préfinancement à partir des ressources générales de la collectivité n'est admise que si le résultat total demeure excédentaire ou à l'équilibre après l'attribution. Cette règle limitative pourrait imposer lors de la clôture des comptes de renoncer en tout ou partie à une attribution à la réserve - même prévue au budget - dans la mesure nécessaire à éviter un déficit. En revanche, si une source de revenus additionnelle spécifique était créée pour le préfinancement (p. ex. taxe spéciale, participation des communes), l'attribution - au même titre d'ailleurs que le financement spécial auquel il pourrait être alors assimilé (cf. art. 48) -, serait autorisée indépendamment du résultat.
- L'alimentation d'une réserve de préfinancement ou sa dissolution est comptabilisée par le biais du compte des charges et revenus extraordinaires.
- La réserve de préfinancement est dissoute au fur et à mesure des amortissements consentis et sur la même durée que ces derniers. Si par exemple un projet financé par un financement spécial est comptablement amorti sur 30 ans, la dissolution de la réserve de préfinancement devra être effectuée par des prélèvements annuels sur une durée identique. La réserve de préfinancement ne peut servir à diminuer directement les dépenses brutes du projet auquel elle se réfère durant la phase de réalisation, dans la mesure où la réserve ne correspond pas à l'encaissement d'une recette, mais à une source de fonds propres devant faciliter le financement du projet.
- L'éventuel solde non-utilisé de la réserve de préfinancement est comptabilisé comme recette extraordinaire dans le compte de résultat.

Dans le cas de l'Etat, il paraît paradoxal de constituer des réserves, qui ne sont rien d'autre que des fonds propres affectés, alors même que le bilan présente un découvert.

Des excédents de revenus devraient ainsi en premier lieu servir à résorber le découvert avant d'envisager d'alimenter des réserves. Cette argumentation est d'un point de vue comptable entièrement fondée. D'un point de vue de la politique budgétaire, cela signifierait renoncer à la possibilité de créer de telles réserves avant longtemps, au vu du

découvert élevé de l'Etat. Si par exemple un préfinancement pour un nouveau fonds RER était politiquement souhaité, il ne serait à l'aune de ces principes pas autorisé.

Le Conseil d'Etat a cependant considéré en la matière qu'il était défendable, y compris sur le plan comptable, d'autoriser à l'avenir la constitution de préfinancements même en présence d'un découvert, pour autant que, comme énoncé plus haut, le résultat demeure à l'équilibre après ces opérations.

## **6.7 Réserve de politique conjoncturelle**

### *A. Situation actuelle*

Aucune disposition légale ne prévoit pour l'Etat et les communes l'engagement d'une réserve conjoncturelle en cas de récession. La loi sur les finances autorise le Grand Conseil à déroger, moyennant une majorité de trois cinquièmes de ses membres, aux mécanismes du frein à l'endettement en cas de circonstances extraordinaires, auxquelles sont assimilées les phases de profonde récession.

### *B. Normes du MCH2*

Dans le cadre de ses missions en lien avec l'interprétation, le développement et la mise à jour des normes MCH2, le Conseil suisse de présentation des comptes publics (CSPCP) déconseille l'utilisation d'une réserve budgétaire ou conjoncturelle dans la mesure où elle tend à s'écarter du respect du principe de l'image fidèle. Concevant néanmoins qu'une collectivité veuille passer des opérations dans ce but, il préconise dans ce cas de figure de recourir à une réserve spécifique, les attributions et les prélèvements à cette réserve devant être comptabilisés en tant que charges et revenus extraordinaires. Dans toute la mesure du possible, les attributions à cette réserve et les prélèvements sur celle-ci devraient être réglés de manière contraignante au niveau légal (p. ex. prélèvements seulement en cas de récession reconnue comme telle, obligation de faire des attributions lorsque la conjoncture se rétablit).

### *C. Solution proposée*

Le Conseil d'Etat estime que l'utilisation d'une réserve conjoncturelle au niveau de l'Etat et des communes apporte un volant de manœuvre financier supplémentaire permettant d'atténuer les chocs lors de récessions ou de ralentissements conjoncturels. C'est pourquoi il entend au niveau de l'Etat y affecter prioritairement à raison de 50% au moins les éventuels excédents de revenus disponibles à la clôture des comptes, sous réserve des excédents devant subsister pour respecter l'équilibre budgétaire quadriennal.

Pour autant, la constitution et l'utilisation d'une réserve conjoncturelle seront réglementées selon les conditions suivantes:

- Comme pour les réserves de préfinancement (cf. chapitre précédent), l'alimentation d'une réserve conjoncturelle ne sera possible que si le compte de résultats total demeure à l'équilibre ou soit bénéficiaire après ces opérations. Cette règle pourrait imposer lors de la clôture des comptes de renoncer en tout ou partie à une attribution à la réserve - même prévue au budget - dans la mesure nécessaire à éviter un déficit.
- Le montant total de la réserve conjoncturelle figurant au bilan est plafonné à hauteur de 5% des charges brutes du dernier exercice clôturé (pour l'Etat : env. 100 millions).

- Les prélèvements à la réserve conjoncturelle ne pourront être effectués qu'en cas de mauvaise conjoncture, qui se traduirait plus particulièrement par une diminution globale des revenus à caractère fiscal (impôts directs, part du canton à des impôts fédéraux) ou/et à une brusque envolée des dépenses à caractère social, imposées de l'extérieur, c'est-à-dire indépendamment de la volonté de la collectivité publique. C'est la réglementation d'application qui définira concrètement les critères applicables pour définir la notion de mauvaise conjoncture. On pense plus particulièrement à des critères tels que le pourcentage de diminution des revenus à caractère fiscal par rapport au dernier exercice clôturé ou le dépassement d'un certain seuil du taux de chômage au sein de la collectivité.

## **7. ETATS FINANCIERS**

### **7.1 Vue d'ensemble**

#### *A. Situation actuelle*

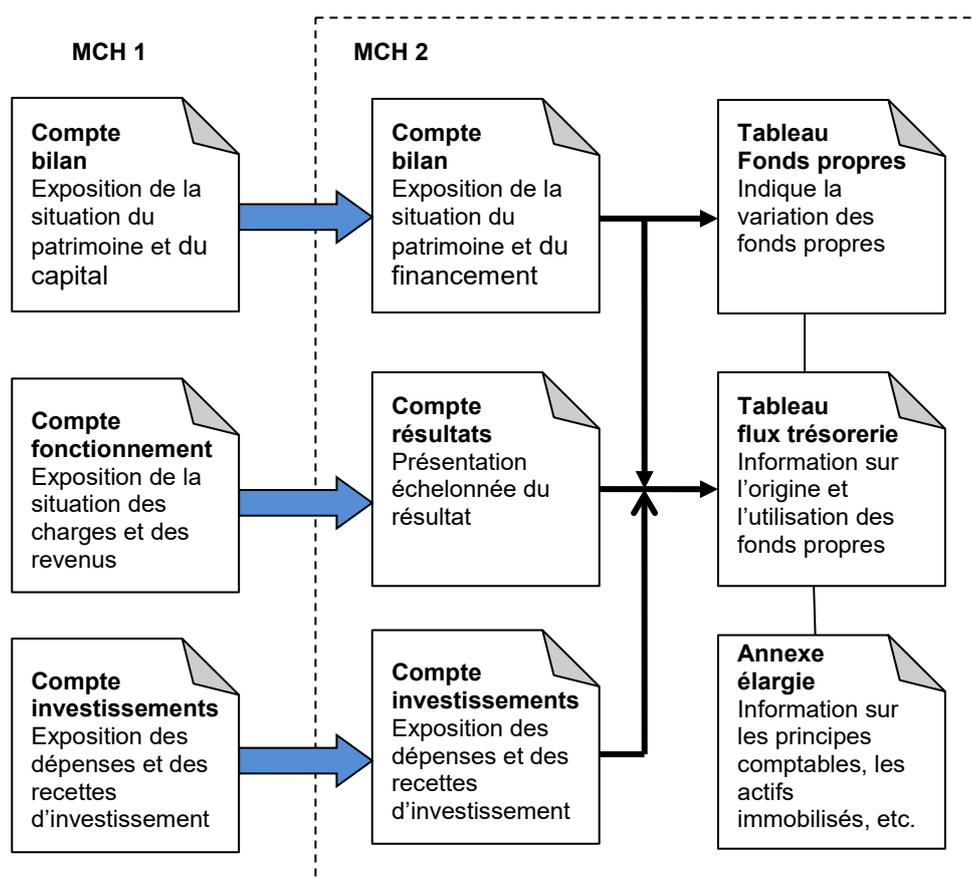
Le modèle comptable MCH1 présente comme éléments principaux les trois parties constituées par le bilan, le compte de fonctionnement et le compte des investissements. Ensemble, le compte de fonctionnement et le compte des investissements constituent le compte administratif. Le compte administratif et le bilan sont complétés par des informations supplémentaires portant sur les crédits d'engagement, les emprunts contractés, les prêts et participations financières, les cautionnements, les fonds et le mode de financement.

#### *B. Normes du MCH2*

Le MCH1 est complété dans le MCH2 d'un tableau des flux de trésorerie, d'une présentation échelonnée du résultat (comme élément du compte de résultats) et d'une annexe nettement plus élargie (notamment avec un tableau de l'état détaillé du capital propre).

Les nouveaux états financiers visent entre autres à compléter les informations chiffrées par de nouvelles informations, dites qualitatives. Ces informations permettent de répondre aux questions suivantes: comment l'administration gère-t-elle son patrimoine et ses ressources et selon quels critères (évaluation) prend-elle des décisions ?

Ces informations complétées permettent d'améliorer l'information, d'accroître la transparence et d'obtenir une vision précise de l'état de la fortune et des revenus.



**Illustration 7: Principaux changements dans les états financiers**

Le plan comptable MCH2 sert d'orientation à l'établissement du bilan (rubriques 1-2), du compte de résultats (rubriques 3-4) et du compte des investissements (rubriques 5-6).

Une présentation détaillée figure à l'annexe 1. Par rapport au MCH1, la structure du groupe thématique de toutes les parties du compte (bilan, compte de résultats et compte des investissements) s'est considérablement modifiée, certains groupes thématiques ont été conservés, mais dotés cependant de numéros de compte modifiés. Le plan comptable est harmonisé dans une large mesure avec la Confédération. Afin de pouvoir couvrir des besoins supplémentaires, en particulier au niveau de la statistique financière, le plan comptable est dorénavant à quatre chiffres.

Un tableau à des fins statistiques doit être établi selon la classification fonctionnelle. La classification fonctionnelle sert à l'enregistrement des données statistiques de dépenses et de recettes des collectivités et se base sur la COFOG (Classification of Functions of Government). Chaque collectivité établissant son propre compte doit également établir une attestation de statistique financière selon la classification fonctionnelle.

### C. Solution proposée

Les modifications apportées par le MCH2 nécessitent un nombre plus important de documents à fournir et une approche orientée davantage sur la partie narrative des informations financières. D'un point de vue technique, l'implémentation du MCH2 implique

la modélisation des nouveaux états financiers, la mise en œuvre du plan comptable et le paramétrage des systèmes informatiques.

## 7.2 Bilan

Le bilan présente l'état de la fortune en comparant les actifs (patrimoine) avec les passifs (engagements et capital propre). Le bilan fera désormais une distinction entre les fonds étrangers et les fonds propres. La perte ou l'excédent du résultat annuel devra figurer dans les fonds propres.

La distinction entre patrimoine administratif et patrimoine financier sera maintenue selon les critères en vigueur. Conformément à la pratique actuelle au niveau de l'Etat, il sera néanmoins explicitement mentionné que les terrains et leurs équipements destinés à être revendus ultérieurement, en particulier dans le cadre de la promotion économique, appartiennent au patrimoine financier. Cela signifiera concrètement que c'est l'exécutif qui décidera de l'acquisition et de l'équipement de ce type de biens, en dehors du patrimoine administratif, sous réserve des prérogatives de l'Etat en matière d'autorisation s'agissant des communes. Cette attribution au patrimoine financier, conforme au MCH2, dote l'exécutif de compétences qui lui permettront d'agir avec souplesse et rapidité, dans le respect de la confidentialité indispensable en affaires, pour acquérir et équiper lorsque l'occasion se présente, des terrains correspondant aux besoins de la promotion économique. Au demeurant, ces acquisitions et équipements, bien que s'inscrivant dans le cadre d'une politique publiques, ne servent pas directement à accomplir une tâche publique. Pour autant, une planification stricte des besoins de financement et de la trésorerie sera indispensable pour éviter un dérapage incontrôlé de l'endettement. Des dispositions en ce sens seront évaluées dans le cadre de la préparation de la réglementation d'application.

## 7.3 Compte de résultats

Le compte de fonctionnement sera avec la terminologie du MCH2 renommé « compte de résultats ». Le compte de résultats sera nouvellement structuré selon les trois niveaux de clôture suivants, avec pour chaque niveau l'excédent de charges ou de revenus y relatif:

- Résultat d'exploitation,
- Résultat de financement,
- Résultat extraordinaire.

Le résultat opérationnel comprendra le résultat d'exploitation et le résultat de financement. Le résultat total inclura le résultat opérationnel et le résultat extraordinaire.

Les charges et revenus seront considérés comme extraordinaires si l'on ne pouvait en aucune manière les prévoir et lorsqu'ils échappent à toute influence et tout contrôle. Conformément au modèle admis par le MCH2, les charges et revenus extraordinaires incluront également les éléments suivants, motivés par la politique budgétaire:

- l'amortissement du découvert d'exercices précédents,
- les attributions et prélèvements au titre des préfinancements et de la réserve conjoncturelle,
- les attributions et prélèvements aux réserves des domaines de l'enveloppe budgétaire.

**Tableau 1: Compte de résultats**

<b>Charges d'exploitation</b>	
30	Charges de personnel
31	Charges de biens et services et autres charges d'exploitation
33	Amortissements du patrimoine administratif
35	Attributions aux fonds / financements spéciaux
36	Charges de transfert
37	Subventions à redistribuer
<b>Revenus d'exploitation</b>	
40	Revenus fiscaux
41	Patentes et concessions
42	Taxes
43	Revenus divers
45	Prélèvements sur les fonds / financements spéciaux
46	Revenus de transfert
47	Subventions à redistribuer
<b>Résultat provenant d'activités d'exploitation</b>	
34	Charges financières
44	Revenus financiers
<b>Résultat provenant de financements</b>	
<b>Résultat opérationnel</b>	
38	Charges extraordinaires
48	Revenus extraordinaires
<b>Résultat extraordinaire</b>	
<b>Résultat total</b>	

*Dans l'optique d'une présentation consolidée des comptes, les imputations internes entre unités administratives (groupes 39/49) disparaissent. C'est pour cette raison qu'elles n'apparaissent pas dans le tableau ci-dessus.*

#### **7.4 Compte des investissements**

Le compte des investissements contiendra une description plus détaillée des flux liés aux projets d'investissement en cours (recettes et dépenses).

Selon le MCH2, les subventions rattachées aux objets d'investissements peuvent être présentées selon deux méthodes:

*La méthode nette* (utilisée aujourd'hui): la subvention est rattachée directement par déduction au bien subventionné à l'actif du bilan. Une fois le bien opérationnel, l'amortissement du bien (valeur brute) et de la part de la subvention respective sont comptabilisés en une seule et unique écriture;

*La méthode au brut*: la subvention est présentée séparément du bien d'investissement au passif du bilan. Une fois le bien opérationnel, l'amortissement de la subvention est comptabilisé dans un compte séparé de la valeur brute du bien.

Les deux méthodes sont admises par le MCH2. Dans le cadre du présent projet, c'est la méthode nette qui a été retenue pour des raisons de simplification (déjà utilisée) et du fait que la valeur du bien présentée au bilan est plus conforme à la notion de juste valeur (prix du marché).

Conjointement, des critères plus stricts qu'actuellement seront définis dans la distinction entre dépenses de fonctionnement et dépenses d'investissement. Les dépenses nécessaires au maintien de la substance, sans plus-values, seront par exemple désormais systématiquement comptabilisées comme charges d'entretien.

Afin de mieux tenir compte du caractère durable de biens de moindre valeur, le seuil d'activation des investissements, actuellement de 100.000 francs pour l'Etat, sera abaissé. Le seuil d'activation sera fixé dans le règlement d'application. Pour l'Etat, nous prévoyons une limite d'activation à partir de 10.000 francs déjà, déterminée par lots d'équipements similaires pour le matériel informatique et de bureau. Cela aura pour incidences:

- d'augmenter les montants inscrits dans le compte des investissements,
- de diminuer les charges d'acquisition dans le compte de résultats, qui seront progressivement substituées par des charges d'amortissement plus élevées.

Ces modifications dans la composition des états financiers n'entraîneront pas de contraintes supplémentaires dans l'application du frein à l'endettement. Au contraire, la substitution de dépenses d'acquisition dans le compte de résultats par des charges d'amortissement (dus aux investissements plus élevés) augmentera l'effet de levier de la marge d'autofinancement de 1/0.70 pour un degré d'autofinancement de 70%, et partant le volume maximum d'investissements autorisé, avec il est vrai comme corollaire un endettement plus élevé si la marge de manœuvre supplémentaire est entièrement utilisée.

## **7.5 Tableau des flux de trésorerie**

Le tableau des flux de trésorerie en tant que nouvel état financier exigé par le MCH2 montrera les flux monétaires des secteurs d'exploitation, d'investissement et de financement et renseignera sur les liquidités et la modification de la structure du capital.

La présentation selon la méthode indirecte sera obligatoire, mais autorisera en parallèle la présentation selon la méthode directe (les deux méthodes de présentation sont admises par le MCH2).

**Tableau 2: Flux de trésorerie**

	Méthode directe	ou	Méthode indirecte
			<b>Bénéfice / perte nette</b>
+	Revenus monétaires		Revenus non monétaires
-	Charges monétaires		Charges non monétaires
+/-			Variation des actifs circulants
+/-			Variation des passifs à court terme
=	<b>Cash-flow provenant des activités d'exploitation</b>		
+	Recettes du compte des investissements		
-	Dépenses du compte des investissements		
=	<b>Cash-flow provenant des activités d'investissement</b>		
+	Revenus financiers		
-	Dépenses financières		
=	<b>Cash-flow provenant de l'activité de financement</b>		

## 7.6 Annexe

L'annexe aux comptes fournira les principales informations permettant à l'utilisateur d'évaluer la manière dont les états financiers ont été produits et leur qualité. Les principaux éléments qui devront figurer en annexe sont:

- les principes relatifs à la présentation des comptes qui ont été appliqués lors de l'établissement des comptes et ceux dont on n'a pas tenu compte, avec le cas échéant les motifs et les conséquences,
- des informations supplémentaires relatives aux états financiers (bilan, résultat, investissements et tableau de flux de trésorerie),
- l'état du capital propre (variation des fonds propres),
- d'autres indications importantes permettant l'appréciation de l'état de fortune, des charges et des revenus et de la situation des risques (p. ex. cautionnements et autres garanties).

### *État du capital propre (élément de l'annexe)*

L'état du capital propre présentera de manière détaillée les causes du changement du capital propre.

Le capital propre est présenté dans le MCH1 comme un compte qui s'est modifié seulement par le solde du compte de fonctionnement. Les engagements sur financements spéciaux ont été tenus en tant que catégorie *sui generis* en dehors du capital propre. Le MCH2 prévoit un état du capital propre détaillé qui augmente la transparence. Le solde du compte de résultats continuera cependant à modifier le capital propre au sens strict, c'est-à-dire le bénéfice reporté du bilan ou la perte reportée du bilan. Les attributions aux

financements spéciaux ou les prélèvements sur ces derniers influenceront à l'avenir également le capital propre au sens large.

**Tableau 3: État des capitaux propres**

Fonds propres		Augmentation par		Diminution par	
<i>Comptes des fonds propres</i>		<i>Comptes de revenus</i>		<i>Comptes de charges</i>	
290	Engagements / avances sur financements spéciaux enregistrés sous capital propre.	3510	Attributions aux financements spéciaux, capital propre	4510	Prélèvement
291	Fonds enregistrés sous capital propre	3511	Attributions aux fonds du capital propre	4511	Prélèvement
292	Réserves des domaines de l'enveloppe budgétaire	3892	Attributions aux réserves de l'enveloppe budgétaire	4892	Prélèvement
293	Préfinancement	3893	Attributions aux préfinancements du capital propre	4894	Prélèvement sur les préfinancements du capital propre
295	Réserve liée au retraitement	-	Pas d'attributions. La réserve est formée lors du passage au MCH2	4895	Prélèvement sur réserves de réévaluation
296	Réserve liée au retraitement du patrimoine financier	3896	Attribution à la réserve liée au retraitement	4896	Prélèvements sur réserves de réévaluation
298	Autres capitaux propres		Augmentations résultant d'opérations au sein de postes qui ne sont tenus dans aucun autre groupe par nature du capital propre		Prélèvement résultant d'opérations au sein de postes qui ne sont tenus dans aucun autre groupe par nature du capital propre.
299	Excédents du bilan / découvert du bilan		Résultat de l'exercice (déficit ou excédent)	4899	Prélèvement sur l'excédent du bilan

## 8. PRÉSENTATION DES COMPTES

### 8.1 Principes applicables

#### A. Situation actuelle

La présentation des comptes publics des collectivités neuchâteloises s'appuie partiellement sur les principes commerciaux applicables dans le secteur privé. Des lacunes, inhérentes en grande partie au modèle comptable en vigueur, doivent néanmoins être relevées: les éléments du patrimoine financier ne donnent pas ou pas systématiquement lieu à des réévaluations (p. ex. titre, débiteurs, bien immobiliers). Il en va de même des biens immobiliers du patrimoine administratif, qui ne donnent jamais lieu à des réévaluations.

Les principes appliqués actuellement ne permettent ainsi pas de répondre même partiellement au principe de l'image fidèle (« true and fair view ») impliquant que les positions figurant au bilan reflètent la valeur réelle des actifs et passifs sous-jacents.

Le principe de comptabilité d'exercice (ou d'échéance) figure en revanche en bonne place dans notre législation. Dans les faits néanmoins, l'Etat l'applique depuis quelques années seulement, et la majorité des communes pas systématiquement.

### *B. Normes du MCH2*

Les nouveaux principes applicables pour la présentation des comptes sont:

- **La juste valeur** qui requiert la présentation et l'évaluation des positions à l'aide de méthodes reconnues par la doctrine financière et comptable, de façon neutre, objective et dénuée de tout arbitraire. C'est le montant pour lequel un actif pourrait être échangé ou un passif éteint entre des parties bien informées, consentantes et agissant dans des conditions de concurrence normales. Autrement dit, le principe de la juste valeur vise à répondre à la question suivante: sur la base de quelle valeur un offreur et un acheteur sont-ils prêts à procéder à un échange, sachant qu'ils ont tous deux une pleine connaissance du marché ? A relever que la norme MCH2 tend à se rapprocher du principe de l'image fidèle. Contrairement aux normes internationales IPSAS pour le secteur public, la norme MCH2 ne peut prétendre respecter en tous points ce principe. En effet, les normes MCH2 n'imposent par exemple pas de devoir réévaluer le patrimoine administratif pour le faire correspondre à la valeur vénale. Ainsi, certains éléments importants du bilan ne reflètent pas, même avec la norme MCH2, la valeur réelle du patrimoine.
- **Le principe de prudence** qui ne correspond pas à celui mentionné dans le code des obligations, car l'arbitraire n'est pas autorisé. Le principe de prudence ne signifie pas qu'une évaluation aussi faible que possible doit être effectuée, mais plutôt que tous les risques susceptibles de modifier la valeur intrinsèque doivent être pris en considération. Les éléments relevant d'une évaluation subjective ne sont en principe pas admis dans les états financiers.

Les autres principes définis dans le MCH2 sont déjà appliqués et restent valables, sans changement. Nous ne ferons donc que les citer: produit brut, comptabilité d'exercice, continuité, importance relative, fiabilité, comparabilité et permanence des méthodes comptables, clarté, annualité.

### *C. Solution proposée*

Le projet reprend en particulier les principes de juste valeur et de prudence ainsi que les autres principes définis par le MCH2. La notion de juste valeur et le principe de prudence sont les principaux changements par rapport à l'état actuel. Ces principes pourront affecter parfois de manière importante les méthodes de présentation et d'évaluation des éléments des états financiers et avoir des conséquences sur d'autres secteurs (p. ex. la comptabilisation des provisions).

Même s'il n'est pas nouveau, le principe de la **comptabilité d'exercice** devra à l'avenir être appliqué rigoureusement pour l'ensemble des collectivités publiques de notre canton. Selon ce principe, toutes les charges et les recettes doivent être comptabilisées dans la période où elles sont générées (principe du fait générateur). L'Etat applique déjà ce principe depuis 2006. Pour les communes, ce principe constitue en revanche une innovation, dans la mesure où c'est le principe de caisse (comptabilisation au moment de

l'encaissement) qui a prévalu jusqu'ici, hormis dans quelques communes qui appliquent déjà le principe d'échéance de manière partielle dans certains domaines (p. ex. aide matérielle).

## **8.2 Établissement du bilan, évaluation et amortissements**

### **A. Situation actuelle**

Les actifs du patrimoine financier et du patrimoine administratif sont évalués à leur valeur nominale (capitaux de tiers, liquidités, placements) ou à leur valeur d'acquisition (biens mobiliers et immobiliers). Des réévaluations ne sont pas effectuées systématiquement, à l'exception des valeurs cotées en bourses, pour lesquelles c'est la dernière valeur publiée au 31 décembre qui est reportée au bilan.

Des provisions sont si nécessaires comptabilisées pour les risques financiers découlant d'événements intervenus antérieurement, pour lesquels l'échéance et le montant sont incertains, mais peuvent être évalués. Lorsque l'existence de l'engagement doit encore être confirmée par un événement à venir (p. ex. actionnement d'une caution), le risque est considéré comme un engagement conditionnel mentionné en pied de bilan.

Les immobilisations corporelles ou incorporelles figurant à l'actif du bilan (patrimoine financier et patrimoine administratif) sont amorties compte tenu de leur nature, de leur durée d'utilisation et de la possibilité de les réaliser. Les créances et les titres de participation au capital d'entreprises sont amortis dans la mesure où ils perdent de leur valeur. Les ouvrages d'utilité publique du patrimoine administratif sont amortis en fonction de la durée d'utilisation probable de l'ouvrage. Les terrains non bâtis ne sont généralement pas amortis.

Pour le patrimoine administratif, la norme actuelle autorise la comptabilisation d'amortissements supplémentaires. Cette possibilité a jusqu'ici été utilisée ponctuellement par les communes, l'Etat n'ayant jamais fait usage de ce moyen, au vu de sa situation financière régulièrement déficitaire et de l'absence de fonds propres.

Les actifs du patrimoine administratif qui ne sont plus utilisés à des fins d'utilité publique sont transférés dans le patrimoine financier à la valeur résiduelle (amortissements déduits).

### **B. Normes du MCH2**

La principale nouveauté du MCH2 réside dans le fait de devoir réévaluer périodiquement les éléments du patrimoine financier et au besoin de procéder à des corrections de valeur. L'évaluation est effectuée systématiquement sur une base annuelle pour les placements incorporels du patrimoine financier, et au plus tard tous les 3-5 ans pour les immobilisations du patrimoine financier. Par ailleurs, si une diminution durable de la valeur est prévisible sur une position, la valeur portée au bilan est réévaluée. Compte tenu de ces réévaluations systématiques, les immobilisations corporelles ou incorporelles du patrimoine financier ne sont pas amorties.

Les immobilisations du patrimoine administratif, dans la mesure où ils sont affectés à des tâches d'utilité publique, ne doivent en revanche pas impérativement être réévaluées périodiquement. En revanche, toute augmentation ou toute diminution durable de valeur prévisible doit donner lieu à une réestimation de la valeur inscrite au bilan. Les immobilisations du patrimoine administratif dont la valeur diminue en raison de l'utilisation donnent lieu à des amortissements annuels par catégorie d'investissement, en fonction de

leur durée d'utilité (c'est-à-dire en fonction de leur dépréciation) de manière à mieux prendre en considération l'obsolescence de certains biens, notamment dans le domaine informatique. Le MCH2 autorise les amortissements linéaires ou dégressifs. Les taux d'amortissement applicables sont fixés à l'intérieur de fourchettes laissant une liberté relativement importantes aux collectivités publiques. Les amortissements supplémentaires sont tolérés, pour autant qu'ils soient soumis à des règles.

La constitution de provisions et la notion d'engagement conditionnel recouvrent pour l'essentiel les notions actuelles. Avec le MCH2 toutefois, des provisions pour vacances et heures supplémentaires doivent également être constituées. Les engagements conditionnels devront pour leur part figurer dans l'annexe aux comptes.

### C. *Solution proposée*

Les nouvelles dispositions reprennent les normes du MCH2 en les précisant. Les immobilisations du patrimoine financier seront d'abord évaluées à la valeur d'acquisition, puis réévaluées à la valeur vénale au minimum tous les cinq ans et les autres éléments d'actifs (titres, débiteurs, etc.) chaque année. De manière à limiter le recours à de coûteuses expertises, l'évaluation des immeubles de rendement du patrimoine financier sera basée sur une capitalisation des loyers à partir de l'état locatif brut (y compris vacants). Les collectivités qui le souhaitent pourront toutefois utiliser la méthode du *discounted cash flow*. Cette méthode ne pourra néanmoins pas s'appliquer aux biens-fonds du domaine agricole pour lesquels des normes spécifiques sont applicables, ni aux bien-fonds non bâtis. Le règlement d'application précisera plus en détail les méthodes applicables.

Les éléments du patrimoine administratif seront évalués à leur coût d'acquisition au moment de leur comptabilisation au bilan. S'il n'est pas possible de déterminer le coût d'acquisition d'un bien, celui-ci devra être évalué à sa valeur de remplacement, conformément au principe de continuité. Les biens du patrimoine administratif seront amortis de façon linéaire (méthode privilégiée à la méthode dégressive pour des raisons d'harmonisation et de continuité par rapport à la pratique suivie jusqu'ici) en fonction de leur dépréciation. En sus des amortissements, il sera nécessaire de procéder périodiquement à un test de dépréciation, dont les modalités restent à définir. Les biens du patrimoine administratif ne pourront en tous les cas pas être évalués au-dessus de leur valeur d'acquisition.

Au moment du passage au MCH2, il sera nécessaire d'inventorier et de revaloriser certains actifs du patrimoine financier (en particulier les terrains, les immeubles et les placements financiers incorporels). Une réévaluation de ces valeurs à la hausse à l'actif du bilan aura comme corollaire une augmentation des fonds propres (réserves d'évaluation) ou, a contrario, une baisse de valeur impliquera une diminution de ces fonds. A noter également que les biens valorisés à la valeur vénale seront maintenus à cette valeur, et ne feront pas l'objet de dépréciations.

S'agissant du patrimoine administratif, les collectivités devront également procéder à une réévaluation comprenant au minimum les biens immobiliers, afin de, si ce n'est respecter, du moins tendre vers le principe de l'image fidèle. La réévaluation du patrimoine administratif donnera lieu comme pour le patrimoine financier à une correction à l'actif du bilan, avec une contrepartie comptabilisée à la réserve de réévaluation. L'augmentation probable de la valeur du patrimoine administratif induira des charges d'amortissement plus élevées, qui seront compensées en tout ou partie par des prélèvements à la réserve de réévaluation constituée au moment du passage au MCH2. Il n'est en revanche pas prévu de procéder à des réévaluations périodiques du patrimoine administratif, dans la mesure où ce dernier, affecté à des fins publiques, n'est guère soumis aux fluctuations

des prix du marché. La difficulté sera de trouver une solution adéquate pour procéder à ces réévaluations, en l'absence d'une valeur de rendement pour des biens immobiliers utilisés à des fins d'intérêts publics, tels les bâtiments administratifs ou les écoles. Une approche pragmatique, basée p. ex. sur la valeur cadastrale ou d'incendie, corrigée d'un facteur de réévaluation, devra être adoptée afin de limiter les charges administratives et financières. Cette approche, comme nous l'envisageons par ailleurs au niveau de l'Etat, pourra être complétée de façon ciblée par des expertises externes pour les biens immobiliers les plus importants en terme de valeur.

S'agissant des amortissements supplémentaires, ils seront totalement bannis pour les raisons suivantes:

- ils contreviennent au principe fondamental de la juste valeur en créant des réserves latentes, qui ne peuvent au demeurant pas être utilisées ultérieurement,
- les utilisateurs externes pourraient percevoir ce type de comptabilisation comme le signal d'un manque de rigueur de la part de l'administration concernée.

Les provisions seront pour leur part complétées et réévaluées. Lors du premier établissement des états financiers, les provisions non justifiées (réserves ou provisions arbitraires) devront être transférées dans les fonds propres (augmentation de la fortune) alors que les provisions pour heures supplémentaires et vacances non-prises, nouvellement constituées, viendront réduire la fortune nette.

L'ensemble des opérations de réévaluation passera par des écritures à l'intérieur du compte de bilan, et ne devrait en principe pas émarger sur le compte de résultats.

### **8.3 Consolidation des comptes**

#### *A. Situation actuelle*

Les comptes annuels des collectivités ont un rôle prioritaire dans l'illustration du patrimoine, de l'état de la fortune, des finances et des revenus. Cependant, ceux-ci ne couvrent que ce qui ne possède pas de personnalité juridique propre (principe du MCH1). Pour avoir la garantie d'une vue d'ensemble détaillée, d'autres organisations doivent être incluses.

#### *B. Normes du MCH2*

La consolidation des comptes permet de fournir une vue d'ensemble des entités consolidées. Le MCH2 définit 3 cercles bien distincts, à savoir:

- Cercle 1: le législatif, l'exécutif et l'administration rapprochée,
- Cercle 2: l'organisation judiciaire et autres autorités indépendantes,
- Cercle 3: les institutions et autres organisations.

Le cercle de consolidation 1 comprend le gouvernement et l'administration rapprochée. Le législatif en fait également partie.

Le cercle de consolidation 2 comprend l'organisation judiciaire, ainsi que les autres autorités indépendantes. D'autres autorités sont notamment constituées par des institutions non autonomes ou des commissions.

**Les cercles 1 et 2 correspondent aux données financières figurant déjà actuellement dans les budgets et les comptes annuels des collectivités publiques neuchâtelaises.**

Le cercle de consolidation 3 contient certaines institutions indépendantes ainsi que d'autres autorités et organisations du droit cantonal ou communal. Il s'agit pour l'essentiel des entités autonome de droit public juridiquement indépendantes telles que HNE, NOMAD, CNP, SCAN, CNIP, des entités de droit privé détenues par la collectivité ou dans lesquelles la collectivité détient des participations importantes (p. ex. Vadec, Viteos pour les communes), ainsi que par exemple des syndicats intercommunaux. Ces entités ne sont avec l'application du MCH1 pas intégrées dans les comptes des collectivités publiques neuchâtelaises. Le seul lien y relatif est cas échéant matérialisé dans les états financiers par les contributions annuelles que les collectivités leur allouent.

Selon le MCH2, la collectivité peut choisir de ne pas consolider le cercle 3. Dans ce dernier cas il est nécessaire de présenter les participations et garanties dans un tableau spécifique en annexe. Si la collectivité choisit de consolider ce cercle, elle peut utiliser la méthode de la **mise en équivalence**, celle de **l'intégration globale** ou celle de **l'intégration proportionnelle**.

*Méthode de mise en équivalence*

La mise en équivalence consiste à réajuster les titres détenus par la collectivité à leur valeur réelle en fonction des variations des fonds propres et du résultat de l'entité consolidée.

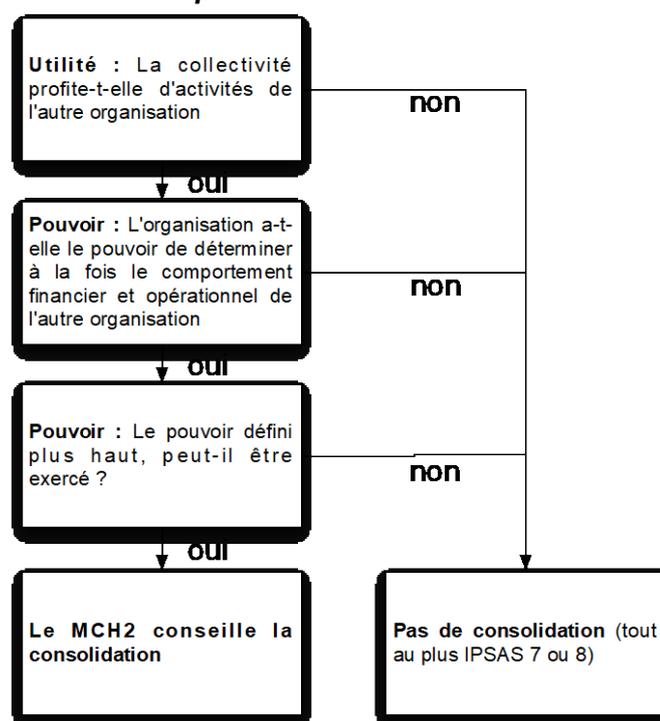
*Méthode d'intégration globale*

Lors de la consolidation globale, l'intégralité des comptes (résultats, bilan) de l'organisation consolidée est reprise aux valeurs réelles, après suppression des flux réciproques (p. ex. prêts d'une collectivité publique ainsi que les charges d'intérêts y relatives). Les parts des actionnaires minoritaires de l'entité consolidée sont inscrites au passif du bilan consolidé.

*Méthode d'intégration proportionnelle*

Dans cette méthode, les actifs et passifs et les postes du compte de résultats sont intégrés en fonction de la quote-part de participation (p. ex. 30% de chaque poste).

La consolidation du cercle 3 dans les états consolidés est toutefois souhaitable, d'une part pour permettre une vision plus conforme à la réalité des états financiers, et d'autre part, pour tenir compte de la tendance à externaliser certaines tâches du domaine public. Le tableau ci-dessous présente l'arbre de décision permettant de définir dans quels cas une entité du cercle 3 doit ou non être consolidée.

**Tableau 4: Arbre de décision pour la consolidation**

### C. Solution proposée

La nouvelle loi sur les finances prévoit la consolidation du cercle 3, selon les modalités suivantes:

- Les entités autonomes de l'Etat et des communes doivent être consolidées dans les comptes de l'Etat, respectivement des communes selon la méthode:
  1. de l'intégration globale pour les participations dans des organismes de droit public ou privé créés par la collectivité (p. ex. Université, HNE, CNP, NOMAD, CNIP, etc.) ou dans lesquels la collectivité détient une participation de plus de 50% au capital, des droits de vote ou de la part aux frais d'exploitation,
  2. de la mise en équivalence pour les participations dans des organismes de droit public ou privé dans lesquels la collectivité détient entre 20% et 50% du capital, des droits de vote ou de la part aux frais d'exploitation,
  3. de l'intégration proportionnelle pour les organismes exploités en commun tels que les syndicats intercommunaux (p. ex. stations d'épuration, écoles régionales). La part proportionnelle à un syndicat intercommunal devra être définie de cas en cas par les communes partenaires, en fonction de critères financiers ou d'autres paramètres tels que la population.
- Les entités seront consolidées pour autant qu'elles contribuent de manière déterminante à une meilleure compréhension de la situation financière de la collectivité. Dans cette optique, on renoncera par exemple à consolider la BCN ou prévoyance.ne en raison de la nature particulière de leurs activités au demeurant régies par des normes comptables fédérales très strictes, et dont le bilan autant que le compte de résultats dépassent en importance ceux de l'Etat. Par ailleurs il s'agira d'évaluer de cas en cas si la plus-value en terme d'information de la consolidation d'institutions parapubliques (p. ex. Les Perce-Neige ou Alfaset) justifie la charge de travail supplémentaires induite, tant pour la collectivité que pour l'organisme consolidé.

- Un certain pragmatisme tenant compte des possibilités de l'administration sera de mise.
- Les participations aux institutions internationales ou intercantionales ne seront pas consolidées, dans la mesure où la part détenue par la collectivité (exprimée en termes financier ou décisionnelle) peut difficilement être évaluée.
  - Les entités consolidées devront respecter les principes de la valeur réelle en adoptant soit les normes de droit public (MCH2, IPSAS), soit les règles équivalentes de droit privé (Swiss Gaap, RPC, IAS IFRS) ou celles prescrites au niveau suisse pour un domaine particulier (p. ex. H+ pour les hôpitaux). Les entités consolidées seront tenues, dans les délais prescrits par la collectivité, de fournir toutes les informations nécessaires à la consolidation.
  - La consolidation sera effectuée seulement en rapport avec les comptes, et pas en rapport avec le budget.
  - Les participations consolidées et non consolidées figureront dans la liste des participations de l'annexe aux comptes, en indiquant entre autres pour chaque participation les changements intervenus par rapport à l'exercice précédent, la stratégie de la collectivité et la situation financière globale de l'organisme.

La mise en œuvre de la consolidation (cercle 3) nécessitera une analyse préalable des entités à consolider et de la méthode à appliquer, l'harmonisation des plans comptables entre les collectivités publiques et les entités consolidées, une synchronisation temporelle du bouclage des comptes, une formation adéquate, des logiciels informatiques adaptés ainsi que d'une manière générale un suivi plus intense lié au retraitement des données. C'est pour cette raison qu'il est prévu un délai d'introduction. Pour l'Etat, ce ne sont pas loin d'une quinzaine d'entités de droit cantonal (cf. annexe 2) - sans même à ce stade élargir l'analyse aux organismes de droit privé - qui sont potentiellement concernées. Une approche ciblée et par étapes est par conséquent indispensable.

## **9. CONSEQUENCES**

### **9.1 Conséquences financières et en personnel pour l'Etat**

#### **9.1.1 *Retraitement des postes du bilan***

L'introduction des normes MCH2 nécessite une réévaluation des différents postes du bilan. L'étendue exacte des modifications de valeurs ne pourra être appréhendée qu'à l'issue du processus de réévaluation. Un bilan d'ouverture au 01.01.2016 selon les nouvelles règles vous sera présenté durant le second semestre de l'année 2016. Ce rapport inclura une comparaison assortie de commentaires avec les règles de présentation actuelle.

La réévaluation des postes du patrimoine administratif (au minimum immeubles) et du patrimoine financier impactera directement à la hausse ou à la baisse l'état du capital propre (en l'occurrence du découvert), et n'aura en principe pas d'incidence sur le compte de résultats. Comme il s'agit de réévaluations sans mouvements de liquidités, il n'y aura par ailleurs aucun effet sur l'endettement de l'Etat.

Le retraitement des différents postes du bilan devrait concerner plus particulièrement:

- les provisions, lesquelles devront à l'avenir tenir compte des soldes de vacances et des heures supplémentaires,
- les biens corporels et incorporels du patrimoine financier ainsi que ceux du patrimoine administratif, pour les faire correspondre à leur valeur réelle. Cette réévaluation devrait entraîner une hausse significative des valeurs portées à l'actif du bilan,
- les actifs et passifs de régulation (transitoires).

Les correctifs y relatifs auront comme contrepartie une augmentation ou une diminution des réserves de retraitement. Nous partons du principe qu'au net, les augmentations de réserves seront supérieures à leur diminution.

A l'issue de la première année, le solde de la réserve de retraitement du patrimoine financier sera porté, dans des proportions à déterminer, en:

- augmentation ou en diminution du découvert initial,
- augmentation de la réserve de politique conjoncturelle (en cas de solde positif).

En revanche, la réserve de retraitement du patrimoine administratif sera maintenue, afin de compenser en tout ou partie dans la durée les charges d'amortissement plus élevées comptabilisées dans le compte de résultats, suite à la hausse (prévisible) de la valeur des biens de cette catégorie à l'actif du bilan.

### **9.1.2 Consolidation**

Le compte consolidé doit fournir une vue étendue sur la situation financière réelle de l'Etat, en incluant les entités autonomes contrôlées par l'Etat ou dans lesquelles il détient des participations significatives. La vue consolidée sera complétée par des informations supplémentaires sur les participations ainsi que sur les engagements conditionnels et les risques qui y sont liés. Par la consolidation, la situation de l'endettement et de l'état du capital propre (découvert) s'en trouvera significativement modifiée, sans que nous puissions néanmoins fournir davantage d'informations à ce stade. Le processus de consolidation nécessitera des adaptations techniques des systèmes informatiques, de même qu'un important travail d'intégration des données, y compris dans la phase amont pour la récolte des données dans les entités faisant l'objet de la consolidation. C'est pourquoi la consolidation de toutes les entités entrant en ligne de compte ne pourra être réalisée que par étapes.

### **9.1.3 Effectifs du personnel**

Un chef de projet MCH2 chargé de la coordination du MCH2 en collaboration avec les communes est en fonction depuis courant 2010. Un assistant l'a rejoint durant le second semestre 2012. Ces postes, qui représentent 1,4 équivalent plein temps (EPT) seront jusqu'à fin 2013 entièrement financés par le fonds pour les réformes de structures des communes. Le chef de projet MCH2 accompagnera par la suite la mise en œuvre ainsi que la formation nécessaire à l'utilisation des nouveaux principes et standards dans SAP. La Ville de La Chaux-de-Fonds, qui fonctionne également avec le logiciel SAP, sera à ce titre partenaire de l'Etat durant cette phase. Dans cette optique, un financement par le biais du fonds de réforme des structures des communes ne se justifiera plus dans la même mesure qu'auparavant, et devra être revu en conséquence.

Trois contrôleurs de gestion ont par ailleurs été engagés dès 2011 au service financier dans la perspective de la conceptualisation de la gestion par enveloppe et mandat de prestations, ainsi que de la comptabilité analytique. Ils sont financés par le crédit de 16 millions de francs octroyé par votre autorité le 23 février 2010 au titre du redressement durable des finances cantonales ainsi que l'adaptation en profondeur des structures et du fonctionnement de l'Etat.

Le renforcement du pilotage financier au niveau départemental a enfin donné lieu à l'engagement entre 2010 et 2011 des responsables financiers de département, financés jusqu'à 2012 en grande partie par le biais du crédit de 16 millions de francs susmentionné. Leur rôle s'étend au contrôle de gestion des entités de l'Etat, et comprendra à futur la supervision de l'introduction ainsi que le suivi de la gestion par enveloppe et mandat de prestations, tout comme la mise en place des principes de nouvelle gouvernance avec les entités subventionnées.

La mise en œuvre des présentes dispositions nécessitera en outre dans la durée un renforcement des services centraux chargés de la mise en œuvre de la gestion par enveloppe budgétaire et mandat de prestations (office d'organisation, service des ressources humaines et service informatique en particulier), qu'il est en l'état prématuré de quantifier. D'autre part, les entités administratives décentralisées auront à l'avenir un rôle accru à jouer notamment en matière de contrôle de gestion et de contrôle interne, de gestion des prestations, d'allocation des ressources et de contrôle des résultats. Ces nouveaux accents mis dans l'exécution des tâches nécessiteront préalablement un net renforcement des postes d'encadrement, qui pourront en partie être assumés par une réallocation des ressources et compétences au sein des entités de l'Etat, mais aussi par des engagements externes qu'il n'est à ce stade pas possible de quantifier.

#### **9.1.4 Formation du personnel**

L'introduction par les communes et le canton de Neuchâtel du nouveau modèle comptable provoquera des changements importants, non seulement dans la manière de saisir et de traiter l'information comptable, mais également dans la manière de l'analyser et de la comprendre.

Par ailleurs, il a été constaté au cours des dernières années que les exigences croissantes en matière de gestion des finances publiques et d'utilisation des systèmes informatiques intégrés (ERP) n'étaient pas accompagnées par des programmes de formation continue suffisants. Ainsi, les lacunes augmentent et les risques d'erreur dans le traitement de l'information également.

Fort de ces constats, il apparaît que l'introduction de la LFinEC et du MCH2 devra être accompagnée par un programme de formation poussé qui concernera tant les autorités politiques, les cadres supérieurs, les collaborateurs et cadres intermédiaires, que les personnes s'occupant du support informatique. Les objectifs, à des degrés divers selon les publics-cible, s'articuleront comme suit:

- Comprendre les notions de base et les changements induits par le MCH2 et la LFinEC;
- Améliorer la perception et la compréhension des états financiers;
- Simplifier l'accès à l'information;
- Améliorer la productivité liée au traitement des tâches;
- Améliorer la fiabilité et la qualité de l'information;
- Acquérir les connaissances nécessaires au niveau technique et métier.

### **9.1.5 Maîtrise des finances**

Les réaménagements opérés dans le mécanisme de maîtrise des finances, en particulier l'exigence de l'équilibre budgétaire sur une période quadriennale amèneront des contraintes supplémentaires en matière financière. Ils devraient à terme conduire à une amélioration de la santé financière de l'Etat, dont l'endettement devrait se rapprocher de la moyenne nationale.

## **9.2 Conséquences en matière informatique pour l'Etat**

Outre la transposition du nouveau plan comptable, le concept d'engagement des modules SAP au sein de l'Etat, qui n'a pas subi de modifications majeures depuis son introduction en 1998, devra faire l'objet d'une refonte totale. Le processus d'adaptation est déjà en cours. Les frais y relatifs s'inscrivent dans le cadre du crédit d'engagement de 16 millions de francs déjà cité plus haut au titre redressement des finances et de la modernisation de l'Etat.

## **9.3 Conséquences pour les communes**

*Mutatis mutandis*, les conséquences décrites au chapitre 9.1 se retrouvent à des degrés divers au niveau communal.

A l'exception de la Ville de La Chaux-de-Fonds qui fonctionne comme l'Etat sous SAP, les communes utilisent d'autres logiciels (35 SAI, 12 « Dubois ») en partenariat avec le Centre électronique de gestion (CEG) de la Ville de Neuchâtel. Ils seront remplacés par l'application ABACUS, plus performante et mieux adaptée aux besoins des communes. Des frais en lien avec l'acquisition, l'installation et le paramétrage du nouveau logiciel devront être assumés par les communes.

Un chef de projet chargé de la formation et du coaching des communes pour le passage au MCH2 sous le nouveau logiciel a été récemment nommé. Le financement devrait être assumé par le biais du fonds destiné aux réformes de structures des communes.

Au niveau de l'administration communale, l'introduction du MCH2 nécessitera une charge de travail accrue pour la formation et l'information, la réorganisation des processus et l'introduction du nouveau plan comptable. Dans certains cas, il n'est pas exclu que du personnel supplémentaire ou une mise en commun des compétences soit nécessaire, surtout dans les petites communes.

La commune de Val-de-Ruz applique déjà le nouveau plan comptable MCH2 et est en discussion avec le Centre d'électronique et de gestion (CEG) de la Ville de Neuchâtel pour préparer l'introduction de la nouvelle application informatique (ERP). Les enseignements retirés pourront profiter utilement aux autres communes par un partage d'expériences, voire par un appui ponctuel de la part du responsable financier de Val-de-Ruz.

## **9.4 Conséquences en matière de RPT**

Les paiements compensatoires reçus de la Confédération se basent sur des données statistiques (compensation des charges) de même que sur le potentiel de ressources du canton (péréquation des ressources). La mise en œuvre des principes ainsi que des méthodes d'évaluation issus du MCH2 n'a aucune incidence sur le calcul de la RPT.

## **10. COMPATIBILITE DU PROJET AVEC LA REFORME DE L'ETAT ET LE REDRESSEMENT DES FINANCES**

Le présent projet de loi s'inscrit parfaitement dans les objectifs fixés par le projet de réforme de l'Etat et du redressement des finances, plus particulièrement au travers des éléments suivants:

- renforcement du dispositif de maîtrise des finances,
- introduction de la gestion par enveloppe budgétaire et mandat de prestations (GEM).

## **11. VOTE DU GRAND CONSEIL**

Selon l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000 (Cst. NE, RSN 101), les lois et décrets entraînant de nouvelles dépenses uniques de plus de 5 millions de francs doivent être votés à la majorité des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

Le projet de loi n'entraîne pas pour l'Etat de dépense supplémentaire. Par conséquent, son adoption requiert la majorité simple des votants, en vertu de l'article 309 de la loi sur l'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012.

## **12. PLANIFICATION DE LA MISE EN ŒUVRE**

La mise en œuvre des normes MCH2 et plus généralement des nouvelles dispositions juridiques sur les finances sont planifiées dans les grandes lignes selon les étapes décrites ci-dessous pour l'Etat et les communes.

Une entrée en vigueur de la loi dès le 1<sup>er</sup> janvier 2014 ne semble pas réaliste compte tenu des délais nécessaires pour:

- le traitement parlementaire, qui pourrait s'étendre jusqu'au printemps 2014,
- la mise au point de la réglementation de détail, tant pour l'Etat que pour les communes,
- la formalisation des processus et leur paramétrage dans les applications informatiques,
- la formation du personnel de l'Etat et des communes.

Il convient néanmoins de souligner que le cadre juridique actuel permet déjà, pour les communes qui le souhaiteraient, d'adapter leur modèle comptable aux normes MCH2 même si la nouvelle loi sur les finances et les dispositions réglementaires y relatives ne sont pas déjà entrées en vigueur. Nous pensons plus particulièrement aux nouvelles communes issues de fusions qui, à l'instar de Val-de-Ruz, voudront pour des questions d'efficience organiser directement leur gestion financière selon les nouvelles normes comptables MCH2. Dans ce cas, une coordination avec le service des communes sur la manière de procéder devra être assurée.

**Tableau 5: Planification de la mise en œuvre de la loi et de la réglementation d'application**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Traitement commission projet loi Préparation concept détaillé formation Processus et cahier charges logiciels	■										
Traitement projet loi au GC Réglementation application Etat		■									
Réglementation application communes Formation et information interne/externe		■									
Implémentation et paramétrage logiciels		■	■	■							
Préparation nouveau plan comptable MCH2	■	■									
<b>Entrée en vigueur de la loi (01.01.2015)</b>			■	■	■	■	■	■	■	■	■
Délai pour l'établissement, la présentation et l'évaluation des états financiers selon les normes du MCH2 (avec exercice 2017)			■	■	■	■	■	■	■	■	■
Dispositions transitoires Etat (déficit 1% et degré autofin. min. de 70%)			■	■	■	■	■	■	■	■	■
Application règle équilibre budgétaire de l'Etat (1ère fois : lissage exercices 2017-2020)			■	■	■	■	■	■	■	■	■
Application règle équilibre budgétaire dans les communes			■	■	■	■	■	■	■	■	■
Application règle degré d'autofinancement en fonction du taux d'endettement net pour l'Etat et les communes			■	■	■	■	■	■	■	■	■
Amortissement du découvert initial d'une commune (au plus tard dès 2019 --> 2023)			■	■	■	■	■	■	■	■	■
Présentation des comptes consolidés (clôture des comptes 2020)			■	■	■	■	■	■	■	■	■
Passage à la phase GEM pour les entités-pilotes Etat			■	■	■	■	■	■	■	■	■
Passage à l'introduction définitive du système GEM			■	■	■	■	■	■	■	■	■

### 13. RESULTAT DE LA CONSULTATION DU PROJET

#### 13.1 Réponse reçues

Les réponses reçues dans le cadre de la consultation proviennent de l'ACN, de quinze communes, de trois partis politiques et de huit établissements autonomes de droit public. Il est important de relever que toutes les réponses des communes rejoignent la prise de position de l'ACN, bien qu'une partie d'entre elles s'en écartent sur certains points précis ou présentent des remarques complémentaires.

Aucun répondant ne s'est montré totalement défavorable au projet de loi. Les oppositions exprimées concernent systématiquement des thématiques bien précises, voire des articles du projet de loi en particulier.

### **13.2 Principales thématiques relevées par les répondants**

#### ***Loi unique pour le canton et les communes***

L'ACN manifeste son soutien au principe de l'élaboration d'une loi unique pour le canton et les communes. Elle souhaite toutefois que la structure du texte légal soit mieux adaptée à une application communale.

#### **Suite donnée par le Conseil d'Etat**

*Des modifications ponctuelles dans le sens des demandes exprimées ont été apportées au texte de loi.*

#### ***Champ d'application de la loi***

La CCNC demande instamment d'être soustraite du champ d'application de la loi, faute de quoi elle se dessaisira des tâches cantonales qui la lient à ce projet de loi.

Prévoyance.ne demande d'être exemptée de la loi, en soulignant notamment sa totale indépendance vis-à-vis de l'Etat et son fonctionnement proche de celui d'un organisme privé.

#### **Suite donnée par le Conseil d'Etat**

*Le canton exerce la haute surveillance, en complément à la surveillance exercée par la Confédération pour les tâches confiées à la CCNC conformément à la législation fédérale. On ne peut ainsi d'emblée exclure la CCNC du champ de l'application de la LFinEC. C'est la réglementation d'application du Conseil d'Etat qui précisera les modalités. Par ailleurs, il va de soi que les dispositions de la LFinEC ne s'appliqueraient que de manière subsidiaire aux dispositions fédérales et aux normes comptables spécifiques à ce secteur.*

*S'agissant de prévoyance.ne, l'Etat ou une commune n'a de lien qu'en tant qu'employeur avec la caisse. L'Etat peut légiférer sur le régime de prévoyance devant être appliqué mais n'a aucune influence directe sur les prestations ou sa gestion. Dans cette optique, elle doit être soustraite de la LFinEC au même titre par exemple que la CCAP.*

#### ***Plan financier et des tâches***

L'ACN souhaite que le plan financier et des tâches puisse être présenté selon la classification fonctionnelle ou institutionnelle.

#### **Suite donnée par le Conseil d'Etat**

*Le Conseil d'Etat maintient son exigence. Une présentation du plan financier et des tâches selon la classification fonctionnelle constitue un instrument de conduite politique indispensable, qui permet au demeurant d'assurer des comparaisons entre collectivités publiques. Une présentation selon la fonctionnelle ne présente aucune difficulté technique particulière. Au demeurant, rien n'interdit d'adjoindre la classification institutionnelle à titre subsidiaire.*

### **Équilibre financier pour l'Etat**

Le PS est opposé au durcissement du frein à l'endettement (passage des 2% à 0%), même si les résultats sont lissés sur 4 ans. Le PS est également opposé au durcissement prévu au niveau de l'autofinancement des investissements.

Le PDC est favorable aux mécanismes de maîtrise des finances prévus pour l'Etat et les communes. Il émet toutefois une réserve quant au principe de relèvement du coefficient d'imposition, considérant que si plusieurs adaptations successives sont nécessaires, l'impôt des personnes morales devrait dès lors aussi être adapté.

Les Vert'libéraux craignent des hausses d'impôt mécaniques et proposent un mécanisme parallèle de réduction des dépenses linéaires en cas d'excédent de charges prévisible.

#### Suite donnée par le Conseil d'Etat

*Maintien sans modifications de la proposition. Le découvert de l'Etat pourrait se situer dans un ordre de grandeur de 600 millions de francs avec le refinancement de prévoyance.ne. Cette évolution a pour corollaire une augmentation de l'endettement au passif du bilan. Le maintien du mécanisme existant permet de continuer à accroître le découvert. Si l'on veut maîtriser l'endettement et par là conserver une marge de manœuvre financière minimale, notamment en matière d'investissements, il est indispensable de stopper l'augmentation des déficits et du découvert, en visant l'équilibre budgétaire. Le mécanisme proposé par le Conseil d'Etat permet néanmoins une application souple par un lissage sur quatre ans.*

### **Équilibre financier pour les communes**

L'ACN soutient le principe de l'équilibre budgétaire. Elle juge toutefois indispensable de garantir aux communes une période transitoire devant leur permettre de s'adapter à cette nouvelle contrainte.

S'agissant du degré minimal d'autofinancement, l'ACN souhaite l'application des normes de base fixées dans la loi-modèle du MCH2 et la garantie d'une plus grande autonomie décisionnelle aux communes en cas d'endettement correspondant à un taux d'endettement net entre 150% et 200%.

#### Suite donnée par le Conseil d'Etat

*Une maîtrise de l'évolution de l'endettement nécessite une règle plus contraignante que celle proposée par la loi-modèle, à laquelle se réfère l'ACN pour déterminer le degré d'autofinancement minimum acceptable. Le Conseil d'Etat maintient les exigences en la matière, tout en introduisant une période transitoire de mise en œuvre. En revanche, les règles relatives à l'équilibre budgétaire – très proches des dispositions actuelles – ne nécessitent pas de l'avis du Conseil d'Etat une période transitoire.*

### **Droit des crédits**

Les Vert'libéraux considèrent que la très importante augmentation des seuils de majorité qualifiée confine au scandale. Ils considèrent que cette mesure déresponsabilise le parlement et met en péril les efforts déjà réalisés au niveau des finances du canton.

Le Locle considère que les nouvelles compétences octroyées au Conseil d'Etat en matière de crédits supplémentaires vont à l'encontre des règles de gestion élémentaires (contrôle du législatif), nuisent à la fiabilité de comptes publics et diminuent considérablement la valeur politique de l'acceptation du budget.

Aucun autre répondant ne remet en question les nouveaux seuils de majorité qualifiée, l'élargissement des compétences du Conseil d'Etat en matière d'engagement de dépenses et de crédits supplémentaires ou les possibilités de report de crédit.

Suite donnée par le Conseil d'Etat

*Maintien de la proposition d'adaptation des seuils de majorité qualifiée sans modification. Seuls les actes juridiques induisant des incidences financières véritablement importantes nécessitent de l'avis du Conseil d'Etat d'être votés à la majorité qualifiée. D'autre part la présentation des crédits supplémentaires compensés au législatif n'est le plus souvent qu'une formalité que le Conseil d'Etat souhaite alléger. Il est néanmoins prévu de formaliser un suivi étroit par le biais de la commission des finances.*

**Réserve de politique conjoncturelle**

Le PS souhaite que l'alimentation à la réserve conjoncturelle soit garantie et suggère en ce sens que la réserve soit alimentée avant tout amortissement du découvert "fossile".

L'ACN craint que la règle de prélèvement proposée ne se révèle inapplicable et propose de permettre un prélèvement lorsque les revenus fiscaux et les revenus de transfert sont en diminution de plus de 2% par rapport à l'exercice précédent, au lieu de la moyenne des quatre derniers exercices.

Suite donnée par le Conseil d'Etat

*Le Conseil d'Etat a revu son dispositif en proposant un mécanisme qui devrait répondre dans une large mesure aux attentes exprimées.*

**Consolidation**

L'HNE, le CNP et NOMAD s'interrogent sur l'opportunité de consolider leurs comptes avec ceux de l'Etat, considérant qu'ils possèdent une structure juridique avec autonomie de gestion et qu'il est prévu que les institutions de droit public respectent les normes comptables édictées par leurs associations professionnelles nationales.

Suite donnée par le Conseil d'Etat

*Maintien sur le fond de l'exigence de consolidation de ces établissements qui, relevant de l'Etat, nécessitent par conséquent d'être consolidés dans ses comptes, afin de présenter la situation réelle du patrimoine et des engagements au sens large, conformément aux standards du MCH2. La consolidation dans les comptes de l'Etat n'interdira pas à ces établissements de gérer leurs comptes selon les normes de leurs professions. En revanche, un retraitement des données (au moins sous forme agrégée) selon les normes MCH2 sera nécessaire.*

**Gestion par enveloppe budgétaire et mandat de prestations**

Le nouvel outil de gestion par enveloppe budgétaire et mandat de prestations (GEM) ne rencontre l'opposition d'aucun répondant.

Le PDC, favorable à l'introduction de la GEM, souhaite que les décisions sur la forme d'autonomisation la plus appropriée se prennent en fonction de critères d'efficacité objectifs et non en fonction de positions idéologiques, ceci afin d'éviter l'étatisation déguisée d'entités privées.

Suite donnée par le Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat entend bien agir dans sa sphère de compétences dans le sens des remarques du PDC, auxquelles il souscrit entièrement.

## **Retraitement des patrimoines**

Les Villes du Locle et de Neuchâtel souhaitent que le retraitement du patrimoine administratif soit prévu de manière facultative.

### Suite donnée par le Conseil d'Etat

*Une gestion harmonisée des comptes de l'ensemble des collectivités publiques neuchâteloises implique des règles de gestion et d'évaluation communes. En ce sens le Conseil d'Etat maintient son souhait de procéder à un retraitement du patrimoine administratif, nécessaire au respect du principe de l'image fidèle, quand bien même cette exigence va quelque peu au-delà de ce que recommande le MCH2. Les représentants des communes – dont Le Locle et Neuchâtel font partie – seront étroitement associés aux modalités de mise en œuvre, qui devraient permettre de définir des méthodes d'évaluation simples et pragmatiques. Le Conseil d'Etat ne souhaite pas en la matière de "faire de l'art pour l'art".*

## **14. COMMENTAIRES DES DISPOSITIONS LÉGALES**

### **14.1 Commentaires du projet de loi**

#### ***Dispositions générales***

##### **Article premier - Objet et but**

La présente loi introduit le nouveau modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes (MCH2) dans les collectivités neuchâteloises. A ce titre, elle s'appuie largement sur la loi modèle MCH2 élaborée par la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF), qui propose des normes standards pour tous les cantons et communes. Quelques adaptations au contexte neuchâtelois ont été apportées, ainsi que quelques compléments. Les modifications restent néanmoins compatibles avec le modèle de la CDF.

L'article premier va dans le sens d'une application du MCH2 et de sa loi modèle. L'alinéa 2 comporte toutefois un élément spécifique à Neuchâtel, à savoir "une politique financière et budgétaire reposant prioritairement sur l'équilibre des charges et des revenus", qui découle de la volonté de redressement des finances de l'Etat.

Les termes *efficace* et *efficient* sont différenciés à l'alinéa 4, car ils impliquent des outils de mesure et de contrôle distincts. L'efficacité implique de mesurer un résultat en fonction du degré d'atteinte de l'objectif. L'évaluation de l'efficacité conduit quant à elle à une mesure du résultat au regard des ressources utilisées.

##### **Art. 2 - Champ d'application**

La loi s'applique aux différents organes cantonaux, communaux, intercommunaux et judiciaires, ainsi qu'aux établissements autonomes de droit public. S'agissant de ces derniers, il s'avère toutefois que certaines dispositions de la loi ne peuvent pas leur être appliquées (p. ex les dispositions relatives aux crédits supplémentaires), car les établissements autonomes de droit public doivent justement pouvoir jouir d'une certaine autonomie. En ce sens, l'alinéa 2 précise quels sont les principes de la loi qui s'appliquent aux établissements autonomes.

Des exceptions sont également prévues aux alinéas 3 et 4, car il convient pour certains établissements de renoncer totalement à appliquer les dispositions de la loi, lorsque celle-ci n'est pas adaptée à la nature de leurs activités. Par exemple, il va de soi que des établissements orientés essentiellement vers des prestations de nature commerciale ou de prévoyance telles que la BCN, la CCAP, la Caisse de pensions de la fonction publique du canton de Neuchâtel (prévoyance.ne) et l'ECAP ne seront pas soumis aux dispositions de la LFinEC. Ces établissements sont au demeurant étroitement réglementés par de multiples dispositions de droit fédéral ainsi que par un ensemble de normes spécifiques aux secteurs dans lesquels ils sont actifs.

Le Conseil d'Etat règlera de cas en cas les exceptions et l'étendue exacte des dispositions applicables de la LFinEC.

### **Art. 3 - Institutions subventionnées**

Outre les établissements autonomes de droit public mentionnés à l'article 2, les normes comptables et principes généraux de la loi doivent pouvoir s'appliquer de surcroît aux institutions subventionnées, qui représentent une part importante de l'affectation des ressources des collectivités. Les dispositions de la loi devant être respectées par les institutions subventionnées sont réglées de cas en cas par le biais des mandats de prestations conclus avec elles par la collectivité. Les mandats tiendront notamment compte de la forme juridique que les entités revêtent et des autres normes spécifiques auxquelles elles sont cas échéant déjà soumises de par l'activité qu'elles exercent (p. ex. domaine de la santé).

### **Art. 4 - Collaboration**

Le projet MCH2 a pour principaux objectifs l'harmonisation des pratiques comptables au niveau des collectivités publiques suisses et un rapprochement de ces pratiques aux normes internationales (IPSAS). L'atteinte de tels objectifs passe inévitablement par une étroite collaboration entre les différents niveaux institutionnels.

## ***Gestion financière***

### *Définition et principes*

### **Art. 5 - Patrimoine administratif et patrimoine financier**

La différenciation entre patrimoine administratif et patrimoine financier repose sur l'utilisation des biens qui les constituent. Le patrimoine administratif regroupe tous les biens qui sont utilisés pour la réalisation de tâches publiques. Les autres biens sont classés par défaut dans le patrimoine financier.

Les terrains et les équipements destinés à être revendus constituent un cas limite. Les transactions y relatives sont effectuées dans le cadre d'une politique publique (promotion économique). Toutefois en tant que tels, ces terrains et équipements ne servent pas directement à l'exécution d'une tâche publique. Le MCH2 autorise par conséquent l'attribution de tels biens tant au patrimoine administratif que financier. Le Conseil d'Etat considère en l'occurrence qu'il y a un intérêt prépondérant à pouvoir gérer ces biens avec souplesse, rapidité et confidentialité, sans passer par le compte des investissements et la voie parlementaire, d'où l'attribution au patrimoine financier proposée dans la présente loi. La solution correspond au demeurant à la pratique en cours au niveau de l'Etat.

**Art. 6 - Dépenses, recettes, placements**

Les dépenses constituent un engagement des fonds étatiques à la réalisation de tâches publiques. Selon leur nature, les dépenses et les recettes décrites aux alinéas 1 et 3 impactent soit le compte de résultats, soit le compte des investissements.

L'alinéa 2 précise que toute dépense nécessite un crédit. Il pose une condition complémentaire au principe de la légalité cité à l'article 11 et qui prévoit que toute dépense doit reposer sur une base légale. Les deux conditions sont impératives et cumulatives. A noter que la formulation "crédit inscrit au budget" fait référence aux crédits budgétaires et d'engagement, mais également aux crédits supplémentaires et complémentaires (cf. définitions au titre III), car les suppléments et compléments sont inscrits au budget en cours d'année et conduisent à un budget corrigé.

A l'inverse des dépenses, les placements réalisés dans le cadre du patrimoine financier n'ont pas d'impact sur le compte de résultats, ni sur le compte des investissements, car il s'agit d'opérations financières qui conduisent à l'acquisition de contre-valeurs librement réalisables. Dès lors, la réalisation de placements ne nécessite pas l'obtention d'un crédit.

**Art. 7 - Dépenses nouvelles et liées**

La distinction entre dépenses nouvelles et liées est ancienne et joue un rôle important dans l'application du frein aux dépenses figurant à l'article 45, alinéa 1.

**Art. 8 - Charges et revenus**

Les notions de charges et de revenus sont plus larges que celles de dépenses et de recettes, car elles comprennent également les flux non-monétaires, tels que les charges d'amortissement par exemple.

**Art. 9 - Compte de résultats**

Dans le MCH2, le compte de fonctionnement actuellement utilisé dans le cadre du MCH1 est remplacé par le compte de résultats.

**Art. 11 - Principes régissant la gestion des finances**

L'article 11, alinéa 1 est basé sur les principes recommandés par la CDF. Ces principes constituent des lignes directrices du MCH2 que la CDF met à disposition des cantons et des communes, notamment dans le but de concrétiser l'objectif d'harmonisation qui sous-tend le projet. Ces principes, explicités dans les paragraphes ci-après, seront par ailleurs détaillés dans la réglementation d'application.

Le *principe de la légalité* implique que chaque dépense ne peut être engagée que si elle est prévue par une base légale. Cette condition est impérative et se cumule avec la condition posée par l'article 6, alinéa 3 qui veut que toute dépense fasse l'objet d'un crédit budgétaire. En ce sens, le décret du budget ne permet pas à lui seul d'engager des dépenses. Il fixe le total des charges et des revenus prévus, mais les dépenses ou recettes pouvant être effectuées à charge des crédits budgétaires votés doivent reposer sur des bases légales spécifiques.

Selon le *principe d'emploi économe des fonds publics*, les dépenses doivent être nécessaires selon les citoyens (ou les législatifs qui les représentent) et doivent pouvoir être supportées financièrement par la collectivité publique.

La réalisation des tâches doit faire l'objet d'un établissement des priorités, c'est-à-dire que le caractère d'urgence doit être analysé dans le cadre d'un système de priorité. Une dépense est jugée urgente dès lors que celle-ci doit être effectuée dans une période déterminée, faute de quoi elle contrevient à des dispositions juridiques, ne peut pas produire tous ses effets ou risque d'interrompre le bon déroulement de la tâche. La rénovation des bâtiments d'une école est dans ce sens jugée moins importante que la réparation d'une digue rompue suite à des intempéries.

Le *principe de la rentabilité* répond à la volonté d'efficience exprimée dans les dispositions générales de la loi.

Les émoluments perçus au titre du *principe de causalité* ne doivent pas obligatoirement couvrir la totalité des coûts. Il revient à l'autorité compétente de déterminer par une décision politique jusqu'à quel point les coûts doivent être couverts par le bénéficiaire.

Le *principe de la prise en compte des avantages* a pour effet que, dans le cas d'avantages économiques particuliers résultant par exemple d'équipements publics ou de cautionnements, les indemnités perçues doivent correspondre au profit que les bénéficiaires tirent de ces avantages. Les cas les plus fréquents concernent l'obtention par des particuliers d'avantages en nature liés à des projets étatiques de viabilisation ou d'infrastructure.

Le *principe de non-affectation des impôts généraux* est prévu pour garantir un traitement équitable des différents domaines d'activités de l'Etat. L'affectation d'impôts généraux compliquerait la gestion des finances ainsi que l'établissement de priorité selon des critères politiques. L'affectation pourrait également dans certains cas aller à l'encontre des principes d'emploi économe des fonds et de rentabilité. A relever que le financement par l'impôt de 20-30% du coût d'élimination des déchets urbains selon l'article 22 de la loi concernant le traitement des déchets (LTD), du 13 octobre 1986 (RSN 805.30), n'entre pas en conflit avec ce principe. En effet, dans ce cas, ce n'est pas une part fixe de l'impôt qui est affectée au financement des déchets, mais c'est le solde des coûts non couverts par des taxes qui est pris en charge par le produit des impôts généraux. Il s'agit d'une nuance qu'il est important de relever.

Le *principe de la gestion axée sur les résultats* répond à la volonté d'efficacité exprimée dans les dispositions générales de la loi. Une gestion axée sur les résultats suppose que les prestations étatiques sont évaluées à l'aide d'indicateurs permettant de mesurer la réalisation des objectifs et le rapport coût-utilité. Dans cette optique, lorsqu'une prestation n'apporte pas les effets désirés, elle doit être abandonnée ou remplacée par une mesure plus adéquate.

Le critère du développement durable, objet de l'alinéa 2, implique que l'application des principes mentionnés à l'alinéa précédent (notamment de la rentabilité et de la gestion axée sur les résultats) doit être considérée avec une vision à long terme, c'est-à-dire en veillant à assurer les bases d'existence de la collectivité (locale et globale) dans la durée. Le concept sous-entend un équilibre au sein de la société dans la satisfaction des besoins essentiels: conditions économiques, environnementales, sociales et culturelles. D'autre part, le droit d'utiliser les ressources à disposition pour satisfaire des besoins immédiats doit être limité par le devoir d'en assurer la pérennité pour les générations futures. Cette disposition n'a pas de caractère opératoire immédiat, dans la mesure où l'on ne saurait quantitativement en tirer des critères objectifs d'aide à la décision. Il s'agit bien plus d'une notion qualitative qui doit être appréciée de cas en cas dans les choix politiques, et que la présente disposition veut souligner.

### *Plan financier et des tâches*

#### **Art. 13 - But**

Le plan financier et des tâches est présenté en complément du budget par le Conseil d'Etat au Grand Conseil, respectivement par le Conseil communal au Conseil général. Il permet de donner au législatif un aperçu des prévisions financières à moyen terme (horizon à 4 ans) et de faire le lien entre les tâches étatiques et les données financières y relatives. A la différence du budget, le plan financier et des tâches n'a pas de caractère contraignant, mais uniquement un caractère informatif. L'exécutif tient compte des remarques émises par le législatif pour l'élaboration des budgets et du plan financier et des tâches successifs.

#### **Art. 14 - Compétences et procédures**

Afin d'éviter un gonflement non maîtrisé du plan financier et des tâches, seuls doivent y être inscrits les charges et revenus découlant de la mise en œuvre de dispositions légales qui s'imposent à la collectivité, ou qui reposent au minimum sur une décision de principe de l'exécutif. Les incidences financières liées à de nouvelles contraintes légales probables imposées de l'extérieur (p. ex. reports de charges d'une collectivité publique de rang supérieur, RPT, décision judiciaire, etc.) seront mentionnées séparément en tant que risques.

Par le plan financier et des tâches, l'exécutif montre au législatif la direction générale qu'il veut suivre et fait le lien entre ses intentions et leur incidence au niveau financier. Si le plan élaboré par l'exécutif s'éloigne de l'équilibre financier visé par les mécanismes de maîtrise des finances, l'exécutif doit également présenter les mesures correctrices qu'il entend prendre.

#### **Art. 15 - Structure**

L'une des fonctions majeures du plan financier et des tâches est de mettre en avant le lien entre les tâches et leur financement. Pour créer ce lien, il est nécessaire que le plan soit présenté selon la classification fonctionnelle. Cette présentation offre également une vision plus claire dans la durée, car elle n'est pas influencée par les changements qui peuvent intervenir au niveau de la structure des collectivités. Si une présentation selon la classification fonctionnelle est obligatoire, ceci n'exclut pas à titre secondaire une présentation selon la classification institutionnelle, ou simplement par natures comptables agrégées.

### *Budget*

#### **Art. 18 - Compétences et procédures**

Le budget a un caractère contraignant, à l'inverse du plan financier et des tâches. Il contient les crédits budgétaires qui autorisent les différentes unités administratives à procéder à des engagements financiers. Cette autorisation du législatif ne peut s'appliquer qu'à la propre collectivité. Dans cette optique, le budget ne sera pas consolidé avec les entités juridiquement autonomes.

**Art. 20 - Principes**

Les principes régissant le budget seront détaillés dans la réglementation d'application. Ces principes sont déjà présents dans le MCH1 et largement appliqués. Le MCH2 les définit de la manière suivante:

- *Annualité*: l'exercice budgétaire coïncide avec l'année civile.
- *Spécialité*: les charges et revenus ainsi que les dépenses et recettes sont présentées par unité administrative, selon la classification par nature du MCH2.
- *Exhaustivité*: l'ensemble des charges et revenus attendus ainsi que des dépenses et recettes attendues sont inscrits dans le budget. Les charges ou les revenus ne doivent pas être enregistrés directement dans les comptes de provisions ou de financements spéciaux.
- *Comparabilité*: les budgets doivent être comparables entre eux d'année en année.
- *Produit brut*: les charges sont inscrites au budget séparément des revenus. Les dépenses d'investissement sont inscrites au budget séparément des recettes d'investissement. Les charges et les revenus ainsi que les dépenses et les recettes d'investissement sont inscrits au budget dans leur montant intégral, sans aucune compensation réciproque.

Le principe de l'annualité prévoit que le budget soit revu chaque année. En ce sens, il implique que les crédits budgétaires non-utilisés expirent à la fin de chaque exercice annuel.

Le principe de la spécialité implique que les unités administratives présentent en détail l'affectation des crédits qu'elles sollicitent dans le cadre du budget. Les unités administratives gérées par enveloppe budgétaire et mandat de prestations (unités administratives GEM) peuvent déroger à ce principe, car le système d'enveloppe budgétaire a notamment pour but de permettre aux unités administratives GEM de disposer d'une plus grande flexibilité dans l'allocation de leurs ressources.

Les principes d'exhaustivité et du produit brut concourent à la transparence du budget. Le principe d'exhaustivité garantit que toutes les charges et tous les revenus, respectivement toutes les dépenses et recettes, soient portés au budget. Parallèlement, le principe du produit brut implique que tous les montants soient portés au budget dans leur intégralité, sans qu'aucune compensation réciproque ne soit effectuée au préalable.

**Comptes****Art. 22 - Compétences et procédures**

L'article 22 prévoit que les comptes annuels sont traités par le législatif jusqu'au 30 juin qui suit l'exercice clôturé, alors que les dispositions actuelles imposent un délai en mai pour l'Etat et au 30 avril pour les communes. La nouvelle disposition tient compte d'un délai supplémentaire qui doit permettre, d'une part une consolidation des comptes des entités paraétatiques dans les comptes des collectivités publiques et, d'autre part, une vérification et une recommandation du CCFI à l'attention du Grand Conseil, respectivement de l'organe de révision agréé à l'attention du Conseil général.

Les comptes révisés ne peuvent pas être amendés par le législatif. Si ce dernier n'approuve pas les comptes, la loi offre la possibilité de les renvoyer à l'exécutif pour

correction sur la base des recommandations du CCFI, respectivement de l'organe de révision agréé.

L'article 22 nécessite une modification de la loi sur le contrôle des finances, abordée dans les dispositions finales de la présente loi (article 83 et l'annexe en découlant).

#### **Art. 23 - Contenu**

L'article 23 précise la teneur minimale que doivent prendre les comptes annuels selon le MCH2. Les comptes approuvés par le législatif sont les comptes consolidés, ces derniers étant complétés par une comparaison avant consolidation avec le budget. Par rapport à la présentation actuelle qui repose sur le MCH1, la nouvelle présentation contient un tableau de flux de trésorerie ainsi qu'une annexe plus étoffée. Par ailleurs, le compte de fonctionnement est remplacé par un compte de résultats à plusieurs niveaux.

L'alinéa 4 prévoit une comparaison des comptes avant consolidation avec les chiffres du budget et des comptes de l'exercice précédent.

#### **Art. 25 - Compte de résultats**

Le compte de résultats du MCH2 est divisé en trois niveaux:

- le résultat d'exploitation, qui regroupe les charges et revenus d'exploitation tels que les charges de personnel, les BSM, les amortissements, les subventions versées, les revenus fiscaux, les taxes, les subventions acquises, etc.;
- le résultat de financement, qui regroupe les charges et produits financiers tels que les intérêts, les pertes de change réalisées, les corrections de valeur du patrimoine financier, les dividendes, les gains provenant de la vente de biens du patrimoine financier, etc.;
- le résultat extraordinaire, qui est calculé à partir des revenus et charges extraordinaires tels qu'ils sont définis à l'alinéa 4.

Le résultat total est établi en additionnant les trois niveaux; il correspond au montant qui modifie *in fine* le capital propre (ou le découvert) de la collectivité.

L'alinéa 4 précise la nature des charges et revenus extraordinaires, car le plan comptable du MCH2 prévoit que ces charges et revenus soient séparés du résultat opérationnel (défini à l'al. 2), qui découle de l'activité "courante" de la collectivité. Outre les éléments imprévisibles se soustrayant à toute influence et à tout contrôle (charges et revenus extraordinaires au sens strict), le compte de charges et revenus extraordinaires comptabilise également les éléments motivés par la politique financière, tels que l'amortissement du découvert du bilan résultant d'exercices antérieurs et les mouvements liés aux préfinancements, à la réserve conjoncturelle et aux réserves des entités GEM. Ce sont les lois spécifiques qui précisent au besoin si d'autres éléments de charges ou de revenus doivent être considérés comme extraordinaires (p. ex. recapitalisation de la caisse de pensions).

#### **Art. 26 - Compte des investissements**

Le compte des investissements, qui inclut uniquement les éléments du patrimoine administratif, peut tout comme le compte de résultats, comptabiliser des dépenses et recettes extraordinaires. Les éléments entrant dans cette catégorie sont cependant limités aux événements imprévisibles échappant à tout contrôle.

**Art. 27** - Tableau des flux de trésorerie

Le MCH1 ne contenait qu'un tableau schématique des flux de trésorerie. Le tableau élaboré dans le cadre du MCH2 est plus complet. Il permet d'analyser et de mettre en évidence les activités financières ainsi que les besoins de financement.

La présentation par tranches détaillées offre une information exhaustive sur le cash-flow provenant de l'activité d'exploitation, le cash-flow provenant de l'activité d'investissement et le cash-flow provenant de l'activité de financement. Elle permet notamment de mettre en avant le rapport entre le cash-flow d'exploitation et le cash-flow d'investissement et ainsi de déterminer si les flux de trésorerie provenant des activités d'exploitation (en général positifs) suffisent à couvrir les flux provenant des activités d'investissement (en général négatifs).

**Art. 28** - Annexe

L'annexe des comptes annuels comme complément aux états financiers est nettement plus développée qu'avec le MCH1. Elle fournit une vue détaillée de l'évolution du patrimoine et donne aussi des indications permettant d'apprécier l'état de la fortune et des revenus (p. ex. sous forme d'indicateurs), des engagements, ainsi que des risques financiers particuliers. Les règles et principes régissant la présentation des comptes y sont aussi décrits.

*Équilibre financier pour l'Etat et les communes***Art. 29 à 32** - Équilibre financier, degré d'autofinancement, circonstances extraordinaires

Voir chapitre 5.2 du rapport.

**Art. 30** - Circonstances extraordinaires

La notion de circonstances extraordinaires fait référence à des situations imprévisibles telles qu'une catastrophe naturelle ou une très grave crise économique.

**Art. 31** - Équilibre financier

Il convient de distinguer les notions d'*excédent du bilan* (al. 2, let. a) et de *capital propre* (al. 2, let. b).

L'*excédent du bilan* est une notion définie dans le MCH2, à savoir l'équivalent positif du découvert du bilan, ou encore le total net positif des résultats cumulés des années précédentes et de l'exercice sous revue. Il s'agit de la rubrique 299 du plan comptable MCH2, qui est le total des rubriques 2990 *Résultat annuel* et 2999 *Résultats cumulés des années précédentes*.

Le *capital propre*, qui équivaut aux fonds propres, est une notion différente prenant de surcroît en compte les financements spéciaux, les fonds, les préfinancements et les réserves.

## **Droit des crédits**

### *Généralités*

#### **Art. 33** - Terme et conditions d'utilisation

Les crédits sont des autorisations octroyées par le Grand Conseil ou le Conseil d'Etat, respectivement le Conseil général ou le Conseil communal. Selon les principes de gestion financière établis au Titre II, toute dépense nécessite une base légale et un crédit. En ce sens, les crédits doivent donc être demandés avant tout nouvel engagement.

Les crédits ne peuvent pas être librement réaffectés à d'autres buts par les unités administratives. Seuls les législatifs et les exécutifs, selon leurs compétences respectives, peuvent attribuer et réaffecter des crédits.

Les crédits doivent être évalués de la manière la plus précise possible, afin de permettre une planification optimale de l'utilisation des ressources disponibles.

#### **Art. 35** - Crédit urgent

La loi de finance actuelle permet au Conseil d'Etat (art. 26) d'engager une dépense qui dépasse ses compétences "*lorsque celle-ci ne peut être ajournée*", moyennant l'accord préalable de la commission des finances (al. 1). Il doit soumettre cette dépense au Grand Conseil au cours de la première session qui suit son engagement (al. 2) et exposer dans un rapport les raisons pour lesquelles il a choisi cette procédure (al. 3).

L'expression "*lorsque celle-ci ne peut être ajournée*" pouvant prêter à interprétation, elle a été remplacée par "*urgente et imprévisible*". Cela signifie que l'urgence qui est constatée ne doit pas être consécutive à une inaction précédente, mais bien résulter d'un événement auquel on ne pouvait raisonnablement pas s'attendre.

Le reste de la disposition ne diffère pas de l'article 26 de la loi actuelle. Si la dépense peut être engagée dès que la commission des finances a donné son accord préalable, l'accord du législatif doit ensuite être immédiatement sollicité et des explications doivent lui être fournies dans le rapport à l'appui du crédit demandé afin d'éviter que la notion d'urgence ne soit utilisée de manière excessive.

L'article 35 LFinEC ne doit pas être confondu avec la clause d'urgence de l'article 128 alinéa 2 lettre b de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984: le premier autorise l'exécutif à engager, avec l'accord préalable de la commission des finances, une dépense qui excède sa compétence financière ordinaire, sous le contrôle subséquent du législatif, voire du peuple en cas de demande de référendum. Le second ne s'applique qu'aux communes et permet au Conseil général de décider lui-même, à la majorité des deux tiers des membres du Conseil général qui prennent part à la votation, qu'un arrêté ou une décision soit assorti de la clause d'urgence, ce qui supprime à son égard la possibilité de demande de référendum.

#### **Art. 36** - Majorité qualifiée

L'alinéa 1 de cet article reprend les dispositions de la loi actuelle pour l'Etat. Seules les limites ont été modifiées, à la hausse, afin de tenir compte de la modification de la limite de compétence du Conseil d'Etat prévue à l'article 42.

L'alinéa 2 constitue la concrétisation du contre-projet du Grand Conseil à l'initiative constitutionnelle populaire cantonale "Frein au démantèlement social", contre-projet accepté en votation populaire le 17 juin 2012.

### *Crédit d'engagement et crédit complémentaire*

#### **Art. 37 - Crédit d'engagement**

Les crédits d'engagement sont prévus pour des projets dont les dépenses se répartissent en principe sur plusieurs années. Ils peuvent être sollicités pour un projet individuel, telle que la construction d'un bâtiment, ou pour un programme comportant plusieurs projets, tels que les conventions-programmes.

Les crédits d'engagement peuvent inclure des dépenses d'investissement et d'exploitation. Les demandes de crédits doivent contenir la répartition prévue entre le compte des investissements et le compte d'exploitation.

#### **Art. 38 - Champ d'application**

Les "investissements du patrimoine administratif" selon lettre a) doivent être compris par opposition aux placements du patrimoine financier, qui peuvent comprendre des biens mobiliers ou immobiliers. Voir au demeurant les explications figurant au chapitre 6.2 du rapport.

#### **Art. 39 - Types de crédits d'engagement**

Le MCH2 différencie les crédits d'engagement qui sont sollicités pour un seul projet (crédit d'objet) de ceux sollicités pour un programme (crédit-cadre). Un crédit particulier est également prévu pour les dépenses relatives aux études de projet (crédit d'étude). Malgré ces distinctions, les différents types de crédits répondent aux mêmes procédures et compétences d'attribution et sont soumis aux mêmes procédures de demande de crédits complémentaires et supplémentaires.

#### **Art. 40 - Utilisation et comptabilisation**

Les crédits d'engagement doivent être sollicités pour leur montant brut, c'est-à-dire avant prise en compte de la participation de tiers (essentiellement des subventions reçues d'autres collectivités). Cette disposition correspond à la pratique actuelle des communes. Elle est en revanche nouvelle pour l'Etat, qui déduit selon le régime en vigueur les recettes planifiées - pour autant qu'elles soient certaines -, du crédit à solliciter. Le choix du montant brut repose sur l'esprit de transparence qui caractérise le MCH2 et la nouvelle loi.

#### **Art. 41 - Crédit complémentaire**

Les crédits complémentaires sont prévus pour compléter les crédits d'engagement lorsque ceux-ci se révèlent insuffisants. Cette disposition résulte du principe que toute dépense nécessite préalablement à son engagement l'octroi d'un crédit par l'autorité compétente. Elle permet d'éviter que des engagements importants soient contractés sans que les crédits correspondant aient été obtenus.

Le seuil de compétence de l'exécutif pour l'adoption d'un crédit complémentaire (fixé par l'art. 42) se mesure sur le total cumulé du crédit d'engagement initial et du complément demandé. Toutefois, si le crédit d'engagement a été initialement ouvert par le législatif, le

seuil de compétence de l'exécutif pour l'adoption d'un crédit complémentaire se mesure uniquement sur le montant du complément demandé.

Pour autant que l'autorisation des dépenses contienne une clause d'indexation des prix, l'exécutif peut décider de l'ouverture de crédits complémentaires quel qu'en soit le montant, pour compenser le renchérissement.

#### **Art. 42** - Compétences et procédures

La compétence du Conseil d'Etat pour ouvrir de nouveaux crédits d'engagement ou décider de crédits complémentaires est élargie à un montant de 1.000.000 francs, afin de tenir compte de l'évolution du montant total des dépenses de l'Etat depuis la fixation des limites actuelles en 1991.

#### **Art. 43** - Expiration

L'alinéa 2 prévoit que les crédits d'engagement expirent après 2 ans si aucune dépense n'a été engagée. Cette disposition, qui vise ici tous les crédits d'engagement, ne saurait s'appliquer pour les cautions et garanties octroyées par l'Etat ou les communes. A l'avenir, cette spécificité devra être prévue dans les décrets du Grand Conseil et les arrêtés des Conseils généraux qui permettront l'octroi de cautions ou de garanties.

L'alinéa 2 prévoit également que le crédit d'engagement expire dans tous les cas 15 ans après son octroi. Cette disposition est une reprise de la loi actuelle; elle permet d'éviter que des crédits ne restent ouverts indéfiniment quand des dépenses ont été enregistrées.

#### *Crédit budgétaire et crédit supplémentaire*

#### **Art. 44** - Crédit budgétaire

Les crédits budgétaires expirent à la fin de chaque exercice. Les reports de crédits ne sont autorisés que dans le cas des unités administratives GEM ou dans le cas de crédits d'engagement en cours (cf. art. 47).

#### **Art. 45** - Crédit supplémentaire

Les crédits supplémentaires sont prévus pour compléter les crédits budgétaires lorsque ceux-ci se révèlent insuffisants. Ils sont l'équivalent des crédits complémentaires pour les crédits d'engagement. A l'instar de l'article 41, cette disposition résulte du principe que toute dépense nécessite préalablement à son engagement l'octroi d'un crédit par l'autorité compétente. Elle permet d'éviter que des engagements importants soient contractés sans que les crédits correspondant aient été obtenus.

#### **Art. 46** - Dépassement de crédit

Selon les dispositions actuelles, le Conseil d'Etat peut autoriser des dépassements de crédits ou l'ouverture de crédits d'engagement jusqu'à hauteur de 400.000 francs au maximum.

Les nouvelles dispositions élargissent les compétences du Conseil d'Etat. Sa compétence générale est portée à 1.000.000 francs (voir aussi art. 42). Au-delà de ce montant, il est également prévu que le Conseil d'Etat puisse désormais accorder de manière autonome des crédits supplémentaires indépendamment de leur montant, lorsque ceux-ci sont entièrement compensés selon les dispositions des lettres a, b ou c

de l'alinéa 2. Une consultation préalable de la commission des finances sera néanmoins requise.

La lettre b élargit également les critères de compensation actuels pour les crédits supplémentaires, en permettant une compensation par des charges du même genre, comme par exemple les charges de personnel avec les BSM ou inversement, ou entre rubriques budgétaires faisant partie des charges de transferts.

Les dispositions applicables sur le plan communal seront réglées par le Conseil général.

#### **Art. 47 - Expiration et report de crédit**

Des reports de crédits (soldes non utilisés) ne peuvent être réalisés que dans deux situations bien précises: lorsqu'il s'agit d'un crédit d'engagement qui remplit les conditions de l'alinéa 2 ou lorsqu'il s'agit d'une unité administrative GEM qui remplit les conditions décrites à l'alinéa 3. Par ailleurs, le montant des reports est soumis à l'examen de l'exécutif, qui doit veiller à ce que les reports de crédits ne conduisent pas à enfreindre les dispositions relatives à l'équilibre financier (cf. art. 29 à 32).

Les reports de crédit réalisés dans le cadre de l'al. 3 permettent aux unités administratives GEM de constituer des réserves affectées et des réserves générales, qui servent à couvrir d'éventuels dépassements de crédits lors d'exercices ultérieurs.

Afin d'éviter de constituer des marges de manœuvre financière qui ne soient plus en lien avec les crédits budgétaires accordés, l'exécutif pourra limiter les possibilités de report et de constitution de réserves, ainsi que fixer la part maximale de ces dernières au bilan.

#### *Modes de financements spéciaux*

#### **Art. 48 - Financement spécial**

Un financement spécial suppose que le cercle des bénéficiaires d'une prestation publique corresponde au cercle des personnes qui financent cette même prestation. Il doit exister un lien de causalité entre la prestation et son financement (p. ex. financement des routes communales par le biais d'une taxe sur les véhicules).

L'article 48 précise que les financements spéciaux doivent reposer sur une base légale et une prise en compte intégrale du coût des prestations. Il est également précisé que les impôts généraux ne peuvent pas être considérés comme des financements spéciaux. Ces conditions doivent être remplies, afin que soient respectés les principes de la légalité et de la non-affectation des impôts généraux cités à l'article 11.

#### **Art. 49 - Préfinancement**

Le préfinancement consiste à mettre en réserve des montants servant au financement d'un projet futur, qui n'a pas encore été adopté. Ce mécanisme permet de réduire à partir de la mise en service, les charges nettes d'exploitation (et non les dépenses d'investissement) des projets nécessitant des ressources financières particulièrement importantes.

Pour l'Etat, la limite prévue à l'alinéa 4 correspond à environ 60 millions de francs, selon le montant actuel des charges.

L'attribution à la réserve de préfinancement d'un montant financé par l'impôt général (par opposition à des ressources supplémentaires spécifiquement affectées au préfinancement) ne peut s'effectuer que si le résultat total demeure excédentaire ou à l'équilibre.

#### **Art. 50 - Réserve de politique conjoncturelle**

La création d'une réserve de politique conjoncturelle est tolérée par le MCH2, même si elle n'est pas recommandée. Cet instrument est introduit dans les nouvelles dispositions, car il offre une souplesse dans la gestion financière qui peut s'avérer indispensable dans des circonstances particulières.

Il est proposé de plafonner la réserve conjoncturelle au bilan à un montant correspondant à 5% des charges brutes du dernier exercice clôturé, ce qui correspond pour l'Etat à environ 100 millions de francs. A l'instar d'un préfinancement (art. 49), le résultat total doit demeurer excédentaire ou à l'équilibre après l'attribution.

C'est la réglementation d'application qui définira concrètement les critères définissant à quel moment une situation de mauvaise conjoncture est atteinte et justifie un prélèvement à la réserve (p. ex. baisse des revenus à caractère fiscal, taux de chômage, etc.).

### ***Présentation des comptes***

#### ***Généralités***

#### **Art. 51 - But**

Cet article fait référence au principe comptable de l'image fidèle, qui est prévue par les normes IPSAS et constitue un objectif général à atteindre au sens du MCH2.

#### **Art. 52 - Normes de présentation des comptes**

A l'instar de l'article 19 relatif à la structure du budget, l'article 52 répond à l'objectif de l'adoption par les collectivités publiques neuchâteloises du nouveau modèle comptable harmonisé.

L'alinéa 2 prévoit que les comptes des institutions consolidées respectent soit les normes de droit public (MCH2, IPSAS), soit les règles équivalentes de droit privé (Swiss Gaap, RPC, IAS IFRS), soit celles prescrites pour un domaine particulier (p. ex. H+ pour les hôpitaux). Cette contrainte doit être imposée aux entités subventionnées par le biais de l'article 29 de la loi sur les subventions et par l'intermédiaire des lois spécifiques pour les autres entités. Par ces canaux ou par le biais des mandats de prestations, les institutions consolidées seront également appelées à transmettre aux collectivités publiques les informations nécessaires à la consolidation.

L'alinéa 3 offre une possibilité de dérogation, car l'exécutif peut être amené à devoir déroger aux normes précitées, par exemple dans le cadre de l'application d'une loi spécifique. Dans de telles situations, toute dérogation doit être exposée et motivée par l'exécutif dans l'annexe des comptes annuels.

#### **Art. 53 - Principes**

Les principes prévus à l'article 53 sont déjà appliqués par les collectivités publiques neuchâteloises dans le cadre du MCH1. Ces principes seront repris dans la réglementation d'application. Le MCH2 les définit de la manière suivante:

- *Produit brut*: les charges doivent être inscrites séparément des revenus, les actifs séparément des passifs et les recettes d'investissement séparément des dépenses d'investissement, sans aucune compensation réciproque, chacun d'entre eux y figurant pour son montant intégral.
- *Comptabilité d'exercice*: toutes les charges et tous les revenus doivent être comptabilisés dans la période où ils sont occasionnés. Le bilan doit être établi en fonction de la date de clôture.
- *Continuité*: dans la présentation des comptes, il y a lieu de partir du principe de la continuité des activités de l'Etat.
- *Importance*: il convient de présenter toutes les informations nécessaires pour permettre une appréciation rapide et complète de l'état de la fortune, des finances et des revenus.
- *Clarté*: les informations doivent être claires et compréhensibles.
- *Fiabilité*: les informations doivent refléter la réalité des faits et être fiables (exactitude). L'importance économique doit déterminer la présentation des comptes (perspective économique). Les informations doivent exclure l'arbitraire et être objectives (neutralité). La représentation doit être effectuée selon le principe de prudence. Il convient de ne pas omettre d'informations importantes (exhaustivité).
- *Comparabilité*: les comptes de la collectivité et des unités administratives doivent être comparables entre eux et au cours des années.
- *Permanence*: les principes régissant la présentation des comptes doivent dans toute la mesure du possible rester inchangés sur une longue période.

#### *Établissement du bilan, évaluation et amortissements*

##### **Art. 54** - Établissement du bilan

L'alinéa 3 exclut les engagements conditionnels, c'est-à-dire qui demandent à être confirmés par un événement futur pour pouvoir être considérés comme certains. Ce type d'engagement hors bilan figure à titre d'information dans l'annexe aux comptes.

Avec le MCH2, des provisions devront à l'avenir être constituées pour les heures supplémentaires ainsi que pour les vacances qui n'ont pas été prises dans l'année.

##### **Art. 55** - Évaluation des capitaux de tiers et du patrimoine financier

L'article 55 prévoit que les immobilisations du patrimoine financier soient réévaluées périodiquement (3 à 5 ans) à la valeur vénale. Lesdites immobilisations ne font dès lors pas l'objet d'un amortissement annuel, à l'inverse des immobilisations du patrimoine administratif.

##### **Art. 56** - Évaluation et amortissement du patrimoine administratif

Les immobilisations du patrimoine administratif sont inscrites au bilan au coût d'acquisition, puis amorties en fonction de leur durée d'utilité, c'est-à-dire de leur dépréciation. Contrairement à la pratique actuelle, les amortissements seront comptabilisés à partir de la mise en exploitation de l'immobilisation (et non plus en cours de réalisation déjà, l'année qui suit chaque tranche de dépense). Les immobilisations ne

sont pas réévaluées périodiquement à l'inverse des immobilisations du patrimoine financier.

Une réévaluation du patrimoine administratif apparaît nécessaire lors du passage au MCH2. Cette réévaluation est prévue dans les dispositions transitoires.

Les immobilisations sont amorties strictement en fonction de leur durée d'utilité. L'article 56 ne prévoit pas la possibilité de réaliser des amortissements supplémentaires. Ces derniers ne sont pas recommandés par le MCH2, car ils dérogent au principe de l'image fidèle (constitution de réserves latentes).

### *Consolidation*

#### **Art. 57 à 58 - Consolidation**

Voir chapitre 8.3 du rapport.

### **Règles de gestion**

#### *Contrôle de gestion et système de contrôle interne*

#### **Art. 59 et 60 - Contrôle de gestion et système de contrôle interne**

Le contrôle budgétaire et la tenue d'un système de contrôle interne devraient à terme devenir la règle pour l'Etat et les communes. L'existence et l'application d'un système minimal de gestion intégré, qui englobe aussi bien l'appréciation des risques, les mesures de contrôles, que les autres axes de la bonne gestion (qualité, sécurité au travail, environnement), devra être un prérequis pour la gestion par enveloppe budgétaire et mandat de prestations au sein d'un service.

Le contrôle de gestion est un processus de conduite financière, distinct du contrôle des finances. Le contrôle de gestion est lui-même soumis à une vérification d'un contrôle de gestion de rang supérieur. Ce dernier doit garantir que le contrôle de gestion est correctement effectué au sein des unités administratives et que les mesures prises sont autant que possible harmonisées et adaptées à la situation.

Le contrôle de gestion prévu à l'article 59 repose sur les standards du MCH2. La solution proposée correspond pour l'essentiel à celle décrite au chapitre 4.4 du présent rapport pour les aspects financiers. La conduite par objectifs et prestations constituera le noyau du nouveau système, à partir duquel viendront se greffer sous l'angle financier le système de gestion par enveloppe budgétaire et mandat de prestations, la comptabilité analytique et les indicateurs périodiques de suivi financier dans le cadre de tableaux de bord d'activités.

Le contrôle de gestion, et les coûts qu'il génère, doivent être proportionnés à l'utilité qu'ils procurent. L'intensité du contrôle est également dépendante de l'unité administrative concernée.

Le système de contrôle interne (SCI) tel qu'il est esquissé à l'article 60 correspond aux standards du MCH2 et constitue un des volets du contrôle de gestion. Bien que le SCI soit déjà bien implanté au sein des services de l'Etat, l'article 60 offre un ancrage juridique adéquat à des règles qui, jusqu'à présent, ne faisaient pas l'objet de dispositions harmonisées entre l'Etat et les communes.

### *Tenue de la comptabilité*

#### **Art. 62 - Principes**

Les principes évoqués à l'article 62 sont les principes comptables en vigueur selon l'usage commercial. Ces principes seront repris dans la réglementation d'application. Le MCH2 les définit de la manière suivante:

- *Exhaustivité*: toutes les opérations financières et tous les éléments comptables doivent être enregistrés intégralement et par période. Il convient de renoncer à enregistrer des charges ou des recettes directement dans les comptes de provision.
- *Véracité*: les écritures comptables doivent correspondre aux faits et doivent être effectuées conformément aux directives.
- *Ponctualité*: la comptabilité doit être tenue à jour et les mouvements de fonds doivent être enregistrés chaque jour. Les opérations doivent être consignées par ordre chronologique.
- *Traçabilité*: les opérations doivent être enregistrées de manière claire et compréhensible. Les corrections doivent être marquées comme telles et les écritures comptables doivent être attestées par des pièces justificatives.

### *Transparence des coûts*

#### **Art. 65 - Comptabilité analytique**

La comptabilité analytique est un instrument prévu par le MCH2, qui permet d'obtenir une transparence des coûts par la répartition de chaque coût et de chaque recette à des prestations ou groupes de prestations. Le recours à la comptabilité analytique a pour but de faciliter la gestion des unités administratives notamment en permettant de déterminer le rapport coût/utilité des prestations publiques.

La comptabilité analytique est rendue obligatoire pour les unités administratives GEM, car elle est un outil nécessaire à la réalisation des processus du contrôle de gestion.

#### **Art. 66 - Facturation interne**

La comptabilité analytique, prévue par l'article 65 doit permettre une transparence des coûts des prestations. En ce sens, la facturation interne dans la comptabilité financière perd de son importance. Dans cette perspective, la loi prévoit d'y renoncer dans la mesure du possible.

### ***Gestion par mandat de prestations et enveloppe budgétaire (GEM)***

#### **Art. 67 à 69 - Principes, compétences, procédures, enveloppe budgétaire**

La gestion par mandat de prestations et enveloppe budgétaire est un instrument de pilotage proposé par le MCH2. Il permet une gestion publique axée sur les résultats, c'est-à-dire un pilotage des prestations par le biais des outputs, à l'inverse de la gestion actuelle qui s'effectue par le biais des inputs (ressources). Le concept prévu par les articles 67 à 69 reprend le concept de la loi modèle MCH2 en l'adaptant au contexte neuchâtelois, notamment en lien avec la réforme de la gouvernance des partenariats.

L'approche par les résultats implique de recourir à l'utilisation d'enveloppes budgétaires, qui permettent aux unités administratives GEM de jouir d'une plus grande flexibilité au niveau de leur gestion financière. Les enveloppes budgétaires constituent une dérogation au principe de la spécialité, cité à l'article 11.

Les nouvelles dispositions créent l'ancrage juridique et posent le cadre général pour introduire la gestion par mandat et enveloppe, sans pour autant imposer ce mode de gestion. Le Conseil d'Etat entend pour sa part mener des expériences-pilotes dans une première phase courant jusqu'à fin 2018, avant de décider de sa généralisation ou à tout le moins d'un déploiement sur une plus large échelle. La commission de gestion et celle des finances seront étroitement associées dans le processus de mise en place et de suivi.

Les dépenses et recettes d'investissement n'entrent pas dans l'enveloppe des unités administratives GEM. Comme pour les autres unités administratives, elles sont approuvées dans le cadre de la procédure ordinaire instituée pour les crédits d'engagement.

L'enveloppe budgétaire comprend les charges et revenus d'exploitation sur lesquels les unités administratives GEM peuvent avoir un impact direct par leur gestion. La possibilité pour les unités administratives GEM de créer des réserves repose également sur les charges et revenus décrit à l'article 69 alinéa 1, puisque la création de réserve doit être le résultat d'une bonne gestion.

Les mandats de prestations doivent prévoir des indicateurs de qualité des prestations et de performance pour permettre à l'exécutif, ainsi qu'aux départements et dicastères, d'exercer le pilotage des prestations par les outputs, en mesurant le degré de réalisation des objectifs fixés.

Outre les enveloppes de charges et de revenus, déclinées à titre indicatif par rubrique budgétaire, ainsi que les éventuelles autres rubriques hors enveloppes, les budgets et les comptes des unités administratives GEM comprendront des informations supplémentaires sur les éléments analytiques (degré de couverture des charges) ainsi que sur les objectifs et les indicateurs y relatifs. Les informations seront présentées pour chaque entité GEM par groupe de prestations.

### ***Statistique financière***

#### **Art. 70** - Publication d'une attestation de la statistique financière

Le MCH2 propose de mentionner au minimum les huit indicateurs suivants:

- taux d'endettement net,
- degré d'autofinancement,
- part des charges d'intérêts,
- dette nette par habitant en francs,
- taux d'autofinancement,
- part du service de la dette,
- dette brute par rapport aux revenus,
- proportion des investissements.

Ces indicateurs s'adressent à plusieurs destinataires, dans des buts différents:

- opinion publique et responsables politiques, pour la définition des priorités politiques,

- contrôle interne, pour la garantie d'une réalisation efficace et efficiente des tâches,
- bailleurs de fonds, pour l'évaluation des risques liés à la collectivité publique,
- Confédération et autres collectivités, pour l'établissement d'informations économiques d'ordre général et la comparaison entre les collectivités publiques.

De manière générale, les indicateurs proposés ne représentent pas un grand changement pour les collectivités publiques neuchâteloises, car ils sont déjà familiers tant pour les communes que pour le canton. La principale nouveauté est constituée par le taux d'endettement net, qui est par ailleurs appelé à être utilisé dans le mécanisme de maîtrise des finances. Le taux d'endettement net est défini de la manière suivante:

Capitaux de tiers – Patrimoine financier  
Revenus fiscaux

Il indique quelle part des revenus fiscaux, ou combien de tranches annuelles des revenus fiscaux, seraient nécessaires pour amortir la dette nette de la collectivité publique.

La notion d'autofinancement selon la formule actuelle (amortissement du patrimoine administratif + excédent de revenus ou - excédent de charges) est élargie en incluant les mouvements avec les financements spéciaux. L'autofinancement comprend également l'éventuelle part d'amortissement du découvert.

### ***Organisation des finances***

#### **Art. 72 - Exécutif**

Les dispositions actuelles attribuent les compétences suivantes au Conseil d'Etat:

- a) l'engagement de toute dépense nouvelle d'un montant inférieur ou égal à 400.000 francs si elle est unique, à 100.000 francs si elle est renouvelable,
- b) l'acquisition d'immeubles destinés au patrimoine financier, ou l'aliénation d'immeubles faisant partie de celui-ci après consultation de la commission de gestion et des finances pour les biens dont la valeur marchande dépasse 400.000 francs,
- c) le transfert dans le patrimoine financier des biens du patrimoine administratif qui ont perdu leur utilité,
- d) la tenue d'une comptabilité séparée pour des entités administratives importantes,
- e) l'émission d'emprunts destinés à la couverture de l'excédent de dépenses du compte de fonctionnement.

Les compétences prévues aux lettres b), c) et e) sont reprises dans l'article 72, alinéa 2.

La lettre a) des dispositions actuelles disparaît au profit des nouvelles compétences découlant du MCH2 et qui sont décrites aux lettres c), d), e) et f) des nouvelles dispositions, elles-mêmes concrétisées aux articles 42 et 46 à 50.

La lettre d) des dispositions actuelles est quant à elle abandonnée, car elle n'est pas compatible avec les impératifs en matière de consolidation des comptes posés par le MCH2.

Les autres compétences prévues à l'article 72, qui n'apparaissaient pas dans la loi actuelle - lettres a), b), h), j), k) et m) -, font écho aux dispositions figurant dans les chapitres précédents.

Les dispositions de l'article 72, également applicables aux communes, sont par ailleurs harmonisées avec les compétences plus générales attribuées au Conseil communal, telles qu'elles ressortent de l'article 30 de la loi sur les communes.

L'alinéa 3 reprend la disposition de l'article 8a de la loi actuelle sur les finances, introduite par le Grand Conseil en 2012, en étendant le principe aux communes (sous réserve des compétences en la matière du Conseil d'Etat, rappelées à l'al. 4).

**Art. 73 - Département ou Dicastère des finances**

L'article 73 est une reprise des dispositions actuelles.

**Art. 75 - Unités administratives**

L'article 75 est une reprise des dispositions actuelles.

**Art. 76 - Recouvrement de créances**

Cet article ancre juridiquement au niveau de la loi les compétences de l'office du contentieux général (OCXG), qui est rattaché au service financier de l'Etat. L'importance et l'étendue actuelles de ses activités justifient une disposition particulière. L'OCXG s'occupe du recouvrement des créances fiscales pour le compte de la Confédération, de l'Etat et des communes, ainsi que des amendes et des autres créances de l'Etat. La nouvelle loi donne la possibilité à l'OCXG d'étendre ses activités de recouvrement pour le compte des collectivités ou d'entités parapubliques, par voie de mandat ou de convention, ce qui, au demeurant, permettrait potentiellement de dégager de substantiels gains d'efficience.

L'OCXG peut, dans le cadre de ses activités, procéder par la voie de compensation de créances, en se fondant sur l'article 16a RELSub (règlement d'exécution de la loi sur les subventions) de même que sur les dispositions du code des obligations.

Il peut consulter toutes les données administratives nécessaires à l'accomplissement de ses tâches. Il a ainsi accès à plusieurs logiciels métiers tels que ceux par exemple utilisés en matière fiscale, de registre foncier, de registre du commerce ou encore d'estimation cadastrale.

***Dispositions transitoires et finales***

**Art. 77 - Présentation et clôture des comptes selon l'ancien régime**

Le budget de l'année d'entrée en vigueur de la loi (2015, voir art. 85) et l'exercice suivant (2016) pourront encore être établis sur les bases du plan comptable MCH1 et des dispositions actuellement en vigueur. Il en ira de même s'agissant de la clôture et de la présentation des comptes de ces deux exercices.

En revanche, la mise en œuvre de ces exercices budgétaires construits encore selon le MCH1 s'effectuera sur la base des nouvelles dispositions de la loi sur les finances, notamment en matière de droit des crédits (p. ex. crédits supplémentaires).

Une fois le premier budget établi sur la base du MCH2 (en principe 2016, voire 2017), il est recommandé de procéder à un retraitement, au besoin sous forme agrégée et simplifiée, des deux exercices budgétaires précédents (compte de résultats et compte des investissements) établis selon les normes MCH1 afin d'assurer la comparaison de l'évolution des données dans le temps. Au vu de la charge de travail que cela suppose, la loi laisse néanmoins cette possibilité à la libre appréciation de chaque collectivité et ne prévoit pas de prescriptions en la matière.

#### **Art. 78 - Retraitement du bilan**

Un retraitement du bilan devra être effectué au plus tard avec état au 1<sup>er</sup> janvier de la seconde année (01.01.2017) qui suit l'entrée en vigueur de la loi (01.01.2015), selon les normes MCH2 et les dispositions de la présente loi. Entre autres éléments importants, les biens du patrimoine financier et du patrimoine administratif, tant de l'Etat que de toutes les communes, seront réévalués de manière à les faire coïncider avec la valeur réelle. Un retraitement harmonisé est impératif, de manière à ce que la situation financière et patrimoniale de toutes les collectivités de ce canton soit comparable entre elles.

Afin d'éviter un travail trop fastidieux et onéreux, le Conseil d'Etat définira selon les catégories d'immobilisations, des méthodes de calcul qui limitent autant que possible les expertises externes, et tiennent compte de l'absence de valeur de marché pour de nombreux biens. La réévaluation des biens bâtis du patrimoine financier pourrait s'appuyer sur la valeur de rendement, ou sur celle du *discounted cash flow*. Selon les normes du MCH2, la réévaluation des biens du patrimoine administratif n'est pas obligatoire. En l'occurrence, le retraitement devra être entrepris de manière ciblée, en se concentrant prioritairement sur les biens importants (p. ex. immeubles), dont la valeur est susceptible de fluctuer de manière significative dans la durée. Pour ces biens, il serait envisageable de se fonder sur les valeurs officielles (p. ex. valeur cadastrale) multipliées par un facteur de correction pour obtenir une estimation de la valeur réelle qui corresponde à une valeur de remplacement théorique. Il ne s'agit ici que d'exemples illustratifs. La détermination des méthodes adéquates sera entreprise en collaboration avec les communes avant l'entrée en vigueur de la loi.

Les réserves de retraitement mentionnées à l'alinéa 2 servent *en principe* à compenser d'éventuelles réévaluations ultérieures de postes du patrimoine financier ou des charges d'amortissement plus élevées du patrimoine administratif découlant des réévaluations. Le terme « en principe » n'exclut cependant pas la dissolution ultérieure de ces réserves.

Conformément à l'alinéa 3, le bilan d'ouverture retraité donnera lieu à un rapport explicatif envers le législatif.

#### **Art. 79 - Amortissement du découvert d'une commune existant au moment de l'entrée en vigueur de la loi**

Au vu de l'interdiction légale d'accumuler les découverts à laquelle les communes sont astreintes, il paraît légitime de supposer que leur situation patrimoniale de départ sera généralement meilleure que celle de l'Etat, même si dans certains cas les contributions uniques d'employeur au titre du refinancement de prévoyance ne pourraient les conduire en situation de découvert. L'éventuel découvert d'une commune apparaissant au bilan d'ouverture après retraitement sera inscrit dans un poste distinct au bilan sous l'appellation de « découvert initial ».

En principe, tout découvert initial des communes devra être amorti à raison de 20% sur une période de cinq ans. Si les incidences de prévoyance ne, par exemple, devaient fortement peser sur le découvert d'une commune, le Conseil d'Etat sera néanmoins

habilité à étendre cette durée d'amortissement sur 10 ans au plus, en abaissant le taux à 10%.

**Art. 80 - Équilibre budgétaire et degré d'autofinancement**

L'article 80, alinéa 1 a pour effet, en ce qui concerne l'Etat, que les dispositions prévues à l'article 29 alinéas 1,3 et 4 ne seront opérationnelles qu'à partir du cinquième exercice suivant l'année d'entrée en vigueur de la loi. En prenant l'entrée en vigueur de la loi en 2015, cela signifie que le résultat prévu lors de la préparation du budget 2020 doit permettre d'assurer l'équilibre sur la période quadriennale 2017 (comptes), 2018 (comptes), 2019 (budget) et 2020 (budget en préparation).

Durant la période transitoire, soit pour les quatre premiers exercices budgétaires (2016, 2017, 2018 et 2019) qui suivent l'année d'entrée en vigueur de la loi (2015), l'article 80, alinéa 1 prévoit pour l'Etat que le budget d'une année ne peut pas présenter un excédent de charges supérieur à 1% ni un degré d'autofinancement des investissements inférieur à 70%. Cette phase doit permettre à l'Etat de s'adapter progressivement aux contraintes du nouveau mécanisme. Le degré d'autofinancement minimum de 70% sera calculé en fonction de la définition donnée à l'article 29, alinéa 2.

Les alinéas 5 (relèvement si nécessaire du coefficient d'impôt dans la mesure nécessaire pour respecter les limites) et 6 (investissements autofinancés) de l'article 29 s'appliqueront en revanche dès l'entrée en vigueur de la loi.

**Art. 81 - Établissement des comptes consolidés**

L'établissement de comptes consolidés implique une importante charge de travail administratif supplémentaire pour les collectivités publiques et les entités à consolider. Un délai pour la mise en œuvre est indispensable au vu des tâches à effectuer. L'étendue des consolidations à effectuer sera abordée de manière pragmatique, en ciblant, au moins dans un premier temps, les consolidations aux entités les plus financièrement significatives.

**14.2 Commentaires des modifications d'autres dispositions légales  
(annexe à la LFinEC)**

***Loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012***

A titre de nouveauté importante, la LFinEC ne permet plus au législatif de modifier en cours de session les comptes qui lui sont soumis par l'exécutif. Cela étant, il s'avère nécessaire d'aligner le traitement des comptes du Grand Conseil et de son secrétariat général avec le traitement des comptes de l'Etat, dont ils font du reste partie. Cette précision a entraîné le toilettage d'un certain nombre d'articles pour tenir compte de la différence dorénavant possible entre le traitement du budget et le traitement des comptes.

***Loi instituant une Caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 24 juin 2008***

Parmi les nouveautés de la LFinEC, l'octroi de cautions ou d'autres garanties nécessite l'ouverture préalable d'un crédit d'engagement. Le Conseil d'Etat dispose à cet effet d'une compétence générale de 1.000.000 francs, les garanties portant sur des montants supérieurs étant de la compétence du Grand Conseil.

L'article 9, alinéa 2 LCPFPub exprime la faculté qu'a l'Etat d'octroyer sa garantie à certains employeurs du secteur public ou parapublic. L'alinéa 3 prévoit que le Conseil d'Etat est compétent pour accorder cette garantie. Le présent projet abroge l'alinéa 3 pour soumettre l'octroi des garanties aux compétences générales définies dans la LFinEC. Ainsi, à futur, si la garantie que l'Etat entend accorder à un employeur dépasse la compétence du Conseil d'Etat, il appartiendra au Grand Conseil de se prononcer.

### ***Loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964***

Les dispositions de la loi sur les communes relatives à la gestion financière des communes sont abrogées, vu que la LFinEC traite maintenant intégralement et exhaustivement de la gestion financière des communes. Ce sont en particulier les chapitres premier « Finances » (articles 42 à 48), quatre « Budget » et cinq « Comptes » du titre V « Gestion communale » de la loi sur les communes qui sont abrogés ainsi que l'article 82 relatif à la vérification des comptes des syndicats intercommunaux.

L'article 13 de la loi sur les communes relatif au contrôle de l'Etat sur les communes a été modifié afin de préciser les modalités du contrôle de l'Etat sur les communes et de les distinguer du contrôle de l'organe de révision visé à l'article 22 alinéa 3 de la LFinEC. Il est précisé que le département désigné par le Conseil d'Etat surveille la gestion financière des communes et des syndicats intercommunaux, notamment en examinant la régularité formelle de leurs budgets et de leurs comptes, à la lumière des exigences du nouveau modèle de compte harmonisé, ainsi que leur équilibre financier.

L'article 25 de la loi sur les communes prévoit l'abrogation de la compétence du Conseil général, au profit du Conseil communal, de délibérer sur toute transaction immobilière. En matière de transactions immobilières du patrimoine administratif, le Conseil général conserve ses prérogatives dès que la transaction excède la limite de compétences financières du Conseil communal, à l'image de l'acquisition d'un bien-fonds servant à l'érection d'une nouvelle école par exemple.

A contrario, en matière de transactions immobilières du patrimoine financier, le Conseil communal sera seul compétent, à l'image de la gestion des autres transactions de ce patrimoine comme les placements financiers. Ceci lui permettra de réagir plus rapidement aux opportunités du marché, sans devoir publier le prix de la transaction au préalable, ce qui devrait faciliter la conduite des politiques foncières des communes et en particulier des Villes. En matière de vente d'immeubles, à l'image du régime en vigueur depuis peu à l'Etat, le Conseil communal devra consulter préalablement la commission financière.

Ce nouveau régime, identique à l'Etat et dans les communes, répond à un souhait maintes fois exprimé par les communes, et en particulier par les Villes, de disposer de davantage de marge de manœuvres en matière de transactions immobilières, tout particulièrement en matière d'acquisitions immobilières. La conduite des politiques foncière, de promotion économique et de gestion de l'espace public devrait s'en trouver facilitée.

### ***Loi sur le contrôle des finances (LCCF), du 3 octobre 2006***

Il s'agit d'introduire les précisions terminologiques nécessaires découlant des nouveautés introduites par la LFinEC.

**Loi sur la caisse cantonale d'assurance populaire (LCCAP), du 1<sup>er</sup> septembre 2009**

L'abrogation de l'article 3, alinéa 2 vise à soumettre à la loi générale qu'est la LFinEC les compétences pour l'octroi d'une garantie.

**15. CLASSEMENT D'INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES****15.1 Projet de loi socialiste****09.107****27 janvier 2009****Projet de loi du groupe socialiste****Loi portant modification de la loi sur les finances**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,  
sur la proposition de la commission ...*

*décède:*

**Article premier** *La loi sur les finances du 21 octobre 1980 est modifiée comme suit:*

*Art. 24a*

<sup>1</sup>*Le budget ne peut présenter un excédent de charges exprimé en pourcent des revenus hors subventions à redistribuer et imputations internes qui soit supérieur au taux de croissance du produit intérieur brut de la Suisse (PIB) pour l'année précédente, diminué de 4 points. Il ne peut pas non plus présenter un degré d'autofinancement des investissements inférieur à 20% augmenté d'un nombre de points égal à 25 fois le taux de croissance du PIB pour l'année précédente.*

<sup>2</sup>*Les comptes ne peuvent présenter un excédent de charges exprimé en pourcents des revenus hors subventions à redistribuer et imputations internes qui soit supérieur au taux de croissance du produit intérieur brut de la Suisse (PIB) pour l'année précédente, diminué de 4 points. Il ne peut pas non plus présenter un degré d'autofinancement des investissements inférieur à 20% augmenté d'un nombre de points égal à 25 fois le taux de croissance du PIB pour l'année précédente.*

<sup>3</sup>*Si les comptes des deux derniers exercices budgétaires clos présentent chacun un excédent de charges supérieur à la limite fixée à l'alinéa 2 ou un degré d'autofinancement des investissements inférieur à la limite fixée à l'alinéa 2, la valeur limite pour l'excédent de charges est réduite d'un point de pourcentage et celle pour le degré d'autofinancement des investissements est augmentée de 10 points de pourcentage pour les budgets des deux prochains exercices.*

**Art. 2** <sup>1</sup>*Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.*

<sup>2</sup>*Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.*

*Neuchâtel, le*

*Au nom du Grand Conseil:*

*Le président,*

*Les secrétaires,*

## L'urgence est demandée.

### Motivation

*Le frein à l'endettement tel qu'il s'exerce prévoit une limite fixe pour le déficit du compte de fonctionnement et pour le degré d'autofinancement. Ce dispositif ne tient pas compte de la conjoncture économique dont l'effet sur les finances de l'Etat est important. Il est procyclique dans la mesure où il autorise une augmentation des dépenses en période de bonne conjoncture mais force à les réduire lorsque la situation se dégrade. Le présent projet de loi vise à donner au frein à l'endettement un caractère anticyclique, en ajustant les limites de déficit et d'autofinancement à la conjoncture. En moyenne, sur la base d'une croissance économique annuelle moyenne de 2%, il maintient les limites de 2% de déficit et de 70% d'autofinancement. Mais ces valeurs fluctuent à la hausse et à la baisse en fonction de l'évolution du PIB, à raison d'un point par point de croissance pour la première et de 25 points par point de croissance pour la seconde.*

*Ainsi, les limites du frein à l'endettement sont plus strictes en période de haute conjoncture, obligeant à un désendettement, et plus généreuses en période de récession, permettant de soutenir la conjoncture par l'investissement et de faire face aux dépenses sociales.*

*Par exemple, en 1992, période de récession (PIB 1991: -1%), la limite de déficit aurait été de 5% (comptes 1992: 5,9%) et un autofinancement légèrement négatif de - 4% aurait été admis (comptes 1992: -12%). A l'inverse, en 2001, période de haute conjoncture (PIB 2000: +3,6%), la limite de déficit aurait été fixée à 0,4% (comptes 2001: 1,3%) et l'autofinancement aurait dû atteindre 110% (comptes 2001: 57%).*

*La prise en compte de la valeur du PIB de l'année précédente découle du décalage de l'effet de la conjoncture sur les recettes fiscales et les prestations sociales. L'étude de la BNS "Quelle est la fiabilité des prévisions du PIB?"<sup>1</sup> montre que les estimations de l'évolution du PIB de l'année en cours sont d'une bonne fiabilité au moment de l'élaboration du budget et peuvent donc être utilisées pour fixer les limites de déficit et d'autofinancement.*

Signataires: P. Bonhôte, M. Debély, François Cuche, O. Duvoisin, C. Bertschi et T. Huguenin-Elie.

<sup>1</sup>E. Ruoss, et M. Savioz, *Quelle est la fiabilité des prévisions du PIB? - Etude empirique pour la Suisse, BNS 42 Bulletin trimestriel 3/2002, Banque nationale suisse, Zurich.*

La commission de gestion et des finances (CGF) a examiné le projet de loi du groupe socialiste lors de sa séance du 17 février 2009 et a adopté le rapport y relatif le 4 mai 2009. Elle a refusé l'entrée en matière par 7 voix contre 6. Elle a par contre donné mandat au Conseil d'Etat, par 8 voix et 5 abstentions, afin qu'il étudie d'autres moyens pour rendre anticyclique les mécanismes du frein aux dépenses et à l'endettement et fasse des propositions dans ce sens au Grand Conseil.

Dans son avis du 13 août 2009 joint au rapport 09.107 de la CGF auquel nous renvoyons, le Conseil d'Etat estimait que le modèle proposé par le groupe socialiste comporte des faiblesses qui rendent sa mise en œuvre très problématique. La proposition socialiste est asymétrique dans ses effets. Alors qu'elle autorise dans la

durée des déficits importants pouvant largement dépasser la limite actuelle de 2% en cas de ralentissement conjoncturel, les conditions posées pour réaliser des excédents de revenus en période de haute conjoncture, au vu de la forte croissance du PIB nécessaire (au moins 4%), ne se réaliseraient presque jamais. Le PIB de la Suisse n'est pas un indicateur conjoncturel adapté à la réalité économique de notre canton. Qui plus est, la détermination du PIB est décalée d'au moins une année par rapport à l'évolution économique en cours. Le projet du groupe socialiste prend par ailleurs en compte les investissements, ce qui soulève de grosses difficultés. En effet, les amortissements qui résultent des investissements supplémentaires consentis en phase de récession augmentent les années suivantes dans les charges de fonctionnement au détriment d'autres groupes de dépenses. En plus, ils améliorent la marge d'autofinancement, ce qui se traduit par un emballement des investissements en période de reprise. Cet effet est contraire aux objectifs visés. Enfin, la proposition du groupe socialiste ne prévoit aucune dérogation pour faire face à des circonstances extraordinaires. Le Conseil d'Etat, reconnaissant néanmoins l'intérêt d'une démarche anticyclique, s'était déclaré disposé à poursuivre les réflexions en ce sens, en développant par exemple un modèle anticyclique qui pourrait être basé sur le taux de chômage, tout en soulignant qu'un tel modèle ne serait imaginable qu'une fois les réformes structurelles achevées, de façon à permettre au canton de jouer pleinement son rôle de stabilisateur conjoncturel.

Alors qu'un consensus politique semblait s'être entretemps dégagé autour d'une règle simple basée sur l'équilibre budgétaire dans le cadre des discussions sur le RER, le Conseil d'Etat relève avec le recul de trois années depuis son avis émis en 2009, que le contexte ne semble pas favorable à l'introduction d'un mécanisme purement anticyclique, dont la gestion présente par ailleurs un certain degré de complexité. Comme il le mentionne déjà au chapitre 5.2 supra, cela présuppose, outre l'élimination préalable des déficits structurels, une discipline politique consistant à ne pas abaisser les impôts et/ou augmenter les prestations lorsque la situation budgétaire s'améliore (pour pouvoir compenser les déficits passés).

Le Conseil d'Etat propose en conséquence de ne pas entrer en matière sur le projet de loi du groupe socialiste, et de s'en tenir au mécanisme proposé dans le présent projet de loi, qui inclut au demeurant aussi, du moins partiellement, une composante anticyclique de par le fait que l'équilibre budgétaire est requis sur une période de quatre ans, et non pas annuellement, et qu'il sera possible d'avoir recours à une réserve conjoncturelle.

## **15.2 Motion populaire de la coordination neuchâteloise**

**10.119**

**23 février 2010**

**Motion populaire de la coordination neuchâteloise  
"Pas question de payer votre crise"**

### **Dérogation au frein à l'endettement**

*Les soussigné-es demandent au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat d'étudier dans les plus brefs délais la dérogation immédiate au frein à l'endettement (conformément à l'article 24a, alinéa 5, de la loi sur les finances).*

**L'urgence est demandée.**

### **Motivation**

*Le 5 juin 2005, le corps électoral neuchâtelois acceptait l'introduction dans la Constitution d'un mécanisme de frein aux dépenses et à la baisse des recettes*

*fiscales. De son côté, le Grand Conseil modifiait la loi sur les finances en introduisant un frein à l'endettement.*

*L'élaboration des budgets depuis 2006 a démontré la rigidité de ce mécanisme. Cet état de fait s'est encore aggravé en période de crise.*

*Nombreux sont les salariés du canton qui sont touchés d'une manière ou d'une autre par la crise économique actuelle. Le Conseil d'Etat invite la population à être solidaire, mais lui n'utilise pas tous les moyens à sa disposition. C'est pourquoi nous vous demandons d'appliquer immédiatement l'article 24a, alinéa 5, de la loi sur les finances, afin de déroger au mécanisme de frein aux dépenses sans augmentation du coefficient de l'impôt cantonal direct.*

*Les salariés du canton payent déjà de manière importante les effets de la crise. Tous les secteurs sont touchés: l'industrie, le bâtiment, les commerces, les services, le parapublic et la fonction publique, que ce soit par le chômage technique, la réduction de temps de travail, le licenciement ou la diminution de dotation.*

*En acceptant de déroger immédiatement au frein à l'endettement, vous donnerez un signal clair et fort à la population neuchâteloise et ferez preuve d'un esprit de solidarité et de responsabilité.*

*Première signataire: Catherine Laubscher, rue de la Promenade-Noire 5,  
2000 Neuchâtel*

*Motion populaire munie de 209 signatures.*

Rédigée dans la foulée de la crise mondiale qui a frappé notre canton en 2009 et 2010, la demande de déroger immédiatement au frein à l'endettement n'a à l'heure actuelle plus sa raison d'être. D'autre part, lors du scrutin du 17 juin 2012, le peuple a accepté à près de 51% des suffrages le contre-projet du Grand Conseil, du 13 avril 2012, « Frein au démantèlement social », qui impose que les lois et décrets entraînant des économies importantes pour le canton, lorsqu'ils sont adoptés en vue de respecter les dispositions prévues par la loi en matière de limite de l'endettement, soient votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil. Le contre-projet adopté est ainsi de nature à apaiser les craintes exprimées par les initiants de cette motion.

Le Conseil d'Etat recommande en conséquence à votre autorité le classement de cette motion populaire.

### **15.3 Postulats Marc-André Nardin**

**09.153 ad 09.011**

**24 juin 2009**

**Postulat Marc-André Nardin**

#### **Amortissement d'investissement résultant d'entretien différé**

*Le Conseil d'Etat est prié d'étudier une modification du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes du 23 mars 1971 en ce qui concerne les taux d'amortissement applicables en cas d'investissement résultant d'entretien différé.*

**09.162 ad 09.017**  
**1<sup>er</sup> septembre 2009**  
**Postulat Marc-André Nardin**

**Rémunération des engagements de l'Etat**

*Le Conseil d'Etat est prié d'étudier la politique de rémunération qu'il entend appliquer dans le cadre des garanties qu'il donne à toutes les institutions de droit public ou parapublic.*

Cosignataires: C. Gueissaz et S. Menoud.

Un règlement d'application fixera, en remplacement du décret du 23 mars 1971, les principes et les taux d'amortissement applicables aux biens du patrimoine administratif de l'Etat et des communes, en se fondant sur les fourchettes établies par le MCH2. Les taux actuellement appliqués seront systématiquement réévalués dans leur pertinence. Une distinction plus claire sera faite entre travaux d'entretien nécessaires au maintien de la substance (comptabilisés dans le compte de résultats), et travaux à plus-values (comptabilisés dans le compte des investissements). En principe, l'entretien différé devrait selon cette logique être comptabilisé dans le compte de résultats, et par conséquent être d'emblée amorti à 100%.

La prise en compte des avantages est un des principes qui régissent la gestion des finances (art. 11 du projet de loi). Conformément à ce principe, le bénéficiaire d'avantages économiques particuliers (comme par exemple une institution bénéficiant d'une garantie de l'Etat) sera appelé à verser une somme appropriée correspondant à la valeur de l'avantage. Cela étant, ces deux postulats peuvent, de l'avis du Conseil d'Etat, être classés.

## **16. CONCLUSIONS**

Notre législation actuelle en matière financière remonte au début des années 80, période d'entrée en vigueur de l'ancien modèle comptable harmonisé. Totalement surannée en regard des développements intervenus depuis lors, une révision totale est indispensable pour correspondre aux normes de présentation des comptes en vigueur pour le secteur public. Par une adaptation de notre législation aux standards édictés sous l'égide de la Conférence des directeurs cantonaux des finances, on facilitera également la comparaison financière entre collectivités de même que l'établissement des statistiques financières, qui revêtent un rôle toujours plus fondamental dans la gestion des activités publiques.

Au-delà de la reprise des normes du MCH2, cette révision est aussi l'occasion d'améliorer les instruments de pilotage financier en mettant plus particulièrement l'accent sur une planification à moyen terme ainsi qu'un pilotage intégré des prestations.

La situation financière préoccupante de l'Etat et de plusieurs communes doivent en outre nous inciter à renforcer le dispositif de maîtrise des finances, qui sera basé sur l'équilibre budgétaire et un degré d'autofinancement adapté à l'état d'endettement, sans toutefois atteindre le rôle fondamental de l'Etat, auquel il revient d'atténuer autant que faire ce peut les chocs conjoncturels, et d'éviter en tous les cas de les accentuer.

Cette révision s'inscrit en droite ligne dans le redressement des finances et la réforme de l'Etat, dont elle constitue une pièce essentielle. La nouvelle loi sur les finances est importante dans la mesure où elle déterminera dans la durée la manière dont seront

régies nos collectivités publiques, et la marge de manœuvre financière dont elles disposeront pour réaliser les tâches qui leur sont attribuées.

C'est sur ces considérations, que le Conseil d'Etat vous invite à approuver la révision totale de la loi sur les finances qui vous est présentée, et à classer les objets suivants:

- Projet de loi du groupe socialiste 09.107, du 27 janvier 2009, "Loi portant modification de la loi sur les finances",
- Motion populaire de la coordination neuchâteloise "Pas question de payer votre crise" 10.119, du 23 février 2010, "Dérogation au frein à l'endettement",
- Postulat Marc-André Nardin 09.153, du 24 juin 2009, "Amortissement d'investissement résultant d'entretien différé",
- Postulat Marc-André Nardin 09.162, du 1<sup>er</sup> septembre 2009, "Rémunération des engagements de l'Etat".

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

Neuchâtel, le 28 août 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
L. KURTH

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

## Loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC)

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition du Conseil d'Etat du 28 août 2013,  
*décrète:*

### TITRE PREMIER

#### Dispositions générales

Objet et but	<p><b>Article premier</b> <sup>1</sup>La présente loi détermine le régime financier de l'Etat et des communes.</p> <p><sup>2</sup>Elle fournit les instruments et bases de décision nécessaires à la conduite d'une politique financière et budgétaire reposant prioritairement sur l'équilibre des charges et des revenus.</p> <p><sup>3</sup>Elle règle la gestion et l'organisation financières, l'autorisation des dépenses (droit des crédits), la présentation des comptes et la statistique financière.</p> <p><sup>4</sup>Elle vise à promouvoir un usage économe, efficace et efficient des fonds publics.</p>
Champ d'application	<p><b>Art. 2</b> <sup>1</sup>La présente loi s'applique à l'Etat et aux communes, soit:</p> <p>a) au Grand Conseil, aux Conseils généraux, aux Conseils intercommunaux et à leurs organes ainsi qu'à leur administration (ci-après: le législatif);</p> <p>b) au Conseil d'Etat, aux Conseils communaux, aux Comités des syndicats intercommunaux et à leurs organes ainsi qu'à leur administration (ci-après: l'exécutif);</p> <p>c) aux autorités judiciaires et à leur administration.</p> <p><sup>2</sup>Les principes de gestion financière, de présentation des comptes ainsi que les règles de gestion de la présente loi, en particulier les articles 5 à 12, 22 à 28, 51 à 56 et 59 à 66, sont applicables aux établissements autonomes de droit public cantonal ou communal qui disposent de la personnalité juridique.</p> <p><sup>3</sup>La présente loi ne s'applique pas à la Banque cantonale neuchâteloise (BCN), à la Caisse de pensions de la fonction publique du canton de Neuchâtel, à la Caisse cantonale d'assurance populaire (CCAP) et à l'Établissement cantonal d'assurance et de prévention (ECAP).</p> <p><sup>4</sup>L'exécutif peut exclure du champ d'application de la présente loi d'autres établissements lorsque celle-ci n'est manifestement pas compatible avec leur activité.</p>
Institutions subventionnées	<p><b>Art. 3</b> <sup>1</sup>L'exécutif veille à ce que les institutions subventionnées, autres que celles mentionnées à l'article 2, alinéa 2, adoptent une gestion financière conforme aux principes de la présente loi.</p>

<sup>2</sup>Il détermine, dans le cadre du mandat de prestations qu'il conclut avec chacune d'elles, les dispositions de la présente loi que l'institution subventionnée s'engage à appliquer.

<sup>3</sup>Le Conseil d'Etat veille à ce que les principes de la présente loi soient appliqués dans les institutions régies par des conventions intercantionales.

Collaboration

**Art. 4** Le Conseil d'Etat collabore avec les entités concernées pour harmoniser la gestion financière publique, notamment en matière d'informatique, de comptabilité et de planification financière.

## TITRE II

### Gestion financière

#### CHAPITRE PREMIER

##### Définitions et principes

Patrimoine  
administratif et  
patrimoine financier

**Art. 5** <sup>1</sup>Le patrimoine administratif est constitué par l'ensemble des biens immobiliers et mobiliers affectés aux tâches publiques. Il peut se composer de biens d'investissement, de prêts, de subventions aux investissements, ainsi que de participations permanentes ou de dotations.

<sup>2</sup>Les biens constituant le domaine public et le patrimoine administratif sont inaliénables.

<sup>3</sup>Tout bien n'entrant pas dans la définition du patrimoine administratif appartient au patrimoine financier.

<sup>4</sup>Les terrains et leur équipement destinés à être revendus ultérieurement, en particulier dans le cadre de la promotion économique, appartiennent au patrimoine financier.

Dépenses, recettes,  
placements

**Art. 6** <sup>1</sup>Les dépenses sont des paiements à des tiers qui:

- a) diminuent le patrimoine (dépenses du compte de résultats);
- b) permettent de créer des actifs affectés directement à des tâches publiques (dépenses du compte des investissements).

<sup>2</sup>Toute dépense nécessite un crédit inscrit au budget.

<sup>3</sup>Les recettes sont des paiements de tiers qui:

- a) augmentent le patrimoine (recettes du compte de résultats);
- b) sont effectués en rapport avec le patrimoine administratif (recettes du compte des investissements).

<sup>4</sup>Un placement est une opération financière à laquelle correspond une contre-valeur librement réalisable et qui a pour seul effet une redistribution à l'intérieur du patrimoine financier.

Dépenses nouvelles  
et liées

**Art. 7** <sup>1</sup>Une dépense est considérée comme nouvelle lorsqu'il existe une liberté d'action relativement importante quant à son montant, au moment de son engagement ou à d'autres circonstances essentielles.

<sup>2</sup>Une dépense est considérée comme liée lorsqu'elle ne peut être considérée comme nouvelle au sens de l'alinéa 1, en particulier lorsque le principe et

l'étendue en sont fixés par une base légale ou lorsqu'elle est absolument nécessaire à l'exécution d'une tâche administrative prévue par la loi.

Charges et revenus	<p><b>Art. 8</b> <sup>1</sup>Sont considérées comme charges l'ensemble des diminutions de valeur sur une période donnée.</p> <p><sup>2</sup>Sont considérées comme revenus l'ensemble des augmentations de valeur sur une période donnée.</p>
Compte de résultats	<p><b>Art. 9</b> <sup>1</sup>Le compte de résultats indique les charges et revenus de la collectivité pour la période comptable.</p> <p><sup>2</sup>Le solde du compte de résultats modifie le bénéfice ou la perte du bilan.</p>
Compte des investissements	<p><b>Art. 10</b> <sup>1</sup>Le compte des investissements comprend les dépenses et les recettes pour la constitution de biens durables appartenant au patrimoine administratif.</p> <p><sup>2</sup>Le compte des investissements constitue la base du calcul du flux de trésorerie provenant des investissements et des désinvestissements dans le tableau de flux de trésorerie.</p>
Principes régissant la gestion des finances	<p><b>Art. 11</b> <sup>1</sup>La gestion des finances est régie par les principes de la légalité, de l'équilibre budgétaire durable, de l'emploi économe des fonds, de l'urgence, de la rentabilité, de la causalité, de la prise en compte des avantages, de la non-affectation des impôts généraux et de la gestion axée sur les résultats.</p> <p><sup>2</sup>Les principes de gestion financière s'appliquent en prêtant attention aux aspects du développement durable.</p>
Rapport	<p><b>Art. 12</b> Tout projet de loi, de décret ou d'arrêté doit être accompagné d'un rapport intégrant une analyse de ses répercussions sur les finances, l'état du personnel et les coûts administratifs, et indiquer si les montants figurent ou non dans le budget ainsi que dans le plan financier et des tâches.</p>

## CHAPITRE 2

### Plan financier et des tâches

But	<p><b>Art. 13</b> Le plan financier et des tâches sert à gérer à moyen terme les finances et les prestations.</p>
Compétences et procédures	<p><b>Art. 14</b> <sup>1</sup>Le plan financier et des tâches est établi chaque année par l'exécutif pour les trois ans suivant le budget.</p> <p><sup>2</sup>L'exécutif adresse le plan financier et des tâches au législatif, pour qu'il en prenne connaissance dans les trois mois qui suivent l'adoption du budget.</p> <p><sup>3</sup>Lors de la première année de chaque législature, le plan financier et des tâches fait partie intégrante, le cas échéant, du programme de législature.</p> <p><sup>4</sup>Sont inscrits dans le plan financier et des tâches les charges et revenus ainsi que les dépenses et recettes reposant sur des bases légales s'imposant à la collectivité, ou pour lesquels l'exécutif a pris une décision de principe.</p>

<sup>5</sup>Lorsque les données financières du plan financier et des tâches s'écartent des limites définies aux articles 29 à 32, l'exécutif indique les mesures qu'il propose pour y remédier.

Structure	<b>Art. 15</b> Le plan financier et des tâches est présenté selon la classification fonctionnelle.
Contenu	<p><b>Art. 16</b> Le plan financier et des tâches comprend notamment:</p> <p>a) les données pertinentes de référence de la politique budgétaire et économique et l'évolution des indicateurs financiers de la collectivité;</p> <p>b) les objectifs stratégiques et les plans de mesures;</p> <p>c) les charges et revenus planifiés;</p> <p>d) les résultats prévisionnels par groupe de prestations des unités gérées par mandat de prestations et enveloppe budgétaire;</p> <p>e) les recettes et dépenses d'investissement planifiées;</p> <p>f) l'évolution de la fortune et de l'endettement.</p>

### CHAPITRE 3

#### Budget

But	<b>Art. 17</b> Le budget sert à la gestion annuelle des finances et des prestations de l'Etat et des communes.
Compétences et procédures	<p><b>Art. 18</b> <sup>1</sup>L'exécutif élabore chaque année un projet de budget qu'il présente au législatif.</p> <p><sup>2</sup>Le législatif arrête le budget avant le 31 décembre de l'année qui précède le nouvel exercice.</p> <p><sup>3</sup>Après avoir été adopté par le Conseil général, le budget communal doit être soumis à l'approbation du département compétent de l'Etat avant le 31 décembre qui précède le nouvel exercice.</p> <p><sup>4</sup>En l'absence de budget au 1<sup>er</sup> janvier, l'exécutif est autorisé à engager les dépenses absolument nécessaires à la marche de la collectivité.</p>
Structure	<p><b>Art. 19</b> <sup>1</sup>Le budget suit le plan comptable du modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes (ci-après: MCH2). Il est présenté selon la classification institutionnelle ou la classification fonctionnelle.</p> <p><sup>2</sup>Dans le rapport à l'appui du budget, l'exécutif présente un aperçu des diverses positions budgétaires qu'il a introduites, supprimées, séparées ou réunies depuis l'année précédente.</p>
Principes	<b>Art. 20</b> Le budget est établi selon les principes de l'annualité, de la spécialité, de l'exhaustivité, de la comparabilité et du produit brut.
Contenu	<p><b>Art. 21</b> <sup>1</sup>Le budget contient:</p> <p>a) les charges autorisées et les revenus estimés dans le compte de résultats;</p>

b) les dépenses autorisées et les recettes estimées dans le compte des investissements.

<sup>2</sup>Le législatif est informé par le biais du budget sur le financement et l'utilisation des crédits d'engagement en cours.

<sup>3</sup>L'exécutif accompagne le projet de budget d'un rapport. Les postes du budget qui l'exigent sont commentés individuellement, notamment ceux qui présentent des changements par rapport au budget de l'année précédente ou par rapport aux derniers comptes publiés.

## CHAPITRE 4

### Comptes

Compétences et procédures

**Art. 22** <sup>1</sup>Le législatif examine les comptes au plus tard le 30 juin qui suit l'exercice clôturé.

<sup>2</sup>Les comptes de l'Etat sont vérifiés par le contrôle cantonal des finances qui formule, dans son rapport à l'attention du Grand Conseil, une recommandation d'approbation, avec ou sans réserve, ou de renvoi au Conseil d'Etat.

<sup>3</sup>Les comptes communaux font l'objet d'une révision par un organe de révision agréé, avant leur publication. L'attestation de révision signée par les réviseurs est jointe au rapport.

<sup>4</sup>Le législatif approuve les comptes ou, dans la mesure des recommandations du contrôle cantonal des finances ou de l'organe de révision agréé, les renvoie à l'exécutif avec mandat de les présenter à nouveau lors d'une séance ultérieure, mais au plus tard dans les deux mois qui suivent.

<sup>5</sup>L'exécutif présente en même temps que les comptes un rapport sur sa gestion.

<sup>6</sup>Le législatif prend connaissance du rapport sur la gestion et donne, cas échéant, décharge à l'exécutif.

<sup>7</sup>Dès leur adoption par le Conseil général, les comptes communaux doivent être transmis avec les éventuels tableaux ou indicateurs requis au département compétent de l'Etat.

Contenu

**Art. 23** <sup>1</sup>Les comptes comprennent les éléments consolidés suivants:

- a) le bilan;
- b) le compte de résultats;
- c) le compte des investissements;
- d) le tableau de flux de trésorerie;
- e) l'annexe.

<sup>2</sup>Le bilan suit la présentation du MCH2.

<sup>3</sup>Le compte de résultats et le compte des investissements suivent la même présentation que le budget.

<sup>4</sup>En outre, le compte de résultats et le compte des investissements de la collectivité, avant consolidation, sont présentés pour comparaison:

- a) avec les chiffres du budget sous revue;
- b) avec les chiffres de l'exercice précédent.

---

Bilan	<p><b>Art. 24</b> <sup>1</sup>Le bilan présente les actifs (patrimoine) en regard des passifs (engagements et capital propre).</p> <p><sup>2</sup>Les actifs comprennent le patrimoine financier et le patrimoine administratif.</p> <p><sup>3</sup>Les passifs sont répartis en capitaux de tiers et capital propre.</p>
Compte de résultats	<p><b>Art. 25</b> <sup>1</sup>Le compte de résultats comprend les trois niveaux de clôture suivants, avec pour chaque niveau l'excédent de charges ou de revenus y relatif:</p> <p>a) le résultat d'exploitation; b) le résultat de financement; c) le résultat extraordinaire.</p> <p><sup>2</sup>Le résultat opérationnel comprend le résultat d'exploitation et le résultat de financement.</p> <p><sup>3</sup>Le résultat total comprend le résultat opérationnel et le résultat extraordinaire.</p> <p><sup>4</sup>Les charges et revenus sont considérés comme extraordinaires si l'on ne pouvait en aucune manière les prévoir et lorsqu'ils échappent à toute influence et tout contrôle. Sont également considérés comme charges ou revenus extraordinaires l'abaissement du découvert du bilan ainsi que les attributions au capital propre et les prélèvements sur ce dernier.</p>
Compte des investissements	<p><b>Art. 26</b> <sup>1</sup>Le compte des investissements présente les dépenses d'investissement en regard des recettes d'investissement du patrimoine administratif.</p> <p><sup>2</sup>Les dépenses et recettes d'investissement sont considérées comme extraordinaires si l'on ne pouvait en aucune manière les prévoir et lorsqu'elles échappent à toute influence et tout contrôle.</p>
Tableau de flux de trésorerie	<p><b>Art. 27</b> <sup>1</sup>Le tableau de flux de trésorerie renseigne sur l'origine et l'utilisation des fonds.</p> <p><sup>2</sup>Le tableau de flux de trésorerie présente par tranche détaillée le flux de trésorerie provenant des activités d'exploitation (compte de résultats), le flux de trésorerie provenant de l'activité d'investissement (compte des investissements) et le flux de trésorerie provenant de l'activité de financement.</p>
Annexe	<p><b>Art. 28</b> <sup>1</sup>L'annexe aux comptes:</p> <p>a) indique les règles régissant la présentation des comptes et justifie les dérogations à ces règles;</p> <p>b) offre une vue d'ensemble des principes relatifs à la présentation des comptes, y compris les principes les plus importants régissant l'établissement du bilan et l'évaluation (en particulier les méthodes et taux d'amortissement);</p> <p>c) contient l'état du capital propre;</p> <p>d) contient le tableau des provisions;</p> <p>e) contient le tableau des participations;</p> <p>f) contient le tableau des garanties;</p> <p>g) présente dans un tableau des immobilisations des informations détaillées sur les immobilisations du patrimoine administratif et du patrimoine financier;</p>

h) fournit des indications supplémentaires permettant d'apprécier l'état de la fortune et des revenus, les engagements et les risques financiers.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat fixe les informations minimales que doit présenter l'annexe sur les documents mentionnés aux lettres c) à h) de l'alinéa 1.

## CHAPITRE 5

### Équilibre financier pour l'Etat

Équilibre financier  
et limitation de  
l'endettement

**Art. 29** <sup>1</sup>Le budget est établi de manière à ce que, en prenant en considération le résultat total du budget de l'année en cours et ceux des deux derniers exercices clôturés, la moyenne des quatre exercices soit équilibrée.

<sup>2</sup>Pour le calcul du degré minimal d'autofinancement, l'autofinancement correspond à la somme des amortissements du patrimoine administratif et du solde du compte de résultats.

<sup>3</sup>Le degré minimal d'autofinancement des investissements nets est défini en fonction du taux d'endettement net du dernier exercice clôturé, selon le tableau suivant:

Taux d'endettement net	Degré minimal d'autofinancement exigé
<0%	---
de 0% à <50%	50%
de 50% à <100%	70%
de 100% à <150%	80%
de 150% à <200%	100%
200% et plus	110%

<sup>4</sup>Le budget d'une année ne peut présenter un excédent de charges supérieur à 1% des revenus hors subventions à redistribuer et imputations internes. Il ne peut pas non plus présenter un degré d'autofinancement des investissements inférieur à celui découlant du tableau de l'alinéa 3.

<sup>5</sup>Au besoin, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil les mesures d'assainissement nécessaires au respect des alinéas 2 et 3 ci-dessus. Si ces mesures ne suffisent pas, le Grand Conseil relève le coefficient de l'imposition des personnes physiques dans la mesure nécessaire pour atteindre ces valeurs limites.

<sup>6</sup>Les investissements qui doivent entraîner des flux financiers nets positifs sur une période de dix ans n'entrent pas dans la détermination des limites de l'endettement.

Circonstances  
extraordinaires

**Art. 30** <sup>1</sup>Le Grand Conseil, sur proposition du Conseil d'Etat, peut, à la majorité des trois cinquièmes de ses membres, déroger aux dispositions de l'article 29 pour une durée de deux ans au plus en cas de circonstances extraordinaires.

<sup>2</sup>Toute augmentation du découvert résultant de l'application de l'alinéa premier est amorti au taux de 20% au moins, à compter du budget du deuxième exercice qui suit, pour la part dépassant la limite de 1% prévue à l'article 29, alinéa 3.

## CHAPITRE 6

**Équilibre financier pour les communes**

Équilibre financier **Art. 31** <sup>1</sup>Le budget doit présenter un résultat total équilibré.

<sup>2</sup>Le Conseil général peut adopter un budget qui présente un excédent de charges pour autant que celui-ci:

- a) soit couvert par l'excédent du bilan;
- b) n'excède en outre pas 10% du capital propre à la clôture du dernier exercice.

<sup>3</sup>Si le déficit d'un exercice dépasse néanmoins 10% du capital propre, l'excédent non autorisé est porté en diminution de la limite fixée à l'alinéa 2, lettre *b*, dès le budget de la seconde année qui suit les comptes bouclés.

<sup>4</sup>Un découvert au bilan doit être amorti annuellement de 20% au moins, à compter du budget du deuxième exercice qui suit.

<sup>5</sup>Sur proposition du Conseil communal, le Conseil général peut, une fois par période administrative, à la majorité des deux tiers des membres présents, renoncer au respect de la limite fixée à l'alinéa 2, lettre *b*, ainsi qu'à l'application du report de dépassement prévu à l'alinéa 3.

<sup>6</sup>Au besoin, le Conseil d'Etat fixe le coefficient d'impôt permettant de respecter les limites fixées à l'alinéa 2.

Limitation de l'endettement

**Art. 32** <sup>1</sup>Pour le calcul du degré minimal d'autofinancement, l'autofinancement correspond à la somme des amortissements du patrimoine administratif et du solde du compte de résultats.

<sup>2</sup>Le degré minimal d'autofinancement des investissements nets est défini en fonction du taux d'endettement net du dernier exercice clôturé, selon le tableau suivant:

Taux d'endettement net	Degré minimal d'autofinancement exigé
<0%	---
de 0% à <50%	50%
de 50% à <100%	70%
de 100% à <150%	80%
de 150% à <200%	100%
200% et plus	110%

<sup>3</sup>Au besoin, le Conseil communal propose au Conseil général les mesures d'assainissement nécessaires au respect de l'alinéa premier. Si ces mesures ne suffisent pas, le Conseil général relève le coefficient de l'impôt des personnes physiques dans la mesure nécessaire pour atteindre ces valeurs limites.

<sup>4</sup>Sur proposition du Conseil communal, le Conseil général peut, une fois par période administrative, à la majorité des deux tiers des membres présents, renoncer au respect de la limite fixée à l'alinéa premier.

<sup>5</sup>Après avoir entendu le Conseil communal et lui avoir donné la possibilité de proposer des mesures correctrices, le Conseil d'Etat peut prendre toutes mesures permettant de contenir et de limiter l'endettement de la commune. Il peut notamment fixer un coefficient de l'impôt des personnes physiques permettant d'atteindre les limites visées à l'alinéa premier.

<sup>6</sup>Les investissements qui doivent entraîner des flux financiers nets positifs sur une période de dix ans n'entrent pas dans la détermination des limites de l'endettement.

### TITRE III

## Droit des crédits

### CHAPITRE PREMIER

#### Généralités

Terme et conditions d'utilisation

**Art. 33** <sup>1</sup>Un crédit est une autorisation de contracter, dans un but déterminé, des engagements financiers jusqu'à un montant déterminé.

<sup>2</sup>Les crédits doivent être demandés sous forme de crédits d'engagement, de crédits complémentaires, de crédits budgétaires ou de crédits supplémentaires.

<sup>3</sup>Les crédits doivent être utilisés dans le but pour lequel ils ont été votés.

<sup>4</sup>Les crédits sont évalués sur la base d'un calcul rigoureux de la dépense prévisible.

<sup>5</sup>Lorsque la dépense ne peut être calculée avec exactitude, la demande de crédit doit mentionner son ampleur probable et indiquer les bases de calcul ainsi que les causes d'incertitude.

Mention suspensive

**Art. 34** Les charges et dépenses prévisibles découlant de crédits budgétaires pour lesquelles une base légale n'est pas encore adoptée sont assorties d'une clause conditionnelle dans le budget et restent bloquées jusqu'à l'entrée en vigueur de la base légale.

Crédit urgent

**Art. 35** <sup>1</sup>L'exécutif peut, avant même l'octroi du crédit, engager une dépense urgente et imprévisible qui dépasse ses compétences financières moyennant l'accord préalable de la commission des finances.

<sup>2</sup>L'exécutif soumet ces dépenses à l'accord du législatif au cours de la première session qui suit leur engagement.

<sup>3</sup>Il expose dans un rapport les raisons pour lesquelles il a adopté cette procédure.

Majorité qualifiée

**Art. 36** <sup>1</sup>Doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil les lois et décrets qui entraînent:

- a) une dépense nouvelle unique de plus de 10 millions de francs;
- b) une dépense nouvelle renouvelable de plus de 1 million de francs par année;
- c) une diminution ou une augmentation des recettes fiscales de plus de 10 millions de francs par année.

<sup>2</sup>Doivent de même être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil les lois et décrets qui entraînent une économie unique de plus de 10 millions de francs ou une économie renouvelable de plus de 1 million de francs par année, lorsqu'ils sont adoptés en vue de respecter les dispositions du frein à l'endettement prévues par la loi.

<sup>3</sup>Le Conseil général édicte au besoin les règles de majorité requise pour l'adoption d'arrêtés ou de règlements entraînant de nouvelles dépenses ou des économies pour la commune.

## CHAPITRE 2

### Crédit d'engagement et crédit complémentaire

Crédit  
d'engagement

**Art. 37** Le crédit d'engagement est l'autorisation de prendre des engagements financiers pouvant aller au-delà de l'exercice budgétaire dans un but déterminé.

Champ  
d'application

**Art. 38** Des crédits d'engagement sont requis pour:

- a) les investissements du patrimoine administratif;
- b) les projets dont la réalisation s'étend sur plusieurs années, y compris la part éventuelle de dépenses spécifiques émergeant au compte de résultats;
- c) les engagements fermes à charge du compte de résultats, s'étendant sur plusieurs exercices, notamment les loyers et les enveloppes budgétaires en faveur d'institutions;
- d) l'octroi de subventions qui ne seront versées qu'au cours d'exercices ultérieurs;
- e) les conventions-programmes avec la Confédération entraînant des dépenses à charge du canton;
- f) l'octroi de cautions ou d'autres garanties.

Types de crédits  
d'engagement

**Art. 39** <sup>1</sup>Les crédits d'engagement sont ouverts comme crédit-cadre, comme crédit d'objet ou comme crédit d'étude.

<sup>2</sup>Le crédit-cadre est un crédit d'engagement concernant un programme.

<sup>3</sup>Le crédit d'objet est un crédit d'engagement concernant un objet unique.

<sup>4</sup>L'exécutif décide la répartition du crédit-cadre en crédits d'objet. Ces derniers ne peuvent être décidés que lorsque les projets sont prêts à être réalisés et que les frais consécutifs sont connus.

<sup>5</sup>Le crédit d'étude est un crédit d'engagement pour déterminer l'ampleur et le coût d'un projet nécessitant un crédit d'objet.

Utilisation et  
comptabilisation

**Art. 40** <sup>1</sup>Les besoins financiers consécutifs à des crédits d'engagement doivent être inscrits au budget à titre de charges du compte de résultats ou de dépenses du compte des investissements.

<sup>2</sup>Les crédits d'engagement sont sollicités à hauteur du montant brut. Les éventuelles participations de tiers sont comptabilisées en déduction du crédit alloué.

Crédit  
complémentaire

**Art. 41** Si un crédit d'engagement se révèle insuffisant et que l'exécutif n'est pas compétent pour l'augmenter lui-même, il ne peut être dépassé aussi longtemps qu'un crédit complémentaire n'a pas été accordé par le législatif.

Compétences et  
procédures

**Art. 42** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat peut ouvrir un nouveau crédit d'engagement ou décider un crédit complémentaire jusqu'à un montant de 1.000.000 francs.

<sup>2</sup>Dans la mesure où un crédit complémentaire est rendu nécessaire par le renchérissement, l'exécutif décide de son ouverture quel qu'en soit le montant, pour autant que l'autorisation des dépenses contienne une clause d'indexation des prix.

<sup>3</sup>Le Conseil général règle les compétences du Conseil communal en matière de crédits d'engagement.

<sup>4</sup>Lorsqu'il n'est pas compétent pour engager lui-même une dépense, l'exécutif demande le crédit d'engagement au législatif, qui l'adopte sous la forme d'un décret du Grand Conseil, respectivement d'un arrêté du Conseil général.

Expiration

**Art. 43** <sup>1</sup>La durée d'un crédit d'engagement n'est limitée que si le décret du Grand Conseil, respectivement l'arrêté du Conseil général ouvrant le crédit le prévoit.

<sup>2</sup>Un crédit d'engagement expire dès que son but est atteint ou que l'autorité compétente l'a annulé. A moins que l'autorité compétente ne prévoie des dispositions contraires lors de son octroi ou ne décide de sa prolongation, le crédit d'engagement expire deux ans après la promulgation du décret si aucune dépense n'a été engagée ou, dans tous les cas, 15 ans après son octroi.

## CHAPITRE 3

### Crédit budgétaire et crédit supplémentaire

Crédit budgétaire

**Art. 44** <sup>1</sup>Le crédit budgétaire est l'autorisation d'engager des dépenses d'investissement ou des charges pour un but déterminé jusqu'à concurrence du plafond fixé.

<sup>2</sup>Le crédit budgétaire peut être exprimé comme crédit individuel ou, pour les unités administratives gérées par mandat de prestations et enveloppe budgétaire, sous forme de solde (crédit global).

<sup>3</sup>Les crédits inutilisés expirent à la fin de l'exercice, sous réserve des exceptions prévues par la loi.

Crédit supplémentaire

**Art. 45** <sup>1</sup>Le crédit supplémentaire complète un crédit budgétaire jugé insuffisant.

<sup>2</sup>Si un crédit budgétaire se révèle insuffisant et que l'exécutif n'est pas compétent pour l'augmenter, il ne peut être dépassé aussi longtemps qu'un crédit supplémentaire n'a pas été accordé par le législatif.

Dépassement de crédit

**Art. 46** <sup>1</sup>Les dépassements de crédits peuvent être autorisés par le Conseil d'Etat jusqu'à un montant de 1.000.000 francs par rubrique budgétaire.

<sup>2</sup>Après consultation préalable de la commission des finances, des dépassements de crédits peuvent en outre être autorisés par le Conseil d'Etat pour des montants supérieurs à 1.000.000 francs lorsqu'ils sont intégralement compensés par:

a) des revenus ou des recettes afférents au même objet et dans le même exercice, ou, pour les unités administratives gérées par enveloppe budgétaire et mandat de prestations, par la dissolution de réserves existantes;

b) des diminutions de charges du même genre sous d'autres rubriques budgétaires;

c) des diminutions de dépenses dans le compte des investissements.

<sup>3</sup>Les compensations réciproques entre rubriques budgétaires du compte de résultats et du compte des investissements ne sont pas autorisées.

<sup>4</sup>Les dépassements de crédits pour les subventions redistribuées et les corrections de valeurs ne sont pas soumis à autorisation.

<sup>5</sup>Le Conseil d'Etat expose au Grand Conseil les motifs du dépassement de crédit lors de l'approbation des comptes et demande décharge.

<sup>6</sup>Le Conseil général règle les compétences de son exécutif en matière de dépassement de crédit.

Expiration et  
report de crédit

**Art. 47** <sup>1</sup>Les crédits budgétaires et supplémentaires expirent à la fin de l'exercice.

<sup>2</sup>Lorsque la réalisation d'un projet reposant sur un crédit d'engagement a pris du retard, l'exécutif peut autoriser le report sur l'exercice suivant du solde du crédit budgétaire. Une réserve affectée est constituée à cet effet par le biais du compte de résultats.

<sup>3</sup>L'exécutif peut autoriser les unités administratives gérées par enveloppes budgétaires et mandats de prestations (GEM), à reporter sous forme de réserves l'amélioration du solde positif de l'enveloppe budgétaire lorsque:

a) des crédits n'ont pas été utilisés ou ne l'ont pas été entièrement en raison de retards liés à un projet (réserves affectées);

b) après avoir atteint les objectifs quant aux prestations:

1. elles réalisent des revenus supplémentaires nets provenant de prestations supplémentaires non budgétisées (réserves générales);

2. elles enregistrent des charges inférieures à celles prévues au budget pour autant qu'elles résultent d'un effort de gestion (réserves générales).

<sup>4</sup>Lors de l'approbation des comptes, l'exécutif informe le législatif sur les postes concernés par les alinéas précédents.

<sup>5</sup>L'exécutif règle les modalités d'application des alinéas 2 et 3. Il fixe en particulier la part des montants pouvant être reportés ou mis en réserve, ainsi que le plafond des réserves constituées pouvant cumulativement figurer au bilan.

## CHAPITRE 4

### Modes de financements spéciaux

Financement  
spécial

**Art. 48** <sup>1</sup>Un financement spécial est une affectation obligatoire de moyens à la réalisation d'une tâche publique définie. Il requiert une base légale. Les impôts généraux ne doivent pas être affectés.

<sup>2</sup>Les charges et les revenus sont inscrits dans le compte de résultats, tandis que les dépenses et les recettes d'investissement sont inscrites dans le compte des investissements. Les soldes des financements spéciaux sont portés au bilan.

<sup>3</sup>Afin de refléter l'ensemble des coûts, la totalité des charges et revenus, directs et indirects, est débitée des financements spéciaux ou créditée sur ceux-ci.

Préfinancement **Art. 49** <sup>1</sup>Un préfinancement est un montant prévu pour la réalisation d'un projet qui n'a pas encore été adopté.

<sup>2</sup>Les modalités doivent être définies dans une loi du Grand Conseil, respectivement dans un arrêté du Conseil général.

<sup>3</sup>Un préfinancement peut être inscrit au budget ou décidé lors de la clôture des comptes, par le biais du compte de résultats extraordinaire.

<sup>4</sup>Il n'est autorisé que pour les projets dont le coût global représente au moins 3% des charges brutes du dernier exercice clôturé avant consolidation.

<sup>5</sup>Une réserve de préfinancement ne doit servir qu'au but mentionné et ne concerner qu'un seul projet. Un décompte distinct est établi chaque année dans les annexes aux comptes.

<sup>6</sup>L'attribution d'un montant provenant de l'impôt général ne peut s'effectuer que si le résultat total du budget ou du compte de la collectivité demeure excédentaire ou à l'équilibre après l'attribution prévue.

<sup>7</sup>La réserve de préfinancement est dissoute sur la durée d'utilité prévue, au même rythme que les amortissements comptables.

<sup>8</sup>L'éventuel solde nonutilisé de la réserve de préfinancement est comptabilisé comme recette extraordinaire dans le compte de résultats.

Réserve de  
politique  
conjoncturelle

**Art. 50** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat attribue à la réserve de politique conjoncturelle, lors de la clôture des comptes, au moins la moitié de l'excédent de revenus du compte de résultats opérationnel disponible.

<sup>2</sup>L'exécutif communal peut décider, lors de la clôture des comptes, d'une attribution à la réserve de politique conjoncturelle.

<sup>3</sup>L'attribution ne peut intervenir que si la réserve ne dépasse pas 5% des charges brutes du dernier exercice clôturé et si le résultat total du compte de la collectivité demeure excédentaire ou à l'équilibre après l'attribution.

<sup>4</sup>La réserve peut être utilisée en cas de mauvaise conjoncture. Le Conseil d'Etat fixe les critères.

<sup>5</sup>Les attributions à la réserve et les prélèvements sur cette dernière interviennent par le biais du compte de résultats extraordinaire.

## TITRE IV

### Présentation des comptes

#### CHAPITRE PREMIER

##### Généralités

But **Art. 51** La présentation des comptes doit fournir une image de la situation financière qui corresponde à l'état effectif de la fortune, des finances et des revenus.

Normes de  
présentation des  
comptes

**Art. 52** <sup>1</sup>La présentation des comptes est régie par les normes du MCH2.

<sup>2</sup>Les comptes des institutions consolidées doivent respecter les principes de la valeur réelle en adoptant soit les normes de droit public, soit les règles

équivalentes de droit privé, soit celles prescrites au niveau suisse pour un domaine particulier.

<sup>3</sup>L'exécutif indique quel dispositif normatif doit être appliqué. Toute dérogation doit être précisée dans l'annexe des comptes.

Principes

**Art. 53** La présentation des comptes repose sur le principe du produit brut, de la comptabilité d'exercice, de la continuité, de l'importance, de la clarté, de la fiabilité, de la comparabilité et de la permanence des méthodes comptables.

## CHAPITRE 2

### Établissement du bilan, évaluation et amortissements

Établissement du bilan

**Art. 54** <sup>1</sup>Les actifs du patrimoine financier sont portés au bilan lorsqu'ils apportent une utilité économique future et lorsque leur valeur peut être déterminée de manière fiable.

<sup>2</sup>Les actifs du patrimoine administratif sont portés au bilan lorsqu'ils entraînent un flux de capital ou présentent une utilité publique pour plusieurs années et que leur valeur peut être déterminée de manière fiable.

<sup>3</sup>Les engagements sont portés au bilan lorsque leur exécution entraînera vraisemblablement une sortie de fonds et que leur valeur peut être déterminée de manière fiable.

<sup>4</sup>Des provisions sont constituées en vue de couvrir des engagements existants dont la date d'exécution ou le montant des sorties de fonds qu'ils entraîneront sont incertains.

Évaluation des capitaux de tiers et du patrimoine financier

**Art. 55** <sup>1</sup>Les capitaux de tiers et du patrimoine financier sont évalués à la valeur nominale.

<sup>2</sup>Les immobilisations du patrimoine financier sont évaluées au coût d'acquisition lors du premier établissement du bilan. En l'absence de charges, l'établissement du bilan se fait à la valeur vénale au moment de l'entrée. Des évaluations ultérieures se font à la valeur vénale à la date de clôture du bilan, les placements financiers étant réévalués systématiquement chaque année et les autres immobilisations périodiquement, au minimum tous les cinq ans.

<sup>3</sup>Si une diminution durable de la valeur est prévisible sur une position du patrimoine financier, la valeur portée au bilan sera réévaluée.

Évaluation et amortissement du patrimoine administratif

**Art. 56** <sup>1</sup>Les immobilisations dans le patrimoine administratif sont inscrites au bilan au coût d'acquisition ou de production. En l'absence de coûts ou si aucun prix n'a été payé, la valeur vénale est portée au bilan à titre de coût d'acquisition.

<sup>2</sup>Les immobilisations du patrimoine administratif dont la valeur diminue en raison de l'utilisation sont amorties par catégorie de placements en fonction de leur durée d'utilité. Les amortissements sont linéaires et prennent effet dès la mise en exploitation de l'investissement. La tenue d'une comptabilité des immobilisations est obligatoire. Le Conseil d'Etat en règle les modalités.

<sup>3</sup>Les amortissements supplémentaires sont prohibés.

<sup>4</sup>Si une diminution durable de la valeur est prévisible sur un poste du patrimoine administratif, sa valeur nominale sera réévaluée.

## CHAPITRE 3

### Consolidation

Périmètre de consolidation

**Art. 57** <sup>1</sup>Les autorités et organes visés à l'article 2, alinéa 1, font d'office partie du périmètre de consolidation.

<sup>2</sup>Sont par ailleurs consolidés les institutions indépendantes ainsi que les autres autorités et organismes (ci-après: organisations) dont la prise en compte permet, de manière déterminante, une meilleure compréhension de la situation financière de la collectivité, et qui présentent au moins une des caractéristiques suivantes:

- a) les organisations sont régies par le droit public;
- b) la collectivité est détentrice ou détient une participation importante dans ces organisations;
- c) la collectivité détermine le comportement financier et opérationnel de ces organisations;
- d) la collectivité contribue de manière déterminante aux frais d'exploitation de ces organisations.

<sup>3</sup>Ne donnent pas lieu à une consolidation dans les comptes de la collectivité, les institutions intercantionales ou internationales auxquelles elle participe, ou les institutions dans lesquelles la collectivité détient moins de 20% du capital.

<sup>4</sup>Les entités consolidées transmettent leurs comptes aux services compétents de la collectivité, dans les délais qui leur sont prescrits.

<sup>5</sup>L'exécutif règle les modalités.

Méthodes de consolidation

**Art. 58** <sup>1</sup>Les autorités visées à l'article 2, alinéa 1, seront intégrées dans les comptes selon la méthode de la consolidation globale.

<sup>2</sup>Les institutions remplissant les critères de l'article 57, alinéa 2, seront intégrées dans les comptes selon la méthode:

- a) de la consolidation globale pour les participations dans des organismes de droit public ou privé pouvant juridiquement être rattachés à la collectivité ou dans lesquels la collectivité détient une participation de plus de 50% au capital, des droits de vote ou de la part aux frais d'exploitation;
- b) de mise en équivalence pour les participations dans des organismes de droit public ou privé dans lesquels la collectivité détient entre 20% et 50% du capital, des droits de vote ou de la part aux frais d'exploitation;
- c) de l'intégration proportionnelle pour les organismes exploités en commun, tels que les syndicats intercommunaux.

## TITRE V

### Règles de gestion

#### CHAPITRE PREMIER

#### Contrôle de gestion et système de contrôle interne

Contrôle de gestion

**Art. 59** <sup>1</sup>Le contrôle de gestion comprend en principe la fixation d'objectifs, la planification des mesures à prendre, la gestion et le contrôle des actions de la collectivité.

<sup>2</sup>Les unités administratives sont responsables du contrôle de gestion dans leurs domaines d'activité.

<sup>3</sup>Un contrôle de gestion approprié sera effectué pour les unités administratives et les projets concernant plusieurs unités.

<sup>4</sup>L'atteinte des objectifs est contrôlée de manière périodique par un contrôle de gestion de rang supérieur. Si les objectifs ne sont pas atteints, le service compétent en sera avisé et recevra des recommandations concernant les mesures à prendre.

<sup>5</sup>L'exécutif règle les modalités.

Système de  
contrôle interne

**Art. 60** <sup>1</sup>Le système de contrôle interne (ci-après: SCI) recouvre l'ensemble des activités, méthodes et mesures qui servent à garantir un déroulement conforme et efficace de l'activité des unités administratives.

<sup>2</sup>L'exécutif prend les mesures nécessaires pour protéger le patrimoine, garantir une utilisation appropriée des fonds, prévenir et déceler les erreurs et les irrégularités dans la tenue des comptes et garantir que les comptes sont établis en bonne et due forme et que les rapports sont fiables.

<sup>3</sup>Il tient compte des risques encourus et du rapport coût-utilité.

<sup>4</sup>Les responsables des unités administratives sont responsables de l'introduction, de l'utilisation et de la supervision du système de contrôle dans leurs domaines de compétence.

<sup>5</sup>L'exécutif édicte les mesures correspondantes.

## CHAPITRE 2

### Tenue de la comptabilité

Définition

**Art. 61** La comptabilité est un enregistrement chronologique et systématique des transactions effectuées avec l'extérieur et des facturations internes.

Principes

**Art. 62** La tenue de la comptabilité est régie par les principes de l'exhaustivité, de la véracité, de la ponctualité et de la traçabilité.

Conservation des  
pièces  
justificatives

**Art. 63** Les unités administratives conservent les pièces justificatives avec la comptabilité pendant dix ans. Les dispositions supplémentaires de la législation spéciale demeurent réservées.

Inventaire

**Art. 64** Les unités administratives tiennent un inventaire des immobilisations, des marchandises et des stocks.

## CHAPITRE 3

### Transparence des coûts

Comptabilité  
analytique

**Art. 65** <sup>1</sup>L'exécutif désigne les unités administratives qui tiennent une comptabilité analytique. Celle-ci doit être adaptée à leurs besoins.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat prend les mesures nécessaires pour favoriser une harmonisation des comptabilités analytiques.

- Facturation interne **Art. 66** <sup>1</sup>En cas de besoin, les charges et les revenus réels d'une entité administrative peuvent être déterminés de manière simplifiée par le recours à la facturation interne.
- <sup>2</sup>L'exécutif arrête la liste des facturations internes.
- <sup>3</sup>Dans la mesure du possible, la collectivité renonce à la facturation interne au profit d'une comptabilité analytique.

## TITRE VI

### Gestion par enveloppe budgétaire et mandat de prestations (GEM)

- Principes **Art. 67** <sup>1</sup>L'exécutif peut gérer les unités administratives qui s'y prêtent par enveloppe budgétaire et mandat de prestations (unités administratives GEM).
- <sup>2</sup>Les activités des unités administratives GEM sont classées par groupe de prestations et par prestation.
- <sup>3</sup>Le contrôle de gestion est obligatoire pour les unités administratives GEM.
- <sup>4</sup>Une comptabilité analytique par groupe de prestations et prestation est obligatoire pour les unités administratives GEM.

- Compétences et procédures **Art. 68** <sup>1</sup>Le législatif approuve, par la voie du budget annuel, les enveloppes budgétaires des unités administratives GEM.
- <sup>2</sup>Les charges et revenus du compte de résultats qui n'entrent pas dans le calcul de l'enveloppe ainsi que les recettes et dépenses d'investissements sont approuvés séparément.

- Enveloppe budgétaire **Art. 69** <sup>1</sup>L'enveloppe budgétaire comprend l'ensemble des charges et des revenus d'exploitation du domaine propre de l'administration, c'est-à-dire les charges de personnel, les biens, services et marchandises, ainsi que les revenus commerciaux et les émoluments.
- <sup>2</sup>Sont notamment exclus de l'enveloppe:
- a) les charges et revenus de transfert;
  - b) les charges et revenus financiers;
  - c) les attributions et prélèvements aux financements spéciaux;
  - d) les taxes et impôts.
- <sup>3</sup>Une unité administrative GEM peut utiliser les réserves constituées selon l'article 47 afin de compenser un dépassement de l'enveloppe.

## TITRE VII

### Statistique financière

- Publication d'une attestation de la statistique financière **Art. 70** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat publie chaque année une statistique financière de l'Etat et des communes.
- <sup>2</sup>La statistique financière comprend une présentation de l'évolution des données dans le temps.
- <sup>3</sup>Elle doit être conforme aux directives de la statistique des finances de la Confédération et permettre une comparaison entre collectivités publiques de même niveau et entre collectivités publiques de niveaux différents.

Coopération avec  
l'Administration  
fédérale des  
finances

**Art. 71** Le Conseil d'Etat garantit une présentation en bonne et due forme des données demandées par l'Administration fédérale des finances pour la statistique financière de la Confédération.

### *TITRE VIII*

#### **Organisation des finances**

Exécutif

**Art. 72** <sup>1</sup>Dans la gestion des finances, l'exécutif est chargé de toutes les affaires que la loi ne place pas dans les attributions d'une autre autorité.

<sup>2</sup>L'exécutif est notamment responsable:

- a) de l'élaboration des projets de budget, de crédits d'engagement, de crédits complémentaires et supplémentaires et de comptes à l'intention du législatif;
- b) de l'élaboration du plan financier et des tâches;
- c) de l'ouverture de crédits d'engagement dans les limites de ses compétences;
- d) de l'engagement des dépenses dans le cadre des crédits budgétaires alloués;
- e) de l'autorisation de dépassements de crédit compensés;
- f) des attributions et prélèvements aux réserves;
- g) de l'acquisition d'immeubles destinés au patrimoine financier ou l'aliénation d'immeubles faisant partie de celui-ci, sous réserve des alinéas 3 et 4 ci-après;
- h) des changements d'affectation du patrimoine administratif, pour autant qu'ils n'entraînent pas de dépenses;
- i) du transfert dans le patrimoine financier des biens du patrimoine administratif qui ont perdu leur utilité, après consultation de la commission des finances;
- j) du choix des unités administratives gérées par enveloppes budgétaires et mandats de prestations (GEM);
- k) des directives de base concernant le placement du patrimoine financier, sous réserve d'un écart par rapport à des dispositions constitutionnelles ou légales;
- l) de l'émission d'emprunts destinés à la couverture de l'excédent de dépenses du compte de résultats;
- m) s'agissant du Conseil d'Etat, conclure des conventions-programmes avec la Confédération, sous réserve de l'approbation du Grand Conseil pour les conventions dont le montant des dépenses brutes à charge du canton dépasse ses compétences.

<sup>3</sup>L'exécutif consulte la commission compétente du législatif avant toute vente d'un bien immobilier du patrimoine financier dont la valeur marchande dépasse le seuil de ses compétences financières. L'exécutif renseigne périodiquement cette commission sur les ventes de biens immobiliers du patrimoine financier qui relèvent de sa compétence.

<sup>4</sup>Les compétences de l'Etat visées aux articles 52 à 56 de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964, demeurent réservées.

<sup>5</sup>Le Conseil d'Etat édicte les dispositions d'exécution régissant la gestion budgétaire et financière de l'Etat et des communes.

Département ou  
dicastère en  
charge des  
finances

**Art. 73** Le département cantonal ou le dicastère communal en charge des finances a notamment les compétences suivantes:

- a) organiser la comptabilité et la conservation des documents comptables;
- b) élaborer des directives pour administrer les finances de la collectivité et conseiller les autres départements ou dicastères dans les questions financières;
- c) préparer à l'intention de l'exécutif les projets de plan financier et des tâches, de budget, de crédits, de compte administratif et de bilan;
- d) examiner à l'intention de l'exécutif les projets qui ont une incidence financière;
- e) examiner à intervalles réguliers, à l'intention de l'exécutif, l'opportunité des dépenses et la régularité des recettes;
- f) tenir la comptabilité et la caisse lorsque d'autres organes n'en sont pas chargés;
- g) préparer la conclusion d'emprunts à long terme;
- h) conclure des emprunts à vue ou à court terme destinés à couvrir les besoins de la trésorerie;
- i) gérer et placer le patrimoine financier à des conditions judicieuses de sécurité et de rapport sous réserve de la compétence d'une autre autorité. Les capitaux disponibles seront placés en valeurs de tout repos;
- j) procéder par la voie de l'exécution forcée au recouvrement des créances de la collectivité lorsqu'un autre département ou dicastère ne peut les recouvrer autrement;
- k) s'agissant du département cantonal en charges des finances, élaborer la statistique financière.

Départements ou  
dicastères

**Art. 74** <sup>1</sup>Les départements et dicastères de l'administration tout comme les secrétariats généraux des autorités législatives et judiciaires planifient, dirigent et coordonnent la gestion financière de leurs domaines respectifs en émettant au besoin des directives complémentaires, dans les limites de l'application des articles 72 et 73.

<sup>2</sup>Ils ont notamment les attributions suivantes en lien avec la gestion financière des unités administratives qui leur sont rattachées:

- a) coordonner les travaux d'élaboration du plan financier et des tâches ainsi que du budget;
- b) fixer les compétences d'engagement financier des responsables d'unité;
- c) négocier les mandats de prestations internes ainsi que les enveloppes budgétaires;
- d) coordonner la préparation des demandes de crédits d'engagement et de crédits supplémentaires;
- e) vérifier les incidences financières de tout nouveau projet ainsi que s'assurer de leur financement;
- f) assurer le contrôle de gestion et l'élaboration de tableaux de bord périodiques;
- g) assurer la mise en place d'un système de contrôle interne;

- h) coordonner les travaux de clôture et de présentation des comptes;
- i) appuyer les unités administratives dans leur gestion courante.

Unités  
administratives

**Art. 75** <sup>1</sup>Les unités de l'administration cantonale ou communale ont les attributions suivantes:

- a) évaluer avec soin les demandes de crédit qu'elles préparent;
- b) contrôler la conformité budgétaire des comptes dont elles ont la responsabilité;
- c) employer de manière efficace et économe les crédits qui leur sont ouverts et les biens qui leur sont confiés;
- d) respecter les règles relatives au contrôle des crédits d'engagement, à la tenue des livres et des inventaires;
- e) tenir à la disposition du Département ou du Dicastère des finances tous les documents nécessaires à la gestion financière;
- f) avertir immédiatement l'organe de révision interne et l'exécutif lors de la découverte d'une irrégularité;
- g) faire valoir leurs prétentions financières envers les tiers, sous réserve des compétences du département cantonal ou du dicastère communal en charge des finances.

<sup>2</sup>Elles ne peuvent assumer des engagements ou ordonner des paiements que dans les limites des crédits qui leur sont ouverts.

Recouvrement de  
créances

**Art. 76** <sup>1</sup>L'organe cantonal compétent peut procéder au recouvrement, y compris par la voie de l'exécution forcée ou de la compensation de créance, pour les personnes physiques et morales:

- a) des impôts communaux, cantonal et fédéral direct;
- b) des amendes, frais judiciaires et toutes créances de tiers au sein de l'administration cantonale, ainsi que pour le compte des communes ou de toute entité parapublique sur la base d'un contrat de prestations ou d'une convention.

<sup>2</sup>Pour le recouvrement des créances de droit public, l'organe cantonal chargé des tâches d'encaissement et de recouvrement peut consulter et utiliser toutes données administratives, y compris les données fiscales, dans la mesure où celles-ci sont nécessaires à l'accomplissement des tâches précitées. Les données fiscales portées à sa connaissance sont protégées par le secret de fonction selon l'article 20 de la loi sur le statut de la fonction publique, du 28 juin 1995.

<sup>3</sup>Le Conseil d'Etat édicte pour le surplus les règles concernant les procédures d'encaissement et de recouvrement de créances (facturation, rappel, sommation, poursuite, compensation, facilités de paiement, remises de dettes, intérêts moratoires, émoluments, suivi des actes de défaut de biens, etc.). Ces règles tiendront compte, dans une juste mesure, d'une part, de la situation et du comportement des débiteurs et, d'autre part, de l'intérêt public à une gestion rationnelle des créances de l'Etat.

<sup>4</sup>Le Conseil communal fixe les dispositions applicables en matière de recouvrement pour la commune.

**TITRE IX****Dispositions transitoires**

Présentation et clôture des comptes selon l'ancien régime	<p><b>Art. 77</b> <sup>1</sup>Les données des états financiers selon les nouvelles dispositions et les normes du MCH2 sont établies, présentées et évaluées au plus tard avec le second exercice qui suit l'année d'entrée en vigueur de la présente loi.</p> <p><sup>2</sup>Dans l'intervalle sont appliquées les normes du MCH1, dans le respect du principe de continuité.</p>
Retraitement du bilan	<p><b>Art. 78</b> <sup>1</sup>Un retraitement du patrimoine financier, du patrimoine administratif, des provisions et des comptes de régularisation est effectué selon les dispositions de la présente loi et les normes MCH2, au plus tard avec état au 1<sup>er</sup> janvier du second exercice qui suit l'année d'entrée en vigueur de la présente loi.</p> <p><sup>2</sup>Les bénéfiques de retraitement sont portés à la réserve liée au retraitement du patrimoine financier et à la réserve liée au retraitement du patrimoine administratif dans le capital propre. Ces réserves de retraitement peuvent notamment servir à compenser d'éventuelles réévaluations ultérieures de postes du patrimoine financier, des charges d'amortissement plus élevées découlant des réévaluations, et à alimenter une réserve de politique conjoncturelle.</p> <p><sup>3</sup>Un rapport d'information portant sur le bilan d'ouverture avec les retraitements effectués, est présenté au législatif durant le second exercice qui suit l'année d'entrée en vigueur de la présente loi.</p> <p><sup>4</sup>Le Conseil d'Etat règle les modalités d'application.</p>
Amortissement du découvert d'une commune existant au moment de l'entrée en vigueur de la loi	<p><b>Art. 79</b> <sup>1</sup>Tout découvert d'une commune existant après retraitement des postes du bilan est enregistré dans un compte spécifique "découvert initial", devant figurer dans le bilan d'ouverture.</p> <p><sup>2</sup>Le découvert d'une commune selon l'alinéa 1 est amorti linéairement à raison d'au moins 20% par année à compter du second exercice budgétaire qui suit le passage aux normes du MCH2, selon l'article 77. En cas de découvert important d'une commune, le Conseil d'Etat peut autoriser de l'amortir à un taux inférieur, mais de 10% au moins.</p>
Équilibre budgétaire et degré d'autofinancement	<p><b>Art. 80</b> <sup>1</sup>Pour les quatre premiers exercices budgétaires qui suivent l'année d'entrée en vigueur de la présente loi, et en dérogation à l'article 29, alinéas 1, 3 et 4, le budget d'une année ne peut présenter un excédent de charges supérieur à 1% des revenus hors subventions à redistribuer et imputations internes; il ne peut pas non plus présenter un degré d'autofinancement des investissements inférieur à 70%.</p> <p><sup>2</sup>L'article 32 s'applique à partir de la préparation du cinquième exercice budgétaire suivant l'année d'entrée en vigueur de la présente loi.</p>
Établissement des comptes consolidés	<p><b>Art. 81</b> <sup>1</sup>Les comptes des entités correspondant aux critères de l'article 57 font l'objet d'une consolidation au plus tard au terme du cinquième exercice suivant l'année d'entrée en vigueur de la présente loi.</p>

<sup>2</sup>Dès l'entrée en vigueur de la présente loi et jusqu'à leur consolidation, les comptes des entités répondant aux critères de consolidation sont joints en annexe des comptes de la collectivité.

## TITRE X

### Dispositions finales

Abrogation du droit  
en vigueur

**Art. 82** Les actes législatifs suivants sont abrogés:

- a) loi sur les finances, du 21 octobre 1980;
- b) loi concernant l'affectation des crédits inscrits au budget des investissements, du 8 décembre 2010;
- c) décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971.

Modification du  
droit en vigueur

**Art. 83** La modification du droit en vigueur est réglée dans l'annexe.

Référendum  
facultatif

**Art. 84** La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Entrée en vigueur

**Art. 85** <sup>1</sup>La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,                      La secrétaire générale,*

**ANNEXE***(Art. 83)*

Les actes législatifs suivants sont modifiés comme suit:

**1. Loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012  
(RSN 151.10)**

*Art. 105, lettre d*

Le secrétariat général est plus particulièrement chargé:

d) de préparer le projet de budget et de produire les comptes;

*Art. 112, al. 1 et 3*

<sup>1</sup>Le secrétariat général élabore le projet de budget et produit les comptes... *(suite inchangée)*

<sup>3</sup>Il soumet le projet de budget et les comptes au bureau pour acceptation.

*Art. 113, al. 1 à 3*

<sup>1</sup>Le projet de budget et les comptes... *(suite inchangée)*

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat se prononce sur le projet de budget et sur les comptes dans son rapport... *(suite inchangée)*

<sup>3</sup>*(Début inchangé)* défend le budget et présente les comptes... *(suite inchangée)*

*Art. 114, al. 1 et 2*

<sup>1</sup>*(Début inchangé)* des amendements au projet de budget accepté par le bureau.

<sup>2</sup>Ce projet ne peut faire l'objet... *(suite inchangée)*

*Art. 115*

*(Début inchangé)* aux questions relatives au projet de budget et aux comptes du Grand Conseil et du secrétariat général.

**2. Loi instituant une Caisse de pensions unique pour la fonction  
publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 24 juin 2008  
(RSN 152.550)**

*Art. 9, al. 3*

*Abrogé*

### 3. Loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964 (RSN 171.1)

*Art. 13, al. 1*

<sup>1</sup>Le département désigné par le Conseil d'Etat (ci-après: le département) surveille la gestion financière des communes et des syndicats intercommunaux, notamment en examinant la régularité formelle de leurs budgets et de leurs comptes, ainsi que leur équilibre financier.

*Art. 25, chiffre 5, lettre g*

*Abrogé*

*Art. 35*

*Abrogé*

*Art. 42 à 48*

*Abrogés*

*Chapitre 4 (art. 57 et 58)*

*Abrogé*

*Chapitre 5 (art. 59 et 60)*

*Abrogé*

*Art. 82*

*Abrogé*

### 4. Loi sur le contrôle des finances (LCCF), du 3 octobre 2006 (RSN 601.3)

*Art. 13, al. 1, lettre a*

<sup>1</sup>Le CCF a pour tâches essentielles:

- a) de vérifier la conformité aux exigences légales de la comptabilité et des comptes annuels de l'Etat;

*Art. 21, note marginale*

Rapports de  
contrôle d'audit  
interne

*Art. 21a (nouveau)*

Rapport d'audit sur  
les comptes  
annuels de l'Etat

<sup>1</sup>Le CCF établit un rapport succinct sur les comptes annuels de l'Etat et l'adresse au Grand Conseil.

<sup>2</sup>Il établit un rapport détaillé sur les comptes annuels de l'Etat et l'adresse aux membres du Conseil d'Etat, à la chancellerie ou au chancelier d'Etat, à la commission des finances du Grand Conseil, au service financier ainsi qu'aux autres services centraux de l'administration cantonale s'ils sont concernés par une partie des observations émises. L'article 21, alinéas 2 à 4, est applicable par analogie.

*Art. 24, al. 1*

<sup>1</sup>Les rapports cités à l'article 21a, alinéa 1, et à l'article 23, alinéa 1, sont publics.

**5. Loi sur la Caisse cantonale d'assurance populaire (LCCAP), du 1<sup>er</sup> septembre 2009 (RSN 961.1)**

*Art. 3, al. 2*

*Abrogé*

## Annexe 1

## MCH2 : BILAN

(plan comptable à trois positions)

1 ACTIF	2 PASSIF
<b>10</b>	<b>20</b>
<b>PATRIMOINE FINANCIER</b>	<b>CAPITAUX DE TIERS</b>
100 Disponibilités et placements à court terme	200 Engagements courants
101 Créances	201 Engagements financiers à court terme
102 Placements financiers à court terme	204 Passifs de régularisation
104 Actifs de régularisation	205 Provisions à court terme
106 Marchandises, fournitures et travaux en cours	206 Engagements financiers à long terme
107 Placements financiers	207 <i>Groupe par nature justifié par la statistique financière</i>
108 Immobilisations corporelles PF	208 Provisions à long terme
109 Créances envers les fin. spéciaux et fonds des capitaux de tiers	209 Engagements envers les fin. spéciaux des capitaux de tiers
<b>14</b>	<b>29</b>
<b>PATRIMOINE ADMINISTRATIF</b>	<b>CAPITAL PROPRE</b>
140 Immobilisations corporelles du PA	290 Engagements (+) ou avances (-) sur financements spéciaux
141 <i>Rubrique réservée à la Confédération</i>	291 Fonds
142 Immobilisations incorporelles	292 Réserve provenant de l'enveloppe budgétaire
143 <i>Poste occupé par la statistique financière fédérale</i>	293 Préfinancements
144 Prêts	295 Réserve liée au retraitement (introduction IPSAS)
145 Participations, capital social	296 Réserve liée au retraitement du patrimoine financier
146 Subventions d'investissements	298 Autres capitaux propres
148 Amortissements supplémentaires cumulés	299 Découvert

## MCH2 : BILAN

(plan comptable à trois positions)

3 CHARGES	4 REVENUS
<b>30 CHARGES DE PERSONNEL</b>	<b>40 REVENUS FISCAUX</b>
300 Autorités, commissions et juges 301 Salaires du personnel administratif et d'exploitation 302 Salaires des enseignants 303 Travailleurs temporaires 304 Allocations 305 Cotisations patronales 306 Prestations de l'employeur 309 Autres charges de personnel	400 Impôts directs, personnes physiques 401 Impôts directs, personnes morales 402 Autres impôts directs 403 Impôt sur la propriété et sur les charges
<b>31 BIENS, SERVICES ET AUTRES CHARGES D'EXPLOITATION</b>	<b>41 PATENTES ET CONCESSIONS</b>
310 Charges de matières et de marchandises 311 Immobilisations ne pouvant être portées à l'actif 312 Eau, énergie, combustible 313 Prestations de service et honoraires 314 Travaux d'entretien 315 Entretien des biens meubles et immobilisations incorporelles 316 Loyers, leasing, baux à ferme, taxes d'utilisation 317 Dédommagements 318 Réévaluations sur créances 319 Diverses charges d'exploitation	410 Patentes 411 Banque nationale Suisse 412 Concessions 413 Parts de revenus à des loteries, Sport-Toto, paris
<b>32 CHARGES D'ARMEMENT</b>	<b>42 TAXES</b>
<i>Poste utilisé uniquement par la Confédération</i>	420 Taxes de compensation 421 Emoluments pour actes administratifs 422 Taxes pour hôp. et établ. médicaux sociaux, subv. frais pension 423 Frais d'écolage et taxes de cours 424 Taxes d'utilisation et prestations de service 425 Recettes sur ventes 426 Remboursements 427 Amendes 429 Autres taxes
<b>33 AMORTISSEMENTS DU PATRIMOINE ADMINISTRATIF</b>	<b>43 REVENUS DIVERS</b>
330 Immobilisations corporelles du PA 332 Amortissements des immobilisations incorporelles 339 Remboursement du découvert du bilan	430 Revenus d'exploitation divers 431 Activation des prestations propres 432 Variations de stocks 439 Autres revenus
<b>34 CHARGES FINANCIÈRES</b>	<b>44 REVENUS FINANCIERS</b>
340 Charges d'intérêt 341 Pertes de change réalisées 342 Frais d'approvisionnement en capitaux et frais administratifs 343 Charges pour biens-fonds, patrimoine financier 344 Réévaluations, immobilisations PF 349 Différentes charges financières	440 Revenus des intérêts 441 Gains réalisés PF 442 Revenus de participations PF 443 Produit des immeubles du PF 444 Réévaluations, immobilisations PF 445 Revenus financiers de prêts et de participations du PA 446 Revenus financiers d'entreprises publiques 447 Produit des immeubles PA 448 Revenus des immeubles loués 449 Autres revenus financiers
<b>35 ATTRIBUTIONS AUX FONDS ET FINANCEMENTS SPÉCIAUX</b>	<b>45 PRÉLÈVEMENTS SUR FONDS ET FINANCEMENTS SPÉCIAUX</b>
350 Attributions enregistrées sous capitaux de tiers 351 Attributions enregistrées sous capital propre	450 Prélèvements enregistrés sous capitaux de tiers 451 Prélèvements enregistrés sous capital propre
<b>36 CHARGES DE TRANSFERT</b>	<b>46 REVENUS DE TRANSFERT</b>
360 Parts de revenus destinées à des tiers 361 Dédommagements à des collectivités publiques 362 Péréquation financière et compensation des charges 363 Subventions à la collectivité et à des tiers 364 Réévaluations, emprunts PA 365 Réévaluations, participations PA 366 Amortissements, subventions d'investissements 369 Différentes charges de transfert	460 Parts à des revenus 461 Dédommagements des collectivités locales 462 Péréquation financière et compensation des charges 463 Subventions des collectivités publiques à des tiers 466 Dissolution des subv. d'investissements portées au passif 469 Différents revenus de transferts
<b>37 SUBVENTIONS À REDISTRIBUER</b>	<b>47 SUBVENTIONS À REDISTRIBUER</b>
370 Subventions à redistribuer	470 Contributions redistribuées
<b>38 CHARGES EXTRAORDINAIRES</b>	<b>48 REVENUS EXTRAORDINAIRES</b>
380 Charges de personnel extraordinaires 381 Charges de biens, services et charges d'explt extraordinaires 383 Amortissements supplémentaires 384 Charges financières extraordinaires 386 Charges de transfert extraordinaires 389 Attributions au capital propre	480 Revenus fiscaux extraordinaires 481 Revenus extraordinaires de patentes, concessions 482 Contributions extraordinaires 483 Revenus divers extraordinaires 484 Revenus financiers extraordinaires 485 Prélèvements extraordinaires sur les fonds et fin. spéciaux 486 Parts aux revenus extraordinaires 489 Prélèvements sur le capital propre
<b>39 IMPUTATIONS INTERNES</b>	<b>49 IMPUTATIONS INTERNES</b>
390 Approvisionnement en matériel et en marchandises 391 Prestations de service 392 Bail à ferme, loyers, frais d'utilisation 393 Frais administratifs et d'exploitation 394 Intérêts et charges financières théoriques 395 Amortissements planifiés et non planifiés 398 Transferts 399 Autres imputations internes	490 Approvisionnement en matériel et en marchandises 491 Prestations de service 492 Bail à ferme, loyers, frais d'utilisation 493 Frais administratifs et d'exploitation 494 Intérêts et charges financières théoriques 495 Amortissements planifiés et non planifiés 498 Transferts 499 Autres imputations internes

## MCH2 : COMPTE DES INVESTISSEMENTS

### (plan comptable à trois positions)

5 DÉPENSES	6 RECETTES
<b>50</b>	<b>60</b>
<b>IMMOBILISATIONS CORPORELLES</b>	<b>TRANSFERT D'IMMOB. CORPORELLES DANS LE PATR. FINANCIER</b>
500 Terrains	600 Transfert de terrains
501 Routes et voies de communication	601 Transfert de routes
502 Aménagement des cours d'eau	602 Transfert d'aménagements des cours d'eau
503 Autres travaux de génie civil	603 Transfert d'autres travaux de génie civil
504 Terrains bâtis	604 Transfert de terrains bâtis
505 Forêts	605 Transfert de forêts
506 Biens meubles	606 Transfert de biens meubles
509 Autres immobilisations corporelles	609 Transfert d'autres immobilisations corporelles
<b>51</b>	<b>61</b>
<b>INVESTISSEMENTS POUR LE COMPTE DE TIERS</b>	<b>REMBOURSEMENTS</b>
510 Terrains	610 Terrains
511 Routes	611 Routes
512 Aménagement des cours d'eau	612 Aménagement des cours d'eau
513 Autres travaux de génie civil	613 Autres travaux de génie civil
514 Terrains bâtis	614 Terrains bâtis
515 Forêts	615 Forêts
516 Biens meubles	616 Biens meubles
519 Autres immobilisations corporelles	619 Immobilisations corporelles diverses
<b>52</b>	<b>62</b>
<b>IMMOBILISATIONS INCORPORELLES</b>	<b>VENTE D'IMMOBILISATIONS INCORPORELLES</b>
520 Logiciel	620 Logiciel
521 Brevets et licences	621 Brevets et licences
529 Autres immobilisations incorporelles	629 Autres immobilisations incorporelles
<b>53</b>	<b>63</b>
---	<b>SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENTS ACQUISES</b>
<i>Poste occupé par la statistique financière fédérale</i>	630 } à } Libellés identiques au groupe de revenus [64] 638 }
<b>54</b>	<b>64</b>
<b>PRÊTS</b>	<b>REMBOURSEMENT DE PRÊTS</b>
540 Confédération	640 Confédération
541 Cantons et concordats	641 Cantons et concordats
542 Communes et syndicats intercommunaux	642 Communes et syndicats intercommunaux
543 Assurances sociales publiques	643 Assurances sociales publiques
544 Entreprises publiques	644 Entreprises publiques
545 Entreprises privées	645 Entreprises privées
546 Organisations privées à but non lucratif	646 Organisations privées à but non lucratif
547 Ménages privés	647 Ménages privés
548 Etranger	648 Etranger
<b>55</b>	<b>65</b>
<b>PARTICIPATIONS ET CAPITAL SOCIAL</b>	<b>TRANSFERT DE PARTICIPATIONS</b>
550 } à } Libellés identiques au groupe de charges [54] 558 }	650 } à } Libellés identiques au groupe de revenus [64] 658 }
<b>56</b>	<b>66</b>
<b>PROPRES SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT</b>	<b>REMBOURSEMENT DE PROPRES SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT</b>
560 } à } Libellés identiques au groupe de charges [54] 568 }	660 } à } Libellés identiques au groupe de revenus [64] 668 }
<b>57</b>	<b>67</b>
<b>SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENTS À REDISTRIBUER</b>	<b>SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENTS À REDISTRIBUER</b>
570 } à } Libellés identiques au groupe de charges [54] 578 }	670 } à } Libellés identiques au groupe de revenus [64] 678 }
<b>58</b>	<b>68</b>
<b>INVESTISSEMENTS EXTRAORDINAIRES</b>	<b>RECETTES D'INVESTISSEMENTS EXTRAORDINAIRES</b>
580 Inv. extr. pour les immobilisations corporelles	680 Recettes d'inv. extr. pour les immobilisations corporelles
582 Inv. extr. pour les immobilisations incorporelles	682 Recettes d'inv. extr. pour les immobilisations incorporelles
584 Inv. extr. pour les prêts	683 Subventions d'inv. extr. acquises
585 Inv. extr. pour les participations et le capital social	684 Remboursement extraordinaire de prêts
586 Subventions d'investissements extraordinaires	685 Transfert extraordinaire de participations
589 Autres investissements extraordinaires	686 Remboursement extr. de propres subventions d'inv.
	689 Autres recettes d'investissement extraordinaires
<b>59</b>	<b>69</b>
<b>REPORT AU BILAN</b>	<b>REPORT AU BILAN</b>
590 Report au bilan	690 Report à l'actif des investissements nets

## MCH2 : CLASSIFICATION FONCTIONNELLE

(plan comptable à deux positions)

<b>0</b>	<b>ADMINISTRATION GÉNÉRALE</b>	
	01	Législatif et exécutif
	02	Service généraux <i>Par ex. finances, contributions,...</i>
	03	Relations avec l'étranger <i>Relations politiques et économiques, coopération au développement,...</i>
	08	R&D administration publique
<b>1</b>	<b>ORDRE ET SÉCURITÉ PUBLICS, DÉFENSE</b>	
	11	Sécurité publique <i>Police, sécurité routière,...</i>
	12	Justice
	13	Exécution des peines
	14	Questions juridiques
	15	Service du feu
	16	Défense <i>Défense militaire, défense civile,...</i>
	18	R&D ordre et sécurité publique, défense
<b>2</b>	<b>FORMATION</b>	
	21	Scolarité obligatoire <i>Cycle élémentaire, degrés primaire et secondaire I, écoles de musique,...</i>
	22	Ecoles spéciales
	23	Formation professionnelle initiale
	25	Ecoles de formation générale <i>Maturité gymnasiale (secondaire II), écoles de culture générale,...</i>
	26	Formation professionnelle supérieure
	27	Hautes écoles <i>Ecoles universitaires, hautes écoles pédagogiques, hautes écoles spécialisées,...</i>
	28	Recherche
	29	Autres systèmes éducatifs
<b>3</b>	<b>CULTURE, SPORTS ET LOISIRS, ÉGLISES</b>	
	31	Héritage culturel <i>Musées, conservation des monuments,...</i>
	32	Culture, autres <i>Bibliothèques, théâtres,...</i>
	33	Medias
	34	Sports et loisirs
	35	Eglises et affaires religieuses
	38	R&D culture, sports et loisirs, églises
<b>4</b>	<b>SANTÉ</b>	
	41	Hôpitaux, homes médicalisés <i>Cliniques psychiatriques,...</i>
	42	Soins ambulatoires <i>Services de sauvetage,...</i>
	43	Prévention de la santé <i>Abus d'alcool et de drogues, lutte contre les maladies, contrôle des denrées alimentaires,...</i>
	48	R&D santé
	49	Santé publique, non mentionné ailleurs
<b>5</b>	<b>PRÉVOYANCE SOCIALE</b>	
	51	Maladie et accident <i>Assurance-maladie, assurance-accidents, assurance militaire,...</i>
	52	Invalidité <i>Assurance-invalidité, prestations complémentaires AI, prestations aux invalides,...</i>
	53	Vieillesse et survivants <i>Assurance vieillesse et survivants, prestations complémentaires AVS, prestations aux retraités,...</i>
	54	Famille et jeunesse <i>Allocations familiales, assurance-marternité, protection de la jeunesse,...</i>
	55	Chômage <i>Assurance-chômage, prestations aux chômeurs,...</i>
	56	Construction de logements sociaux
	57	Aide sociale et domaine de l'asile
	58	R&D prévoyance sociale
	59	Prévoyance sociale, non mentionné ailleurs <i>Allocations pour perte de gain APG, actions d'entraide à l'étranger,...</i>
<b>6</b>	<b>TRANSPORTS ET TÉLÉCOMMUNICATIONS</b>	
	61	Circulation routière <i>Routes nationales, routes cantonales,...</i>
	62	Transports publics <i>Infrastructure ferroviaire, trafic régional, trafic d'agglomération,...</i>
	63	Trafic, autres <i>Navigation, aviation</i>
	64	Télécommunications
	68	R&D trafic et télécommunications
<b>7</b>	<b>PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE</b>	
	71	Approvisionnement en eau
	72	Traitement des eaux usées
	73	Gestion des déchets
	74	Aménagements
	75	Protection des espèces et du paysage
	76	Lutte contre la pollution de l'environnement <i>Protection de l'air et du climat,...</i>
	77	Protection de l'environnement, autres <i>Cimetières, crématoires,...</i>
	78	R&D protection de l'environnement
	79	Aménagement du territoire
<b>8</b>	<b>ÉCONOMIE PUBLIQUE</b>	
	81	Agriculture <i>Paiements directs,...</i>
	82	Sylviculture
	83	Chasse et pêche
	84	Tourisme
	85	Industrie, artisanat et commerce
	86	Banques et assurances
	87	Combustibles et énergie <i>Electricité, pétrole et gaz, énergie non électrique,...</i>
	88	R&D activités économiques
	89	Autres exploitations artisanales
<b>9</b>	<b>FINANCES ET IMPÔTS</b>	
	91	Impôts
	92	Conventions fiscales
	93	Péréquation financière et compensation des charges
	94	Quotes-parts aux recettes de la Confédération
	95	Quotes-parts, autres
	96	Administration de la fortune et de la dette <i>Intérêts, frais d'émission,...</i>
	99	Postes non répartis

## Analyse des entités juridiquement autonomes entrant potentiellement dans le cercle de consolidation

**ANNEXE 2**

Établissement	Forme juridique	Consolidation	Arguments (selon art. 65 LFINEC)	Commentaires
<b>HNE</b>	Établissement de droit public, doté de la personnalité juridique	oui	La collectivité contribue de façon déterminante aux frais d'exploitation de cette organisation La collectivité peut influencer cette organisation de façon déterminante	Versement d'une subvention annuelle (enveloppe budgétaire dans les comptes de l'Etat) Prestations et objectifs fixés par le Grand Conseil et le Conseil d'Etat
<b>CNP</b>	Établissement de droit public, doté de la personnalité juridique	oui	La collectivité contribue de façon déterminante aux frais d'exploitation de cette organisation La collectivité peut influencer cette organisation de façon déterminante	Versement d'une subvention annuelle (enveloppe budgétaire dans les comptes de l'Etat) Prestations et objectifs fixés par le Grand Conseil et le Conseil d'Etat
<b>NOMAD</b>	Établissement de droit public, doté de la personnalité juridique	oui	La collectivité contribue de façon déterminante aux frais d'exploitation de cette organisation La collectivité peut influencer cette organisation de façon déterminante	Versement d'une subvention annuelle (enveloppe budgétaire dans les comptes de l'Etat) Prestations et objectifs fixés par le Grand Conseil et le Conseil d'Etat
<b>SCAN</b>	Établissement de droit public, doté de la personnalité juridique	oui	La collectivité peut influencer cette organisation de façon déterminante	Financièrement indépendant du canton (une part du bénéfice annuel est rétrocédée à l'Etat) Prestations et objectifs fixés par le Grand Conseil et le Conseil d'Etat
<b>CNIP</b>	Établissement de droit public, doté de la personnalité juridique	oui	La collectivité contribue de façon déterminante aux frais d'exploitation de cette organisation La collectivité peut influencer cette organisation de façon déterminante	Subventionnement en nature et versement de subventions ponctuelles Prestations et objectifs fixés par le Grand Conseil et le Conseil d'Etat

Établissement	Forme juridique	Consolidation	Arguments (selon art. 65 LFINEC)	Commentaires
<b>Université</b>	Établissement de droit public, doté de la personnalité juridique	oui	La collectivité contribue de façon déterminante aux frais d'exploitation de cette organisation La collectivité peut influencer cette organisation de façon déterminante	Versement d'une subvention annuelle et publication des comptes détaillés dans le rapport de gestion de l'Etat Prestations et objectifs fixés par le Grand Conseil et le Conseil d'Etat
<b>Caisse de remplacement</b>	Établissement de droit public placé sous la surveillance de l'Etat	oui	La collectivité peut influencer cette organisation de façon déterminante	Haute surveillance exercée par le Conseil d'Etat et administration de la Caisse confiée au DEF
<b>CNERN</b>	Établissement de droit public, sans personnalité juridique, financièrement indépendant	oui	La collectivité peut influencer cette organisation de façon déterminante	Haute surveillance exercée par le Conseil d'Etat et direction stratégique assumée par le DDTE Comptabilité tenue selon le système agréé par la Confédération
<b>OAI</b>	Établissement de droit public, doté de la personnalité juridique	oui	La collectivité peut influencer cette organisation de façon déterminante	Est soumis à l'approbation de la Confédération, les tâches de politique cantonale, ainsi que les budgets et comptes de l'office Financièrement indépendant du canton
<b>CCNAC</b>	Établissement de droit public, sans personnalité juridique, rattaché au chef du DEC	oui	La collectivité peut influencer cette organisation de façon déterminante	L'exécution de tâches confiées par le DEAS est soumise à l'accord du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) Administration de la Caisse séparée de celle de l'Etat Financièrement indépendante du canton Propre comptabilité, soumise aux instructions du SECO

Établissement	Forme juridique	Consolidation	Arguments (selon art. 65 LFINEC)	Commentaires
<b>CCNC</b>	Établissement de droit public, doté de la personnalité juridique	oui	La collectivité peut influencer cette organisation de façon déterminante, s'agissant des tâches cantonales	<p>Haute surveillance de la Confédération pour les tâches fédérales</p> <p>Surveillance du Conseil d'Etat, au nom duquel agit le DEAS, pour les tâches cantonales</p> <p>Sont soumis au DEAS le budget, ainsi que le rapport de gestion et des comptes</p> <p>Prise en charge par le canton des coûts administratifs relatifs à l'exécution des tâches cantonales</p> <p>L'ensemble des textes législatifs édictés par le canton et relatifs à la caisse sont soumis à la Confédération pour approbation</p>
<b>ECAP</b>	Établissement de droit public, doté de la personnalité juridique	non	<p>La collectivité peut influencer cette organisation de façon déterminante.</p> <p>Activité de nature commerciale, sans lien direct avec les prestations de l'Etat.</p> <p>Consolidation ne renforce pas la transparence financière, compte tenu des activités particulières de l'ECAP.</p>	<p>Haute surveillance exercée par le Conseil d'Etat</p> <p>Direction stratégique assumée par la Chambre d'assurance immobilière, nommée par le Conseil d'Etat</p> <p>Financièrement indépendant du canton</p> <p>Domaine largement régi par des normes fédérales</p>
<b>BCN</b>	établissement de droit public, doté de la personnalité juridique	non	<p>Montants des comptes de résultats et du bilan plus importants que ceux de l'Etat. Disproportion à vouloir les consolider. Ne renforce pas la transparence.</p> <p>Activité de nature commerciale, sans lien direct avec les prestations de l'Etat.</p>	Capital de dotation détenu à 100 % par l'Etat de Neuchâtel (le reste des FP étant constitué de réserves)
<b>Prévoyance.ne</b>	établissement de droit public, doté de la personnalité juridique	non	Prévoyance.ne ne relève pas exclusivement de l'Etat et des établissements, mais également de plusieurs communes	Domaine largement régi par des normes fédérales

## Annexe 3

## Glossaire finances publiques et comptabilité

(Annexe projet MCH2 et révision LFIN)

<b>Actif</b>	Dans le langage de la comptabilité financière, le patrimoine est caractérisé d'actifs. Les actifs sont situés dans la partie gauche du bilan. Les actifs indiquent dans quel but le capital (c'est à dire les moyens financiers) a été utilisé dans le cadre des activités d'investissement (utilisation des fonds). La suite des actifs correspond à la liquidité d'un bien.
<b>Actif (inscription à l')</b>	L'inscription à l'actif caractérise généralement l'instauration d'une position pour un bien dans les actifs du bilan. L'inscription des dépenses d'investissement signifie notamment l'ajustement de ces dépenses dans les actifs du bilan.
<b>Actif (limite d'inscription à l')</b>	La limite d'inscription à l'actif correspond à un montant seuil, à partir duquel une immobilisation doit être inscrite à l'actif.
<b>Actif circulant</b>	L'actif circulant désigne la partie du patrimoine qui est utilisée directement pour l'activité de l'exploitation.
<b>Actif circulant net</b>	L'actif circulant net désigne l'actif circulant, déduction faite des liquidités et des engagements provenant de livraisons et prestations.
<b>Actif immobilisé</b>	Les actifs immobilisés se composent des immobilisations. Les actifs immobilisés se forment à partir de l'utilisation des biens du patrimoine sur plusieurs années, contrairement à l'utilisation directe du patrimoine circulant. Voir également "Immobilisations".
<b>Activité de financement</b>	L'activité de financement désigne les efforts que fournit la collectivité publique pour assurer un financement adapté vis-à-vis des bailleurs de fonds externes (par ex. les banques). C'est la raison pour laquelle le Cash flow provenant des activités de financement aide à estimer les exigences futures des bailleurs de fonds.
<b>Activité d'investissement</b>	Les activités d'investissement englobent l'investissement dans des utilisations publiques à long terme ou des biens d'investissement générant des recettes. Le Cash flow des activités d'investissement donne dans ce contexte la mesure des charges qui sont effectuées pour les ressources qui génèrent à l'avenir une utilisation publique ou des recettes matérielles.
<b>Amortissement</b>	L'amortissement est une charge sans décaissement (opération sans implication financière qui n'a pas de répercussion sur les liquidités) qui représente le paiement, sur la durée, d'un investissement. Dans la comptabilité, la diminution de valeur liée à un investissement (dépréciation) s'inscrit en tant qu'amortissement dans le compte de résultat (charge), la valeur des investissements étant adaptée en conséquence dans le bilan annuel. On distingue les amortissements du patrimoine administratif (sur les investissements réalisés) et les amortissements relevant du patrimoine financier (non valeurs fiscales ou pertes sur débiteurs).
<b>Amortissement (méthode d')</b>	La méthode d'amortissement permet de définir comment les amortissements doivent être divisés périodiquement en fonction du temps d'utilisation. Consulter également la "méthode d'amortissement linéaire" ou la "méthode d'amortissement dégressif".

<b>Amortissement dégressif (méthode d')</b>	Lors d'une méthode d'amortissement dégressif, le pourcentage d'amortissement est prélevé sur la valeur résiduelle respective.
<b>Amortissement linéaire (méthode de)</b>	Lors d'une méthode d'amortissement linéaire, c'est exactement le même montant qui est amorti chaque année. Le pourcentage d'amortissement est prélevé sur la valeur d'immobilisations initiale.
<b>Annexe</b>	On entend par annexe tout document ou matériel supplémentaire qui vient accompagner un document principal. Dans la présentation des comptes, l'annexe représente une partie des comptes annuels avec le bilan et le compte de résultats. Elle contient le plus souvent des informations complémentaires aux comptes, lesquelles ne sont pas encore présentées dans les comptes principaux.
<b>Autofinancement</b>	Technique de financement des investissements d'une entreprise ou d'une collectivité publique au moyen d'un prélèvement sur les bénéfices réalisés.
<b>Autofinancement (marge d')</b>	Valeur des amortissements du patrimoine administratif augmentés de l'excédent de revenus ou diminués de l'excédent de charges annuel. Voir également la recommandation MCH2 n° 13b.
<b>Autofinancement (capacité d')</b>	Indicateur financier qui exprime l'autofinancement en pourcent du total des revenus déterminants.
<b>Autofinancement (degré d')</b>	Indicateur financier qui exprime l'autofinancement en pourcent des investissements nets. Cet indicateur financier est actuellement utilisé dans le cadre du frein à l'endettement de l'Etat de Neuchâtel (limite minimale de 70%).
<b>Bilan</b>	Il constitue un établissement de l'origine et de l'utilisation du capital. La partie gauche présente les actifs (utilisation), la partie droite présente le capital de tiers et les fonds propres (origine). Le bilan représente en quelque sorte une récapitulation de la situation patrimoniale de la collectivité publique au vu de ce qu'elle possède (actif) et de ce qu'elle doit (passif) à un moment donné. Le bilan est mis à jour lors d'une date de clôture.
<b>Bilan (compte de)</b>	Un compte de bilan est un compte qui est relevé à une date de référence. Les bilans et autres enregistrements sont généralement des comptes de bilan.
<b>Budget</b>	Le budget est la présentation sous forme résumée et complète des opérations financières planifiées de la collectivité sur une période de planification précise. Il s'agit d'un acte législatif par lequel sont prévues et autorisées les recettes et dépenses annuelles d'une collectivité publique. Le budget peut-être vu comme le reflet financier des décisions politiques qui sont prises.
<b>Budget (établissement du)</b>	L'établissement du budget qualifie le processus de réalisation du budget. Globalement, l'établissement du budget caractérise l'ensemble du processus de planification et pas seulement le seul établissement du budget.
<b>Capital (structure du)</b>	La structure du capital est la composition au bilan de l'ensemble du capital. Voir également "structure du patrimoine".
<b>Capital étranger</b>	Le capital étranger apparaît au passif du bilan. Il se compose des dettes publiques, des divers engagements, des provisions, des passifs transitoires et des financements spéciaux.
<b>Cash drain</b>	Le Cash drain est un Cash flow exclusivement négatif (sorties d'argent et équivalents de liquidités).

<b>Cash flow</b>	Le Cash flow désigne les entrées et les sorties d'argent ainsi que les équivalents de liquidités.
<b>Catégorie de placements</b>	Les catégories de placements décrivent les catégories de biens d'investissement qui peuvent exister.
<b>Charge</b>	Terme ayant attrait au calcul des comptes annuels. Une charge est une évaluation des biens ou des services utilisés ou consommés au cours de la période comptable. On peut également définir une charge comme une transaction de la comptabilité d'exploitation entraînant au final une diminution de fortune ou une augmentation du découvert. Une charge ne donne pas forcément lieu à un décaissement (voir "Amortissements"). Dans le MCH2, les charges totales caractérisent l'ensemble de la dépréciation au cours d'une période comptable (voir article 6 de la loi-modèle MCH2).
<b>Classification fonctionnelle</b>	Ventilation des charges et des revenus d'après les missions globales (tâches) assignées à la collectivité publique : administration générale, santé, sécurité publique, prévoyance sociale, enseignement, etc.
<b>Classification organique (ou administrative)</b>	Ventilation des charges et des revenus d'après l'organisation de la collectivité publique (départements, services et offices).
<b>Classification spécifique (ou par nature)</b>	Ventilation des charges et des revenus selon leurs natures, d'après le plan comptable harmonisé applicable aux collectivités publiques : charges de personnel, charges financières, charges de transfert, revenus fiscaux, etc.
<b>Comptabilité d'exercice</b>	Le terme comptabilité d'exercice caractérise un principe d'établissement des comptes selon lequel les opérations financières sont affectées aux périodes leur correspondant.
<b>Comptes annuels</b>	Les comptes annuels sont l'élément central de la présentation des comptes selon le MCH2. Ils se composent du bilan, du compte de résultats, du compte des investissements, du tableau de flux de trésorerie et de l'annexe. Voir également articles 20 et suivants de la loi-modèle MCH2.
<b>Compte de résultats</b>	Le compte de résultats met en regard les charges annuelles courantes et les revenus correspondants au cours d'une période comptable. Cette comparaison (solde) fait ressortir le solde du compte de résultats, c'est-à-dire un excédent de charges (déficit) ou un excédent de revenus (bénéfice). Le nouveau modèle comptable harmonisé (MCH2) distingue trois degrés de clôture du compte de résultats (résultat de l'activité d'exploitation, résultat ordinaire et résultat final).
<b>Compte des investissements</b>	Le compte des investissements comprend toutes les dépenses et toutes les recettes (en général subventions reçues) liées à la réalisation ou à l'acquisition de biens du patrimoine administratif, dont l'utilisation s'étend sur plusieurs années et qui servent à l'exécution d'une tâche publique. Le solde obtenu par différence entre dépenses et recettes représente le montant des investissements nets devant être financé par la collectivité même. Lors de la clôture de l'exercice, le solde net des investissements est transféré au bilan.
<b>Compte de régularisation actif</b>	Les comptes de régularisation actifs sont des régularisations de compte, au sein desquelles il existe une juxtaposition des augmentations ou des diminutions de valeur et du paiement. Ceci peut être le cas lors de paiements qui ne sont pas encore arrivés, mais qui font toujours partie de l'ancien exercice (actifs anticipés), ou en cas de paiements qui ont été effectués par avance (actifs transitoires au sens strict).

<b>Compte de régularisation passif</b>	Les comptes de régularisation passifs sont des régularisations de compte, au sein desquelles il existe une juxtaposition des diminutions ou des augmentations de valeur et du paiement. Ceci peut être le cas lors de paiements encore à effectuer, qui font toujours partie de l'ancien exercice (passifs anticipés), ou en cas de revenus qui sont entrés en avance (passifs transitoires au sens strict).
<b>Confédération (LFC)</b>	La Confédération a réadapté son modèle comptable en 2007. L'établissement du budget, l'établissement et la tenue des comptes ont depuis lors lieu de manière uniformisée selon les principes commerciaux. La présentation des comptes s'inspire fortement des normes IPSAS, sans pour autant les adopter intégralement. La structure des comptes et le rapport sur l'état des finances correspondent à la représentation usuelle de l'économie privée. Le passage au nouveau modèle comptable a entraîné la révision totale de la loi sur les Finances de la Confédération (LFC). L'ancrage de la gestion financière des entités administratives a également eu lieu dans le cadre de la révision de loi. Ces entités sont conduites avec un mandat de prestations et une enveloppe budgétaire (GMEB).
<b>Consolidation</b>	On entend par consolidation dans la comptabilité le regroupement et l'épuration des comptes respectifs de plusieurs entités dans un compte global (clôture des comptes consolidés). Dans la Consolidation globale, les actifs et les passifs ou les charges et revenus d'une entité contrôlée sont repris en totalité dans la comptabilité consolidée. Sont épurées les transactions qui ont lieu entre une entité contrôlée et une collectivité.
<b>Consolidation (cercle de)</b>	Le cercle de consolidation désigne les entités pour lesquelles il est recommandé qu'elles soient consolidées.
<b>Consolidation (méthode de)</b>	La méthode de consolidation décrit la méthode selon laquelle les entités sont consolidées. Il existe plusieurs types de consolidation. Dans le MCH2, sont proposées les consolidations globales et les consolidations selon la méthode de mise en équivalence.
<b>Contributions à des investissements</b>	Les contributions à des investissements sont définies comme des prestations matérielles avec lesquelles des actifs à caractère d'investissement sont justifiés de manière durable pour le bénéficiaire.
<b>Couverture des charges (degré de)</b>	Indicateur financier qui exprime le résultat en pourcent du total des charges.
<b>Couverture des revenus déterminants (degré de)</b>	Indicateur financier qui exprime le résultat en pourcent des revenus déterminants. Cet indicateur financier est actuellement utilisé dans le cadre du frein à l'endettement de l'Etat de Neuchâtel (limite maximale de 2%).
<b>Découvert</b>	Il y a découvert au bilan lorsque les avoirs (actif) ne suffisent pas à couvrir les engagements (passif). Le découvert figure donc à l'actif du bilan et correspond en quelque sorte au cumul des résultats issus des précédentes clôtures.
<b>Dédommagements à des / de collectivités publiques</b>	Compensation financière versée à une collectivité publique qui se substitue complètement ou partiellement dans l'exécution d'une tâche incombant à la propre collectivité et vice versa. Le dédommagement est calculé sur la base des coûts de la tâche (prix de revient). Ces flux financiers font partie des charges et des revenus de transfert.
<b>Déficit</b>	Excédent des charges par rapport aux revenus durant un exercice. Il indique la diminution de la fortune ou l'accroissement du découvert au bilan.

<b>Déficit conjoncturel</b>	Part du déficit liée à l'évolution de la conjoncture. Cette part du déficit est imputable à un surcroît de dépenses essentiellement dans les domaines social et économique (qui visent à atténuer les effets de la récession) et à une diminution des recettes fiscales.
<b>Déficit structurel</b>	Part du déficit résultant de la surcharge durable du budget par des tâches non financées (par ex. nouvelles tâches sans réduction simultanée de tâches existantes et, voire ou, diminution des recettes). Si le déficit structurel est important, le budget reste déficitaire même lorsque la situation conjoncturelle est favorable.
<b>Dépenses</b>	Le MCH2 définit une dépense comme l'engagement de patrimoines financiers afin de réaliser des tâches publiques. Elle nécessite une base légale et un crédit.
<b>Dettes publiques</b>	Ensemble des montants empruntés par une collectivité publique auprès des banques, des compagnies d'assurances, etc. pour le financement des besoins relatifs au compte de résultats et au compte des investissements. Ces emprunts représentent les dettes à moyen et long terme. La dette exprimée en fonction du nombre d'habitants de la collectivité publique est un indicateur fréquemment utilisé en finances publiques.
<b>Durée d'utilisation</b>	La durée d'utilisation désigne la durée pendant laquelle un bien économique peut être utilisé. On distingue entre la durée d'utilisation technique et la durée d'utilisation économique. La durée d'utilisation technique se mesure en fonction de la consommation du bien économique, tandis que la durée d'utilisation économique est mesurée en fonction de son utilité économique judicieuse. La durée d'utilisation technique et la durée d'utilisation économique peuvent être distinguées (par ex. les ordinateurs).
<b>Engagement qualitatif</b>	Le principe de l'engagement qualitatif prévoit que les crédits doivent être utilisés dans le but défini dans le compte.
<b>Engagement quantitatif</b>	Le principe de l'engagement quantitatif prévoit que le montant du crédit autorisé ne doit généralement pas être dépassé.
<b>Engagement temporel</b>	Le principe de l'engagement temporel signifie qu'un crédit budgétaire doit être utilisé pour la période pour laquelle il a été prévu.
<b>Équivalents de liquidité</b>	Les équivalents de liquidité sont des investissements financiers qui à court terme (max. 3 mois) peuvent être de nouveau liquidés sans obtention de fluctuations de valeur.
<b>Excédent de financement</b>	Moyens financiers dégagés par la collectivité publique au terme d'un exercice. L'excédent de financement découle du compte de résultats et du compte des investissements. Il induit en principe (toutes choses étant égales par ailleurs) une diminution des dettes figurant au passif du bilan.
<b>Financements spéciaux</b>	Affectation totale ou partielle, de par la loi, de recettes à des tâches publiques précises (recettes affectées). On distingue les attributions aux financements spéciaux (charge) des prélèvements aux financements spéciaux (revenu).
<b>Flux de trésorerie (tableau de)</b>	Un tableau de flux de trésorerie est une comparaison de l'augmentation et de la diminution des liquidités pendant une période. Le fonds Argent se compose des comptes Caisse, Poste et Banque. Voir également la recommandation MCH2 n° 10.
<b>Flux de trésorerie provenant des activités d'exploitation</b>	Le flux de trésorerie provenant des activités d'exploitation est le solde provenant des revenus avec implication financière et charges avec implication financière, qui résultent des activités d'exploitation. Pour les collectivités publiques, le flux de trésorerie provenant des activités d'exploitation est un indicateur qui met en évidence la proportion dans laquelle des excédents de moyens de paiement ont pu être réalisés. Voir également la recommandation MCH2 n° 10.

<b>Flux de trésorerie provenant des activités de financement</b>	Le flux de trésorerie provenant des activités de financement est le solde résultant des revenus financiers (par ex. dividendes, intérêts perçus, etc.) et dépenses financières (intérêts payés, remboursement de prêts, etc.). Pour les collectivités publiques, le flux de trésorerie est un indicateur provenant d'une activité de financement, lequel aide à évaluer les exigences futures des créanciers envers les collectivités publiques. Voir également la recommandation MCH2 n° 10.
<b>Flux de trésorerie provenant des activités d'investissement</b>	Le flux de trésorerie provenant des activités d'investissement est le solde résultant des recettes d'investissement et des dépenses d'investissement, épuré des postes sans effet sur les caisses. Pour les collectivités publiques, le solde est généralement négatif, car les investissements publics ne sont pas couverts par des recettes d'investissement. L'indice permet de déterminer combien de charges sont opérées pour les ressources qui génèrent à l'avenir des recettes et des flux de trésorerie. Voir également la recommandation MCH2 n° 10.
<b>Fonds propres</b>	Dans l'économie privée, les fonds propres représentent la partie du capital qui, dans une entreprise, appartient directement au propriétaire d'entreprise, c'est à dire la partie non financée par des tiers. Pour une collectivité publique, les fonds propres représentent la partie inscrite au passif du bilan, laquelle n'est pas un capital de tiers. Les fonds propres peuvent également être négatifs (découvert du bilan).
<b>Fonds propres (tableau des)</b>	Le tableau des fonds propres présente les motifs des modifications dans les fonds propres. Voir également la recommandation MCH2 n° 11. Le tableau des fonds propres est un compte dans lequel les motifs des modifications sont présentés dans les différents éléments des fonds propres (réserve, fonds propres dans le sens strict du terme).
<b>Fortune nette</b>	Excédent des postes de l'actif du bilan par rapport aux postes du passif. Elle provient d'excédents de revenus du compte de résultats et permet de couvrir d'éventuels futurs excédents de charges. Il s'agit de la situation opposée au découvert.
<b>Frein à l'endettement</b>	Mécanisme inscrit dans la loi sur les finances qui impose le respect de certaines valeurs limites en termes d'indicateurs financiers (degré d'autofinancement et degré de couverture des revenus déterminants) lors de la présentation du budget et de la clôture des comptes.
<b>Frein aux dépenses</b>	Mécanisme imposant une majorité qualifiée (3/5) lors des votes du Grand Conseil pour l'acceptation des dépenses importantes ainsi que l'augmentation des recettes fiscales.
<b>Garantie</b>	Une garantie désigne un état de fait d'où découle à l'avenir un engagement qui repose sur des bases légales précises. La définition englobe tant les engagements conditionnels (par ex. les cautionnements, les garanties, responsabilité en cas de cession de créance, droit de gage) que les faits à caractère conditionnel (par ex. les déficits de garantie, clauses pénales, pénalités financières ou risques de contentieux).
<b>Garanties (tableau des)</b>	Le tableau des garanties présente tous les états de fait dont pourrait découler à l'avenir un engagement important (appelés engagements conditionnels ou passifs éventuels).
<b>GEM</b>	Entité gérée par enveloppe budgétaire et mandat de prestations.
<b>Immobilisation</b>	Dans le MCH2, une immobilisation est définie comme une opération financière à laquelle s'oppose une valeur librement réalisable et qui conduit simplement au regroupement au sein du patrimoine financier.
<b>Immobilisations (tableau des)</b>	Le tableau des immobilisations est un supplément au bilan (généralement en annexe), qui informe sur l'évolution des valeurs des différentes positions de bilan des actifs immobilisés. Voir également les recommandations MCH2 n° 8 et n° 12.

<b>Impôts</b>	Revenus (fiscaux) perçus par la collectivité publique sans condition (pas de contrepartie) en vertu de sa souveraineté. Pris dans son sens technique, l'impôt est perçu principalement en fonction d'une certaine situation économique réalisée en la personne de l'assujetti, soit lors de l'obtention d'une somme d'argent (salaire), soit lors de l'utilisation de cette somme (consommation). La Confédération, les cantons et les communes perçoivent des impôts dans leur domaine de souveraineté, afin d'assumer les tâches qui leur sont confiées.
<b>Imputations internes</b>	Opérations comptables entre entités administratives faisant partie d'un même budget. Dans le compte de résultats, le total des charges doit être égal au total des revenus.
<b>Indicateurs financiers</b>	Ratios calculés sur la base de certaines données quantitatives pour une période donnée. Ils permettent des comparaisons dans le temps ainsi qu'entre les collectivités publiques. Les principaux indicateurs financiers sont le degré d'autofinancement, la capacité d'autofinancement, la quotité des intérêts, la dette par habitant, etc.
<b>Institution</b>	Dans Institutions, sont regroupés les fonds personnels et matériels qui servent à l'exécution durable de tâches précises. Les institutions peuvent être de droit public ou de droit privé. Elles peuvent également être organisées de manière dépendante ou indépendante.
<b>Insuffisance de financement</b>	Moyens financiers que la collectivité doit emprunter pour exécuter les tâches publiques. L'insuffisance de financement découle du compte de résultats et du compte des investissements. Elle induit en principe (toutes choses étant égales par ailleurs) une augmentation des dettes figurant au passif du bilan.
<b>Intérêts passifs</b>	Intérêts dus pour l'emploi de fonds étrangers lorsque la collectivité publique emprunte. Il s'agit de charges dites financières.
<b>Intérêts passifs (poids des)</b>	Indicateur financier qui exprime les intérêts passifs en pourcent des recettes fiscales directes.
<b>Investissement (dépense d')</b>	Dépense pour l'acquisition, la réalisation ou l'amélioration de valeurs patrimoniales durables. Selon le MCH2, il s'agit des dépenses d'une durée d'utilisation de plusieurs années, qui sont inscrites à l'actif, en particulier les investissements matériels et les contributions à des investissements, et les prêts et participations du patrimoine administratif. Les investissements nécessaires à l'accomplissement des tâches publiques figurent dans le patrimoine administratif au bilan.
<b>Investissement (effort d')</b>	Indicateur financier qui exprime les investissements nets en pourcent des dépenses courantes.
<b>Investissements nets</b>	Dépenses d'investissements qui sont financées puis couvertes par les propres moyens de la collectivité. Le niveau des investissements nets se calcule en soustrayant les recettes d'investissements (subventions acquises ou prestations de tiers) du montant des dépenses brutes.
<b>IPSAS</b>	Les normes IPSAS (International Public Sector Accounting Standards) sont une publication de l'International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB), dénommé autrefois Public Sector Committee de l'International Federation of Accountants (IFAC-PSC). L'IPSAS Board est, comme l'IAS ou la RPC suisse, une commission reposant sur une large représentation, qui analyse les questions de la comptabilité publique dans un contexte international. Dans cette commission, des représentants de différents États, de la banque mondiale, du fonds monétaire international et d'autres parties prenantes sont représentés.

<b>Méthode de la mise en équivalence</b>	La méthode de la mise en équivalence est une méthode de consolidation dans laquelle les fonds propres proportionnels ou la quote-part du résultat de la période de l'entité contrôlée sont enregistrés dans le bilan consolidé ou le compte de résultats.
<b>Participation</b>	Une participation dans le sens du MCH2 est définie non seulement comme une participation en termes de capital, comme par ex. les assurances d'immeubles ou des banques cantonales, mais également comme une organisation à laquelle la collectivité paie des contributions d'exploitation importantes (financements importants) ou qui sont influencés de manière significative (gestion importante).
<b>Participations (tableau des)</b>	Le tableau des participations présente toutes les participations en capital et les entreprises que la collectivité influence de manière déterminante. Voir également la recommandation MCH2 n° 12.
<b>Parts à des revenus</b>	Part légale d'une collectivité à un revenu encaissé par une autre collectivité. L'affectation est laissée au libre choix de la collectivité bénéficiaire. Ces charges et revenus sont dits "de transferts".
<b>Passif</b>	Les passifs sont situés dans la partie droite du bilan. Au passif, est présentée la manière selon laquelle l'approvisionnement en capital (c'est-à-dire les moyens financiers) a été effectué dans le cadre du financement (collecte des fonds). Les passifs se répartissent généralement dans les deux catégories principales Capital de tiers et Fonds propres. Le capital de tiers se compose en général des engagements de remboursements exigibles légalement, tandis qu'il n'existe pas d'engagements de remboursement pour les fonds propres.
<b>Patrimoine (biens du)</b>	Les biens du patrimoine sont des actifs à caractère d'investissement et contiennent ou permettent une utilisation de plusieurs années, nouvelle, étendue ou prolongée, et ce de manière quantitative et/ou qualitative.
<b>Patrimoine (structure du)</b>	La structure du patrimoine (ou également structure du capital) est la composition au bilan du patrimoine du côté des actifs du bilan, par ex. la répartition en actifs circulants et actifs immobilisés.
<b>Patrimoine administratif</b>	Le patrimoine administratif comprend tous les actifs non réalisables, donc en principe inaliénables, nécessaires à l'accomplissement des tâches publiques prévues dans la Constitution et les lois.
<b>Patrimoine financier</b>	Le patrimoine financier comprend tous les actifs qui peuvent être vendus sans porter préjudice à l'accomplissement des tâches publiques.
<b>Péréquation financière</b>	La péréquation financière porte au sens large sur tous les transferts financiers entre collectivités publiques de différents niveaux, que ces transferts aient pour but d'inciter à accomplir des tâches étatiques (par ex. octroi de subventions afin d'encourager la construction et l'entretien du réseau routier) ou de compenser des disparités de capacité financière (réduction des disparités entre cantons riches et cantons pauvres). Au sens étroit, la péréquation vise à une redistribution plus équilibrée des ressources entre collectivités, et à une compensation des charges structurelles excessives de ces dernières (par ex. régions de montagne et villes).
<b>Période comptable</b>	La période comptable est la période à laquelle se réfère le compte de résultats. Elle s'étend généralement à une année entière (exercice). Les charges et les revenus sont délimités dans le temps sur la période comptable, selon le principe du "accrual accounting".

<b>Plan financier</b>	Instrument qui oriente sur le développement probable à moyen terme des charges et des revenus du compte de résultats et du compte des investissements. Alors que le budget porte sur les ressources nécessaires l'année suivante, le plan financier définit les besoins pour les années ultérieures (en principe 3 ans), en fonction des priorités politiques. Il indique également comment pourvoir à ces besoins (impôts existants, hausses d'impôts, surcroît d'endettement). S'appuyant sur diverses hypothèses concernant l'évolution de l'économie, il montre quelle est l'évolution des finances et s'il y a lieu d'intervenir pour atteindre l'équilibre budgétaire.
<b>Point d'impôt (valeur du)</b>	Le point d'impôt permet de mesurer la richesse des contribuables d'une commune, ce dernier est calculé sur le produit de l'impôt des personnes physiques uniquement. Le volume total du produit de l'impôt d'une commune est tributaire de la catégorie de ses contribuables (marié, célibataires, etc.) et de la structure des revenus de sa population (commune rurale ou commune urbaine), le revenu moyen pouvant dès lors fortement varier d'une commune à l'autre. Afin de permettre une comparaison intercommunale le point d'impôt est ramené au nombre d'habitant.
<b>Préfinancements</b>	Les préfinancements sont des réserves qui sont créées pour des projets non définis.
<b>Principe d'annualité</b>	En vertu du principe d'annualité, les crédits budgétaires ne sont généralement disponibles que pour un exercice et échoient à la fin de l'année en question.
<b>Principe d'échéance</b>	Comptabilisation des charges au moment où elles sont engagées et au moment où les revenus sont facturés. Ce principe s'oppose au principe de caisse qui prévoit la comptabilisation des charges au moment où elles sont payées et les revenus au moment où ils sont encaissés.
<b>Principe de prudence</b>	Dans la comptabilité publique, le principe de la prudence signifie que les actifs immobilisés font l'objet d'une évaluation faible, pour ne pas présenter trop de valeur. L'évaluation prudente a des raisons variées, elle est entre autres utilisée car les actifs publics immobilisés sont difficiles à évaluer et qu'ils ont seulement une valeur d'utilisation, mais pas de valeur commerciale. Selon le principe de prudence, les actifs sont amortis plus fortement, comme il correspond à la perte de valeur effective en raison de l'utilisation et crée ainsi des réserves latentes.
<b>Principe des droits constatés</b>	Le principe des droits constatés prévoit la comptabilisation de factures émises ou de factures reçues.
<b>Principe de spécialité</b>	En vertu du principe de spécialité, les crédits budgétaires doivent être dépensés conformément à leur destination initiale et dans les limites autorisées.
<b>Principes d'évaluation</b>	Les principes d'évaluation sont des principes d'après lesquelles les positions du bilan sont évaluées dans la présentation des comptes. Une évaluation peut par ex. avoir lieu à la valeur nominale, à la valeur vénale ou au coût d'acquisition.
<b>Produit brut</b>	Représenter une valeur brute signifie la représenter dans son intégralité, sans compensation de charges et de revenus.
<b>Provisions (tableau des)</b>	Le tableau des provisions est un relevé de toutes les provisions existantes. Voir également la recommandation MCH2 n° 12.
<b>Quotité de la charge financière</b>	Indicateur financier qui exprime les amortissements du patrimoine administratif et les intérêts nets en pourcent des revenus déterminants.
<b>Quotité des intérêts</b>	Indicateur financier qui exprime les intérêts nets en pourcent des revenus déterminants.

<b>Recettes</b>	Le MCH2 définit les recettes comme des paiements de tiers, qui accroissent le patrimoine ou qui sont effectuées comme contre-prestation de la vente d'éléments du patrimoine administratif ou en rapport avec la création du patrimoine administratif.
<b>Recettes affectées</b>	Les recettes affectées sont des recettes prévues pour un objet précis, par ex. les frais de parking qui sont ensuite utilisés pour l'entretien du même parking.
<b>Recettes d'investissement</b>	Selon le MCH2, il s'agit, outre les investissements, notamment des recettes provenant de la vente de biens d'investissement et de remboursements de contributions à des investissements, de remboursements de prêts du patrimoine administratif et de remboursements ou ventes de participations du patrimoine administratif.
<b>Recettes fiscales directes</b>	Impôts sur le revenu et la fortune versés par les personnes physiques et impôts sur le bénéfice et le capital versés par les personnes morales.
<b>Réévaluation</b>	La réévaluation, ou "restatement" en anglais, désigne la procédure de première évaluation des comptes de valeurs selon les directives d'évaluation du MCH2. Une réévaluation est aussi une inscription au passif dans un compte de bilan en tant que contrepartie à un actif trop élevé porté au bilan, ou (plus rarement) une inscription à l'actif dans un compte de bilan en tant que contrepartie à un actif trop faible porté au bilan.
<b>Réévaluation (réserve de)</b>	Le compte "réserve de réévaluation" sert à ce que les revalorisations et dévalorisations du patrimoine financier à la date de la réévaluation n'exercent pas d'effets sur les résultats ni d'incidence excessive sur le coefficient annuel. Il a, dans le cas d'une évaluation selon le principe "true-and-fair" et, lors d'une situation trop élevée des réserves après réévaluation, pour objectif de comptabiliser durant les années suivantes les amortissements - éventuellement trop élevés - sur ce compte, de sorte que ces amortissements n'affectent pas le compte des résultats ou le coefficient annuel de manière disproportionnée durant les années suivantes.
<b>Résultat extraordinaire</b>	Le résultat extraordinaire est la différence entre les charges extraordinaires et les revenus extraordinaires. (charges et revenus sont considérés comme extraordinaires si l'on ne pouvait en aucune manière les envisager et s'ils ne font pas partie de l'activité opérationnelle).
<b>Résultat opérationnel</b>	Le résultat opérationnel est le résultat provenant des activités de la collectivité. Il s'agit de la somme du résultat provenant des activités d'exploitation et du résultat provenant des financements. Il se distingue du résultat extraordinaire, car il découle de l'activité d'exploitation régulière et qu'il n'a pas de caractère extraordinaire (synonyme: résultat ordinaire).
<b>Revenu</b>	Un revenu est le résultat d'un processus de production, exprimé dans la valeur de la nature et de la quantité des biens et services. On peut également définir un revenu comme une transaction de la comptabilité d'exploitation entraînant au final une augmentation de la fortune ou une diminution du découvert. Dans le MCH2, les revenus caractérisent l'augmentation totale de valeur au sein d'une période définie.
<b>Revenus déterminants</b>	Total des revenus du compte de fonctionnement sans les subventions à redistribuer ni les imputations internes. Notion utilisée pour calculer plusieurs indicateurs.
<b>Statistique financière</b>	La statistique financière est une statistique de synthèse qui présente sur une base comparable les présentations du patrimoine, de la situation financières et des résultats des budgets publics (Confédération, cantons, communes et assurances sociales publiques) ainsi que la structure de leurs dépenses par domaines. Les indicateurs économiques d'ordre général tels que la quote-part de l'Etat, le taux de déficit, la quote-part fiscale et le taux d'endettement de l'Etat en découlent.

<b>Subventions accordées</b>	Prestations financières à fonds perdu de la collectivité, inscrites dans la loi et versées à d'autres collectivités publiques, à des organisations semi-étatiques et privées ainsi qu'à des personnes physiques. On distingue les aides financières qui incitent des tiers à poursuivre dans la direction souhaitée, les aides financières individuelles qui sont accordées aux personnes en difficulté (aide matérielle) et les indemnités, qui sont versées à des particuliers, des entreprises publiques et privées, aux cantons et aux communes, et qui permettent d'atténuer ou de compenser complètement la charge résultant de l'exécution de tâches publiques prescrites ou déléguées. Il s'agit de charges de transfert.
<b>Subventions acquises</b>	Prestations financières reçues d'une autre collectivité publique, servant à la couverture de charges spécifiques du compte de fonctionnement ou à stimuler la réalisation et l'acquisition de biens concernant le compte des investissements. Il s'agit de revenus de transfert.
<b>Subventions à redistribuer</b>	Prestations financières provenant d'une collectivité et destinées intégralement à une autre collectivité ou à un tiers. Comptablement, le total des subventions redistribuées (charges) est égal au total des subventions à redistribuer (revenus). Les montants ne font donc que transiter par le compte de résultats de la collectivité concernée.
<b>Taxe</b>	Contribution publique spéciale perçue par une collectivité ou un établissement pour une activité déterminée (par ex. déchets, eaux usées). Son montant est, dans la règle, proportionnel à la prestation demandée mais peut couvrir l'ensemble des frais de la prestation fournie.
<b>Trésorerie</b>	Moyens financiers pour maintenir constamment la capacité de paiement d'une collectivité.
<b>True-and-fair-view (approche "true and fair")</b>	Le principe de «true-and-fair-view» est un principe général de présentation des comptes, qui prévoit que les opérations financières doivent être représentées fidèlement aux faits. Ce principe, selon les normes IPSAS, exige en ce qui concerne la réévaluation (ou "restatement") que toutes les positions du bilan qui présentent des évaluations divergeant des valeurs effectives fassent l'objet d'une réévaluation. Cette procédure nécessiterait la dissolution de toutes les réserves latentes constituées par le passé et, par conséquent, une revalorisation dans la plupart des collectivités.



---

**REVISION TOTALE DE LA LOI SUR LES FINANCES**

13.039

---

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

(Du 28 août 2013)

---

**A) PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE**

(Du 2 avril 2014)

---

**B) RAPPORT DE LA MINORITÉ DE LA COMMISSION**

(Du 11 avril 2014)

---

**Projet de loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC)**

---

*La commission parlementaire des finances,*

composée de M<sup>mes</sup> et MM. Olivier Haussener, président, Fabien Fivaz, vice-président, (*excusé lors de la 1<sup>ère</sup> séance*), Johanne Lebel Calame, rapporteure, Philippe Haeberli, Damien Humbert-Droz, Laurent Schmid, Andreas Jurt, (*remplacé lors de la 5<sup>e</sup> séance par Jean-Bernard Wälti, excusé lors de la 7<sup>e</sup>*), François Konrad (*remplacé lors de la 4<sup>e</sup> séance par Laurent Debrot*), Cédric Dupraz, Baptiste Hurni (*remplacé lors des 3<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> séances par Corine Bolay Mercier*), Martine Docourt Ducommun, Alexandre Houlmann, Jean-Charles Legrix (*remplacé lors des 2<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> séances par Florian Robert-Nicoud*), Hughes Chantraine et Alexandre Willener (*remplacé lors de la 1<sup>ère</sup> séance par Damien Schär*)

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil:*

**A) PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE****Commentaire de la commission**

Le conseiller d'Etat, chef du DFS et le directeur du service financier ont participé à toutes les séances.

Invité, le groupe Vert'Libéral a délégué MM. Raphaël Grandjean (2<sup>e</sup> séance), Alain Marti (3<sup>e</sup> séance) et Louis Godet (6<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> séance).

La commission remercie le chef du DFS, le département et les services de leur disponibilité, de leur soutien technique et de leur participation aux travaux.

Le projet de loi a été présenté à la commission le 3 septembre 2013. Après le débat d'entrée en matière, le 28 janvier 2014, la commission a procédé à l'examen de détail lors de ses séances des 18 février, 4, 18, 25 mars et 2 avril 2014. Elle a approuvé le rapport lors de la séance du 2 avril 2014.

En complément du rapport du Conseil d'Etat, la commission s'est appuyée sur divers documents transmis par le département:

- Résultats de la consultation relative à la LFINEC (du 13 mars au 15 mai 2013);
- Loi modèle sur les finances des cantons et des communes (LMFC).

Le service financier et le service des communes ont rédigé plusieurs notes et réalisé des simulations en réponse aux interrogations des commissaires:

- 13.039 "Révision totale de la loi sur les finances". Questions pour l'examen en COFI de M<sup>me</sup> Lebel Calame (réponses en rouge apportées par le service financier de l'Etat et le service des communes).
- Annexes: Taux d'endettement net pour l'Etat (2003-2012); Estimation des fonds propres 2013 selon MCH2 (*communes*); Simulation taux d'endettement net pour les communes (2009-2012); Simulation taux d'endettement net pour les Villes (2009-2012); Simulation taux d'endettement net pour les communes (2012); Investissement maximum autorisé pour les comptes 2012 compte tenu du taux d'endettement net; Investissement maximum autorisé pour le budget 2014 compte tenu du taux d'endettement net.
- Tableaux complémentaires: Investissement maximum autorisé pour les comptes 2009 compte tenu du taux d'endettement net; idem comptes 2010; idem comptes 2011; idem comptes 2012; idem budget 2014.
- LFinEC – Compléments: Réponse à des questions posées par des membres de la COFI. Pourquoi appliquer un contrôle ordinaire dans toutes les collectivités publiques neuchâteloises? (CCFI), L'augmentation de la fiscalité pour respecter les critères des mécanismes de maîtrise des finances est-elle soumise à référendum? (SJEN).
- Calendrier de la gouvernance financière et du pilotage intégré.
- LFinEC – Compléments: Formulation d'amendements (SFIN avec appui SJEN). Analyse juridique du projet de motion Fabien Fivaz (SJEN).

De nombreux amendements ont été déposés tout au long des travaux de la commission. Le département, avec l'appui du SJEN, en a reformulé ou rédigé certains. Après débat, certaines propositions ont été retirées. Le détail des amendements acceptés ou refusés par la commission figure dans le tableau ci-après, dans l'ordre du texte de loi. Nous les rattachons ici à quelques grands thèmes.

### **Droit supérieur, harmonisation interne**

Le projet de nouvelle loi sur les finances de l'État et des communes constitue une adaptation au droit supérieur et à l'évolution des pratiques de comptabilité publique au plan national et international. À partir de la loi modèle proposée par la Conférence des directeurs cantonaux des finances, il introduit une innovation cantonale importante, puisqu'il harmonise dans une large mesure et réunit en une seule loi les règles applicables aux deux niveaux de collectivités publiques neuchâteloises: les communes et le canton. La LFinEC remplacera ainsi la Loi sur les finances mais aussi les articles financiers de la Loi sur les communes et d'autres dispositions éparses.

La commission a bien accueilli ce principe et les orientations générales de la nouvelle loi. Nous ne répéterons pas ici les explications du rapport du Conseil d'Etat et nous concentrerons plutôt sur les points qui ont fait l'objet de débats en commission.

### **Technique comptable et vision politique**

La commission a ressenti une tension certaine entre la pure technique comptable et l'exercice des responsabilités politiques. Le bouclage des comptes constitue un exemple parlant: l'exigence de révision par le contrôle cantonal des finances (canton) ou un organe externe (communes) renforce le contrôle comptable proprement dit et doit améliorer la gestion au plan technique, mais ne laisse au législatif qu'une seule alternative, soit accepter ou refuser les comptes, sans pouvoir les modifier.

Les amendements refusés à l'article 1 visaient à nuancer une vision ressentie comme trop exclusivement comptable.

### **Harmonisation des règles, autonomie des communes**

La commission est restée attentive aux besoins des communes et au nécessaire respect de leur autonomie. Elle s'est demandé jusqu'où il fallait aller dans l'unification des règles et si les communes – de même que l'Etat – disposaient des ressources nécessaires pour mener à bien la réforme que suppose l'entrée en vigueur de la loi.

L'amendement à l'article 4 souligne la nécessité d'un soutien aux communes. Le refus de l'amendement à l'article 15 privilégie l'harmonisation (classification fonctionnelle).

Tout en refusant d'assouplir l'exigence d'équilibre financier (article 31, alinéa 1; article 31, alinéas 1 à 4), et d'autofinancement pour les communes (article 32), la commission propose d'atténuer le critère du pourcentage du capital propre (article 31, alinéas 2 et 3).

### **Transparence**

La transparence ne découle pas seulement de l'harmonisation du plan comptable et de principes techniques (échéance, définition des fonds, interdiction des amortissements supplémentaires...). Le bilan sera établi selon des principes voisins de l'économie privée. Ce qui relève de l'entretien courant n'aura plus sa place dans le compte des investissements. La consolidation des entités parapubliques et des syndicats intercommunaux dans les comptes rendra visibles des liens jusque-là implicites.

L'amendement à l'article 10 précise la définition des investissements. La lettre *g* ajoutée à l'énumération de l'article 16 prévoit pour le plan financier et des tâches un élément déjà introduit dans les comptes 2013 du canton.

L'amendement au titre du chapitre 2 et le nouvel article 16<sup>bis</sup> poursuivent un double objectif: réduction des coûts pour une partie de la commission, transparence escomptée de la comptabilité analytique pour certains commissaires.

### **Exécutif(s) et législatif(s)**

Divers articles de la loi concernent les relations entre exécutif et législatif. Il s'agit en particulier des compétences financières de l'exécutif, mais aussi des compétences de gestion et de la répartition des tâches entre pouvoirs. La commission propose ainsi d'amender les articles qui définissent le seuil de la majorité qualifiée et de crédit complémentaire. La gestion du patrimoine financier relève ainsi désormais de l'exécutif – cantonal ou communal.

L'amendement à l'article 22, alinéa 4, donne au législatif la possibilité d'expliquer pourquoi il refuse les comptes.

La commission propose de fixer les seuils de majorité qualifiée et la compétence financière du Conseil d'Etat à 7 millions de francs et 700.000 francs, de préférence aux 10 millions de francs et 1 million de francs proposés et aux 5 millions de francs et 400.000 francs actuels (article 36, alinéas 1 et 2, article 42, alinéa 1, article 46, alinéas 1 et 2). Dans les communes, c'est le législatif qui décide de la compétence financière de l'exécutif.

La motion Fabien Fivaz exprime la problématique des relations exécutif–législatif.

### **Un calendrier modifié, un travail à l'année longue**

Planification financière, budget, comptes, planification roulante sont directement liés. L'inscription de ces liens dans le calendrier a fait l'objet de débats nourris. En année électorale, comme le recours à un organe de contrôle externe oblige à repousser l'examen des comptes par le législatif, ce ne sont pas les autorités qui ont approuvé le budget qui valideront les comptes.

Les amendements tendant à modifier le calendrier (article 14, article 22, alinéa 1) ont été refusés.

## Équilibre, assainissement et découvert

La LFinEC vise une meilleure gestion financière. Même si elle n'est pas en soi un programme de redressement, elle inclut en durcissant les éléments de la loi actuelle (frein aux dépenses et à l'endettement). En parallèle, elle concrétise le deuxième frein accepté en votation populaire, celui aux économies.

L'amendement aux articles 29, alinéa 2 (canton), et 32, alinéa 1 (communes), veut corriger un effet indésirable constaté de l'actuel frein aux dépenses, qui tend à restreindre encore plus les investissements lorsque le budget prévu n'est pas utilisé.

La majorité de la commission a refusé de porter l'excédent autorisé de 1% à 2%, valeur de la LFin actuelle (article 29, alinéa 4, article 30, alinéa 2, article 80, alinéa 1).

Aux articles 29, alinéa 5 (canton), et 32, alinéa 3 (communes), la commission propose d'élargir au-delà du seul impôt des personnes physiques les revenus supplémentaires permettant de trouver l'équilibre, en complément des mesures d'assainissement.

Aux articles 49 et 50, la nouvelle rédaction précise les opérations possibles (financement spécial, préfinancement, attribution à la réserve conjoncturelle) et l'ordre dans lequel elles peuvent intervenir.

## Un gros chantier

La mise en œuvre de la loi représentera un chantier important, qui exigera des ressources et se déploiera sur plusieurs années : nouveau plan comptable, nouveau système de gestion, introduction généralisée de la gestion par enveloppe budgétaire et mandat de prestations...

Le calendrier étant connu, les amendements aux dispositions transitoires précisent les exercices concernés, dans une rédaction plus lisible (article 77, alinéa 1, article 78, alinéas 1 et 3, article 80, alinéas 1 et 2, article 81, alinéa 1). L'article 81<sup>bis</sup> autorise prudemment certains reports, au besoin.

## Rédaction

Une loi est toujours perfectible, surtout avant d'avoir été adoptée. Une partie des amendements sont purement formels, d'autres veulent préciser la formulation pour éviter une ambiguïté ou introduire une nuance (article 16b, article 18, alinéa 4, article 33, alinéa 5).

## Obligation de dépenser?

Un commissaire s'est interrogé sur la possibilité de concevoir un outil qui permettrait au législatif d'imposer à l'exécutif une dépense, comme il peut lui imposer des économies.

Une note du service juridique répond et conclut ceci:

*Il est admis de longue date et généralement non contesté que le Conseil d'Etat est responsable de l'exécution du budget. Il faut rappeler le caractère particulier du budget, qui est un acte interne entre les autorités législatives et exécutives et qui impose à ces dernières des limites. Ce qu'exprime la formule selon laquelle le budget est une autorisation de dépenser et non pas une obligation de dépenser.*

*Les cas "d'obligation de dépenser" exposés dans la doctrine ne découlent pas d'un instrument ou d'une obligation budgétaire, mais dépendent de l'acte législatif qui prévoit cette obligation. Le Grand Conseil dispose déjà de moyens d'obliger le Conseil d'Etat à dépenser les montants qui figurent au budget. L'autorité législative peut intervenir au niveau de la loi en y inscrivant des montants chiffrés ou en citant très précisément les circonstances extérieures qui déterminent une dépense (par exemple: attribution d'un pourcentage déterminé de certains revenus). Elle peut aussi décider de régler elle-même les questions de détail comme les critères précis et les barèmes de subvention, renonçant ainsi à déléguer au Conseil d'Etat ce qu'il*

*est généralement admis de qualifier de questions d'exécution ou de mise en œuvre.*

*Au-delà, il est difficile de concevoir un autre moyen qui permettrait au Grand Conseil d'obliger le Conseil d'Etat à dépenser, sans remettre fondamentalement en cause les attributions et les rôles respectifs des autorités législatives et exécutives, et sans qu'un tel moyen n'intervienne de manière massive dans le rôle institutionnel du Conseil d'Etat (art. 68 et suivants Cst. NE).*

### **Entrée en matière (art. 171 OGC)**

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi, puis de le modifier comme suit:

## Projet de loi et amendements

Projet de loi du Conseil d'Etat	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)
<p><i>Article premier, alinéa 2</i>  <sup>2</sup>Elle fournit les instruments et bases de décision nécessaires à la conduite d'une politique financière et budgétaire reposant prioritairement sur l'équilibre des charges et des revenus.</p>		<p><b>Amendement S</b>  <b>Article 1, alinéa 2</b>  <sup>2</sup>Elle fournit les instruments et bases de décisions nécessaires à la conduite d'une politique financière et budgétaire reposant prioritairement sur l'équilibre des charges et des revenus <u>en adéquation avec les principes du développement durable.</u></p> <p><b>Refusé par 8 voix contre 7</b></p> <p><b>Amendement PVS</b>  <b>Article 1, alinéa 2</b>  <sup>2</sup>Elle fournit les instruments et bases de décisions nécessaires à la conduite d'une politique financière et budgétaire <u>(suppression de: reposant prioritairement sur l'équilibre des charges et des revenus) en adéquation avec les principes du développement durable.</u></p> <p><b>Refusé par 7 voix contre 6</b></p>

<p><b>Art. 4</b> Le Conseil d'Etat collabore avec les entités concernées pour harmoniser la gestion financière publique, notamment en matière d'informatique, de comptabilité et de planification financière.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b> <b>Article 4</b> Le Conseil d'Etat collabore avec les entités concernées <u>et les accompagne</u> pour harmoniser la gestion financière publique, notamment en matière d'informatique, de comptabilité et de planification financière. <b>Accepté à l'unanimité</b></p>	
<p><b>Art.10, alinéa 1</b> <sup>1</sup>Le compte des investissements comprend les dépenses et les recettes pour la constitution de biens durables appartenant au patrimoine administratif.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b> <b>Article 10, alinéa 1</b> <sup>1</sup>Le compte des investissements comprend les dépenses et les recettes pour la constitution <u>ou l'augmentation de valeurs durables</u> appartenant au patrimoine administratif. <b>Accepté à l'unanimité</b></p>	
<p><b>Titre CHAPITRE 2</b> Plan financier et des tâches</p>	<p><b>Amendement PVS</b> <b>Titre CHAPITRE 2</b> Plan financier et des tâches, <u>catalogue des prestations</u> <b>Accepté par 9 voix contre 2 et 1 abstention</b></p>	
<p><b>Art. 14, alinéa 2</b> <sup>2</sup>L'exécutif adresse le plan financier et des tâches au législatif, pour qu'il en prenne connaissance dans les trois mois qui suivent l'adoption du budget.</p>		<p><b>Amendement LR</b> <b>Article 14, alinéa 2</b> <sup>2</sup>L'exécutif <u>intègre</u> le plan financier et des tâches au <u>budget afin que le législatif en prenne connaissance.</u> <b>Refusé par 7 voix contre 7 (vote de principe)</b></p>

<p>Art. 15</p> <p><i>Le plan financier et des tâches est présenté selon la classification fonctionnelle.</i></p>		<p><b>Amendement Cédric Dupraz</b></p> <p><b>Article 15</b></p> <p>Le plan financier et des tâches est présenté selon la classification fonctionnelle <u>ou institutionnelle ou par nature.</u></p> <p><b>Refusé par 13 voix contre 2</b></p>
<p>Art. 16, lettre b</p> <p><i>Le plan financier et des tâches comprend notamment:</i></p> <p><i>b) les objectifs stratégiques et les plans de mesures;</i></p>	<p><b>Amendement S</b></p> <p><b>Article 16, lettre b</b></p> <p>b) les objectifs stratégiques et <u>l'évolution prévisionnelle des tâches et des prestations;</u></p> <p><b>Accepté à l'unanimité</b></p>	
	<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b>Article 16, lettre g (nouvelle)</b></p> <p><u>g) les risques éventuels ayant des incidences financières importantes.</u></p> <p><b>Accepté à l'unanimité</b></p>	
	<p><b>Amendement PVS</b></p> <p><b>Article 16<sup>bis</sup> (nouveau)</b></p> <p><u><sup>1</sup>Les unités administratives qui disposent d'une comptabilité analytique dressent un catalogue des prestations et chiffrent leur coût.</u></p> <p><u><sup>2</sup>Les données du catalogue sont régulièrement mises à jour.</u></p> <p><u><sup>3</sup>Le catalogue et ses mises à jour sont adressés au législatif.</u></p> <p><b>Accepté par 9 voix contre 3 et 3 abstentions</b></p>	

<p>Art. 18, alinéa 4</p> <p><i><sup>4</sup>En l'absence de budget au 1<sup>er</sup> janvier, l'exécutif est autorisé à engager les dépenses absolument nécessaires à la marche de la collectivité.</i></p>	<p><b>Amendement UDC</b></p> <p><b>Article 18, alinéa 4</b></p> <p><sup>4</sup>En l'absence de budget au 1<sup>er</sup> janvier, l'exécutif <u>n'est</u> autorisé à engager <u>que</u> les dépenses absolument nécessaires à la marche de la collectivité.</p> <p><b>Accepté par 7 voix contre 1 et 5 abstentions</b></p>	
<p>Art. 22, alinéa 1</p> <p><i><sup>1</sup>Le législatif examine les comptes au plus tard le 30 juin qui suit l'exercice clôturé.</i></p>		<p><b>Amendement S</b></p> <p><b>Article 22, alinéa 1</b></p> <p><sup>1</sup>Le législatif examine les comptes au plus tard le 30 juin qui suit l'exercice clôturé, <u>sauf l'année des élections générales où l'examen des comptes a lieu avant les élections. [Exception à prévoir pour ne pas perdre le lien avec la législature]</u></p> <p><b>Refusé par 10 voix contre 5</b></p>
<p>Art. 22, alinéa 4</p> <p><i><sup>4</sup>Le législatif approuve les comptes ou, dans la mesure des recommandations du contrôle cantonal des finances ou de l'organe de révision agréé, les renvoie à l'exécutif avec mandat de les présenter à nouveau lors d'une séance ultérieure, mais au plus tard dans les deux mois qui suivent.</i></p>	<p><b>Amendement UDC</b></p> <p><b>Article 22, alinéa 4</b></p> <p><sup>4</sup>Le législatif approuve <u>ou non</u> les comptes, <u>en prenant notamment en considération les</u> recommandations du contrôle cantonal des finances ou de l'organe de révision agréé. <u>S'il n'approuve pas les comptes, le législatif les renvoie à l'exécutif par voie de décret ou d'arrêté, en motivant son refus</u>, avec mandat de les présenter à nouveau lors d'une séance ultérieure, mais au plus tard dans les deux mois qui suivent.</p> <p><b>Accepté à l'unanimité</b></p>	

<p>Art. 29, alinéa 2</p> <p><sup>2</sup>Pour le calcul du degré minimal d'autofinancement, l'autofinancement correspond à la somme des amortissements du patrimoine administratif et du solde du compte de résultats.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b>Article 29, alinéa 2</b></p> <p><sup>2</sup>Pour le calcul du degré minimal d'autofinancement <u>sont appliquées les règles suivantes:</u></p> <p><u>a) l'autofinancement</u> correspond à la somme des amortissements du patrimoine administratif et du solde du compte de résultats;</p> <p><u>b) les investissements nets pris en compte correspondent à 85% du montant net total porté au budget.</u></p> <p><b>Accepté à l'unanimité</b></p>	
<p>Art. 29, alinéa 4</p> <p><sup>4</sup>Le budget d'une année ne peut présenter un excédent de charges supérieur à 1% des revenus hors subventions à redistribuer et imputations internes. Il ne peut pas non plus présenter un degré d'autofinancement des investissements inférieur à celui découlant du tableau de l'alinéa 3.</p>		<p><b>Amendement S</b></p> <p><b>Article 29, alinéa 4</b></p> <p><sup>4</sup>Le budget d'une année ne peut présenter un excédent de charges supérieur à <u>2%</u> des revenus (suite inchangée).</p> <p><b>Refusé par 8 voix contre 7</b></p>
<p>Art. 29, alinéa 5</p> <p><sup>5</sup>Au besoin, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil les mesures d'assainissement nécessaires au respect des alinéas 2 et 3 ci-dessus. Si ces mesures ne suffisent pas, le Grand Conseil relève le coefficient de l'imposition des personnes physiques dans la mesure nécessaire pour atteindre ces valeurs limites.</p>	<p><b>Amendement LR</b></p> <p><b>Article 29, alinéa 5</b></p> <p><sup>5</sup>Au besoin, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil les mesures d'assainissement nécessaires au respect des alinéas <u>1</u> et 3 ci-dessus. Si ces mesures ne suffisent pas, le Grand Conseil <u>adopte les actes permettant une augmentation des recettes fiscales</u> dans la mesure nécessaire pour <u>que la prise en compte de ces revenus supplémentaires permette le respect de</u> ces valeurs limites.</p> <p><b>Accepté à l'unanimité</b></p>	

<p>Art. 30, alinéa 2</p> <p><sup>2</sup>Toute augmentation du découvert résultant de l'application de l'alinéa premier est amorti au taux de 20% au moins, à compter du budget du deuxième exercice qui suit, pour la part dépassant la limite de 1% prévue à l'article 29, alinéa 3.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b>Article 30, alinéa 2</b></p> <p><sup>2</sup>Toute augmentation du découvert résultant de l'application de l'alinéa premier est amorti au taux de 20% au moins, à compter du budget du deuxième exercice qui suit, pour la part dépassant la limite de 1% prévue à l'article 29, alinéa <u>4</u>.</p> <p><b>Accepté à l'unanimité</b></p>	<p><b>Amendement S</b></p> <p><b>Article 30, alinéa 2</b></p> <p><sup>2</sup>Toute augmentation du découvert résultant de l'application de l'alinéa premier est amorti au taux de 20% au moins, à compter du budget du deuxième exercice qui suit, pour la part dépassant la limite de <u>2%</u> prévue à l'article 29, alinéa 3.</p> <p><b>Refusé par 8 voix contre 7</b></p>
<p>Art. 31, alinéa 1</p> <p><sup>1</sup>Le budget doit présenter un résultat total équilibré.</p>		<p><b>Amendement S</b></p> <p><b>Article 31, alinéa 1</b></p> <p><sup>1</sup>Le budget doit présenter un résultat total équilibré <u>à moyen terme</u>.</p> <p><b>Refusé par 9 voix contre 5</b></p>
<p>Art. 31, alinéas 1 à 4</p> <p><sup>1</sup>Le budget doit présenter un résultat total équilibré.</p> <p><sup>2</sup>Le Conseil général peut adopter un budget qui présente un excédent de charges pour autant que celui-ci:</p> <p>a) soit couvert par l'excédent du bilan;</p> <p>b) n'excède en outre pas 10% du capital propre à la clôture du dernier exercice.</p> <p><sup>3</sup>Si le déficit d'un exercice dépasse néanmoins 10% du capital propre, l'excédent non autorisé est porté en diminution de la limite fixée à l'alinéa 2 lettre b dès le budget de la seconde année qui suit les comptes bouclés.</p> <p><sup>4</sup>Un découvert au bilan doit être amorti annuellement de 20% au moins, à compter du budget du deuxième exercice qui suit.</p>		<p><b>Amendement PVS</b></p> <p><b>Article 31, alinéas 1 à 4</b></p> <p><sup>1</sup><u>Les communes veillent à une gestion saine de leurs finances.</u></p> <p><sup>2</sup><u>Leur budget de fonctionnement doit en principe être équilibré. Il ne peut pas présenter un déficit supérieur à la fortune nette.</u></p> <p><sup>3</sup><u>Pour y parvenir, elles peuvent adopter des mécanismes financiers contraignants.</u></p> <p><sup>4</sup><u>Au besoin, le Conseil d'Etat invite la commune à réviser sa fiscalité. Si les mesures nécessaires ne sont pas prises, il institue, pour l'exercice concerné, un impôt communal additionnel.</u></p> <p><b>Refusé par 7 voix contre 7</b></p>

<p>Art. 31, alinéas 2 et 3</p> <p><sup>2</sup>Le Conseil général peut adopter un budget qui présente un excédent de charges pour autant que celui-ci:</p> <p>a) soit couvert par l'excédent du bilan;</p> <p>b) n'excède en outre pas 10% du capital propre à la clôture du dernier exercice.</p> <p><sup>3</sup>Si le déficit d'un exercice dépasse néanmoins 10% du capital propre, l'excédent non autorisé est porté en diminution de la limite fixée à l'alinéa 2 lettre b dès le budget de la seconde année qui suit les comptes bouclés.</p>	<p><b>Amendement Olivier Haussener</b></p> <p><b>Article 31, alinéas 2 et 3</b></p> <p><sup>2</sup>Le Conseil général peut adopter un budget qui présente un excédent de charges pour autant que celui-ci:</p> <p>a) soit couvert par l'excédent du bilan;</p> <p>b) n'excède en outre pas <u>20%</u> du capital propre à la clôture du dernier exercice.</p> <p><sup>3</sup>Si le déficit d'un exercice dépasse néanmoins <u>20%</u> du capital propre, l'excédent non autorisé est porté en diminution de la limite fixée à l'alinéa 2 lettre b dès le budget de la seconde année qui suit les comptes bouclés.</p> <p><b>Accepté à l'unanimité</b></p>	
<p>Art. 32, alinéa 1</p> <p><sup>1</sup>Pour le calcul du degré minimal d'autofinancement, l'autofinancement correspond à la somme des amortissements du patrimoine administratif et du solde du compte de résultats.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b>Article 32, alinéa 1</b></p> <p><sup>2</sup>Pour le calcul du degré minimal d'autofinancement <u>sont appliquées les règles suivantes:</u></p> <p><u>a) l'autofinancement correspond à la somme des amortissements du patrimoine administratif et du solde du compte de résultats;</u></p> <p><u>b) les investissements nets pris en compte correspondent à 85% du montant net total porté au budget.</u></p> <p><b>Accepté à l'unanimité</b></p>	

<p>Art. 32, alinéas 3 à 5</p> <p><sup>3</sup>Au besoin, le Conseil communal propose au Conseil général les mesures d'assainissement nécessaires au respect de l'alinéa premier. Si ces mesures ne suffisent pas, le Conseil général relève le coefficient de l'impôt des personnes physiques dans la mesure nécessaire pour atteindre ces valeurs limites.</p> <p><sup>4</sup>Sur proposition du Conseil communal, le Conseil général peut, une fois par période administrative, à la majorité des deux tiers des membres présents, renoncer au respect de la limite fixée à l'alinéa premier.</p> <p><sup>5</sup>Après avoir entendu le Conseil communal et lui avoir donné la possibilité de proposer des mesures correctrices, le Conseil d'Etat peut prendre toutes mesures permettant de contenir et de limiter l'endettement de la commune. Il peut notamment fixer un coefficient de l'impôt des personnes physiques permettant d'atteindre les limites visées à l'alinéa premier.</p>	<p><b>Amendement LR</b></p> <p><b>Article 32, alinéas 3 à 5</b></p> <p><sup>3</sup>Au besoin, le Conseil communal propose au Conseil général les mesures d'assainissement nécessaires au respect de l'alinéa 2. Si ces mesures ne suffisent pas, le Conseil général <u>adopte les actes permettant une augmentation des recettes fiscales dans la mesure nécessaire pour que la prise en compte de ces revenus supplémentaires permette le respect de</u> ces valeurs limites.</p> <p><sup>4</sup>Sur proposition du Conseil communal, le Conseil général peut, une fois par période administrative, à la majorité des deux tiers des membres présents, renoncer au respect de la limite fixée à l'alinéa 2.</p> <p><sup>5</sup>Après avoir entendu le Conseil communal et lui avoir donné la possibilité de proposer des mesures correctrices, le Conseil d'Etat peut prendre toutes mesures permettant de contenir et de limiter l'endettement de la commune. Il peut notamment fixer un coefficient de l'impôt des personnes physiques permettant d'atteindre les limites visées à l'alinéa 2.</p> <p><b>Accepté à l'unanimité</b></p>	<p><b>Amendement PVS</b></p> <p><b>Article 32</b></p> <p><i>Abrogé</i></p> <p><b>Refusé par 7 voix contre 7</b></p>
<p>Art. 33, alinéa 5</p> <p><sup>5</sup>Lorsque la dépense ne peut être calculée avec exactitude, la demande de crédit doit mentionner son ampleur probable et indiquer les bases de calcul ainsi que les causes d'incertitude.</p>	<p><b>Amendement UDC</b></p> <p><b>Article 33, alinéa 5</b></p> <p><sup>5</sup>Lorsque la dépense ne peut être calculée avec exactitude, la demande de crédit doit mentionner son ampleur probable et indiquer les bases de calcul ainsi que les causes <u>et le degré</u> d'incertitude.</p> <p><b>Accepté à l'unanimité</b></p>	

<p><b>Art. 36, alinéas 1 et 2</b>  <sup>1</sup>Doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil les lois et décrets qui entraînent:  a) une dépense nouvelle unique de plus de 10 millions de francs;  b) une dépense nouvelle renouvelable de plus de 1 million de francs par année;  c) une diminution ou une augmentation des recettes fiscales de plus de 10 millions de francs par année.  <sup>2</sup>Doivent de même être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil les lois et décrets qui entraînent une économie unique de plus de 10 millions de francs ou une économie renouvelable de plus de 1 million de francs par année, lorsqu'ils sont adoptés en vue de respecter les dispositions du frein à l'endettement prévues par la loi.</p>	<p><b>Amendement S</b>  <b>Article 36, alinéas 1 et 2</b>  <sup>1</sup>Doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil les lois et décrets qui entraînent:  a) une dépense nouvelle unique de plus de <u>7</u> millions de francs;  b) une dépense nouvelle renouvelable de plus de <u>700.000</u> francs par année;  c) une diminution ou une augmentation des recettes fiscales de plus de <u>7</u> millions de francs.  <sup>2</sup>Doivent de même être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil les lois et décrets qui entraînent une économie unique de plus de <u>7</u> millions de francs ou une économie renouvelable de plus de <u>700.000</u> francs par année, lorsqu'ils sont adoptés en vue de respecter les dispositions du frein à l'endettement prévues par la loi.  <b>Accepté par 9 voix contre 5</b></p>	
<p><b>Art. 42, alinéa 1</b>  <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat peut ouvrir un nouveau crédit d'engagement ou décider un crédit complémentaire jusqu'à un montant de 1.000.000 francs.</p>	<p><b>Amendement S</b>  <b>Article 42, alinéa 1</b>  <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat peut ouvrir un nouveau crédit d'engagement ou décider un crédit complémentaire jusqu'à un montant de <u>700.000</u> francs.  <b>Accepté par 9 voix contre 5</b></p>	

**Art. 46, alinéa 1**

*<sup>1</sup>Les dépassements de crédits peuvent être autorisés par le Conseil d'Etat jusqu'à un montant de 1.000.000 francs par rubrique budgétaire.*

*<sup>2</sup>Après consultation préalable de la commission des finances, des dépassements de crédits peuvent en outre être autorisés par le Conseil d'Etat pour des montants supérieurs à 1.000.000 francs lorsqu'ils sont intégralement compensés par:*

*a) des revenus ou des recettes afférents au même objet et dans le même exercice, ou, pour les unités administratives gérées par enveloppe budgétaire et mandat de prestations, par la dissolution de réserves existantes;*

*b) des diminutions de charges du même genre sous d'autres rubriques budgétaires;*

*c) des diminutions de dépenses dans le compte des investissements.*

**Amendement S**

**Article 46, alinéa 1**

<sup>1</sup>Les dépassements de crédits peuvent être autorisés par le Conseil d'Etat jusqu'à un montant de 700.000 francs par rubrique budgétaire.

<sup>2</sup>Après consultation préalable de la commission des finances, des dépassements de crédits peuvent en outre être autorisés par le Conseil d'Etat pour des montants supérieurs à 700.000 francs lorsqu'ils sont intégralement compensés par: (suite inchangée)

**Accepté par 9 voix contre 5**

Art. 49

<sup>1</sup>Un préfinancement est un montant prévu pour la réalisation d'un projet qui n'a pas encore été adopté.

*Préfinancement*

<sup>2</sup>Les modalités doivent être définies dans une loi du Grand Conseil, respectivement dans un arrêté du Conseil général.

<sup>3</sup>Un préfinancement peut être inscrit au budget ou décidé lors de la clôture des comptes, par le biais du compte de résultats extraordinaire.

<sup>4</sup>Il n'est autorisé que pour les projets dont le coût global représente au moins 3% des charges brutes du dernier exercice clôturé avant consolidation.

<sup>5</sup>Une réserve de préfinancement ne doit servir qu'au but mentionné et ne concerner qu'un seul projet. Un décompte distinct est établi chaque année dans les annexes aux comptes.

<sup>6</sup>L'attribution d'un montant provenant de l'impôt général ne peut s'effectuer que si le résultat total du budget ou du compte de la collectivité demeure excédentaire ou à l'équilibre après l'attribution prévue.

<sup>7</sup>La réserve de préfinancement est dissoute sur la durée d'utilité prévue, au même rythme que les amortissements comptables.

<sup>8</sup>L'éventuel solde non utilisé de la réserve de préfinancement est comptabilisé comme recette extraordinaire dans le compte de résultats.

**Amendement de la commission**

**Article 49**

<sup>1</sup>Un préfinancement est un montant prévu pour la réalisation d'un projet futur.

<sup>2</sup>Les modalités de préfinancement doivent être définies dans une loi du Grand Conseil, respectivement dans un arrêté du Conseil général.

<sup>3</sup>Un préfinancement est inscrit au budget. Il peut faire l'objet d'un financement spécial.

<sup>4</sup>Il n'est autorisé que pour les projets dont le coût global représente au moins 3% des charges brutes du dernier exercice clôturé avant consolidation.

<sup>5</sup>Une réserve de préfinancement ne doit servir qu'au but mentionné et ne concerner qu'un seul projet. Un décompte distinct est établi chaque année dans les annexes aux comptes.

<sup>6</sup>suppression de cet alinéa

<sup>7</sup>La réserve de préfinancement est dissoute sur la durée d'utilité prévue, au même rythme que les amortissements comptables.

<sup>8</sup>L'éventuel solde non utilisé de la réserve de préfinancement est comptabilisé comme recette extraordinaire dans le compte de résultats.

**Accepté par 8 voix contre 6**

**Amendement de la commission**

**Article 49**

<sup>1</sup>Un préfinancement est un montant affecté prévu pour la réalisation d'un projet futur.

<sup>2</sup>Les modalités de préfinancement doivent être définies dans une loi du Grand Conseil, respectivement dans un arrêté du Conseil général.

<sup>3</sup>Un préfinancement est en principe inscrit au budget. Il peut faire l'objet d'un financement spécial.

<sup>4</sup>(nouveau) Un montant non budgété peut être alloué lors de la clôture des comptes, par le biais du compte de résultats extraordinaire. Une telle attribution ne peut s'effectuer que si le résultat total du compte de la collectivité demeure excédentaire ou à l'équilibre après l'attribution prévue.

<sup>4</sup>Il n'est autorisé que pour les projets dont le coût global représente au moins 3% des charges brutes du dernier exercice clôturé avant consolidation.

<sup>5</sup>Une réserve de préfinancement ne doit servir qu'au but mentionné et ne concerner qu'un seul projet. Un décompte distinct est établi chaque année dans les annexes aux comptes.

<sup>6</sup>suppression de cet alinéa

<sup>7</sup>La réserve de préfinancement est dissoute sur la durée d'utilité prévue, au même rythme que les amortissements comptables.

<sup>8</sup>L'éventuel solde non utilisé de la réserve de préfinancement est comptabilisé comme recette extraordinaire dans le compte de résultats.

**Refusé par 8 voix contre 6**

<p><b>Art. 77</b> <i><sup>1</sup>Les données des états financiers selon les nouvelles dispositions et les normes du MCH2 sont établies, présentées et évaluées au plus tard avec le second exercice qui suit l'année d'entrée en vigueur de la présente loi.</i> <i><sup>2</sup>Dans l'intervalle sont appliquées les normes du MCH1, dans le respect du principe de continuité.</i></p>	<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b></p> <p><b>Article 77</b> <i><sup>1</sup>Les données des états financiers sont établies, présentées et évaluées <u>selon les nouvelles dispositions et les normes du MCH2</u> au plus tard avec <u>l'exercice 2017.</u></i> <i><sup>2</sup>(Inchangé)</i></p> <p><b>Accepté à l'unanimité des membres présents</b></p>	
--	--	--

**Art. 78**

*<sup>1</sup>Un retraitement du patrimoine financier, du patrimoine administratif, des provisions et des comptes de régularisation est effectué selon les dispositions de la présente loi et les normes MCH2, au plus tard avec état au 1<sup>er</sup> janvier du second exercice qui suit l'année d'entrée en vigueur de la présente loi.*

*<sup>2</sup>Les bénéfices de retraitement sont portés à la réserve liée au retraitement du patrimoine financier et à la réserve liée au retraitement du patrimoine administratif dans le capital propre. Ces réserves de retraitement peuvent notamment servir à compenser d'éventuelles réévaluations ultérieures de postes du patrimoine financier, des charges d'amortissement plus élevées découlant des réévaluations, et à alimenter une réserve de politique conjoncturelle.*

*<sup>3</sup>Un rapport d'information portant sur le bilan d'ouverture avec les retraitements effectués, est présenté au législatif durant le second exercice qui suit l'année d'entrée en vigueur de la présente loi.*

*<sup>4</sup>Le Conseil d'Etat règle les modalités d'application.*

**Amendement du Conseil d'Etat**

**Article 78**

<sup>1</sup>Un retraitement du patrimoine financier, du patrimoine administratif, des provisions et des comptes de régularisation est effectué selon les dispositions de la présente loi et les normes MCH2, au plus tard avec état au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

<sup>2</sup>(Inchangé)

<sup>3</sup>Un rapport d'information portant sur le bilan d'ouverture avec les retraitements effectués, est présenté au législatif durant l'exercice 2017.

<sup>4</sup>(Inchangé)

**Accepté à l'unanimité des membres présents**

<p><b>Art. 80</b>  <i><sup>1</sup>Pour les quatre premiers exercices budgétaires qui suivent l'année d'entrée en vigueur de la présente loi, et en dérogation à l'article 29, alinéas 1, 3 et 4, le budget d'une année ne peut présenter un excédent de charges supérieur à 1% des revenus hors subventions à redistribuer et imputations internes; il ne peut pas non plus présenter un degré d'autofinancement des investissements inférieur à 70%.</i>  <i><sup>2</sup>L'article 32 s'applique à partir de la préparation du cinquième exercice budgétaire suivant l'année d'entrée en vigueur de la présente loi.</i></p>	<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b>  <b>Article 80</b>  <sup>1</sup>Pour les exercices budgétaires <u>2016 à 2019</u> et en dérogation à l'article 29, alinéas 1, 3 et 4, le budget d'une année ne peut présenter un excédent de charges supérieur à 1% des revenus hors subventions à redistribuer et imputations internes; il ne peut pas non plus présenter un degré d'autofinancement des investissements inférieur à 70%.  <sup>2</sup>L'article 32 s'applique à partir de la préparation de <u>l'exercice budgétaire 2020.</u>  <b>Accepté à l'unanimité des membres présents</b></p>	<p><b>Amendement S</b>  <b>Article 80, alinéa 1</b>  <sup>1</sup>Pour les quatre premiers exercices budgétaires qui suivent l'année d'entrée en vigueur de la présente loi, et en dérogation à l'article 29, alinéas 1, 3 et 4, le budget d'une année ne peut présenter un excédent de charges supérieur à <u>2%</u> des revenus hors subventions à redistribuer et imputations internes; il ne peut pas non plus présenter un degré d'autofinancement des investissements inférieur à 70%.  <b>Refusé par 7 voix contre 7</b></p>
<p><b>Art 81, alinéa 1</b>  <sup>1</sup>Les comptes des entités correspondant aux critères de l'article 57 font l'objet d'une consolidation au plus tard au terme du cinquième exercice suivant l'année d'entrée en vigueur de la présente loi.</p>	<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b>  <b>Article 81, alinéa 1</b>  <sup>1</sup>Les comptes des entités correspondant aux critères de l'article 57 font l'objet d'une consolidation au plus tard <u>avec les comptes 2020.</u>  <b>Accepté à l'unanimité des membres présents</b></p>	
	<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b>  <b>Article 81<sup>bis</sup> (nouveau)</b>  <u>Le Conseil d'Etat, sur préavis de la commission des finances, peut reporter au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2017 l'application d'autres dispositions, pour des questions techniques ou organisationnelles.</u>  <b>Accepté à l'unanimité des membres présents</b></p>	

## **Vote final**

Par 11 voix contre 3, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

## **Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)**

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

## **Projet de loi, motion et postulats dont le Conseil d'Etat propose le classement**

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du projet de loi du groupe socialiste 09.107, du 27 janvier 2009, "*Loi portant modification de la loi sur les finances*".

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la motion populaire de la coordination neuchâteloise 10.119, du 23 février 2012, "*Pas question de payer votre crise*".

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement le postulat Marc-André Nardin 09.153, du 24 juin 2009, "*Amortissement d'investissement résultant d'entretien différé*".

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement le postulat Marc-André Nardin 09.162, du 1<sup>er</sup> septembre 2009, "*Rémunération des engagements de l'Etat*".

Neuchâtel, le 2 avril 2014

Au nom de la commission des finances:

*Le président,*  
O. HAUSSENER

*La rapporteure,*  
J. LEBEL CALAME

---

**B) RAPPORT DE LA MINORITÉ DE LA COMMISSION**

---

La loi sur les finances de l'Etat et des communes, amendée par la commission des finances, ne convient pas à une minorité de la commission. Malgré son attachement à une gestion financière rigoureuse, la minorité estime que la nouvelle loi va trop loin dans les contraintes imposées par les mécanismes financiers, ceci en situation de mauvaise conjoncture et pour les communes.

Si la minorité peut admettre un lissage sur plusieurs années des bénéfices et des déficits – une manière adéquate d'adapter les mécanismes financiers à la réalité des fluctuations économiques – la loi impose toutefois des règles trop contraignantes pour les budgets annuels, diminuant ainsi de manière trop importante l'effet tampon voulu initialement. La minorité propose au plénum de s'en tenir à la situation actuelle en autorisant un déficit maximal ne dépassant pas 2% des revenus déterminants, avec un lissage sur 4 ans, et la création d'une réserve conjoncturelle pour les situations qui l'exigent. A moyen terme, cette proposition ne change en rien la situation économique de l'Etat, elle permet toutefois de passer plus facilement des coups durs qui ne seraient pas de nature conjoncturelle, à l'image d'un changement brusque de la politique fédérale en matière de péréquation intercantonale ou le départ d'un contribuable important.

La minorité de la commission ne peut également admettre que le canton impose aux communes des mécanismes contraignants unifiés qui ne tiennent pas compte de leur taille ou de leur situation financière. C'est une grave entorse au fédéralisme et à l'autonomie communale, en limitant la manière dont elles entendent gérer leurs finances. La nouvelle disposition s'apparente pour la minorité au pacte budgétaire européen qui impose la règle d'or aux nations de l'UE sans prendre en compte les sensibilités et les situations économiques régionales. Dans ce sens, la minorité propose au Grand Conseil de conserver les garde-fous actuels en matière d'autorisation de déficits (limités à la fortune), de modifications fiscales "automatiques" en cas de non-respect de cette règle et d'introduire un nouvel article qui permet aux communes de se doter, si elles le souhaitent, de mécanismes financiers contraignants. La minorité estime que les mécanismes financiers imposés aux communes peuvent fonctionner en période conjoncturelle favorable, mais seront très difficiles à respecter en temps de crise.

Lors d'un récent débat au Grand Conseil, le gouvernement ne jugeait également pas utile de revoir la manière dont il prépare son budget et le transmet aux communes. Or, le budget des communes est de plus en plus influencé par celui de l'Etat – par exemple à travers la facture croissante de l'aide matérielle. C'est un élément qui ne peut être dissocié des mécanismes contraignants: une commune pourrait devoir modifier son budget dans l'urgence, en fonction de nouveaux éléments acceptés par le Grand Conseil, en particulier si les nouveaux chiffres ne permettent plus de respecter les limites de l'article 31, alinéa 2. Devra-t-elle augmenter sa fiscalité si elle n'y parvient pas? En vertu de l'article 31, alinéa 3, la commune pourrait devoir diminuer la limite admissible de son déficit ultérieur parce que l'Etat n'a pas été capable de fournir des chiffres corrects au moment de l'élaboration de son budget, ou pire, qu'il ait choisi un chiffre inférieur pour faire passer son propre budget et qu'en cours d'année les chiffres s'avèrent plus élevés que prévus. Si l'Etat a la capacité financière d'absorber des fluctuations de certains postes de charges dynamiques, ce n'est sans doute pas le cas de toutes les communes.

De manière générale, la nouvelle loi entraînera une complexification des procédures de contrôle et de suivi, générant un renforcement des structures administratives et des coûts de fonctionnement supérieurs. Elle renforce le pouvoir financier au détriment du pouvoir et de la responsabilité politique.

En fonction des arguments énoncés ci-dessus, la minorité de la commission propose au plénum d'adopter les amendements suivants:

**Art. 29, al. 4**

Le budget d'une année ne peut présenter un excédent de charges supérieur à (suppression de: 1%) 2% des revenus hors subventions à redistribuer et imputations internes. (Suite inchangée)

**Art. 30, al. 2**

Toute augmentation du découvert résultant de l'application de l'alinéa premier est amorti au taux de 20% au moins, à compter du budget du deuxième exercice qui suit, pour la part dépassant la limite de (suppression de: 1%) 2% prévue à l'article 29 al. 3 4.

**Art. 31 al. 1 à 4**

<sup>1</sup>Les communes veillent à une gestion saine de leurs finances.

<sup>2</sup>Leur budget de fonctionnement doit en principe être équilibré. Il ne peut pas présenter un déficit supérieur à la fortune nette.

<sup>3</sup>Pour y parvenir, elles peuvent adopter des mécanismes financiers contraignants.

<sup>4</sup>Au besoin, le Conseil d'Etat invite la commune à réviser sa fiscalité. Si les mesures nécessaires ne sont pas prises, il institue, pour l'exercice concerné, un impôt communal additionnel.

**Art. 32 supprimé**

Neuchâtel, le 11 avril 2014

*La minorité de la commission:*

F. FIVAZ, C. DUPRAZ et F. KONRAD

## TABLE DES MATIERES

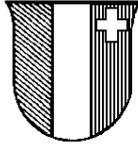
### Séance du 27 mai 2014

	Présence.....	1
	Propositions déposées.....	2
<b>14.133</b>	Chaque seconde compte Motion du groupe UDC .....	2
<b>14.327</b>	Radars cantonaux: sécurité routière ou sécurité financière? Question Lucas Fatton.....	2
<b>14.328</b>	Adaptation du plan directeur cantonal suite à l'entrée en vigueur de la LAT révisée Question Erica Di Nicola .....	3
<b>14.329</b>	Energie, encore et toujours Question Christiane Bertschi.....	3
<b>14.330</b>	Accréditation ERAS et chirurgie colorectale Question Armin Kapetanovic.....	3
<b>14.331</b>	Une psychomotricité en peau de chagrin? Question Théo Bregnard.....	4
<b>14.332</b>	Ophtalmologie. Deux poids, deux mesures? Question Théo Bregnard.....	4
<b>14.333</b>	Rue du Doubs 51-53, La Chaux-de-Fonds Question Philippe Kitsos .....	5
<b>14.334</b>	La Chaux-de-Fonds est-elle devenue une zone de non-droit? Question du groupe UDC.....	5
<b>14.335</b>	Places d'apprentissage pour la rentrée 2014: état de situation Question Damien Humbert-Droz.....	6
	Convocation et ordre du jour.....	6
	Communications du président.....	9
<b>14.128</b>	Création d'une base adaptée pour l'exploitation du sous-sol neuchâtelois Motion du groupe Vert'Libéral .....	9
<b>14.129</b>	Pour une révision de la loi sur les mines et carrières Motion du groupe socialiste .....	9
<b>14.124</b>	Projet de loi portant modification de la loi sur le contrôle des finances (LCCF) Projet de loi de la commission de gestion .....	9
<b>14.126</b>	Projet de loi modifiant la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP) Projet de loi Laurent Kaufmann.....	9
<b>14.127</b>	Projet de loi portant modification de la loi sur l'action sociale (LASoc) Projet de loi du groupe libéral-radical.....	9
<b>14.130</b>	Projet de loi sur l'exploitation du sous-sol profond et l'extraction de richesses minières Projet de loi Marc-André Nardin.....	10
<b>13.145</b>	Projet de loi portant modification de la loi sur l'emploi et l'assurance-chômage (LEmpl) Projet de loi Cédric Dupraz, Daniel Ziegler et Théo Bregnard .....	10
<b>14.128</b>	Création d'une base adaptée pour l'exploitation du sous-sol neuchâtelois Motion du groupe Vert'Libéral .....	10
<b>14.129</b>	Pour une révision de la loi sur les mines et carrières Motion du groupe socialiste .....	11
<b>14.011</b>	Rapport Programme de législature 2014-2017 – Plan financier Débats.....	14
	Election du président du Grand Conseil, d'une première vice-présidente, d'un second vice-président et de deux membres .....	28

	Discours présidentiels .....	28
	Communications du président.....	34
 <b>Séance du 28 mai 2014</b>		
	Présence.....	35
<b>14.334</b>	La Chaux-de-Fonds est-elle devenue une zone de non-droit? Question du groupe UDC.....	36
<b>14.327</b>	Radars cantonaux: sécurité routière ou sécurité financière? Question Lucas Fatton.....	36
<b>14.331</b>	Une psychomotricité en peau de chagrin? Question Théo Bregnard.....	37
<b>14.325</b>	AF Savagnier/Dombresson, enterrement d'une ligne moyenne tension du Groupe E entre la Rincieure et Sous-le-Mont Question Daniel Geiser.....	39
<b>14.326</b>	Quelle application de l'article 18a de la LAT en terre neuchâteloise? Question Damien Humbert-Droz.....	39
<b>14.328</b>	Adaptation du plan directeur cantonal suite à l'entrée en vigueur de la LAT révisée Question Erica Di Nicola.....	40
<b>14.333</b>	Rue du Doubs 51-53, La Chaux-de-Fonds Question Philippe Kitsos.....	42
<b>14.330</b>	Accréditation ERAS et chirurgie colorectale Question Armin Kapetanovic.....	44
<b>14.332</b>	Ophthalmologie. Deux poids, deux mesures? Question Théo Bregnard.....	45
<b>14.122</b>	Blanchâtel: Quand HNe et le canton veulent laver plus blanc que blanc Interpellation Philippe Haerberli.....	47
<b>14.131</b>	Blanchâtel: l'Etat doit aider les employés qui paieront les pots cassés! Projet de résolution Pascale Gazareth.....	50
<b>14.117</b>	Logements à loyer abordable Motion du groupe socialiste.....	54
<b>14.118</b>	Contre le gaspillage alimentaire dans le canton de Neuchâtel Motion populaire des Jeunes socialistes neuchâtelois (JSN).....	58
	Composition d'une commission.....	61
<b>13.048</b>	Rapport Salaire minimum Débats.....	62
	Communication du président.....	80
<b>12.102</b>	Contrat-type pour le personnel forestier Postulat du groupe socialiste.....	80
<b>14.009</b>	Rapport Assainissement d'installations de sécurités Débats.....	81
<b>13.039</b>	Rapport Révision totale de la loi sur les finances Débats.....	85
 <b>ANNEXES – Rapports</b>		
<b>14.011</b>	Programme de législature 2014-2017 – Plan financier Rapport du Conseil d'Etat.....	99
	Rapport de la commission.....	145
<b>13.048</b>	Salaire minimum	

	Rapport du Conseil d'Etat .....	147
	Rapport de la commission.....	173
<b>14.009</b>	<b>Assainissement d'installations de sécurités</b>	
	Rapport du Conseil d'Etat .....	185
	Rapport de la commission.....	195
<b>13.039</b>	<b>Révision totale de la loi sur les finances</b>	
	Rapport du Conseil d'Etat .....	197
	Rapport de la commission.....	341





REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

---

**Bulletin officiel  
des délibérations du**

# **GRAND CONSEIL**

*49<sup>e</sup> législature – 2013-2017*

**2014 - 2015 – Tome 2**

**Session ordinaire  
des 24 et 25 juin 2014**



---

## DOUZIÈME SESSION DE LA 49<sup>e</sup> LÉGISLATURE

---

Session du Grand Conseil des 24 et 25 juin 2014

**Séance du mardi 24 juin 2014, à 13h30, au Château de Neuchâtel**

Présidence de M. Eric Flury, président

---

### PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

Les partis représentés au Grand Conseil forment cinq groupes désignés par les sigles suivants :

LR	Groupe libéral-radical	groupe formé par les membres du parti libéral-radical neuchâtelois (PLRN) et du parti PDC
S	Groupe socialiste	groupe formé par les membres du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les membres du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts et du parti SolidaritéS <sup>1)</sup>
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les membres de l'Union démocratique du centre (UDC)
VL	Groupe Vert'Libéral	groupe formé par les membres du parti des Vert'Libéraux

### PRÉSENCE

***Présents : 105 députées et députés, 9 députées suppléantes et députés suppléants***

#### *Députées et députés excusés*

M. Olivier Arni  
 M. Fabian Carrard  
 M. Hermann Frick  
 M. Alain Gerber  
 M<sup>me</sup> Maria Giovannini  
 M. Michel Thierry  
 M<sup>me</sup> Elisabeth Ruedi  
 M. Yann Sunier  
 M. Giovanni Tarantino

#### *Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*

M. Mario Castioni  
 M. Dominique Lauener  
 –  
 M<sup>me</sup> Caroline Gueissaz  
 M. Karim Djebaili  
 M<sup>me</sup> Sandra Menoud  
 M. André-Samuel Weber  
 M. Patrice Zürcher  
 M. Louis Godet

#### *Députés absents non excusés*

M. Pierre-Yves Eschler

M. Oskar Favre

---

<sup>1)</sup> NB : Le soulignement d'une lettre du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée.  
 Exemples : membre du POP-Sol = PVS et membre des Verts = PVS.

## PROPOSITIONS DÉPOSÉES

Les propositions suivantes ont été déposées et transmises aux membres du Grand Conseil et du Conseil d'État :

### Interpellations

#### DJSC

14.134

3 juin 2014, 10h56

**Interpellation Hughes Chantraine**

**Obligation de lever le doute, vers une prise de risque insensée dans les affaires de vols!**

Le Conseil d'Etat peut-il nous expliquer quel est le but, autre que financier, visé par ce nouvel arrêté, où il apparaît surprenant qu'il revient maintenant au citoyen de prendre des risques pour protéger son patrimoine.

### Développement

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014, un nouvel arrêté concernant les dispositifs d'alarme contre les agressions, l'effraction et le vol est entré en vigueur. Il exclut notamment le traitement des alarmes pour la catégorie des entités privées, soit les habitations de particuliers, les personnes morales et physiques ainsi que les commerces...

En clair, cela signifie que dès le 1<sup>er</sup> juillet de cette année, une intervention policière ne sera engagée que, et uniquement, si l'effraction ou l'agression est avérée.

Dans le cas contraire, et sans cette "précaution" (levée du doute), une taxe pour la violation de l'obligation de la levée de doute sera facturée (500 francs), une autre taxe pour fausse alarme sera facturée également (500 francs) ainsi que les frais d'intervention, en fonction du temps et de la distance, que l'on peut estimer à aussi 500 francs.

Concrètement, c'est à la victime de justifier l'intervention de la police, en allant sur place vérifier que cambriolage il y a bien eu, au risque de se retrouver nez à nez avec des voleurs et de se faire agresser, ou alors de ne pas vérifier et prendre l'autre risque, celui d'avoir une amende de près de 1500 francs!

Cette nouvelle manière de procéder est assez surprenante, quand on sait que la violence est en constante augmentation dans les cas de cambriolages...

On est surtout en droit de se demander à quoi sert-il encore d'investir dans des systèmes de sécurité!

Signataire: Hughes Chantraine.

#### DFS

14.135

23 juin 2014, 19h06

**Interpellation Fabio Bongiovanni**

**Néphrologie, faut-il vraiment doubler la mise?**

L'Etat de Neuchâtel a annoncé par la voix, dont on ne sait si elle est celle du chef du Département de la santé ou celle du président du Conseil d'administration d'HNe, sa volonté de créer un centre de dialyse en doublon des prestations actuellement offertes tant à La Chaux-de-Fonds qu'à Neuchâtel par La Providence. Cette annonce amène deux questions:

1. A l'heure où HNe doit économiser 4 millions de francs par an, la création d'un centre de dialyse coûterait environ 2 millions de francs en frais d'investissements et près de 4 millions de francs par an en frais de fonctionnement. Le centre actuel, pôle d'excellence reconnu dans toute la Suisse, est juste autoporteur. La création d'un doublon aurait pour effet de rendre les deux centres déficitaires faute de masse critique. Sur la base de ces éléments, quelle stratégie

justifie que l'on suscite des dépenses quand il faut réaliser des économies, que l'on crée des doublons quand il faut rationaliser et que l'on affaiblisse les pôles d'excellence reconnus du canton quand le programme de législature promeut le développement de ces pôles cantonaux? Quelles sont les raisons qui poussent à détruire un partenariat public-privé qui fonctionne à l'avantage des patients et du canton?

2. Depuis plusieurs mois, le gouvernement explique que les surcapacités en matière de santé contribuent à accroître les coûts de l'assurance-maladie et ceux des budgets sanitaires cantonaux. Le doublon envisagé en néphrologie créera une surcapacité qui générera inévitablement des coûts à la fois pour les contribuables et pour les assurés neuchâtelois. Quelle logique y a-t-il à traquer les surcapacités en matière d'IRM par exemple tout en les créant avec perte et sans profit en néphrologie?

Signataire: Fabio Bongiovanni.

## **DDTE**

**14.136**

**24 juin 2014, 8h24**

### **Interpellation du groupe Vert'Libéral**

#### **Quel dialogue avec la députation neuchâteloise à Berne et quid du projet de mobilité qui doit être déposé avant la fin de l'année?**

Le Conseil d'Etat peut-il nous expliquer:

1. Comment le dialogue avec la députation neuchâteloise à Berne est structuré?
2. Comment il interprète l'initiative inhabituelle de cette même députation qui s'adresse à lui par courrier pour s'inquiéter à propos du projet de mobilité que le canton devrait déposer auprès des Autorités fédérales?
3. Comment il entend procéder pour respecter des délais de dépôt entretemps devenus très courts, puisque le projet devrait être annoncé avant la fin de l'année?

### **Développement**

Il y a tout juste un an, notre Conseil votait un "crédit supplémentaire d'un million de francs pour la phase 1 des démarches et études en vue d'un nouveau projet de mobilité dans le canton". Depuis lors, plus de nouvelles. Or, pour pouvoir espérer disposer d'un subventionnement fédéral d'ici quelques années, il faut que le canton de Neuchâtel dépose une demande en bonne et due forme, basée sur un projet concret, d'ici la fin de l'année. Faute de quoi les CFF se contenteront d'effectuer l'entretien, qui devient d'ailleurs urgent, sur la ligne La Chaux-de-Fonds – Neuchâtel existante.

Compte tenu de l'état des finances du canton, il ne sera alors sans doute plus possible d'envisager de projet de nouvelle ligne avant de très longues années.

Le Conseil d'Etat est donc prié d'informer le Grand Conseil et la population neuchâteloise de l'état du dossier et de leur dire s'il y a un risque que celui-ci puisse ne pas être transmis en temps utile à Berne.

C'est apparemment une réflexion similaire qui a motivé les parlementaires neuchâtelois à s'adresser au Conseil d'Etat par voie de courrier! La démarche interpelle, ne serait-ce que parce qu'on pourrait s'attendre à ce qu'un dialogue régulier ait lieu entre le gouvernement neuchâtelois et les représentants du canton à Berne.

Tel n'est-il pas le cas?

Premier signataire: Mauro Moruzzi.

Autres signataires: François Jacquet, Louis Godet, Raphaël Grandjean, Alain Marti.

## **DDTE**

**14.139**

**24 juin 2014, 10h39**

### **Interpellation du groupe socialiste**

#### **Projet cantonal de mobilité: où en sommes-nous?**

Le groupe socialiste aimerait que le Conseil d'Etat apporte des réponses aux questions suivantes:

- Quelle est l'avancée du nouveau projet cantonal de mobilité? Comment le Conseil d'Etat entend-il faire pour finaliser ce projet pour l'avenir de ce canton dans les délais impartis par la Confédération, c'est-à-dire d'ici la fin de cette année?
- Le nouveau projet sera-t-il réfléchi sur l'ensemble du canton ou se concentrera-t-il dans un premier temps sur la ligne Le Locle – La Chaux-de-Fonds – Neuchâtel?
- Quelle est l'amélioration prévue pour la ligne Le Locle – La Chaux-de-Fonds – Neuchâtel? Des cadences à la demi-heure voire au quart d'heure pourront-elles être garanties?
- Qu'en est-il de la ligne Pontarlier – Neuchâtel?
- Est-il possible, en l'état actuel, de communiquer les coûts prévus pour le projet en réflexion?
- Que fait le Conseil d'Etat pour que la ligne Morteau – La Chaux-de-Fonds subsiste? Si cette ligne devait toutefois être abandonnée, qu'est-il prévu pour pallier cet abandon?
- Pour l'ensemble de ces thèmes en lien avec la mobilité, le Conseil d'Etat prévoit-il de soumettre rapidement un rapport au Grand Conseil?

### **Développement**

Le groupe socialiste soutient un projet cantonal de mobilité de qualité depuis de nombreux mois. Après l'échec du RER-TransRUN, nous savions qu'il fallait aller vite si nous voulions obtenir une aide financière de la Confédération. L'absence de plusieurs semaines du chef de département et maintenant sa démission nous amènent à avoir quelques craintes quant au développement d'un réel projet. Ces craintes se sont encore renforcées à la lecture de divers articles parus dans la presse qui montrent qu'aucun projet ne semble être prêt à présenter à Berne.

Par ailleurs, un autre volet du dossier mobilité nous cause également quelques soucis. En effet, c'est une fois de plus par la presse que nous avons appris que la ligne Morteau – La Chaux-de-Fonds risquait d'être fermée pour des raisons de sécurité.

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.

Autres signataires: Armin Kapetanovic, Corine Bolay Mercier, Silvia Locatelli, Alexandre Houlmann, Florence Nater, Johanne Lebel Calame, Christine Fischer, Sabrina Rinaldo Adam, Marina Giovannini, Christian Mermet, Mario Castioni, Marie-France Matter, Annie Clerc-Birambeau, Laurent Duding, Anne Tissot Schulthess.

### **Motions**

**DFS**

**14.137**

**24 juin 2014, 9h22**

**Motion Carol Gehringer**

**Promotion de la santé dans les institutions de la petite enfance**

Nous nous réjouissons du nouveau Département de l'éducation et de la famille. Etant donné la nouvelle commission de l'école obligatoire et la réflexion qu'elle mène, entre autres, autour de la réorganisation de la médecine scolaire et du développement des cercles scolaires, nous aspirons à une prise en considération d'une collaboration avec les institutions de la petite enfance.

### **Développement**

La médecine scolaire travaillant avec des spécialistes, tels que psychologues, assistants scolaires, psychomotriciens, orthophonistes et logopédistes, nous demandons au Conseil d'Etat d'y inclure la réflexion pour créer une bonne, mais simple, collaboration avec les institutions de la petite enfance.

La petite enfance est le socle des écoliers, leurs racines. Cette demande s'inscrit dans un processus de promotion et de prévention, qui valoriserait les compétences des éducateurs à déceler les difficultés d'un enfant. En effet, une prise en charge précoce de ces dernières permet une correction plus aisée et évite le développement d'un vrai problème. Par le biais d'une bonne collaboration et avec peu de moyens, nous pouvons éviter qu'une mauvaise habitude ne s'installe à tout jamais. Entre autres, les coûts d'orthophonie devraient être pris en considération.

Il nous semble que la collaboration avec les institutions de la petite enfance devrait être favorablement considérée.

Première signataire: Carol Gehringer.

Autres signataires: Laurent Kaufmann, Patrick Herrmann, Philippe Kitsos, André Frutschi, Laurent Debrot, Fabien Fivaz, Gabrielle Würzler, Françoise Jeandroz, François Konrad, Daniel Ziegler.

## **DFS**

**14.138**

**24 juin 2014, 9h22**

**Motion Carol Gehringer**

**Valorisation de la médiation et de la conciliation en matière de santé**

Selon le professeur neuchâtelois Olivier Guillod, de nombreuses personnes meurent dans les hôpitaux en raison d'erreurs médicales.

Il est de notoriété publique que de nombreux patients peuvent témoigner d'erreurs médicales qui ont prolongé le temps de leur guérison.

### **Développement**

Comment gérer la problématique de l'erreur médicale?

Quels sont les droits des patients face à l'erreur médicale?

Quels sont les outils mis à disposition pour régler des différends entre patient et médecin?

Pour résoudre les conflits entre patient et médecin par la médiation, il existe à notre connaissance dans notre canton deux entités actuellement BENEVOLES.

L'une est publique: l'Autorité de conciliation en matière de santé.

L'autre est associative: l'Association droitsdupatient.ch, qui propose des informations claires concernant les droits du patient et ces différents acteurs.

L'Autorité de conciliation est sous-dotée. Une juge y travaille selon sa bonne volonté. Elle est sous-utilisée par manque de moyens de communication et, par conséquent, elle est méconnue autant par les patients que par les professionnels.

Au vu de la gravité du problème, il nous semble important de valoriser le travail de cette Autorité en lui attribuant les moyens financiers qui lui permettront de développer les outils de communication et de médiation qui lui sont nécessaires.

Ainsi, elle pourra améliorer sa visibilité et élargir son offre à tout patient mécontent d'un traitement subi lors de son séjour à l'hôpital ou en ambulatoire.

Première signataire: Carol Gehringer.

Autres signataires: Laurent Kaufmann, Jean-Jacques Aubert, André Frutschi, Patrick Herrmann, Philippe Kitsos, Laurent Debrot, Fabien Fivaz, Françoise Jeandroz, François Konrad, Daniel Ziegler.

## **Postulats**

### **DFS**

**14.133**

**27 mai 2014, 13h45**

**Postulat du groupe UDC** (initialement déposé sous forme motion)

**Chaque seconde compte**

Le Conseil d'Etat est prié de présenter un rapport sur la pertinence de la pose de défibrillateurs dans les lieux publics dépendant de l'administration cantonale. Il est également prié de mettre en place une formation à ces appareils, pour l'ensemble du personnel de l'administration.

### **Développement**

Il est connu et reconnu que lors d'un arrêt cardiaque, chaque seconde est capitale pour la victime. Le fait d'installer des défibrillateurs dans plusieurs endroits publics de forte affluence offre ainsi à

la population d'obtenir un maximum de chances de survie avec un minimum de séquelles, voire sans séquelles si les moyens sont mis à disposition du public.

Les appareils existants sont d'une utilisation facilitée afin d'éviter tout risque d'erreur ou d'abus, avec pour but de limiter les conséquences des accidents cardio-vasculaires, de sauver des vies et d'apporter aide et sécurité à tout un chacun par des appareils efficaces, placés judicieusement dans de nombreux endroits abrités et en plein air, un peu partout dans le canton.

Plusieurs communes, en Suisse et en Europe, ont déjà procédé à la pose de ces appareils dans des lieux publics dépendant de leur administration, ceci comme des privés le font également.

Signataire: Marc Schafroth.

## Questions

**DJSC**

**14.336**

**18 juin 2014, 21h17**

**Question du groupe UDC**

**Radar en prêt au Jura**

Nous avons appris récemment par la presse, que l'Etat de Neuchâtel a mis à disposition un radar à nos voisins du canton du Jura.

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer s'il entend se comporter avec le Jura comme avec les communes de notre canton, à savoir encaisser 50% des recettes que ce radar va engendrer?

Ce radar est gracieusement prêté, le Conseil d'Etat peut-il nous informer sur les conditions de ce prêt et les éventuelles déprédations?

Premier signataire: Marc Schafroth.

Autres signataires: Lucas Fatton, Adrien Steudler, Xavier Challandes, Damien Schär, Yann Mesot, Jean-Pascal Donzé.

**DEF**

**14.337**

**23 juin 2014, 8h17**

**Question Jean-Claude Guyot**

**Application des mesures de soutien à l'intégration**

Depuis quelques années, les écoles publiques accueillent des élèves issus d'institutions en scolarité mixte; à savoir une partie de la semaine en école spécialisée et l'autre en école régulière. C'est notamment le cas pour des élèves souffrant d'un handicap assez conséquent. Dès le début, ces élèves bénéficiaient d'un soutien à l'intégration qui était dispensé par des collaborateurs des Perce-Neige.

Depuis 2 ans, les écoles publiques ont reçu la mission d'organiser donc d'assurer elles-mêmes ce soutien à l'intégration. Selon nos sources, cette formule ne donne pas satisfaction et est l'objet de nombreuses critiques. Au passage, on remarque malheureusement que les écoles abordent ce soutien de manière différente et que les prestations sont très (trop) différentes d'un cercle scolaire à l'autre.

Les reproches suivants sont souvent formulés:

- Ce soutien est donné par des personnes non qualifiées ou qui n'ont pas l'habitude de travailler avec des apprenants qui souffrent d'un handicap.
- Le lien entre l'école spécialisée et les écoles publiques n'existe plus dans ce domaine de soutien à l'intégration.
- La prestation n'est pas ou peu individualisée.
- La prestation est organisée localement sans vision d'équité sur le plan cantonal, voire parfois refusée.

Dès lors, le département peut-il nous dire:

1. Si un bilan a été dressé après deux ans d'expérience de ce modèle renvoyé aux communes initialement puis maintenant aux cercles scolaires?
2. Est-ce qu'un mandat de prestations pour ce soutien à l'intégration ne devrait pas être donné à l'école spécialisée (cf. Les Perce-Neige) par les écoles publiques?
3. Si une formation est envisagée pour les enseignants qui reçoivent un tel mandat?

A l'heure où le dossier de l'intégration se met en place, il nous semble fondamental d'avoir une approche construite et concertée, démarche qui permettrait d'avoir une politique commune dans les cercles scolaires.

Signataire: Jean-Claude Guyot.

## **DFS**

**14.338**

**23 juin 2014, 9h27**

### **Question Marina Giovannini Inauguration... et ensuite?**

L'inauguration des 3 salles d'opération sur le site de La Chaux-de-Fonds a été suivie avec intérêt et satisfaction par les autorités et la population.

Spacieuses, claires, bien équipées, elles sont un modèle encore unique en Suisse, nous a-t-on dit.

Les personnes présentes ont écouté avec attention les différents discours dont certains contenaient la promesse que la volonté populaire, exprimée lors de la votation du 24 novembre dernier, serait respectée.

Qu'en est-il de la mise en œuvre de cette expression populaire sur ce site hospitalier?

Une quatrième salle d'opération devrait être rénovée, quatrième salle nécessaire pour permettre la mise en place de la chirurgie stationnaire.

Des bruits courent que cette quatrième salle ne sera en fait pas rénovée, les salles d'opération étant suffisamment nombreuses sur le site de Pourtalès!

Le directeur de l'hôpital s'est exprimé dans la presse qui commentait l'inauguration. Il a affirmé, entre autres, ne pas vouloir aborder cette question.

Le Conseil d'Etat peut-il nous faire part de sa position sur le sujet?

Première signataire: Marina Giovannini.

Autre signataire: Armin Kapetanovic.

## **DJSC**

**14.339**

**23 juin 2014, 17h36**

### **Question Pierre-André Steiner Musée militaire de Colombier**

La conservatrice du Musée militaire de Colombier quittera vraisemblablement son poste à fin septembre 2014.

Trois questions à l'attention du Conseil d'Etat:

- Comment le Conseil d'Etat envisage-t-il l'avenir de ce musée, élément important de notre patrimoine historique tant pour la collection des Indiennes que la collection d'armes?
- A-t-il l'intention de mettre au concours un nouveau poste de conservateur?
- Si non, comment envisage-t-il de pérenniser cette institution dont la réputation dépasse largement nos frontières?

Signataire: Pierre-André Steiner.

**DDTE****14.340****23 juin 2014, 20h33****Question André Obrist****Nouvelle convention collective chez TransN**

Un article dans *L'Express* du 19 juin nous apprend qu'une nouvelle convention collective de travail a été signée. Celle-ci offre 5 semaines de vacances et un salaire minimum de 4360 francs brut à l'embauche. Ce salaire est supérieur de 160 francs par mois à la CCT qui prévaut encore dans la branche dans le canton.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire quel surcoût cette nouvelle convention va générer?

Le Conseil d'Etat pense-il que les objectifs d'économie liés à la fusion pourront être atteints?

Premier signataire: André Obrist.

Autres signataires: Philippe Bauer, Olivier Haussener.

**DFS****14.341****23 juin 2014, 20h58****Question Laurent Kaufmann****Chaque seconde compte bis**

Dans le rapport du Conseil d'Etat vaudois de novembre 2012 au Grand Conseil sur le postulat Philippe Ducommun et consorts concernant la défibrillation rapide, nous pouvons apprendre qu'il existe une coordination intercantonale romande en matière de recommandations dans le domaine de la défibrillation.

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer des recommandations actuelles en matière d'accès au public de la défibrillation de cette coordination intercantonale romande?

D'autre part, un article de la revue médicale suisse nous informe que: "L'étude RRACE (Registre romand d'arrêts cardiaques extra-hospitaliers) collecte depuis 2007 des données concernant les arrêts cardio-respiratoires. Son but est de recenser de manière exhaustive les cas d'arrêts cardio-respiratoires en Suisse romande, les circonstances de leur survenue, le déroulement de la réanimation, le passé médical des victimes et le taux de survie. L'étude devrait permettre de déterminer quels sont les sites à risque élevé d'arrêts cardio-respiratoires, afin d'évaluer plus précisément l'intérêt d'un programme d'accès public de défibrillateurs à l'échelle romande. Elle se déroule sur un territoire de plus de 4000 km<sup>2</sup>, avec une population de 1,5 million d'habitants".

(<http://rms.medhyg.ch/numero-168-page-1836.htm>).

Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance des résultats de cette étude RRACE?

En particulier, selon cette étude RRACE, existe-t-il des lieux dans notre canton où la probabilité de survenue d'un arrêt cardio-respiratoire est considérée à risque élevé?

Premier signataire: Laurent Kaufmann.

Autre signataire: André Frutschi.

**DJSC****14.342****24 juin 2014, 7h37****Question Etienne Robert-Grandpierre****Château de Colombier: attrait touristique**

En dehors des activités purement militaires auxquelles il fournit un cadre architectural incomparable, le Château de Colombier abrite un restaurant et des musées riches de collections aussi bien militaires et policières que culturelles (les Indiennes).

Or, le restaurant semble fermé dès le moment où la tenancière a tout récemment cessé son activité. Quant au musée, sa conservatrice qui avait donné diverses preuves de ses qualités en imprimant un dynamisme nouveau à l'institution, aurait démissionné.

Le Conseil d'Etat peut-il confirmer cela et nous en dire plus sur les conditions qui ont entouré ces deux départs?

S'il partage notre conviction que les musées et le restaurant Le Château constituent des attraits touristiques intéressants pour notre canton, nous remercions le Conseil d'Etat de nous faire connaître les mesures qu'il entend prendre pour surmonter les difficultés liées à ces deux départs et les grandes lignes de la réflexion qui serait la sienne sur leur avenir.

Signataire: Etienne Robert-Grandpierre.

## **DDTE**

**14.343**

**24 juin 2014, 9h06**

**Question Pierre-André Monnard**

**Fermeture du tunnel sous la Vue-des-Alpes: pourquoi ne pas tenir compte de la réalité économique?**

Le canton de Neuchâtel doit aussi sa prospérité et sa richesse à son secteur horloger.

Ce dernier maintient encore de nombreuses traditions telles que, par exemple, la fermeture partielle mais importante des usines pour "les vacances horlogères".

Le calendrier est connu au moins une année à l'avance. Pour cette année, c'est du 14 juillet au 3 août.

Or, quelle n'est pas notre surprise quand nous lisons dans la presse que les tunnels sous la Vue-des-Alpes seront fermés du 7 au 11 juillet, pour raison d'entretien annuel.

- L'entretien, c'est bien.
- La fermeture, c'est nécessaire pour faire du travail de qualité.
- Les dates choisies sont toutefois mal choisies. C'est au moins une, voire deux semaines trop tôt.

Comme ce n'est pas la première fois et qu'il y a déjà eu des remarques, nous revenons à la charge car nous ne trouvons pas judicieux, connaissant les dates à l'avance, de faire fi des particularités des plus grands groupes d'employeurs du haut du canton sous prétexte de tenir des plannings qui arrangent l'Etat et/ou ses partenaires.

Un peu de bonne volonté et de coordination seraient tellement plus agréables dans un contexte de bonne collaboration entre les secteurs privés et publics.

Le Conseil d'Etat peut-il reconsidérer le planning des travaux pour le mois prochain et voir dans quelle mesure il serait possible de décaler les fermetures d'une semaine? (Il en va aussi de la sécurité routière.)

Comme cela ne sera vraisemblablement pas possible, le Conseil d'Etat peut-il s'engager à ce que cela ne se reproduise plus à l'avenir?

Signataire: Pierre-André Monnard.

## **PRÉSIDENCE**

**14.344**

**24 juin 2014, 10h56**

**Question du groupe PopVertsSol**

**La fin des petits partis? Quelques doutes subsistent...**

Lors du débat sur le programme de législature, le Conseil d'Etat a émis le souhait d'ouvrir un thème de discussion sur l'idée d'une seule circonscription et d'une diminution du nombre de députés. S'il nous a rassurés quant à sa démarche, une question demeure et est revenue avec force ces derniers jours lors de différentes discussions. Le Conseil d'Etat a affirmé que ce n'était, à ses yeux, pas la fin des petits partis, mais quelques doutes subsistent...

Le Conseil d'Etat a-t-il fait des projections concernant les différents groupes qui composent notre parlement? Peut-il nous dire quelles seraient les forces en présence si le nombre de députés était réduit à, par exemple, 85?

Signataire: Théo Bregnard.

**DEF****14.345****24 juin 2014, 11h41****Question Martine Docourt Ducommun****Accent sur la formation duale: premier bilan?**

Le Conseil d'Etat a annoncé dans son plan d'intention sa volonté d'augmenter la formation duale dans le canton de Neuchâtel. Il en résulterait des économies de plusieurs millions. Des chiffres difficiles à vérifier en l'état, puisque depuis plusieurs années, le Conseil d'Etat est à la recherche d'entreprises s'engageant plus activement dans le processus dual, mais celles-ci ne sont pour l'instant pas assez nombreuses à répondre à l'appel.

Depuis 3 ans, un nouveau type de formation a été introduit dans les métiers techniques, la voie intégrée 4 ans, qui a remplacé l'ancienne voie du CFC en 3 ans, suivie de la maturité post-CFC (voie échelonnée). Cette nouvelle voie consiste à obtenir un CFC et une maturité professionnelle en 4 ans, en suivant les 2 premières années à plein temps en école et les 2 dernières années en école ou en entreprise. Beaucoup d'enseignants estiment par ailleurs que ces 3 H entrent "en concurrence" directement avec les CFC dans la recherche des places de travail, puisque ces élèves sont souvent plus rapides dans l'apprentissage.

Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer:

- Y-a-t-il d'autres formations que les formations techniques concernées par ce changement?
- Combien d'élèves ont trouvé pour cette formation voie intégrée 4 ans une place en entreprise?
- Y-a-t-il eu une comparaison des coûts concernant ce type de formation par rapport à l'ancienne voie E supprimée? Si oui, à combien se monte l'économie?
- Quelle analyse est faite aujourd'hui concernant la "concurrence" de ces formations pour les élèves CFC qui eux aussi cherchent des places d'apprentissage?

Signataire: Martine Docourt Ducommun.

**DDTE****14.346****24 juin 2014, 14h17****Question Patrice Zürcher****Tunnel de La Vue-des-Alpes: entretien et vacances horlogères...**

Dans *L'Express* du 21 juin 2014, un article annonçait les prochains bouchons d'été dans le tunnel routier de La Vue-des-Alpes.

En effet, il sera fermé du 7 juillet au 11 juillet 2014 pour son entretien annuel.

Afin de réduire ces nuisances annuelles pour les automobilistes, est-ce que les services compétents de l'Etat prennent en compte les vacances horlogères?

Ce secteur économique est fortement présent dans la Cité horlogère et ces vacances, même si elles ne sont pas appliquées par toute la branche, ont un effet non négligeable sur le trafic.

A titre d'information, la Convention patronale de l'industrie horlogère suisse a déjà informé ses associations membres des dates des vacances horlogères pour 2015.

Signataire: Patrice Zürcher.

## CONVOCACTION ET ORDRE DU JOUR

La convocation et l'ordre du jour de la présente session ont été transmis en temps utile aux membres du Grand Conseil. Ils sont de la teneur suivante :

Objet	Commentaires
<p align="center"><b>Assermentation de députés suppléants</b></p>	
<p align="right"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">13.039ce</a> <a href="#">Erratum1</a> <a href="#">Erratum2</a>  <a href="#">13.039com</a>  <a href="#">13.039com nouvelles propositions</a>            28 août 2013, 2, 11 avril et 4 juin 2014  <b>Révision totale de la loi sur les finances</b>            Rapports du Conseil d'Etat et de la commission des finances à l'appui d'un projet de loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC)            Suite du débat : <i>Débat article par article</i></p>	<p><i>Entrée en matière acceptée non combattue le 28 mai 2014</i></p> <p>Vote à la majorité simple</p> <p>Vote sur la proposition de classement du projet de loi <a href="#">09.107</a>, de la motion <a href="#">10.119</a>, et des postulats <a href="#">09.153</a> et <a href="#">09.162</a></p>
<p align="right"><b>PRÉSIDENCE</b></p> <p><a href="#">14.605com Annexe</a>  <a href="#">14.605avis ce</a>            24 avril et 4 juin 2014  <b>Destitution des autorités en matière cantonale</b>            Rapport de la commission législative à l'appui            – d'un projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (destitution des membres des autorités exécutives et judiciaires)            – d'un projet de loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (destitution des membres du Conseil d'Etat)            Avis du Conseil d'État sur le rapport de la commission législative.</p>	<p align="center">Débat libre</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p><b>Élections judiciaires générales</b>            Élection des membres de la magistrature de l'Ordre judiciaire ainsi que des assesseurs et assesseurs suppléants du Tribunal pénal des mineurs</p>	
<p align="right"><b>DDTE</b></p> <p><a href="#">14.003ce</a>  <a href="#">14.003com</a>            27 janvier et 14 mai 2014  <b>Loi sur les chiens</b>            Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi sur les chiens (LChiens)</p>	<p align="center">Débat libre</p> <p>Vote à la majorité simple</p>

<p style="text-align: right;"><b>DDTE</b></p> <p><a href="#">14.007ce</a> <a href="#">14.007com</a> 17 février et 2 mai 2014 <b>Renouvellement véhicules et machines</b> Rapports du Conseil d'Etat et de la commission Infrastructures routières à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 2.570.000 francs pour le renouvellement de véhicules et de machines destinés à l'entretien du réseau routier cantonal</p>	<p style="text-align: center;">Débat restreint</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">14.010ce</a> <a href="#">Annexes</a> 28 avril 2014 <b>Aide humanitaire et coopération au développement: objectifs stratégiques 2014-2017</b> Rapport d'information du Conseil d'Etat portant sur les options stratégiques et financières en matière d'aide humanitaire et de coopération au développement</p>	<p style="text-align: center;">Débat restreint</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p><a href="#">14.604 bureau</a> 15 mai 2014 <b>Commission thématique Ecole obligatoire</b> Rapport du bureau à l'appui d'un projet de décret constituant une commission thématique Ecole obligatoire</p>	<p style="text-align: center;">Débat restreint</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p><b>Réponses du Conseil d'État aux questions</b></p>	<p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p style="text-align: right;"><b>DJSC</b></p> <p><a href="#">14.134</a> 3 juin 2014, 10h56 <b>Interpellation Hughes Chantraine</b> Obligation de lever le doute, vers une prise de risque insensée dans les affaires de vols!</p>	<p style="text-align: center;">Interpellation pas encore développée</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">14.120</a> <b>Postulat du parti Les Verts</b> 24 mars 2014, 13h48 Pour une alimentation écologique dans les cantines du canton <a href="#">Amendement du Conseil d'Etat, du 10 avril 2014</a> <a href="#">Amendement du groupe UDC, du 25 mai 2014</a></p>	<p style="text-align: center;">Position du Conseil d'État : acceptation du postulat, pour autant que l'amendement du CE soit accepté</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">14.121</a> <b>Motion du groupe libéral-radical</b> 24 mars 2014, 14h21 CCT santé 21: pour la transparence, enfin!</p>	<p style="text-align: center;">Position du Conseil d'État : acceptation de la motion</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DDTE</b></p> <p><a href="#">14.125</a> <b>Motion Quentin Stauffer</b> 15 avril 2014, 6h25 Gratuité des transports publics pour les jeunes</p>	<p style="text-align: center;">Position du Conseil d'État : acceptation de la motion pour autant que la motion soit transformée en postulat</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>

<p><b>14.132</b>  <b>Postulat Didier Calame</b>  30 avril 2014, 7h00  Sécurité routière, le deuxième tube sous la Vue-des-Alpes,  pas une utopie ou un rêve mais une obligation</p>	<p style="text-align: center;"><b>DDTE</b></p> <p style="text-align: center;">Position du Conseil d'État : refus du postulat</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p><b>14.133</b>  <b>Motion du groupe UDC</b>  27 mai 2014, 13h45  Chaque seconde compte</p>	<p style="text-align: center;"><b>DFS</b></p> <p style="text-align: center;">Position du Conseil d'État : refus du postulat</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>

*Le président* : – Chers collègues, Madame, Messieurs, Mesdames, Messieurs les représentants de la presse, Mesdames, Messieurs les personnes qui nous suivent depuis la tribune, Madame, Monsieur qui nous suivez sur Internet, nous vous souhaitons à tous une cordiale bienvenue et nous ouvrons cette session du mois de juin 2014 de notre parlement.

## MUTATIONS AU SEIN DU GRAND CONSEIL ET ASSERMENTATION D'UN DÉPUTÉ SUPPLÉANT

*Le président* : – Suite à la démission de M. Frédéric Schmier de la fonction de député suppléant par lettre du 22 mai 2014, M. Manfred Neuenschwander, 1<sup>er</sup> suppléant de la liste UDC du collège de Val-de-Travers, a accepté le siège devenu vacant le 10 juin 2014.

Nous allons maintenant procéder à son assermentation. Nous prions un huissier de faire entrer le nouveau député suppléant dans la salle et invitons le public et l'assemblée à se lever.

*(Entre M. Manfred Neuenschwander)*

*Le président* : – Monsieur le député suppléant, nous vous donnons lecture de la formule du serment. À l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

*Je promets de respecter les droits et les libertés du peuple et des citoyennes et des citoyens, d'observer strictement la Constitution et les lois constitutionnelles et de remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de ma charge.*

*M. Manfred Neuenschwander* : – Je le promets.

*Le président* : – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement.

*(Applaudissements.)*

Nous vous signalons également la démission de M<sup>me</sup> Pascale Gazareth, députée de la liste POP-Sol pour le collège de La Chaux-de-Fonds, par courriel du 16 juin 2014. M<sup>me</sup> Françoise Jeandroz, députée suppléante, a accepté le siège devenu vacant le 17 juin 2014.

Nous n'avons pas à procéder à son assermentation, celle-ci ayant déjà eu lieu le 28 mai 2013.

M<sup>me</sup> Jeandroz sera, quant à elle, remplacée au poste de député suppléant par M. Julien Gressot, qui sera assermenté à l'ouverture de la session de septembre.

## COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

### Courriers

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau :

- Courrier de Travail Suisse, Berne, du 9 mai 2014, adressé aux commissions cantonales de la formation, concernant le document de position Formation de rattrapage.
- Pétition d'un groupe pétitionnaire, munie de 5159 signatures, intitulée "Non à la hausse de la taxe des chiens sur le canton de Neuchâtel", reçue le 16 mai 2014.
- Courriers du Tribunal fédéral, des 16 mai et 13 juin 2014, concernant un recours contre le décret portant modification du décret sur la protection des sites naturels du canton.
- Courrier du Conseil d'État, du 21 mai 2014, concernant la planification annuelle 2015 des sessions du Grand Conseil.
- Courrier de M. André Simon-Vermot, de La Chaux-de-Fonds, du 27 mai 2014, concernant la retransmission en direct et l'archivage des débats du Grand Conseil sur Internet.
- Courriel de M. Roland Perret-Gentil, du Landeron, du 28 mai 2014, sur le même sujet.
- Courrier de la commission Santé – Assistance au suicide, du 28 mai 2014, demandant le report du traitement du rapport 13.141 Projet de loi – santé assistance au suicide.
- Courrier de l'Association des communes neuchâteloises (ACN), du 28 mai 2014, concernant la loi sur les chiens.
- Courrier de l'Armée du Salut, Berne, du 2 juin 2014, concernant le projet de loi – santé assistance au suicide.
- Comptes 2013 du groupe UDC, en prévision du versement de l'indemnité annuelle aux groupes.

Tous ces courriers ont été soit transmis à qui de droit, soit obtiendront une réponse idoine.

### Elections dans des commissions

Commission Infrastructures routières : M. Eric Flury, démissionnaire, est remplacé par M. Patrick Bourquin.

Commission des pétitions et des grâces : M. Jean-Pascal Donzé, démissionnaire, est remplacé par M. Lucas Fatton.

Commission Santé : M<sup>me</sup> Elisabeth Ruedi, démissionnaire, est remplacée par M<sup>me</sup> Danielle Borer.

Commission législative : M. André Samuel Weber, démissionnaire, est remplacé par M. Walter Willener.

---

**REVISION TOTALE DE LA LOI SUR LES FINANCES****13.039**

---

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC)**(Du 28 août 2013)

---

**Nouvelles propositions de la commission parlementaire**

---

M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame occupe le siège de rapporteure.

*M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame (S) :* – LFinEC, « prise deux », a suscité moins de séances de commission. Nous nous sommes réunis une fois et nous osons affirmer que nos travaux ont été fructueux, c'est-à-dire qu'aujourd'hui, vous avez eu un rapport complémentaire, dix amendements ont été retirés – ils sont à la fin du rapport –, aucun amendement nouveau n'est arrivé – à notre connaissance –, la majorité des amendements qui vous sont proposés ne poseront pas de problèmes – ils ont été acceptés à l'unanimité –, et quelques-uns susciteront le débat. Une remarque générale et un rappel en introduction : sauf dans quelques chapitres, la loi et les amendements s'appliquent non seulement à l'État mais aussi aux communes. Nous vous souhaitons un bon débat.

*Le président :* – Pour rappel, l'entrée en matière avait été votée et acceptée le 28 mai dernier. Nous avons reçu de nouvelles propositions de la commission parlementaire qui vont nous permettre maintenant de passer au débat article par article.

*Débat article par article***Loi  
sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC)****Article premier. –**

*Le président :* – À l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 2, nous sommes en présence d'un amendement du groupe socialiste qui se présente comme suit :

*<sup>2</sup>Elle fournit les instruments et bases de décisions nécessaires à la conduite d'une politique financière et budgétaire reposant prioritairement sur l'équilibre des charges et des revenus en adéquation avec les principes du développement durable.*

La parole est-elle demandée ?

*M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier (S) :* – Expliquer le développement durable à l'article 1 de cette loi nous paraît essentiel. Nous parlons effectivement d'une loi sur les finances, mais les finances impactent le développement durable. L'interdépendance entre les phénomènes économiques, sociaux et écologiques est évidente. L'application d'une loi sur les finances qui introduit de nouvelles règles financières pour l'État et les communes, au niveau du budget, des investissements admis et des mesures d'assainissement, impactera évidemment d'autres domaines. Le groupe socialiste estime, par ailleurs, que la solution proposée, à laquelle s'est rallié le groupe PopVertsSol, est un compromis acceptable car elle stipule toujours que la politique financière repose prioritairement sur l'équilibre des finances et que ladite politique est en adéquation avec le développement durable. Pour rappel, le développement durable n'est pas une tâche facultative, puisque ce principe est stipulé dans la Constitution fédérale, dans son article 2 et son article 73, ainsi que

dans notre Constitution neuchâteloise, à son article 5, alinéa 2. Aujourd'hui, toutefois, la Confédération n'a édicté de loi, et au niveau cantonal une loi existe, votée en 2006, mais elle n'est pas mise en vigueur. Donc, rappeler l'importance de ce but mérite une place dans la loi sur les finances de notre canton.

*M. Fabien Fivaz (PVS) :* – Le groupe PopVertsSol avait proposé en commission de supprimer la question du revenu et des dépenses, et de faire baser l'ensemble de la loi sur les finances sur ce principe du développement durable. Rappelons peut-être à certains dans cet hémicycle que le développement durable, ce n'est pas l'écologie, c'est la prise en compte, de manière égale, dans toutes les problématiques qui sont du ressort de l'État, des problématiques économiques, des problématiques sociales et des problématiques écologiques et, dans ce sens-là, il nous semblait essentiel que la loi sur les finances, dans son premier article, fasse la référence au développement durable et non pas, comme c'est le cas aujourd'hui, au fin fond du – si nos souvenirs sont bons – 8<sup>e</sup>, 18<sup>e</sup> ou 28<sup>e</sup> article de la loi – ou presque –, mais vraiment que dans la base même des réflexions financières de notre canton, il y ait toujours cette réflexion de développement durable. Nous nous rallierons donc à l'amendement socialiste en acceptant qu'en premier lieu, on réfléchisse en termes de revenus et dépenses et qu'on le fasse en adéquation avec les règles du développement durable.

*M. Olivier Haussener (LR) :* – La réflexion du groupe libéral-radical s'est portée également sur le développement durable, mais en fait, c'est justement parce que ce principe est déjà régi dans bien d'autres lois qu'il nous semble qu'il n'est pas opportun que chaque fois qu'on va faire une loi, on y mette encore ce principe-là. Et, en fait, pourquoi seulement le développement durable ? Il devrait le faire aussi par rapport aux droits de l'homme, pour des tas de principes qui régissent notre société et qui sont justement dans la Constitution fédérale et la Constitution cantonale. Nous sommes vraiment là dans une loi des finances qui règle des modalités de gestion et il ne nous semble pas opportun de chaque fois remettre cet article-là. On sait que ça peut faire plaisir à certains groupes politiques – le groupe libéral-radical n'est bien sûr pas contre le développement durable –, mais il nous semble par principe qu'il n'est pas juste de chaque fois, parce qu'on a un article, de le remettre à cette sauce de développement durable, alors qu'on oublierait tous les autres principes. Il n'y a pas lieu de favoriser dans une loi, telle que la loi sur les finances, un principe plus qu'un autre. C'est par égalité de traitement que la majorité, voire l'unanimité du groupe libéral-radical, refusera cet amendement.

*M. Hughes Chantraine (UDC) :* – Nous aimerions rappeler ici qu'un des premiers articles de la charte sur le développement durable est de ne pas laisser de dettes aux générations futures. Ceci signifierait *de facto* en tout état de cause que, si l'on applique les comptes et le budget en adéquation avec le principe du développement durable, qu'il n'y a plus la possibilité de faire de déficits et qu'au contraire, on doit très activement rembourser la dette de l'État de Neuchâtel qui, pour mémoire, se monte à 1'400 millions. Nous aimerions juste vous dire que nous partons du principe que le budget et les comptes établis en adéquation avec le principe du développement durable ne nous gênent pas en soi, nous trouvons ça relativement pertinent, mais par contre, on estime que cette considération est déjà suffisamment prise en compte à l'article 10, alinéa 1. Donc, nous refuserons cet amendement.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé :* – En préambule, nous aimerions remercier la commission du travail fourni dans sa dernière séance, entre nos deux séances en plénum, pour synthétiser et faciliter le débat. Nous croyons qu'il y a un document absolument limpide qui a été produit et qui permet, pensons-nous, un travail de qualité aujourd'hui, en plénum. Merci encore à la commission pour ce travail important, et du coup, pour la compréhension manifestée aussi pour les amendements de dernière minute du Conseil d'État, déposés avant la dernière session. Nous profitons de l'occasion aussi pour dire que le Conseil d'État ne s'exprimera pas forcément sur chaque amendement lorsqu'il suit l'avis de la commission, sous réserve de devoir venir surenchérir dans un débat particulièrement nourri. Nous partirons du principe que l'absence de position exprimée par le gouvernement dans le débat confirme la position de la commission, puisqu'on avait annoncé que l'on suivrait une grande partie des propositions.

Sur la question du développement durable, nous croyons que le débat ne doit pas porter pour savoir si la gestion de l'État doit être régie ou non par les principes du développement durable. Certains ont rappelé que c'était un mandat constitutionnel, donc la question ne se pose pas. *A fortiori*, la gestion financière doit répondre aussi à ces logiques du développement durable. La seule nuance que l'on peut faire, c'est que, de notre point de vue, il n'y a pas de hiérarchie entre l'article 1<sup>er</sup> et l'article 11 – désolé, c'était ni le 8<sup>e</sup> ni le 18<sup>e</sup>, mais c'est le 11<sup>e</sup>, dans son alinéa 2. À l'article 1<sup>er</sup>, on dit bien quel est le but de la loi. Le but de la loi est de régler une série de questions sur la gestion financière de l'État. L'article 11 dit quels sont les principes qui régissent cette gestion financière et en son alinéa 2, il dit que les principes de gestion financière s'appliquent en prêtant attention aux aspects du développement durable et cela confirme le mandat constitutionnel. Pour cette raison qui est essentiellement, disons, formelle, le gouvernement vous propose de vous en tenir à la formulation initiale, en repoussant cet amendement.

*Le président* : – L'amendement est combattu, nous passons au vote.

**L'amendement socialiste est accepté par 54 voix contre 49.**

**Article premier.** – Adopté.

*Le président* : – Mesdames et Messieurs, les plus attentifs d'entre vous auront remarqué qu'il y a un petit changement dans la procédure de vote et en particulier dans l'affichage de cette procédure. À partir de maintenant, et à titre d'essai jusqu'en automne, nous n'affichons plus l'évolution des votes durant le vote, ceci évidemment afin que les premiers votants soient au même niveau d'information que les derniers qui pressent sur leur bouton, et nous croyons qu'il en va simplement de la démocratie.

**Articles 2 et 3.** – Adoptés.

**Article 4.** –

*Le président* : – À l'article 4, nous sommes en présence d'un amendement de la commission formulé ainsi :

Le Conseil d'Etat collabore avec les entités concernées *et les accompagne* pour harmoniser la gestion financière publique, notamment en matière d'informatique, de comptabilité et de planification financière.

Cet amendement est-il combattu ? Non, **il est dès lors accepté.**

**Article 4.** – Adopté.

**Articles 5 à 9.** – Adoptés.

**Article 10.** –

*Le président* : – Nous avons un amendement de la commission à l'alinéa 1, qui se présente comme suit :

<sup>1</sup>Le compte des investissements comprend les dépenses et les recettes pour la constitution *ou l'augmentation de valeurs durables* appartenant au patrimoine administratif.

Cet amendement est-il combattu ? Non, **il est dès lors accepté.**

**Article 10.** – Adopté.

**Articles 11 et 12.** – Adoptés.

**Titre chapitre 2. –**

*Le président* : – Nous avons un amendement du groupe PopVertsSol qui se présente comme suit :

Plan financier et des tâches, *catalogue des prestations*

*M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame (S)* : – Comme la modification du titre est liée à l'ajout de l'article 16<sup>bis</sup> (nouveau), nous vous proposons de revenir au titre après avoir traité cet article.

*Le président* : – Donc, nous allons passer à l'examen des articles 13 jusqu'à 16 et ensuite, nous reviendrons sur le titre du chapitre 2. Est-ce que quelqu'un s'oppose à cette manière de faire ? Si ce n'est pas le cas, nous continuons.

**Article 13. – Adopté.**

**Article 14. –**

*Le président* : – À l'article 14, alinéa 2, nous avons un amendement de la commission :

<sup>2</sup>L'exécutif adresse le plan financier et des tâches au législatif, pour qu'il en prenne connaissance *lors de la session durant laquelle il traite le budget.*

Cet amendement est-il combattu ? Non, **il est dès lors accepté.**

**Article 14. – Adopté.**

**Article 15. – Adopté.**

**Article 16. –**

*Le président* : – Article 16, lettre *b*, nous avons un amendement du groupe socialiste qui se présente ainsi :

b) les objectifs stratégiques et *l'évolution prévisionnelle des tâches et des prestations;*

Cet amendement est-il combattu ? Non, **il est dès lors accepté.**

*Le président* : – À l'article 16, lettre *g*, (nouveau), nous avons un amendement de la commission qui se présente ainsi :

g) *les risques éventuels ayant des incidences financières importantes.*

Cet amendement est-il combattu ? Non, **il est dès lors accepté.**

**Article 16. – Adopté.**

**Article 16<sup>bis</sup>. –**

*Le président* : – Article 16<sup>bis</sup> (nouveau), nous avons un amendement du groupe PopVertsSol qui se présente ainsi :

<sup>1</sup>*Les unités administratives qui disposent d'une comptabilité analytique dressent un catalogue des prestations et chiffrent leur coût.*

<sup>2</sup>*Les données du catalogue sont régulièrement mises à jour.*

<sup>3</sup>*Le catalogue et ses mises à jour sont adressés au législatif.*

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé* : – Parlons de cet amendement par le Conseil d'État qui constate quand même que, dans un contexte où on essaie de resserrer le fonctionnement de l'administration, les entités de l'administration produisent déjà chaque année un budget, désormais un plan financier et des tâches, évidemment les comptes, un rapport de gestion, des indicateurs de gestion, deux bouclements intermédiaires, progressivement des contrats de prestations et des documents liés à la mise en place de la gestion par enveloppes et mandats. Tout ça évidemment est fort utile, fort intéressant, nécessaire à la conduite de l'État, mais rajouter encore l'élaboration et la mise à jour régulière d'un catalogue de prestations qui serait publié, remis aux députés, discuté en commission, actualisé régulièrement, nous paraît être de nature, sans fournir une prestation supplémentaire à la population, à gonfler encore le travail indirectement productif – on l'appellera comme ça – de l'administration, et on souhaiterait qu'on renonce à cette exigence d'un catalogue des prestations, du coût de chacune des prestations ; évidemment, l'appréciation des coûts des prestations figure dans les comptes. Il nous paraît qu'on est là dans un gonflement excessif des indications demandées aux services sur leur activité, alors qu'ils sont au contraire, aujourd'hui, appelés à mettre davantage l'accent sur le service des prestations à la population, en évitant tous les coûts indirects. Pour cette raison-là, le Conseil d'État combat cet amendement.

*M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame (S)* : – La commission a débattu de cet ajout, d'abord sur le principe, puis dans la formulation actuelle. En gros, une majorité le juge utile pour différentes raisons que l'on peut résumer, d'une part par volonté de transparence, de l'autre par volonté d'économie. Une minorité rejoint le Conseil d'État et trouve l'obligation très lourde.

*M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier (S)* : – Le groupe socialiste s'opposera donc à cette modification – le titre du chapitre 2, ainsi que l'article 16<sup>bis</sup> –, d'abord parce que cela donne une lecture par trop financière de l'État, c'est-à-dire que toutes les prestations sont uniquement lues à travers, va-t-on dire, une visière financière. Pour nous, groupe socialiste, il est plus important de réfléchir d'abord aux missions essentielles de l'État, avant de détailler liste par liste les prestations qui, par essence, vont évoluer et donc il faudra les redéfinir chaque fois. D'autre part, à notre avis, c'est incompatible avec les GEM, c'est-à-dire les enveloppes des unités administratives qui vont travailler par enveloppes et mandats de prestations, et donc ça va être un travail laborieux, difficile à élaborer, non seulement pour l'administration cantonale, mais aussi communale, et là, on vous rend attentifs : les communes auront-elles les moyens nécessaires pour élaborer ce catalogue de prestations ? Nous en doutons fortement, c'est la raison pour laquelle nous nous y opposons.

*M. Fabien Fivaz (PVS)* : – Le groupe PopVertsSol, dans sa grande majorité, soutiendra l'amendement sur le catalogue des prestations. En quelques mots, tous les documents que le Conseil d'État a cités, que ce soit les comptes, que ce soit le rapport de gestion, sont dans un sens basés sur le catalogue de prestations. On l'a vu avec un exemple sur lequel nous allons revenir, pensons-nous ces prochaines heures – c'est la loi sur les chiens –, où, véritablement, le SCAV a une comptabilité analytique ; c'est un des rares services, aujourd'hui, au sein de l'État, à avoir une comptabilité analytique. On a pu aller voir quel est le coût réel de cette prestation et comment est-ce qu'elle se divise aussi. C'est aussi une manière finalement de montrer à la population les prestations, mais que ces prestations ont un coût. Prenons l'exemple de l'aide sociale où l'on est vraiment dans un cas où c'est un très gros paquet partagé entre communes et canton, et dans lequel il est difficile véritablement de savoir ce qu'il y a derrière la prestation aide sociale. On peut se dire qu'une partie, ce sont des forfaits, donc il y a une partie de cet hémicycle qui pense que c'est majoritairement des forfaits ; une partie de l'hémicycle ici pense, sans doute, que c'est majoritairement des loyers. La vérité, elle est entre deux. Le catalogue des prestations est vraiment une manière de réussir à définir le coût pour savoir réellement comment est-ce que l'on donne une prestation, ce qu'il y a à l'intérieur.

Le catalogue s'applique uniquement à des services ou à des prestations qui sont gérés sur la base d'une comptabilité analytique, et le Conseil d'État, dans tous ses débats, dans toutes les informations qu'il a données sur la nouvelle gestion de l'État, sur la manière dont on entend faire la gestion de l'État ces prochaines années, se base toujours sur cet outil en plus, qui est celui d'avoir vraiment des chiffres fins pour faire de la gestion. À notre avis, en tout cas, ce n'est pas que de la gestion financière de réellement connaître le coût d'une prestation, c'est aussi de la gestion

politique, puisqu'aujourd'hui, on le voit, quand on fait des économies, on les fait sans trop savoir où et comment on souhaite les faire. À notre avis, l'outil « catalogue des prestations » permettra premièrement de savoir quel est le coût réel d'une prestation et d'arrêter de vouloir couper là où on ne peut pas le faire, parce que dans le détail des coûts, il y a une réalité qui est incompressible, et peut-être, à l'inverse, trouver aussi ailleurs dans ce détail, des économies à faire. L'un dans l'autre, nous ne pensons pas que ce soit une perte de temps d'avoir vraiment cet outil de gestion fine, autant à l'interne, mais aussi, nous, en tant que députés, pour faire notre travail.

*M. Olivier Haussener (LR) :* – Le groupe libéral-radical soutiendra l'amendement, comme il l'a fait d'ailleurs en commission, pour bien sûr les mêmes motifs que M. Fabien Fivaz vient de nous exposer. Mais nous croyons qu'actuellement, notre canton et notre structure financière souffrent de ce catalogue, dirions-nous, de savoir d'où l'on vient pour vraiment savoir où on veut aller. Et c'est peut-être un gros travail à faire, qui va nécessiter du temps – d'ailleurs, le Conseil d'État sait qu'on ne lui demande pas de le faire sur une année, la même chose pour les communes –, mais nous croyons que c'est nécessaire, si l'on veut aller vers une gestion un peu plus moderne et adaptée des prestations auxquelles la population, bien sûr, est attachée, mais aussi qu'elle devra peut-être faire des choix – cette population –, par rapport à quel niveau on place les prestations, si on les maintient toutes ou est-ce qu'on en introduit des nouvelles. C'est pour ça qu'il nous semble que le moment est venu maintenant de faire cet inventaire, qui a déjà été demandé depuis plusieurs législatures par plusieurs membres de l'ancienne commission de gestion et des finances. Donc, c'est pour ça que nous soutiendrons cet amendement.

*M. Hughes Chantraine (UDC) :* – Le groupe UDC soutiendra cet amendement. Il est évident qu'à entendre certaines personnes qui s'expriment ici, il sera très difficile de pouvoir établir un tel catalogue. Nous aimerions juste que ces personnes relisent le texte de l'amendement. Il ne s'agit pas d'entités GEM, il ne s'agit pas de tous les services, il s'agit des unités qui disposent d'une comptabilité analytique. Cette comptabilité analytique est justement là pour pouvoir définir, non seulement ce que l'on fournit comme prestations, mais combien ça coûte. Pour ces entités, qui ont déjà cette comptabilité analytique, le calcul sera facile à faire. Alors, contrairement à ce que le groupe socialiste essaie de nous faire croire, il n'y aura aucune difficulté à pouvoir sortir ce catalogue de prestations et à le mettre à jour régulièrement. Ce catalogue est prévu pour être transmis aux législatifs et pas non plus forcément à toute la population.

*M. Louis Godet (VL) :* – Le groupe Vert'Libéral soutiendra cet amendement, sachant qu'une plus grande transparence au niveau des dépenses et des comptes est demandée et dans ce sens-là, nous sommes favorable à mieux connaître le fonctionnement exact de notre État.

*M. Fabien Fivaz (PVS) :* – Nous voudrions juste ajouter une chose, concernant l'amendement qui contient cette idée de « régulièrement mises à jour ». Nous croyons vraiment que c'est dans le cadre de la mise en application de la loi par le Conseil d'État ; à lui de trouver une régularité qui évite finalement de surcharger les services aussi. On n'a pas forcément besoin d'avoir un catalogue mis à jour tous les six mois ou chaque année, mais peut-être une fois par législature, avec un plan financier, ou à la fin de la législature, sur la base des chiffres précédents. Enfin, c'est au Conseil d'État de trouver une manière aussi de faire que ce catalogue des prestations ne soit pas non plus l'outil qui coûte le plus cher en temps de travail à l'État.

*Le président :* – L'amendement est combattu, nous votons.

**L'amendement est accepté par 78 voix contre 32.**

**Article 16<sup>bis</sup>.** – Adopté.

**Titre chapitre 2.** –

*Le président :* – Nous en venons donc au titre du chapitre 2, amendement PopVertsSol. Celui-ci est-il encore combattu ? Si tel n'est pas le cas, **il est accepté.**

**Titre chapitre 2.** – Adopté.

**Article 17.** – Adopté.

**Article 18.** –

*Le président* : – À cet article, à l'alinéa 4, nous sommes en présence d'un amendement du groupe UDC qui se présente ainsi :

<sup>4</sup>En l'absence de budget au 1<sup>er</sup> janvier, l'exécutif *n'est* autorisé à engager *que* les dépenses absolument nécessaires à la marche de la collectivité.

L'amendement est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est dès lors accepté.**

**Articles 19 à 21.** – Adoptés.

**Article 22.** –

*Le président* : – À cet article, à l'alinéa 4, nous avons un amendement du groupe UDC formulé ainsi :

<sup>4</sup>Le législatif approuve *ou non* les comptes, *en prenant notamment en considération les recommandations du contrôle cantonal des finances ou de l'organe de révision agréé. S'il n'approuve pas les comptes, le législatif les renvoie à l'exécutif par voie de décret ou d'arrêté, en motivant son refus, avec mandat de les présenter à nouveau lors d'une séance ultérieure, mais au plus tard dans les deux mois qui suivent.*

Est-il combattu ? Non, **il est donc accepté.**

**Articles 22 à 28.** – Adoptés.

**Article 29.** –

*Le président* : – À cet article, à l'alinéa 2, nous avons un amendement de la commission qui se présente ainsi :

<sup>2</sup>Pour le calcul du degré minimal d'autofinancement *sont appliquées les règles suivantes*:

- a) *l'autofinancement correspond à la somme des amortissements du patrimoine administratif et du solde du compte de résultats;*
- b) *les investissements nets pris en compte correspondent à 85% du montant net total porté au budget.*

Celui-ci est-il combattu ? Non, **il est dès lors accepté.**

*Le président* : – À ce même article, alinéa 4, nous sommes en présence d'un amendement du groupe PopVertsSol, redéposé suite à l'amendement déposé en premier lieu par le rapport de minorité, et qui se présente ainsi :

<sup>4</sup>Le budget d'une année ne peut présenter un excédent de charges supérieur à 2% des revenus hors subventions à redistribuer et imputations internes (*suite inchangée*).

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé* : – Le gouvernement avait une certaine sympathie pour cet amendement qui permettait, dans le cadre des principes de lissage autour de l'objectif de l'équilibre, d'avoir une marge un peu plus grande permettant d'atténuer des fluctuations liées à la conjoncture. Il a néanmoins admis, en commission, qu'il pouvait se rallier à ceux qui contestaient cette marge de 2% pour les raisons

suivantes – donc, il combattra finalement cet amendement –, avec l'idée, d'une part, que si on laisse un exercice descendre à 2% de déficit, l'idée d'obtenir un lissage sur quatre ans ensuite devient extrêmement difficile parce que cela veut dire qu'en période de chute conjoncturelle, un exercice qui descend à 2% donne très peu de chances que l'exercice suivant soit déjà à l'équilibre, voire au-delà, et où, par conséquent, il exige un bénéfice de 2% dans les deux exercices qui suivent, ce qui paraît quand même relativement aléatoire. La sympathie que le gouvernement avait pour cette logique des 2% se serait accompagnée d'un allongement de la période de lissage de quatre à six ans, qui aurait permis effectivement des fluctuations plus grandes, mais qui aurait donné aussi plus de temps pour les compenser dans la durée. Le Conseil d'État s'est aussi rallié à l'avis qu'avec les autres outils qui permettent d'absorber les chocs conjoncturels, la réserve conjoncturelle d'une part, les possibilités de report de crédit d'autre part, le provisionnement admis, les risques identifiés, c'était autant d'outils qui permettaient d'admettre que le 1% était suffisant. Le Conseil d'État s'en remet donc à la version initiale de la loi qu'il a proposée, avec une limite à 1% comme minimum en dessous duquel on ne devrait pas descendre si on veut atteindre l'équilibre sur une période lissée sur quatre ans.

*M. Hughes Chantraine (UDC) :* – Le groupe UDC combattra avec la dernière des vigueurs cet amendement revu par la bande. Notre position initiale n'admettait même pas la possibilité d'un déficit. Nous avons fait l'effort d'accepter 1% et retiré notre amendement qui imposait l'équilibre systématique au niveau des comptes et des budgets. En commission des finances, tous les groupes avaient salué cette ouverture d'esprit au consensus ; il faut croire qu'avec perfidie, certains n'hésitent pas à se lancer dans la démarche inverse. Si jamais cet amendement était refusé, chose qu'évidemment nous espérons, est-ce qu'il est possible d'en déduire, *de facto*, que l'amendement de l'article 30, alinéa 1, et l'article 80 puissent également être retirés ?

*M. Olivier Haussener (LR) :* – Le groupe libéral-radical suivra la proposition initiale du Conseil d'État, estimant que cela serait mettre dans une situation vraiment très délicate l'État en lui laissant cette permission-là. Nous sommes en faveur de solutions plutôt actives que réactives. C'est pour cette raison que l'ensemble des amendements qui traitent du 1% et qui passent au 2% ne seront pas acceptés par notre groupe. Donc, le groupe refusera cet amendement.

*M. Fabien Fivaz (PVS) :* – Si cet amendement change quelque chose à court terme lorsqu'on fait un budget, il y a une réalité. Plutôt que d'avoir finalement le droit d'avoir un déficit de 1% une année, on a le droit de faire 2%. Mais, par contre, sur le moyen à long terme, ça ne change rien, puisque le lissage lui-même reste. Cela veut dire que si une année, on fait 2%, on doit le compenser. Donc, si on a une vision à long terme des finances de l'État, eh bien, cet amendement ne change rien. Par contre, il faut se rendre compte quand même que si on devait avoir des problèmes financiers qui ne sont pas forcément de nature conjoncturelle, eh bien, dans ce cas-là, on pourrait être exactement dans le cas qu'on ne veut plus avoir, c'est celui d'être dans un budget à discuter encore et encore sur des petits amendements, des petites économies, des augmentations d'impôts, etc., plutôt que d'avoir une vision à plus long terme.

Le Conseil d'État nous dit que de toute façon, en cas de problème conjoncturel, ce 2%, on n'arriverait pas à le compenser dans les années qui suivent. Mais il faut imaginer que si, un jour, grâce à cette nouvelle loi sur les finances, aussi grâce au travail commun, grâce à la création de richesses qu'on peut avoir dans ce canton, on dégagne des bénéfices qui permettent de remplir la réserve conjoncturelle, il faut se rendre compte qu'en cas de gros choc conj

Notre demande était vraiment de dire que, plutôt que d'avoir une vision à court terme avec ce pourcent, gardons cette vision à long terme avec le lissage, mais gardons-nous aussi la possibilité, sur des à-coups, par exemple – imaginons un contribuable important qui quitte le canton de Neuchâtel –, d'avoir cette petite marge de manœuvre sur une année, même si elle doit être compensée.

*M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier (S) :* – Le groupe socialiste est partagé. D'abord, nous aimerions répondre à M. Hughes Chantraine. Nous croyons qu'il n'y a pas de perfidie quand on revient avec un projet qui a été défendu en commission. C'est simplement une conviction politique et certains l'affirment encore une fois ; donc, il ne faut pas parler de coups bas, il faut parler de conviction politique. Dans notre groupe, une toute petite minorité soutiendra cette proposition du groupe

PopVertsSol parce qu'effectivement, ce 2% d'excédent de charges par rapport au revenu permet de faire face à des difficultés économiques ou à des baisses tout d'un coup qui viennent de la Confédération et que notre canton ne pourrait pas absorber. Et c'est vrai, on l'a vu lors du dernier budget, ça donne quand même lieu à de grandes discussions, lorsqu'on veut dépasser ce frein aux dépenses et à l'endettement. Donc, une toute petite partie soutiendra ce 2%. Par contre, l'autre grande majorité de notre groupe effectivement pense, comme le Conseil d'État, que le 1% est mieux parce que c'est un lissage sur quatre ans. C'est vrai que le groupe socialiste avait proposé un lissage sur sept ans avec un déficit à 2%, cela nous semblait acceptable. Par contre, le faire sur quatre ans, c'est court, et nous rejoignons le Conseil d'État lorsqu'il dit que rattraper ce 2%, cela peut être très difficile en quatre ans.

*M. Louis Godet (VL) :* – Le groupe Vert'Libéral suivra le Conseil d'État et s'en tiendra au pourcent pour des raisons qui ont déjà été évoquées avant dans l'hémicycle.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé :* – Encore une petite précision par rapport à la question posée par M. Hughes Chantraine. Pour le Conseil d'État, cet amendement est effectivement lié à celui de l'article 30, alinéa 2. En revanche, il n'est clairement pas lié à celui de l'article 80 pour les mêmes motifs que nous vous invitons à refuser celui-ci. Nous vous inviterons à accepter celui de l'article 80, dont on souhaite qu'il ne soit pas retiré dans l'intervalle.

*Le président :* – L'amendement étant combattu, nous passons au vote.

#### **L'amendement est refusé par 72 voix contre 40.**

*Le président :* – Nous arrivons dans une partie un peu plus glissante à présent de notre débat. Nous ne pouvons que vous prier d'y apporter la plus grande attention et c'est une recommandation qui, d'ailleurs, s'applique en tout premier lieu au président. Nous sommes à l'article 29, alinéa 5, avec deux amendements, l'un du Conseil d'État qui s'oppose à celui du groupe libéral-radical. Ces amendements se présentent de la manière suivante :

##### **Amendement de la commission**

<sup>5</sup>Au besoin, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil les mesures d'assainissement nécessaires au respect des alinéas 1 et 3 ci-dessus. Si ces mesures ne suffisent pas, le Grand Conseil relève *pour une année* le coefficient de l'imposition des personnes physiques dans la mesure nécessaire pour atteindre ces valeurs limites.

##### **Amendement du groupe libéral-radical**

<sup>5</sup>Au besoin, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil les mesures d'assainissement nécessaires au respect des alinéas 1 et 3 ci-dessus. Si ces mesures ne suffisent pas, le Grand Conseil *adopte les actes permettant une augmentation des recettes fiscales pour une année, afin que la prise en compte de ces revenus supplémentaires permette le respect de ces valeurs limites.*

Nous allons opposer ces deux amendements et le vainqueur sera, lui, opposé à la proposition initiale. Est-ce que tout le monde est au clair avec la manière de procéder ?

*M. Olivier Haussener (LR) :* – Merci d'ouvrir quand même la discussion sur ces deux amendements qui s'opposent sur le fait, mais pas forcément complètement. L'idée de cet amendement était de dire que chaque fois que l'on mettait des sanctions lorsque l'on n'arrivait pas à des limites imposées financières, on reportait tout sur la fiscalité des personnes physiques. L'idée était de se dire que si l'on est dans une loi sur les finances générales État-communes, on ouvrait la possibilité – cela ne voulait pas dire que c'était obligatoire – de ne pas seulement s'appuyer sur des recettes fiscales supplémentaires sur les personnes physiques. En fait, il y a eu plusieurs discussions qui se sont engagées au sein de la commission des finances ; ensuite, il y a eu l'amendement du Conseil d'État, et nous souhaiterions quand même avoir la motivation du Conseil d'État par rapport à son amendement parce que nous ne sommes pas très loin. Il y a encore l'idée de se dire que très souvent, dans cette République et canton de Neuchâtel, on a dû

augmenter les impôts – parce que cela existait quand même dans l’ancienne loi – et en fait, est-ce que cela n’est pas le couperet final et est-ce que l’on ne devrait pas être le plus dur possible, tout faire pour ne pas arriver à devoir appliquer cet article-là ? C’est la raison pour laquelle nous donnons maintenant notre position de l’idée principale de cet amendement que nous n’allons pas retirer immédiatement, car nous pensons qu’il est peut-être intéressant d’aller jusqu’au bout contre celui du Conseil d’État. Mais nous attendons les explications du Conseil d’État.

*M. Hughes Chantraine (UDC) :* – En l’occurrence, les explications du Conseil d’État nous intéressent également. Nous avons déjà eu l’occasion de pouvoir discuter, au sein du groupe, de cet amendement. Les deux amendements présentés amènent une certaine pertinence et malgré le fait qu’il y ait une légère préférence, nous serions intéressé à avoir l’avis du Conseil d’État d’abord. Juste une petite considération : nous avons, à travers cet amendement ainsi qu’à travers l’article lui-même, article 29, alinéa 5, une question qui nous préoccupe. Qu’en sera-t-il, dans le cas où cet article de la loi devait être activé, de la majorité nécessaire au vote du Grand Conseil, simple ou qualifiée ? Et l’arrêté qui en découlera sera-t-il soumis à référendum ou pas ?

*M. Fabien Fivaz (PVS) :* – Nous aurions pu laisser parler le Conseil d’État... À notre avis, la possibilité pour le Grand Conseil ou pour le Conseil d’État de relever les impôts lorsqu’il n’arrive pas à couvrir les charges par des revenus, ce n’est pas une sanction, c’est, ma foi, une problématique qui peut, dans différents cas, être une réalité. On pourrait largement imaginer qu’une baisse de revenu soit à la base de l’incapacité du Grand Conseil et du Conseil d’État à boucler un budget et dans ce sens-là, contrairement à ce qu’a dit M. Olivier Haussener précédemment, à notre avis, ce n’est pas une sanction. À notre avis, la proposition du groupe libéral-radical part sans doute d’un bon sentiment, mais sera difficile ou quasiment impossible à mettre en œuvre. Il faut quand même imaginer, dans le cadre des propositions qui sont faites par le Conseil d’État, qu’il peut prendre, lui, lorsqu’il veut faire passer le budget, lorsqu’il veut faire des propositions, l’ensemble du paquet des impôts qu’il a à sa disposition dans le cadre de sa proposition budgétaire. Ensuite, lorsque l’on n’arrive pas à boucler un budget, il ne reste qu’un seul outil, et dans ce sens-là, il faut garder celui qui fait le plus mal, à notre avis, celui de l’impôt sur les personnes physiques. C’est surtout sur celui-ci qu’il faut éviter, dans les quelques heures qui précèdent un budget, de commencer à faire un énorme marchandage pour regarder si l’on augmente un peu les personnes morales, un peu les sourciers, un peu les frontaliers – où, de toute façon, on ne peut rien faire – et si on garde, oui ou non, un peu de personnes physiques. Ce marchandage, à quelques heures du budget, à notre avis, est contre-productif, et c’est dans ce sens-là que, dans l’ultime recours, nous n’aimerions conserver que la problématique des personnes physiques.

*M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier (S) :* – Le groupe socialiste rejoindra aussi cet amendement du Conseil d’État pour une raison simple qui a déjà été évoquée par le groupe PopVertsSol. Mais ouvrir un débat d’une manière large sur toute l’imposition dans le canton ouvrira surtout la discussion à des discours populistes, qui sont peu propices à trouver des solutions, et à des différences. Nous retiendrons donc, dans un premier temps, l’amendement du Conseil d’État.

*M. Laurent Kurth, conseiller d’État, chef du Département des finances et de la santé :* – Nous croyons que nous avons bien fait de laisser les députés s’exprimer avant le Conseil d’État. Tout a été dit ou presque. Pour le Conseil d’État, on peut comprendre la politique du pire pour que le pire soit tellement rebutant que l’on renonce à y recourir. Mais nous aimerions insister ici sur le fait que c’est bien au Grand Conseil qu’il appartiendrait, le cas échéant, d’intervenir sur la fiscalité, si les mesures proposées par le Conseil d’État – qui peuvent être complétées encore d’ailleurs par le Grand Conseil – ne suffisaient pas. Mais pour le Conseil d’État, au fond, après avoir bien entendu les arguments en commission, dans un premier temps, on disait que si cela ne suffisait pas, on augmenterait le coefficient des personnes physiques ; c’est celui que l’on peut augmenter de manière assez mécanique, assez rapide et qui paraissait assez logique. Nous avons bien entendu les débats en commission qui consistaient à dire : pourquoi est-ce que ce sont toujours les mêmes – les personnes physiques – qui passent à la caisse, etc. ? Encore une fois, cet argument, on peut l’entendre, mais après, il y a le principe de réalité. Le principe de réalité est de dire que, quand on en est là, cela veut dire que l’on a examiné un budget dont les conditions d’élaboration sont extrêmement difficiles. Cela veut dire que l’on a examiné toutes les mesures qui permettent de

faire entrer ce budget dans les limites du frein à l'endettement, que les mesures sont proposées clairement dans ce sens-là. C'est également que ces mesures et celles, le cas échéant, venant les compléter, proposées par le Grand Conseil, ne suffisent pas à atteindre l'équilibre. Nous sommes dans une situation d'urgence et de crise financière, à l'évidence, et aux yeux du Conseil d'État, dans ces circonstances d'urgence – parce qu'il faut une réponse rapide de crise parce que l'on n'a pas de solution à l'équilibre financier de l'État, malgré tous les efforts proposés –, ouvrir à ce moment-là un vaste débat fiscal est à la fois irréaliste et dangereux. C'est irréaliste parce que boucler en quelques semaines un débat qui porterait sur toutes les composantes de la fiscalité neuchâteloise, alors que nous sommes dans une situation peu propice à un débat serein, paraît simplement impossible à faire aboutir. Ce serait dangereux ensuite parce que dans ce contexte, à l'évidence, on raterait des enjeux extrêmement importants dans l'analyse qui doit accompagner une réforme fiscale en profondeur, et nous risquerions, par conséquent, de faire courir au canton de Neuchâtel des risques plus importants que les problèmes que l'on veut régler avec le respect du frein à l'endettement.

Nous aimerions cependant rassurer ici les députés qui auraient pu nourrir quelques doutes. Pour le Conseil d'État, dès lors qu'une norme constitutionnelle et une loi fixent des règles pour la gestion financière, il ne s'agit pas ici d'élaborer des outils permettant de contourner ces règles. Nous sommes dans une disposition de dernier recours. Le mandat qui est le nôtre au Grand Conseil et au Conseil d'État est celui de faire entrer le budget dans les limites du frein à l'endettement, et il ne s'agit pas ici de chercher des faux-fuyants. D'ailleurs, d'autres dispositions de la loi prévoient des mécanismes de dérogation, avec majorité des deux tiers, lorsque dans des circonstances exceptionnelles, on veut sortir de ces freins, et donc, ce n'est pas cette disposition ici qui doit nous permettre d'envisager plus facilement de sortir des freins. Nous sommes vraiment dans une logique de dernier recours qui crée une situation de crise et d'urgence dans laquelle nous vous demandons de ne pas envisager l'ouverture de débat fiscal avec le contexte que cela produirait. En conséquence de cela, nous vous demandons donc de soutenir l'amendement du Conseil d'État qui crée une toute petite nuance pour donner quand même un peu de garantie – nous allions oublier ce point. L'idée n'est pas non plus que, dans cette mesure de dernier recours, on crée un déséquilibre entre la fiscalité des personnes physiques et la fiscalité des personnes morales de façon durable ; d'où cet amendement qui propose de sécuriser cette opération comme réel dernier recours, en disant qu'on le fait pour une année, sous-entendu que dans l'année qui suit, on est appelé à étudier d'autres mesures qui permettent de revenir dans les freins. Nous ne sommes donc pas en train d'augmenter durablement la fiscalité des personnes physiques, mais de traiter, en dernier recours, avec un ajustement quasiment mécanique de la fiscalité des personnes physiques, mais limité dans le temps.

*M. Olivier Haussener (LR) :* – Au vu du débat sur ces deux amendements, le groupe libéral-radical choisira de privilégier le pragmatisme de la loi et reportera toute son attention sur l'amendement du Conseil d'État. **Il retire donc son amendement.**

*M. Louis Godet (VL) :* – Pour les mêmes raisons évoquées juste avant, en raison de causes pragmatiques, le groupe Vert'Libéral suivra l'amendement du Conseil d'État.

*M. Hughes Chantraine (UDC) :* – Nous saluons le pragmatisme effectivement du groupe libéral-radical, car il y avait, à notre sens, également un problème d'équité lorsque l'on doit activer toute la solution fiscale, dans le sens où il y a certains impôts qui ne peuvent pas participer. Nous pensons, par exemple, à l'impôt sur les frontaliers qui, lui, ne peut pas être augmenté. C'est donc que de ce côté-là, il y a quelque chose qui, à notre sens, ne jouait pas forcément bien. Ceci dit, nous avons posé une ou deux questions au Conseil d'État pour lesquelles nous n'avons pas reçu de réponse, c'est notamment par rapport au vote au Grand Conseil ainsi que la possibilité de référendum au sein de la population. Qu'en est-il sur un tel article ?

*M. Pierre Hainard (UDC) :* – C'était la même question.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé :* – Nous devons à l'honnêteté de dire que nous n'avons pas la réponse à cette question. Nous imaginons que la modification temporaire de la fiscalité passerait par un décret du Grand Conseil, décret

temporaire puisqu'on indique ici dans la loi que l'augmentation est limitée à une année. Le vote du budget n'est pas soumis à référendum. La modification de la fiscalité est, en principe, considérée comme une modification légale soumise à référendum mais, honnêtement, nous n'avons pas la réponse à cette question. Nous sommes désolé de ne pas pouvoir vous répondre sur ce point. À part cela, fondamentalement, le débat de fond est, en tout cas, là pour pouvoir arbitrer entre les deux amendements.

*M. Olivier Haussener (LR)* : – Les mêmes questions s'étaient posées au sein du groupe libéral-radical, et c'est justement parce que nous limitons à une année que l'on pense que c'est jouable de voter l'amendement du Conseil d'État, du moment qu'après, nous devons trouver autre chose. Cela avait, dans ce sens-là, répondu aux interrogations des différents députés de notre groupe.

*M. Fabien Fivaz (PVS)* : – À titre personnel, nous ne sommes pas juriste, mais nous pensons effectivement qu'il est soumis à référendum. Vous vous rappelez, la dernière fois, nous avons voté une fois un budget, avec une contribution de solidarité des communes sous forme d'un décret qui était lié au budget, mais qui était soumis à référendum, et qu'un parti ici, avec le soutien d'un groupement de communes ou de certaines communes, avait tenté de lancer le référendum, sans succès. Cette possibilité existe donc, à notre avis, de combattre les lois qui ont une influence sur le budget.

*M. Pierre Hainard (UDC)* : – Nous nous demandons si l'on peut voter une loi dont on ne connaît pas tous les tenants et aboutissants ? Nous pensons qu'il y a quand même une différence s'il y a un référendum ou pas. À notre connaissance, en cas d'augmentation d'impôts, il y a possibilité d'un référendum, obligatoirement. Donc, nous aimerions bien quand même que les juristes puissent nous donner une réponse claire et nette. Nous n'aimerions pas que l'on vote une loi qui, après, va se retourner contre nous. L'expérience des lois votées rapidement, sans tenir compte des problèmes juridiques, a toujours amené des gros problèmes.

*M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame (S)* : – Sauf erreur, cette clause d'urgence – « relève le coefficient de l'imposition des personnes physiques s'il n'arrive pas à équilibrer » – était déjà dans la loi sur les finances antérieure. Mais nous pouvons nous tromper.

*Le président* : – La parole n'étant plus demandée, nous pouvons passer au vote.

**L'amendement du Conseil d'État à l'article 29, alinéa 5, est accepté par 104 voix contre 1.**

**Article 29.** – Adopté.

**Article 30.** –

*Le président* : – Nous passons à l'article 30, alinéa 2 où nous avons également deux amendements, un du groupe PopVertsSol et un autre de la commission. **L'amendement PopVertsSol est-il maintenu ? Non, il est retiré.**

Il nous reste donc l'amendement de la commission qui se présente ainsi :

<sup>2</sup>Toute augmentation du découvert résultant de l'application de l'alinéa premier est amorti au taux de 20% au moins, à compter du budget du deuxième exercice qui suit, pour la part dépassant la limite de 1% prévue à l'article 29, alinéa 4.

Cet amendement est-il combattu ? Non, **il est donc accepté.**

**Article 30.** – Adopté.

**Article 31. –**

*Le président* : – Nous sommes en présence, aux alinéas 1 à 4, de plusieurs amendements.

**Amendement du Conseil d'Etat Variante A**

<sup>1</sup>*Les communes veillent à une gestion saine de leurs finances.*

<sup>2</sup>*Leur budget doit en principe présenter un résultat total équilibré. Il ne peut pas présenter un déficit supérieur à l'excédent du bilan.*

<sup>3</sup>*Pour y parvenir, elles adoptent des mécanismes financiers contraignants, comprenant au moins une règle relative au degré d'autofinancement.*

<sup>4</sup>*Au besoin, le Conseil d'Etat invite la commune à réviser sa fiscalité. Si les mesures nécessaires ne sont pas prises, il institue, pour l'exercice concerné, un impôt communal additionnel.*

*Alinéas 5 et 6: supprimés.*

**Amendement du groupe PopVertsSol Variante A**

<sup>1</sup>*Les communes veillent à une gestion saine de leurs finances.*

<sup>2</sup>*Leur budget de fonctionnement doit en principe être équilibré. Il ne peut pas présenter un déficit supérieur à la fortune nette.*

<sup>3</sup>*Pour y parvenir, elles peuvent adopter des mécanismes financiers contraignants.*

<sup>4</sup>*Au besoin, le Conseil d'Etat invite la commune à réviser sa fiscalité. Si les mesures nécessaires ne sont pas prises, il institue, pour l'exercice concerné, un impôt communal additionnel.*

*Alinéas 5 et 6: supprimés.*

Une acceptation de l'un des amendements **VARIANTE A** a pour conséquence que l'article 32 est automatiquement abrogé.

**Amendement Olivier Haussener variante B**

<sup>2</sup>Le Conseil général peut adopter un budget qui présente un excédent de charges pour autant que celui-ci:

a) soit couvert par l'excédent du bilan;

b) n'excède en outre pas 20% du capital propre à la clôture du dernier exercice.

<sup>3</sup>Si le déficit d'un exercice dépasse néanmoins 20% du capital propre, l'excédent non autorisé est porté en diminution de la limite fixée à l'alinéa 2 lettre *b* dès le budget de la seconde année qui suit les comptes bouclés.

*M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame (S)* : – Nous entrons maintenant dans le chapitre 6, Équilibre financier pour les communes. La commission s'est demandé s'il fallait imposer aux communes les mêmes règles qu'à l'État. Les amendements déposés visaient donc soit à conserver le même cadre qu'à l'État mais en l'atténuant – c'est la variante B –, soit à prévoir des règles différentes. L'amendement qui avait été refusé par égalité des voix et qui est revenu dans le rapport de minorité introduit dans la LFinEC les règles appliquées actuellement aux communes par la législation. Il y aura un petit détail à corriger si cet amendement était accepté : il faudrait remplacer la fortune nette par l'excédent du bilan, conformément à MCH2. Nous avons encore la variante B déposée par le groupe libéral-radical, qui est une formulation atténuée du projet de loi qui privilégie le traitement égal entre canton-communes. Le Conseil d'État a formulé une proposition de compromis à l'alinéa 2. C'est l'autre formulation de la variante A. Si vous nous suivez jusque-là, ensuite le même raisonnement s'appliquera à l'article 32, les deux articles étant techniquement liés.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé* : – Un commentaire du Conseil d'État sur ce point pour vous inviter à suivre la variante du Conseil d'État, évidemment. En rappelant la règle actuelle qui s'impose aux communes, c'est le principe de l'équilibre des comptes avec une exception possible, c'est lorsqu'un déficit peut être accepté dès lors qu'il est couvert par la fortune de la commune. Cette règle paraissait insuffisante, raison pour laquelle, dans la proposition initiale du projet de loi, un parallélisme a été fait. C'était d'abord

l'esprit général de la loi d'appliquer les mêmes règles entre l'État et les communes, pour avoir une lecture aussi plus transparente de la situation des collectivités publiques dans leur ensemble, et cela permettait d'introduire ce durcissement. Il y avait quelques exceptions techniques, mais nous allions en tout cas dans la même direction que celle de l'État. En commission, le débat a eu lieu de façon assez intéressante pour dire qu'au fond, les communes doivent pouvoir faire le débat sur leur gestion financière. Nous n'avons pas à imposer de façon uniforme une règle, alors que la situation financière des communes en plus est différente, alors que le rôle de chacune des communes dans le développement du canton est différent. Nous n'avons donc pas à imposer une règle uniforme par en haut, pour la gestion financière des communes.

Le gouvernement avait une certaine sympathie pour cette lecture aussi, en disant que l'on souhaite faire retrouver un rôle proactif aux communes pour le développement du canton. Nous souhaitons qu'elles puissent jouer ce rôle avec une certaine indépendance, que le débat politique puisse avoir lieu, qu'il soit vif, au niveau communal également. Par conséquent, il faut bien laisser une marge de choix politique au niveau communal, d'où l'idée que l'amendement qui était proposé pouvait être suivi, en tout cas, un bon bout. En revanche, une lecture un peu plus attentive de la situation financière réelle des communes montre que si elle est nettement plus favorable que celle de l'État, en comparaison intercantonale, la situation avec des communes neuchâteloises n'est pas si favorable, et en particulier sur les indicateurs de l'endettement de la dette par habitant et de la quantité d'investissements. Il se trouve que les mécanismes de frein qui existent aujourd'hui et qui sont repris dans l'amendement, sans les durcissements proposés par le projet de loi initial, ne portent que sur le compte de résultats. Cela veut dire que nous n'avons aucun contrôle en amont de ce qui se retrouve, avec le temps, dans le compte de fonctionnement, en particulier la politique d'investissements qui a un fort impact, évidemment aussi, sur la politique d'endettement et donc des charges d'intérêts.

Il n'y a donc aucune préoccupation en amont du compte de fonctionnement, ce qui veut dire que les règles actuelles permettent aux communes, tout en ayant des comptes qui satisfont à la règle de l'équilibre aujourd'hui, de préparer les déficits futurs avec des investissements qui seraient excessifs. Cela n'est pas une fiction puisque c'est justement la faiblesse des communes neuchâteloises, aujourd'hui déjà, d'avoir des taux d'endettement élevés, liés notamment à des investissements passés. La réflexion du Conseil d'État est de dire, dans le sens des débats voulus par la commission, qui laissent davantage d'autonomie aux communes, que l'on fixe néanmoins un cadre qui dit d'une part aux communes : vous devez adopter des règles sur la question des freins à l'endettement et dans ces règles, vous devez en avoir une au moins qui traite de la question de l'autofinancement, pour veiller, en amont, à l'équilibre de vos finances futures ; c'est-à-dire qu'au moment où vous décidez des investissements, vous vous assurez que vous pourrez les financer dans la durée, avec une règle sur l'autofinancement. À défaut de suivre cette règle-là, c'est des risques d'augmentation de la pression fiscale non voulue mais subie parce qu'intervenant après le choix de l'investissement, c'est un risque d'augmentation de cette faiblesse communale qui est celle du niveau de l'endettement. À terme, c'est sûrement aussi une faiblesse que l'on a connue dans le canton ces dix dernières années, que la pression à l'assainissement réduise la capacité d'investir des communes dans la durée. Nous avons un investissement incontrôlé d'abord qui les pénaliserait dans les investissements futurs dans l'endettement et dans les charges d'intérêts.

En faisant un peu la synthèse de ces préoccupations, oui à davantage d'autonomie pour les communes, avec le choix des règles qu'elles veulent se donner, mais pas d'autonomie sur l'idée de mettre des règles, donc l'obligation de mettre des règles sans dire lesquelles, sauf une – il doit y avoir une règle d'autofinancement – et le reste laissé aux débats des Conseils généraux, débats politiques que nous souhaitons encore une fois vifs au sein des législatifs communaux.

Pour toutes ces raisons, nous vous invitons à suivre la variante A, amendement du Conseil d'État.

*M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier (S)* : – Le groupe socialiste suivra, dans un premier temps, s'il y a plusieurs votes, la proposition du groupe PopVertsSol, puisque nous partons du principe que les communes sont des entités responsables, qu'elles présentent, dans la durée, des comptes équilibrés – elles respectent l'article 58 de la loi sur les communes –, et que ce ne sont pas des comptes et des budgets sur une année, mais sur plusieurs années. Ce calcul d'investissement est donc intégré dans les comptes budgétaires. Nous prendrons donc, dans un premier temps, position pour l'amendement du groupe PopVertsSol.

*M. Olivier Haussener (LR) :* – Variante A, variante B. Pour notre groupe, il nous semble que l'on vide beaucoup de sa substance cette loi pour laquelle, à chaque paragraphe du rapport – résumé introduction –, il est fait l'apogée d'une loi unique État-communes. Et, en fait, quand on est un aussi petit canton, avec les aussi grands problèmes financiers que l'on a, il nous semble que c'était la bonne voie qui a été proposée par le Conseil d'État dans son projet initial, peut-être avec un adoucissement, et c'est pour cela que le groupe libéral-radical a fait une proposition d'amendement ; cependant, c'est allé dans les mêmes règles. Comment peut-on, alors que dans le programme de législature du Conseil d'État, alors que dans le plan financier, on se retrouve toujours à essayer de faire un dans ce canton, on essaie de trouver maintenant une échappatoire en disant que les communes sont assez responsables ? Personne ne dit qu'elles ne sont pas responsables, simplement on se dit que l'on fixe aujourd'hui des règles similaires lorsque l'on doit répartir des subventions à terme. On peut aussi se baser sur des comptabilités identiques pour apprécier le niveau de la subvention. Lorsque l'on parle de désenchevêtrement – futur encore –, on parle toujours de similitude de règles, les mêmes établies. Quand on parle de péréquation financière – ce sont des grands dossiers de répartition entre l'État et les communes –, on sait que l'on a les mêmes modèles, on sait que l'on compare quelque chose qui est comparable.

Aujourd'hui, quand bien même le Conseil d'État essaie d'introduire une notion d'autofinancement dans cette législation, nous étions très heureux – au niveau du groupe libéral-radical – de se dire qu'enfin, il y a une loi qui unit tout le monde. Mais lorsqu'il y a quelque chose qui se passe où l'on pourrait penser que l'on pourrait différencier les choses au niveau du fond, on le change quand même un peu. Mais nous, nous disons qu'il faut garder la forme qu'avait adoptée le Conseil d'État et on l'atténue par notre amendement. Il nous semble que ce n'est pas trop heureux aujourd'hui de faire cela. On peut partager aussi les arguments de certains, il y a plusieurs conseillers communaux ici aujourd'hui, mais si l'on veut vraiment avancer dans ce canton, nous croyons que cette loi peut être un modèle du genre pour dire qu'on l'a uniformisée. Il n'y a aucun groupe politique aujourd'hui ici dans cet hémicycle qui a envie que les communes meurent et qu'elles n'aient plus d'autonomie ! Il n'y a personne qui dit cela. Simplement, nous pensons que l'on va du même pied, du même élan dans la même direction, et il nous semble que c'était une force de la loi.

On regrette quelque peu le revirement du Conseil d'État dans cette manière de voir, parce que cela contredit quand même beaucoup de choses qui ont été écrites par ce même Conseil d'État dans son programme de législature. Là, chacun fait un peu de la politique – on le comprend d'un autre côté –, mais il nous semble que ce n'est vraiment pas heureux, tant pour les communes que pour le canton.

C'est pourquoi nous vous proposons, non pas d'entrer dans une variante A, mais une variante B qui, elle, atténue et reste ouverte par rapport aux dispositions transitoires. Il y a encore un article qui règle ces dispositions, où l'on demande la même chose aux communes dans le même laps de temps. On peut encore discuter de cela. Mais dans cette loi qui va durer encore quelques années, il nous semble qu'il faut que l'on parte du bon pied et du même pied. C'est pour cela que nous proposons de ne pas entrer en matière sur la variante A, mais sur la variante B.

*M. Fabien Fivaz (PVS) :* – Si nous avons proposé l'amendement variante A, amendement B, l'appellerons-nous, c'est pour laisser aux communes une certaine liberté de choix, non seulement dans la liberté de choisir ce mécanisme comme le propose le Conseil d'État avec une toute petite règle sur l'autofinancement, mais véritablement d'abord de choisir si elles veulent avoir des mécanismes financiers ou si elles n'en veulent pas. Dans ce cadre-là, à notre avis en tout cas, cette proposition d'imposer les règles quasiment identiques aux communes et à l'État est un peu une entorse au fédéralisme. C'est finalement s'attaquer à l'autonomie la plus importante des communes, c'est-à-dire l'autonomie financière. Dans ce cadre-là – on l'a déjà dit il y a un mois, mais c'est toujours bien de le répéter –, à notre avis, cette proposition est un peu le traité budgétaire européen, c'est un peu cette manière de dire à l'ensemble des états – quelle que soit leur situation économique, sociale, etc. et financière surtout – qu'ils doivent appliquer la règle d'or. Dans ce sens-là, le texte, tel qu'il est proposé ici par le Conseil d'État, va exactement dans ce sens en imposant aux communes – quelles que soient leur situation, leur taille, leur situation financière, économique, sociale – d'utiliser exactement les mêmes principes.

Nous aimerions revenir sur quelque chose qu'a dit M. Olivier Haussener : les mécanismes financiers ne rendent pas les communes comparables. Ce ne sont pas les mécanismes financiers

qui font que l'on arrive à comparer les communes entre elles. Par contre, ce que donnent les mécanismes financiers, c'est cette fausse impression que toutes les communes neuchâteloises sont exactement les mêmes, qu'elles ont les mêmes problématiques aux niveaux fiscal, financier, économique et social. Cette manière d'homogénéiser par le haut le fonctionnement des finances des communes, à notre avis, est fausse. Il y a des différences entre les communes, des différences de taille, et pas seulement de taille.

Revenons sur la question de l'autofinancement. Le Conseil d'État propose de fixer que les communes se débrouillent pour fixer des mécanismes financiers, mais au moins reprennent cette question de l'autofinancement. Il faut quand même dire que la règle de l'autofinancement qu'à l'État de Neuchâtel depuis quelques années, c'est celle qui nous pose le plus de problèmes parce que c'est celle qui nous empêche aujourd'hui assez lourdement d'investir, et il faut dire que cette nouvelle loi apporte assez peu de choses. Elle donne la marge de manœuvre, mais elle nous empêchera toujours, ces prochaines années, d'investir, à moins, bien sûr, de faire de très bons résultats. Tout le monde sait, cependant, que ce n'est pas demain et ce ne sera pas ces prochaines années que l'on y arrivera. On va déjà rétablir les finances et cette difficulté fait vraiment que, pendant toutes ces années où l'on rétablit les finances, eh bien, on n'investit pas. Ce risque existe aussi pour les communes et il existe encore de façon plus forte, puisqu'une des problématiques qu'ont les communes, c'est qu'en ayant des plus petits budgets, elles ont des projets qui sont forcément parfois un peu disproportionnés par rapport à leurs budgets, mais qu'elles ne font qu'une fois tous les 20, 30, 50 ans ; c'est un peu la crue centenaire. Notre crainte est que ces projets importants pour les communes ne puissent plus se faire. On peut parler, au hasard, d'une piscine à La Chaux-de-Fonds. À notre avis, ces grands projets ne se feront plus parce que nous avons introduit cette règle et parce que les communes, hormis la possibilité, peut-être, de préfinancer les grands projets qui existent dans la loi, si elles ne font pas appel à cela, elles ne réussiront pas à faire des investissements. On nivelle vraiment, à notre avis, les finances communales par le bas.

*M. Hughes Chantraine (UDC) :* – La gestion saine des finances publiques fait partie de nos inquiétudes les plus marquées ; nous croyons que nous n'avons plus à le prouver. Concernant cet article 31, il est vrai qu'entre l'amendement, variante B, du groupe libéral radical, et l'amendement du Conseil d'État, variante A, le cœur du groupe UDC balance un peu. Ceci dit, notre préférence va quand même à l'amendement du Conseil d'État, parce que celui-ci impose au moins une règle contraignante sur le degré d'autofinancement, c'est-à-dire enfin introduire un frein aux dépenses et à l'endettement au niveau des communes. Pour nous, c'est un garde-fou concernant ces investissements disproportionnés ou trop fréquents que certaines communes décident avec relativement peu de discernement. Nous ne prendrons qu'un seul exemple : lors de sa dernière session du Conseil général, la commune de La Chaux-de-Fonds a voté la construction d'une passerelle à 5 millions de francs, alors que l'ouvrage ne vaut que 2,2 millions. Ça, ce sont des investissements disproportionnés.

*M. Olivier Haussener (LR) :* – Bien sûr que tout tient la route, les avis des uns et les avis des autres, mais la crue centenaire a souvent été un tsunami, quand nous entendons M. Fabien Fivaz. Nous ne pensons pas qu'aujourd'hui, nous ayons le droit de laisser des possibilités encore à des communes d'aller au-devant de catastrophes et de redressements qui sont extrêmement douloureux, qui passent forcément par une solidarité après par des fonds des communes, par des péréquations, etc. Nous pensons que c'est aussi une solidarité à avoir au niveau des règles que l'on veut s'imposer quant à la question financière. C'est la raison pour laquelle le projet initial du Conseil d'État était vraiment très bon, peut-être avec la nuance d'atténuer peut-être le seuil auquel on met les contraintes financières aux communes. Aujourd'hui, nous nous retrouvons en fait avec une dénaturer de cette loi. Regardez aujourd'hui, il y a le Conseil d'État qui casse un arrêté de la commune de Marin qui a voulu, pour des raisons x, augmenter son coefficient d'impôt avec une clause d'urgence ; nous sommes d'accord. C'est une commune qui a voulu prendre les devants pour éviter d'être pieds au mur et de ne plus avoir de fortune, et qui se retrouve confrontée à une certaine population qui met les pieds contre le mur. Avec le système de la variante A, on est sûr que l'on va au-devant de mêmes systèmes et que l'on ne va pas rendre service aux exécutifs qui seront en place par la suite, parce qu'ils seront dans l'impossibilité de rattraper un retard bien trop grand par la suite. C'est pour cela que nous vous proposons vraiment de voter pour la variante B.

*Le président* : – Vous parliez évidemment de la commune de La Tène, pensons-nous, dans votre prise de position.

*M. Louis Godet (VL)* : – Si, au sein du groupe VertLibéral, nous sommes aussi un peu hésitant entre les deux variantes, nous soutiendrons quand même, pour des raisons pragmatiques, celle du Conseil d'État et nous nous en tiendrons à cette ligne.

*M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier (S)* : – Nous rappelons que MCH2 n'impose aucune règle contraignante dans le domaine, et nous pensons que cet article 31 est un article dans une loi qui en a 80 et nous ne dénaturons donc pas complètement cette loi sur les finances. C'est aller vite en besogne. Il y a beaucoup d'autres domaines qui font le parallèle entre l'État et les communes, notamment dans la constitution de fonds, dans le financement spécial, dans des préfinancements. C'est donc un article qui n'est pas similaire à l'État et aux communes, et nous pensons que nous pouvons aussi vivre avec.

*M. Fabien Fivaz (PVS)* : – Nous aimerions revenir sur un argument que nous avons donné il y a un mois, mais que nous avons oublié de dire précédemment. On sait aujourd'hui qu'une partie importante des budgets d'une commune est basée sur le budget de l'État. Il faut se rendre compte que si, par hasard – comme cela arrive rarement, mais... –, le Grand Conseil décide de modifier un budget, eh bien, cette modification de budget a un impact sur le budget des communes. Aujourd'hui, l'État, lui, a un certain nombre d'outils, le premier étant que comme c'est lui qui a la loi, il peut toujours la changer s'il le désire. Les communes, le jour où c'est l'État qui leur impose, par le haut, des mécanismes, elles ne peuvent pas le changer ; elles sont obligées de s'y tenir et ceci dans un cadre qui est celui qui est le plus fin, c'est celui de la gestion financière.

De plus, en passant, la commune de La Tène ne fera pas mieux avec des mécanismes financiers. Ces mécanismes n'empêchent pas une population de ne pas vouloir une hausse d'impôts. Ils n'empêchent pas un Conseil communal d'avoir des difficultés à gérer une commune dont les revenus ne couvrent plus les charges. Dans ce sens-là, aucune de ces lois ne permettra de régler ce problème, à moins de passer par des économies. Il faut quand même imaginer que cette commune a tout fait pour y arriver et qu'elle n'y arrive pas, et qu'il ne lui reste que la question de la fiscalité qui est combattue. Cet objet-là n'est pas dans cette loi-là.

*M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun (S)* : – Nous aurions des questions concernant la procédure de vote. Si le groupe socialiste a bien compris, maintenant, nous allons opposer l'amendement du groupe PopVertsSol à l'amendement Olivier Haussener, et le gagnant sera opposé à l'amendement du Conseil d'État, et le gagnant sera opposé à la proposition initiale qui était dans le rapport. Est-ce que vous pouvez nous confirmer cette procédure de vote ?

*Le président* : – Oui, nous vous la confirmons.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé* : – Nous revenons sur deux points. D'abord, pour répondre à M. Olivier Haussener, il n'est évidemment pas question ici de modifier les règles de présentation comptable, ni la manière de calculer certains indicateurs qui doivent être les mêmes. Là-dessus, ni le Conseil d'État ni la commission ne sont revenus. La comparabilité, la façon de calculer les différents éléments sera évidemment la même pour chacun, et cette idée d'avoir une lecture quand même plus claire de la gestion des finances publiques ne sera pas remise en question si vous suivez le Conseil d'État sur ce point.

En revanche, M. Fabien Fivaz, on a quand même autre chose qu'une notion théorique avec ce souci de la règle d'autofinancement. Nous avons eu un long débat au sein du Conseil d'État pour savoir si les budgets des communes étaient représentatifs de leur gestion financière, compte tenu du fait que notamment les budgets d'investissement sont souvent faits de listes avec des écarts plus grands encore que dans le budget de l'État, entre ce qui est budgété et ce qui est réalisé. Au niveau des comptes, en revanche, cela donne des indications assez intéressantes. Pour les comptes 2012 des communes, nous avons quatre communes – quand même – qui ne sont pas des moindres ; nous ne voulons pas en cibler particulièrement ici et nous ne vous donnerons pas les taux commune par commune, mais c'est quand même les communes, en l'occurrence, de

Saint-Blaise, de Boudry, de Milvignes et de Val-de-Ruz. Donc, ce sont des communes qui ont une certaine taille, qui représentent quelque chose dans la vie de ce canton. Ces quatre communes ont, en 2012, un autofinancement inférieur à 50%, c'est-à-dire à la limite inférieure de ce qui est proposé lorsque le taux d'endettement est inférieur à 50%, ce que très peu atteignent. En 2014, sur les budgets, on avait même des taux d'autofinancement inférieurs à 0% et treize communes inférieurs à 20%. Cependant, encore une fois, sur les budgets, on ne peut discuter de la fiabilité, vu la façon d'élaborer les budgets d'investissements dans les communes.

Sur les comptes, nous aimerions insister sur ce point, des communes d'une relative importance ont des taux inférieurs à 50% d'autofinancement, la plus basse d'entre elles n'atteignant même pas 25% d'autofinancement. Ce souci de la santé des communes, par anticipation sur la question de l'investissement, avec des impacts sur le niveau de charge fiscale future, sur le niveau d'endettement et sur le niveau de charges d'intérêts, nous devons donc le prendre en considération, c'est notre conviction, mais en entendant le souci que vous avez exprimé, encore une fois qui est celui de la démocratie locale qui doit pouvoir s'exprimer, en choisissant les règles qu'elle veut se donner. Encore une fois, nous vous invitons à suivre le Conseil d'État sur ce point.

*Le président* : – La parole n'étant plus demandée, nous allons pouvoir passer au vote. Pour celles et ceux qui n'ont pas tout à fait été attentifs lors de la prise de parole de M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun, nous vous répétons notre procédure de vote. Nous allons dans un premier temps opposer l'amendement du groupe PopVertsSol à l'amendement Olivier Haussener, à savoir une variante A contre une variante B.

On passe au vote.

**L'amendement Olivier Haussener recueille 59 voix contre 52 à l'amendement du groupe PopVertsSol.**

*Le président* : – Nous allons maintenant opposer l'amendement Olivier Haussener à l'amendement du Conseil d'État, variante A.

On passe au vote.

**L'amendement du Conseil d'État recueille 77 voix contre 35 à l'amendement Olivier Haussener.**

*Le président* : – Nous devons à présent opposer l'amendement du Conseil d'État à la version initiale.

On passe au vote.

**L'amendement du Conseil d'État est accepté par 93 voix contre 14.**

**Article 31.** – Adopté.

**Article 32.** –

*Le président* : – L'acceptation de cet amendement en variante A, entraîne, *de facto*, l'abrogation de l'article 32.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé* : – Une petite précision technique qui ne figure pas dans le document de la commission : l'adoption de la variante A implique, *de facto* encore, une modification rédactionnelle de l'article 14, alinéa 5, qui

faisait référence aux articles 29 à 32. Comme l'article 32 a été abrogé par l'amendement qui a été adopté ici, il faudra bien lire à l'article 14, alinéa 5, une référence aux articles 29 à 31 désormais.

*Le président* : – Effectivement, merci pour cette précision.

**Article 32.** – Abrogation acceptée.

**Article 33.** –

*Le président* : – À cet article, à l'alinéa 5, nous avons un amendement du groupe UDC qui se présente ainsi :

<sup>5</sup>Lorsque la dépense ne peut être calculée avec exactitude, la demande de crédit doit mentionner son ampleur probable et indiquer les bases de calcul ainsi que les causes *et le degré* d'incertitude.

Cet amendement est-il combattu ? Non, **il est donc accepté.**

**Articles 34 et 35.** – Adoptés.

**Article 36.** –

*Le président* : – Aux alinéas 1 et 2 de cet article, nous avons un amendement du groupe socialiste qui est formulé ainsi :

<sup>1</sup>Doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil les lois et décrets qui entraînent:

- a) une dépense nouvelle unique de plus de 7 millions de francs;
- b) une dépense nouvelle renouvelable de plus de 700.000 francs par année;
- c) une diminution ou une augmentation des recettes fiscales de plus de 7 millions de francs.

<sup>2</sup>Doivent de même être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil les lois et décrets qui entraînent une économie unique de plus de 7 millions de francs ou une économie renouvelable de plus de 700.000 francs par année, lorsqu'ils sont adoptés en vue de respecter les dispositions du frein à l'endettement prévues par la loi.

Cet amendement est-il combattu ?

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé* : – Nous voulons dire simplement que le Conseil d'État a entendu la version de compromis souhaitée par la commission sur toutes ces références financières. Il souhaite faire deux observations. Il peut vivre avec cette solution de compromis, mais continue de défendre la version initiale à un million de francs et 10 millions. Il souhaite, en revanche, inviter le Grand Conseil, s'il devait adopter le premier de ces amendements, à aligner ensuite toutes ces valeurs financières, c'est-à-dire un et 10 millions de francs ou 700.000 et 7 millions, mais ne pas s'amuser à faire un mixte à travers les différents amendements pour des questions de clarté dans la pratique de cette loi ensuite.

*M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame (S)* : – La commission maintient son amendement, bien sûr. Elle a débattu des valeurs à retenir pour la majorité qualifiée des dépenses et des économies, et pour la compétence financière du Conseil d'État pour les crédits d'engagement, les crédits complémentaires et les crédits supplémentaires. Comme le Conseil d'État vient de le dire, tous ces articles 36, 42 et 46 sont liés ; la commission vous invite aussi à les accepter tous. La majorité s'est faite autour d'une valeur intermédiaire entre le *statu quo* et le projet du Conseil d'État, c'est-à-dire 7 millions de francs plutôt que 1 million ou 10 millions, et 700.000 francs plutôt que 400.000 francs ou 1 million.

*Le président* : – L'amendement du groupe socialiste n'étant pas combattu, **il est donc accepté.**

**Article 36.** – Adopté.

**Articles 37 à 41.** – Adoptés.

**Article 42.** –

*Le président* : – À l'alinéa 1 de cet article, nous sommes en présence d'un amendement du groupe socialiste qui se présente ainsi :

<sup>1</sup>Le Conseil d'Etat peut ouvrir un nouveau crédit d'engagement ou décider un crédit complémentaire jusqu'à un montant de 700.000 francs.

Cet amendement est-il combattu ? Non, **il est donc accepté.**

**Article 42.** – Adopté.

**Articles 43 à 45.** – Adoptés.

**Article 46.** –

*Le président* : – Nous avons, aux alinéas 1 et 2, un amendement du groupe socialiste formulé ainsi :

<sup>1</sup>Les dépassements de crédits peuvent être autorisés par le Conseil d'Etat jusqu'à un montant de 700.000 francs par rubrique budgétaire.

<sup>2</sup>Après consultation préalable de la commission des finances, des dépassements de crédits peuvent en outre être autorisés par le Conseil d'Etat pour des montants supérieurs à 700.000 francs lorsqu'ils sont intégralement compensés par: (suite inchangée)

L'amendement est-il combattu ? Non, **il est donc accepté.**

**Article 46.** – Adopté.

**Articles 47 et 48.** – Adoptés.

**Article 49.** –

*Le président* : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission qui se présente ainsi :

<sup>1</sup>Un préfinancement est un montant prévu pour la réalisation d'un projet *futur*.

<sup>2</sup>Les modalités *de préfinancement* doivent être définies dans une loi du Grand Conseil, respectivement dans un arrêté du Conseil général.

<sup>3</sup>Un préfinancement est inscrit au budget. *Il peut faire l'objet d'un financement spécial.*

<sup>4</sup>Il n'est autorisé que pour les projets dont le coût global représente au moins 3% des charges brutes du dernier exercice clôturé avant consolidation.

<sup>5</sup>Une réserve de préfinancement ne doit servir qu'au but mentionné et ne concerner qu'un seul projet. Un décompte distinct est établi chaque année dans les annexes aux comptes.

<sup>6</sup>*suppression de cet alinéa*

<sup>7</sup>La réserve de préfinancement est dissoute sur la durée d'utilité prévue, au même rythme que les amortissements comptables.

<sup>8</sup>L'éventuel solde non utilisé de la réserve de préfinancement est comptabilisé comme recette extraordinaire dans le compte de résultats.

L'amendement est-il combattu ? Non, **il est donc accepté.**

**Article 49.** – Adopté.

**Articles 50 à 76.** – Adoptés.

**Article 77.** –

*Le président :* – Nous avons ici un amendement du Conseil d'État qui se présente ainsi :

<sup>1</sup>Les données des états financiers sont établies, présentées et évaluées *selon les nouvelles dispositions et les normes du MCH2* au plus tard avec *l'exercice 2017*.

<sup>2</sup>(Inchangé)

L'amendement ne semble pas combattu, **il est dès lors accepté.**

**Article 77.** – Adopté.

**Article 78.** –

*Le président :* – Nous avons ici un amendement du Conseil d'État formulé ainsi :

<sup>1</sup>Un retraitement du patrimoine financier, du patrimoine administratif, des provisions et des comptes de régularisation est effectué selon les dispositions de la présente loi et les normes MCH2, au plus tard avec état au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

<sup>2</sup>(Inchangé)

<sup>3</sup>Un rapport d'information portant sur le bilan d'ouverture avec les retraitements effectués, est présenté au législatif durant *l'exercice 2017*.

<sup>4</sup>(Inchangé)

L'amendement ne semble pas combattu, **il est dès lors accepté.**

**Article 79.** – Adopté.

**Article 80.** –

*Le président :* – Nous avons deux amendements, l'un de la commission et l'autre du groupe socialiste que nous devons opposer. Ces amendements se présentent ainsi :

**Amendement du groupe socialiste**

<sup>1</sup>Pour les premiers exercices budgétaires 2016 à 2019 et en dérogation à l'article 29, alinéas 1, 3 et 4, le budget d'une année ne peut présenter un excédent de charges supérieur à 2% des revenus hors subventions à redistribuer et imputations internes; il ne peut pas non plus présenter un degré d'autofinancement des investissements inférieur à 70%.

<sup>2</sup>L'article 32 s'applique à partir de la préparation de *l'exercice budgétaire 2020*.

**Commentaire:** une acceptation de l'un des amendements VARIANTE A à l'art. 31 a pour conséquence que l'alinéa 2 ci-dessus est automatiquement supprimé.

**Amendement de la commission**

<sup>1</sup>Pour les exercices budgétaires 2016 à 2019 et en dérogation à l'article 29, alinéas 1, 3 et 4, le budget d'une année ne peut présenter un excédent de charges supérieur à 1% des revenus hors subventions à redistribuer et imputations internes; il ne peut pas non plus présenter un degré d'autofinancement des investissements inférieur à 70%.

<sup>2</sup>L'article 32 s'applique à partir de la préparation de *l'exercice budgétaire 2020*.

**Commentaire:** une acceptation de l'un des amendements VARIANTE A à l'art. 31 a pour conséquence que l'alinéa 2 ci-dessus est automatiquement supprimé.

*M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame* : – En fait, les deux amendements sont indépendants, pourrait-on dire. Cet amendement de la commission porte sur les années budgétaires. L'amendement du groupe socialiste a, quant à lui, été redéposé ensuite pour intégrer cette modification. On peut donc considérer que l'amendement de la commission n'est pas combattu, si cette procédure vous convient. Pour l'amendement du groupe socialiste, comme pour d'autres amendements, la commission n'a pas réussi à se départager et l'a refusé par égalité des voix.

*M<sup>me</sup> Corine Bolay-Mercier (S)* : – Cet article 80 est important et l'amendement du groupe socialiste est important également à nos yeux. Cela concerne en effet les mesures transitoires, et selon notre calendrier prévu, la présente loi entrera en vigueur l'an prochain – si elle est adoptée par notre parlement – et il faudra avoir des mesures transitoires pour les exercices budgétaires 2016-2019. À nos yeux, il est essentiel que l'on garde des limites du frein à l'endettement actuel, c'est-à-dire 2% – et non 1% comme il est prévu originellement – parce que nous n'y arriverons pas. En gros, nous n'y arriverons pas parce qu'il y a des mesures d'économie très importantes qui ont été imposées par le parlement – 167 millions de francs, nous vous le rappelons – dans les années à venir. Il n'y a aujourd'hui pas de réserve conjoncturelle ; si, tout d'un coup, une crise devait survenir, il n'y a aucune réserve conjoncturelle. Il n'y a aujourd'hui rien qui soit prévu comme préfinancement. On sait qu'il y a normalement des projets de mobilité qui vont arriver dans le canton, mais on n'a rien qui est prévu dans un crédit de préfinancement, et donc, nous n'y arriverons pas. Si l'on ne veut pas s'étrangler aujourd'hui, il faut garder dans les années à venir, jusqu'en 2017, cette limite de 2%. Vous nous direz que l'on peut la dépasser, mais, encore une fois, on a vu que lors du dernier budget, dépasser cette limite, c'est très difficile. Les fronts se durcissent et nous aimerions autant permettre à notre canton d'aller de l'avant dans une volonté commune, et nous vous invitons vivement à voter ce 2% et donc cet amendement du groupe socialiste.

*M. Hughes Chantraine (UDC)* : – Le groupe socialiste présente un amendement en rapport avec ce qu'il avait prévu à l'article 29, alinéa 4, que nous ne pourrions pas soutenir évidemment. Comme l'a déjà exprimé M. Olivier Haussener, la loi est une loi forte avec un certain nombre de considérations et pour nous, si l'on commence à l'édulcorer, eh bien, on perd en substance. Ce serait vraiment dommage, et, en l'occurrence, nous aimerions que la loi reste ce qu'elle est. Nous accepterons donc l'amendement de la commission et pour ce qui est des procédures transitoires, nous nous référerons à l'article 81<sup>bis</sup>.

*M. Olivier Haussener (LR)* : – Nous serons bref : en fait, dans le redressement des finances, nous partons déjà de loin et nous n'entendons pas rallonger cette distance, et c'est pourquoi nous ne soutiendrons pas l'amendement du groupe socialiste.

*M. Fabien Fivaz (PVS)* : – Puisque l'on part de loin, à notre avis, nous pouvons nous donner le temps de rattraper le retard plutôt que de faire dans la précipitation, et nous soutiendrons donc l'amendement du groupe socialiste.

*M. Louis Godet (VL)* : – On voit que chacun a ses visions, nous nous en tiendrons au 1% et donc, nous resterons à l'amendement de la commission.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé* : – C'est un point, mine de rien, assez sensible puisqu'au fond, il règle le régime financier de l'État des six prochaines années, et cela mérite donc que l'on s'y attarde un peu et que l'on vote avec attention, et pas simplement sur un chiffre qui représente un symbole politique. C'est, en tout cas, la lecture que nous vous invitons à faire. Comme nous l'avons dit tout à l'heure, l'objectif politique qui a été annoncé par cette loi, qui a été suivi par une grande majorité de la commission, c'est celui de finances saines, équilibrées dans la durée, mais qui, simultanément, ne portent pas atteinte au rôle de l'État lorsque les chocs conjoncturels surviennent. C'est ce principe de l'équilibre, mais du lissage sur quatre ans avec la possibilité de bénéficier d'une réserve conjoncturelle. Ceci permet d'absorber les chocs sans rien renier de l'objectif de l'équilibre structurel dans la durée. C'est ce qui nous a fait rejoindre la commission tout à l'heure lorsqu'elle a proposé que l'on s'en tienne à

1% pour le régime ordinaire, lorsqu'une réserve conjoncturelle sera constituée et que nous serons dans le régime où l'on est sur des moyennes quadriannuelles. Cet article « Dispositions transitoires » règle le régime des années 2016 à 2019 et ce sont des années dans lesquelles nous n'aurons pas encore introduit le lissage puisque l'on est ici dans une disposition qui déroge à l'article 29, alinéa 1. Nous ne serons donc pas encore dans la période où l'on aura lissé les résultats sur quatre ans et surtout, vous connaissez la situation financière de l'État aujourd'hui, nous n'aurons pas ou une très faible réserve conjoncturelle qui aura pu être alimentée durant cette période, vu d'où nous partons, comme le rappelait M. Olivier Haussener.

Ceci veut dire qu'en cas de choc conjoncturel, dans les cinq ou six prochaines années, cette exigence d'une limite de 1% conduirait à renier un des objectifs que l'on s'est donné dans cette loi et dans le travail de la commission, en particulier à l'appui des compromis qui ont été trouvés après les nombreux débats sur ces questions assez centrales, puisque l'on entraînerait des exigences de suppression de prestations au-delà de ce qui est nécessaire dans la durée, pour atteindre, simplement à court terme, un chiffre de 1% qui a une signification politique – nous en convenons –, mais qui met quand même en péril la structure de l'État. Donc, sans réserve conjoncturelle, sans période de lissage, le Conseil d'État vous invite à retenir les 2%, dans cette disposition transitoire ; nous sommes en train de régler uniquement les dispositions transitoires.

Nous aimerions insister ici sur le fait qu'il ne s'agit pas pour le gouvernement, clairement pas, de dire que l'on veut pouvoir descendre à 2% de façon systématique dans les cinq ans qui viennent. Vous savez la conviction du gouvernement de la nécessité d'un effort important sur les investissements. Or, vous savez aussi que si on laisse couler le déficit de manière trop importante, on pénalise la capacité d'investissement de l'État. La volonté du gouvernement est de s'en tenir à l'équilibre ou à 1% maximum dans une situation normale, pour ménager une capacité d'investissement. Mais le réalisme du gouvernement est aussi de dire que nous ne pouvons pas aujourd'hui prédire que dans les cinq prochaines années, nous serons à coup sûr épargnés par tout choc conjoncturel et que, dans ce cas-là, peut-être qu'il vaut mieux, une année, suspendre un peu la capacité d'investissement pour préserver le rôle de l'État dans les périodes particulièrement sensibles. C'est en fonction de ces différents mécanismes, joints les uns aux autres, que nous vous invitons à maintenir les 2% pour cette période transitoire, mais en insistant sur la volonté du gouvernement de ne pas l'atteindre hors choc conjoncturel.

*M. Hughes Chantraine (UDC) :* – Si le Conseil d'État, dans son règlement d'application de la loi, introduit le fait qu'en cas de circonstances qui permettraient d'activer la réserve conjoncturelle, il serait autorisé à descendre jusqu'à 2%, nous pourrions vivre avec. Ce que nous voulons effectivement, c'est que la loi reste une loi forte avec une unité de doctrines, mais pour cela, nous restons très attaché au 1%.

*M. Olivier Haussener (LR) :* – Nous avons un peu l'impression que l'on fait déjà un lissage sur quatre ans, mais on se cherche déjà presque des excuses parce que nous n'allons pas y arriver. C'est un peu ça, Monsieur Laurent Kurth. Maintenant, cette loi est forte, on va y aller, on va tout faire pour redresser ce canton, mais on ne commence pas à remettre des ceintures et des bretelles et des « si jamais ». Nous pensons qu'il faut être clair là-dessus. Ceci est aussi une responsabilité ici du parlement, tout comme celle du gouvernement, et il faut arrêter, à notre sens, de toujours louvoyer à chercher des ouvertures. Il faut avoir un certain courage, cela va être difficile, mais plus cela sera difficile, plus vite nous devons prendre des dispositions et moins longtemps ce sera pénible. Si nous ne le faisons pas, nous ne ferons toujours que repousser au lendemain ce que l'on doit faire aujourd'hui. C'est pour cela qu'il faut à tout prix prendre l'amendement de la commission.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé :* – Nous avons une question pour savoir si le groupe UDC entend déposer un amendement qui serait évidemment acceptable pour le Conseil d'État de dire que l'on en reste au 1% mais on admet 2% dans les cas où la réserve conjoncturelle pourrait être activée. Dès lors qu'elle n'existe pas, c'est le 2% qui permettrait de suppléer, au fond, l'absence de réserve conjoncturelle. Nous pensons que le gouvernement pourrait se rallier à un tel amendement si le groupe UDC devait le déposer.

Sinon, on ne peut pas laisser dire ce que dit M. Olivier Haussener qui connaît bien le gouvernement maintenant quand même après une année, même s'il a été bien renouvelé il y a

une année. Vous savez que ce n'est pas la volonté, que ce n'est pas le courage qui nous manquent et que notre intention n'est pas de chercher des faux-fuyants. Vous voulez une loi forte, nous osons croire que c'est parce que vous voulez un État fort et en particulier dans les circonstances où il doit être particulièrement fort, qui sont des circonstances de crise, où il a un rôle spécifique à jouer. C'est en vertu de ce danger-là, uniquement, que nous vous demandons, pour les cinq ans prochains, uniquement aussi, de maintenir ce 2% plutôt que de se raccrocher à un chiffre. Encore une fois, sur le plan idéologique, nous pouvons comprendre cette idée que l'on est à 2% aujourd'hui, que l'on vise l'équilibre et que dans la période transitoire, on aurait ainsi l'idée d'un chemin de progrès. On peut comprendre philosophiquement ce qui est défendu, mais cela fait courir un danger important à l'État, aux structures de l'État qui doivent fonctionner en période de crise, si l'on devait avoir un choc conjoncturel dans les prochaines années. Nous croyons vraiment ne pas aller à l'encontre de la philosophie qui s'est développée au sein de la commission que vous avez présidée, en disant que cet élément-là a été un élément fort de la plupart des compromis que vous avez trouvés, et la proposition du Conseil d'État, de ce point de vue-là, n'est qu'une prolongation des débats de la commission. Elle ne vient en rien en confrontation à la philosophie qui s'est développée sous votre présidence.

*M. Olivier Haussener (LR) :* – Dernière intervention, très certainement... Nous sommes aujourd'hui en présence d'une motion qui a été acceptée par la majorité de ce parlement par rapport à des économies et c'est, il est vrai, une motion contraignante. Elle a été voulue par la majorité de ce parlement et nous n'entendons pas aujourd'hui que l'on commence à laisser des ouvertures parce que la contrainte imposée – qui est lourde, mais dont a besoin tout de même ce canton – par la motion, que l'on commence à l'atténuer par une disposition transitoire qui est à la même période dans laquelle on doit mettre en place ce programme d'assainissement. C'est pour cela que nous nous battons pour que nous n'entrons pas dans ces considérations de 2%.

*M<sup>me</sup> Corine Bolay-Mercier (S) :* – Nous avons de la peine à comprendre ce qui vient d'être dit. Les 167 millions de francs ont été acceptés, vont être appliqués. Ensuite, qu'il y ait un déficit de 1 ou 2% sur les années à venir, nous croyons que cela ne remet pas en cause cette économie qui a été votée. Nous avons l'impression que le parti de droite impose un peu une course folle à quelqu'un qui part le sac vide et à qui l'on dit qu'il doit faire six heures de marche, mais à qui on ne donne ni nourriture, ni boisson. C'est un peu ce que le groupe libéral-radical impose à l'État. Donnez-lui un sac avec un peu de nourriture et de l'eau et il arrivera à bon port.

*Le président :* – La parole n'étant plus demandée, et selon la commission,...

Un instant, nous avons le dépôt d'un amendement.

Monsieur Hughes Chantraine, nous vous remercions pour le dépôt de votre amendement. Est-ce qu'il vous est possible de le déposer de manière électronique afin que nous puissions l'imprimer et le distribuer et le diffuser sur Internet ?

*M. Fabien Fivaz (PVS) :* – Nous allons vous demander, avant le vote final, une interruption de séance et nous vous proposons de la faire maintenant puisque nous devons attendre de recevoir l'amendement.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé :* – Le gouvernement, évidemment, ne s'opposera pas à cette suspension de séance, mais comme il a reçu les indications qui faisaient défaut tout à l'heure, il propose qu'il puisse vous les donner encore avant la suspension de séance. Ceci nous permettra peut-être de nourrir encore les débats au sein des groupes.

*M. Olivier Haussener (LR) :* – Nous souhaiterions que vous lisiez quand même l'amendement afin de savoir si cela se rapporte à l'amendement du groupe socialiste ou à l'amendement de la commission, et que l'on puisse déjà peut-être un peu avancer sans devoir attendre que cela vienne par voie électronique ou papier.

*Le président* : – Avec plaisir ! L'amendement du groupe UDC à l'article 80, alinéa 2, se présente ainsi :

<sup>2</sup>Dans des circonstances où, durant la période 2016-2019, la réserve conjoncturelle devait être activée et qu'elle n'aurait pas pu être constituée, et en dérogation à l'article 29, alinéas 1, 3 et 4, le budget pourra présenter un excédent de charge allant jusqu'à 2%.

Le Conseil d'État souhaitait donner des informations supplémentaires, il a la parole.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé* : – Le groupe UDC nous a interpellé tout à l'heure sur la question du référendum par rapport à l'automatisme d'augmentation fiscale. Nous pouvons être un peu plus précis. Malheureusement, la réponse n'est pas complètement limpide puisque c'est oui et non. Les objets soumis à référendum, selon l'article 42, alinéa 3, de la Constitution sont les lois et les décrets qui entraînent des dépenses. S'agissant des modifications fiscales, si l'adaptation de la fiscalité des personnes physiques intervenait par une adaptation du barème, c'est la loi qui serait touchée, et nous serions donc dans un cas soumis au référendum facultatif. Si l'adaptation de la fiscalité des personnes physiques intervenait uniquement par une modification du coefficient sans toucher au barème, on interviendrait par décret qui n'entraîne pas des dépenses – si ce n'est pour le contribuable, mais pas pour l'État –, et on aurait ainsi une disposition qui ne serait pas soumise à référendum facultatif, à moins que 35 députés le demandent ; c'est la clause d'exception que vous connaissez. Finalement, si vous aviez voté une adaptation fiscale portant sur plusieurs impôts, dans ce cas-là, c'est à coup sûr une modification de loi qui serait intervenue, et elle aurait été soumise à référendum facultatif. La note que nous venons de recevoir rappelle encore que cette question du référendum est indépendante de l'exigence d'une majorité qualifiée, ce qui veut dire que si l'adaptation fiscale produit des augmentations de recettes supérieures aux limites fixées dans la loi pour exiger une majorité qualifiée, le Grand Conseil devrait décider par une majorité de deux tiers. C'est donc oui ou non, selon les circonstances par lesquelles on adapterait l'impôt, mais vous pouvez retenir que si c'était une simple adaptation du coefficient par rapport au barème de référence et que 35 députés ne le demandaient pas, cela serait éventuellement avec une majorité qualifiée au Grand Conseil, mais sans référendum facultatif puisque ce serait un décret n'entraînant pas de dépenses.

*M. Baptiste Hurni (S)* : – Une petite motion d'ordre, nous pourrions peut-être suggérer au groupe UDC que ce soit M. Walter Willener qui dépose son amendement, puisqu'en vertu de l'article 294 de notre loi d'organisation du Grand Conseil, M. Hughes Chantaine n'a pas la capacité d'en déposer un maintenant, lors des débats.

*Le président* : – Effectivement, seules les personnes de la commission, ainsi que les présidents de groupes peuvent déposer un amendement.

*M. Pierre Hainard (UDC)* : – Nous avons bien entendu ce qu'a dit le conseiller d'État, M. Laurent Kurth, mais notre question est la suivante : s'il y a référendum et que le peuple refuse cette augmentation d'impôts, qu'en est-il du budget ?

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé* : – Nous nous sommes arrêté à la lecture de la disposition qui répondait à la question, mais la note que nous venons de recevoir se termine en disant : on relève également que seul le Grand Conseil est soumis au respect des valeurs limites, contrairement au peuple qui demeure libre de rejeter en référendum une augmentation fiscale nécessaire au respect des valeurs limites. Ceci veut dire que la contrainte du frein à l'endettement s'applique au Conseil d'État et au Grand Conseil, mais pas au peuple.

*M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame (S)* : – En complément des réponses et de ce que nous avons avancé tout à l'heure, en fait, pour répondre à M. Pierre Hainard, ce n'est pas vraiment une nouveauté de la LFinEC, c'est quelque chose qui a été introduit dans la loi avec le frein à l'endettement. Nous citons : « Le Grand Conseil peut, à la majorité des trois cinquièmes, arrêter un budget qui n'est pas conforme aux valeurs limites fixées aux alinéas précédents, s'il adopte simultanément une augmentation du coefficient d'impôt cantonal direct dû par les personnes

physiques, etc. », fin de citation. Ce n'est donc pas une innovation aujourd'hui. Par contre, le test n'a jamais été fait parce que le Grand Conseil n'a jamais eu à adopter ce genre d'augmentation. On espère qu'il n'aura jamais à le faire.

*Le président* : – La parole n'étant plus demandée, nous allons en profiter pour faire une annonce désagréable pour quatre d'entre vous, à savoir que les scrutateurs suppléants, MM. Michel Zurbuchen et Laurent Duding, et les scrutateurs extraordinaires, M<sup>me</sup> Gabrielle Würgler et M. Louis Godet, seront attendus de 18h00 à 19h30, non pas à la table de restaurant qu'ils ont réservée mais bel et bien à l'antichambre ouest pour dépouiller le premier tour des élections judiciaires. Dans l'attente du dépôt et de la publication de l'amendement du groupe UDC, nous vous proposons – et cela tombe très bien parce qu'il est environ 15h30 – que nous fassions la pause.

Nous n'avons pas très bien été compris au mois de mai, à savoir que nous ne ferons pas l'utilisation de la sonnette qui est à la salle des Chevaliers. Par contre, nous vous donnons à tous rendez-vous à 16h00 précises, ici dans cette salle et nous passerons très rapidement au vote de ces amendements. Nous vous souhaitons une très bonne pause !

*(Pause.)*

*Le président* : – Nous reprenons le débat concernant la LFinEC. Êtes-vous en possession de l'amendement du groupe UDC ? Cela n'a pas l'air d'être le cas. Cela va être difficile de continuer si cet amendement n'est toujours pas déposé et que vous ne l'avez pas en votre possession. Nous allons déjà traiter les amendements à l'article 81, alinéa 1.

**Article 81.** –

*Le président* : – À cet article, nous avons un amendement, à l'alinéa 1, du Conseil d'État et qui se présente ainsi :

<sup>1</sup>Les comptes des entités correspondant aux critères de l'article 57 font l'objet d'une consolidation au plus tard *avec les comptes 2020*.

Cet amendement est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est dès lors accepté**.

**Article 81.** – Adopté.

*M. Olivier Haussener (LR)* : – Motion d'ordre, Monsieur le président ! On a eu une interruption de séance pour avoir à disposition les documents – nous vous avons demandé d'ailleurs de lire l'amendement qui a été redéposé –, mais nous ne l'avons toujours pas, une demi-heure après. Il y a quand même un problème. Nous pensons que l'on est tous assez grands ici pour savoir ce que l'on fait et à notre sens, on pourrait carrément entamer l'article 80. Nous ne voyons pas ce qui vous fait passer tout d'un coup à un autre article.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé* : – Nous ne sommes pas sûr qu'il en ait besoin, mais nous voulions juste voler au secours du groupe UDC puisque le retard nous est imputable, puisque nous avons demandé que l'amendement soit rapidement soumis au service financier et au service juridique pour éviter tout problème ensuite dans l'application de la loi. Nous croyons qu'il est prêt désormais, mais le retard est imputable au chef du département et pas au groupe UDC.

*M. Olivier Haussener (LR)* : – Il n'y a pas besoin de le redonner en commission financière, donc ? *(Rires.)*

*M. Hughes Chantraine (UDC)* : – En l'occurrence, effectivement, cela a pris un peu de temps avec quelques soucis informatiques. Tout ne fonctionne pas encore merveilleusement bien dans le meilleur des mondes du parlement sans papier. L'amendement a été envoyé maintenant au secrétariat général du Grand Conseil et il devrait arriver sur vos écrans assez rapidement.

*Le président* : – Il semblerait que le secrétariat général du Grand Conseil ne l'ait toujours pas. En réponse à M. Olivier Haussener, nous souhaitons clairement que l'on puisse travailler en toute connaissance de cause. Alors, vous avez effectivement raison, il est regrettable qu'après une demi-heure, nous ne soyons pas en possession de cet amendement. Cependant, nous n'allons pas faire discuter un amendement que les députés n'ont pas pu lire ou n'ont pas devant leurs yeux.

*M<sup>me</sup> Silvia Locatelli (S)* : – Nous suggérons, étant donné que nous avons un outil informatique assez incroyable, que l'amendement soit tapé et soit soumis à l'ensemble des députés, *de visu*, sur le grand écran du Grand Conseil, si cela est possible. Ceci évitera toutes ces tracasseries administratives que nous sommes en train d'avoir et qui retardent l'ensemble de nos débats.

*Le président* : – Nous nous tournons vers notre régisseur : ceci est-il possible ? Notre régisseur nous suggère l'achat d'une caméra à documents ! (*Rires.*)

Aujourd'hui, il ne sera pas possible d'afficher techniquement l'amendement sur notre écran. Ne nous demandez pas plus de détails, nous vous laissons vous approcher de Sonomix pour en connaître les raisons plus précises.

Nous reprenons ce que nous avons commencé.

#### **Article 81<sup>bis</sup>.** –

*Le président* : – Nous avons un amendement du Conseil d'État formulé ainsi :

*Le Conseil d'Etat, sur préavis de la commission des finances, peut reporter au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2017 l'application d'autres dispositions, pour des questions techniques ou organisationnelles.*

Cet amendement est-il combattu ? Non, ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

#### **Article 81<sup>bis</sup>.** – Adopté.

#### **Articles 82 à 85.** – Adoptés.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé* : – Nous ne savions pas si vous le preniez avec l'article 83 ou après les derniers articles, mais l'article 83 faisait référence à une annexe dans laquelle nous aimerions juste attirer l'attention des députés sur deux *erratum* qui ont été transmis. L'un figure à la dernière page du rapport de la commission et il n'est pas combattu ; nous n'apporterons pas de grand débat là-dessus. Il s'agissait de revenir à la version actuelle de la loi sur la CCAP et de renoncer à la proposition qui était faite dans la version initiale de la loi sur les finances. Cela n'appelle pas de commentaire particulier, sauf si cela soulève des questions. Nous aimerions rappeler qu'un deuxième *erratum* avait été transmis, mais il n'a pas été transmis sous forme d'amendement puisque c'était une simple correction de plume. Dans la modification de l'OGC, cependant, la loi comprenait une erreur qui disait que le Conseil d'État pouvait amender le budget au Grand Conseil ; l'*erratum* corrigeait pour revenir à la version actuelle qui disait que l'on ne peut pas modifier le budget déposé par le bureau du Grand Conseil pour son propre fonctionnement. Nous pensons que personne ne contestera, mais comme cela ne figure pas dans le document de la commission, nous souhaitons que cet *erratum* soit enregistré au moins pour les procès-verbaux.

*M. Fabien Fivaz (PVS)* : – Pour faire avancer le débat, nous vous donnons la position du groupe puisque nous avons demandé une interruption de séance pour en discuter. Nous pensons que l'amendement du groupe UDC n'y changera rien, et le groupe PopVertsSol, dans sa très grande majorité, refusera la loi sur les finances de l'État et des communes pour une raison fondamentale. À notre avis, ce n'est pas à travers la seule maîtrise des finances, ce n'est pas à travers un durcissement des mécanismes financiers que l'on résout les problèmes financiers d'un État.

Aujourd'hui, nous avons l'impression que l'on a remplacé la responsabilité politique des élus par des outils technocratiques. Dans les communes, depuis 150 ans, parfois avec des problèmes mais le plus souvent sans aucun problème, on a fonctionné sans mécanismes financiers sinon ceux qui existaient et qui étaient logiques ; c'était ceux de dire de ne pas aller plus loin que la fortune que l'on a à disposition. Aujourd'hui, nous allons créer des outils qui, à notre avis, coûteront cher aux communes à mettre en œuvre, qui – pour ce qui est des mécanismes financiers – ne les rendent pas plus comparables.

Nous aurions pu dire, si l'on voulait vraiment pouvoir simplifier la comparaison des communes, faisons le pas ultime, estimons qu'il ne faut qu'un seul coefficient d'imposition sur l'ensemble des communes neuchâteloises et ainsi, on réussira vraiment à les comparer entre elles, on simplifiera peut-être l'outil de péréquation, ce qui devrait faire plaisir à M. Olivier Haussener. La problématique fondamentale de la loi reste, malgré les amendements qui ont été acceptés, malgré l'assouplissement que l'on a voté ici, en particulier pour les communes. Elle coûtera sans doute cher à mettre en œuvre ; dans un premier temps, en tout cas, elle apportera peu de choses et surtout, elle est, nous le répétons, un outil technocratique qui se substitue à notre responsabilité politique. Dans ce sens-là, le groupe PopVertsSol la refusera.

**Article 80. –**

*M. Hugues Chantraine (UDC) :* – L'amendement du groupe UDC s'est perdu dans les méandres des câbles, des hubs et des routeurs ; apparemment, on ne le retrouve plus. Il a pourtant été envoyé correctement. Nous croyons que l'informatique est contre nous. Le groupe UDC soutiendra pour finir la version initiale, ou l'amendement de la commission. L'amendement du groupe UDC, qui devait être déposé et qui ne l'est toujours pas, est, de toute façon, retiré.

*Le président :* – **L'amendement du groupe UDC est retiré.** Monsieur Olivier Haussener, maintenez-vous votre demande de parole ?

*M. Olivier Haussener (LR) :* – Nous donnons la position du groupe libéral-radical : nous refuserons bien sûr l'amendement du groupe socialiste et nous accepterons l'amendement de la commission, et nous regrettons de ne pas pouvoir soutenir l'amendement du groupe UDC.

*Le président :* – Nous allons donc pouvoir passer aux votes. Nous allons opposer l'amendement du groupe socialiste à l'amendement de la commission et ensuite, le vainqueur de ces deux amendements sera évidemment opposé à la proposition initiale.

On passe au vote.

**L'amendement de la commission remporte 60 voix contre 54 pour celui du groupe socialiste.**

*Le président :* – Nous opposons maintenant cet amendement à la version initiale du texte.

On passe au vote.

**L'amendement de la commission est accepté par 105 voix sans opposition.**

**Article 80. – Adopté.**

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé :* – Excusez-nous, nous souhaitons quand même clarifier que l'amendement de la commission qui vient d'être accepté a été accepté dans son alinéa premier, l'alinéa 2 ayant été abrogé automatiquement par l'adoption des amendements précédents, notamment la suppression de l'article 32. Cela paraissait aussi devoir être précisé.

*M. Olivier Haussener (LR) :* – Nous sommes arrivés au terme de ces travaux. Ce n'est pas seulement au nom du groupe libéral-radical mais au nom de la commission dans laquelle il y a eu des préoccupations légitimes sur cette nouvelle loi, que nous demandons expressément quand même au Conseil d'État, dans son règlement d'application – qui a d'ailleurs fait l'objet d'une présentation à la commission des finances –, de faire un point après une ou deux années, voire trois d'exercice, parce que ce sont quand même des changements fondamentaux pour le paysage financier cantonal, que ce soit le canton ou les communes, et il n'est pas certain que tous les paramètres aient pu être mesurés. Les conjonctures changent et nous en appelons quand même au Conseil d'État que, pour le bien des finances cantonales et des communes, un point de situation soit fait régulièrement, afin de corriger des effets indésirables et qui n'auraient pas été perçus dans cette nouvelle loi.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé :* – Nous aimerions redire ici les remerciements du gouvernement pour le travail important qui a été fait en commission. Nous devons quand même nous inscrire en faux, même si on peut comprendre les préoccupations exprimées sur le côté technocratique de règles qui mettent un corset à des autorités qui devraient pouvoir elles-mêmes, année après année, presque semaine après semaine, agir en responsabilité, sans s'imposer à elles-mêmes des règles pour le futur. Il se trouve quand même que l'expérience montre que ce type de règles fixe au moins des points de repères vis-à-vis desquels on peut se situer et inscrire un cap qui est important pour ceux qui lisent l'activité de l'État, pour ceux qui sont les partenaires de l'État et qui ont besoin aussi de pouvoir placer leur confiance dans l'action de l'État et dans les directions qui sont prises par lui. Nous pensons que c'est une réforme qui est importante que vous allez voter là – du moins, nous l'espérons –, mais cela semble quand même bien parti malgré les oppositions qui se manifestent.

Nous relevons que pour les communes, nous n'avons plus affaire aujourd'hui aux communes de ces cinquante ou cent dernières années ; nous avons des communes, aujourd'hui, qui deviennent des entités extrêmement importantes pour la santé des collectivités publiques neuchâteloises, des communes qui ont fusionné, qui ont pris une certaine taille, et par conséquent, pour lesquelles un cadre législatif a été établi, qui fixe des règles et prend plus d'importance aujourd'hui, alors que, vraisemblablement, le rôle de contrôle au quotidien du service des communes est appelé à s'amenuiser dans un ratio qui change, avec aussi la professionnalisation des autorités communales et de leur administration. C'est en tout cas dans cet esprit que le Conseil d'État a préparé cette loi, qu'il vous l'a soumise, qu'il s'est livré avec plaisir au travail de la commission. Nous aimerions insister aussi sur le fait que ce texte est un texte très contraignant. Il n'est pas contraignant en soi, il est contraignant aujourd'hui compte tenu du point de départ qui est la situation précaire des finances publiques de l'État de Neuchâtel particulièrement, des collectivités publiques dans leur ensemble de façon plus générale. C'est dire que c'est un vrai défi que d'entrer progressivement dans ces cadres-là, mais c'est un défi qui se fait au profit de la consolidation des fonctions de l'État, du rôle central de l'État. C'est évidemment en partenariat étroit avec la commission financière que nous entendons mettre en œuvre ce projet de loi, qui n'entrera pas en vigueur – vous l'avez bien compris – d'un jour à l'autre, mais par un processus. Nous espérons bien, si un jour nous devons manquer à cette nécessité de travailler en étroite collaboration avec la commission financière, que celle-ci saurait nous le rappeler, mais dans l'espoir qu'elle n'aura jamais à le faire.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

*Le président :* – Nous allons passer au vote final sur le projet de loi.

On passe au vote final.

**Le projet de loi, amendé, est adopté par 92 voix contre 22.**

## **CLASSEMENT D'UN PROJET DE LOI, D'UNE MOTION POPULAIRE ET DE DEUX POSTULATS**

*Le président* : – Nous allons procéder maintenant au classement des objets suivants :

- projet de loi du groupe socialiste 09.107, du 27 janvier 2009, "Loi portant modification de la loi sur les finances",
- motion populaire de la coordination neuchâteloise 10.119, du 23 février 2010, "Pas question de payer votre crise",
- postulat Marc-André Nardin 09.153, du 24 juin 2009, "Amortissement d'investissement résultant d'entretien différé",
- postulat Marc-André Nardin 09.162, du 1<sup>er</sup> septembre 2009, "Rémunération des engagements de l'Etat".

**Le classement des quatre objets est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, il est donc accepté.**

Nous pouvons maintenant librement remercier M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame ainsi que la commission pour son travail.

## **COMPOSITION DE COMMISSIONS**

*Le président* : – Nous avons deux compositions de commission à vous transmettre. Tout d'abord, la commission Logement (14.012) qui est composée comme suit : M<sup>mes</sup> et MM. Yann Sunier, président, Fabio Bongiovanni, André Obrist et Jean-Frédéric de Montmollin pour le groupe libéral-radical, Christiane Bertschi, vice-présidente, Michel Bise et Françoise Gagnaux pour le groupe socialiste, Pierre Hainard et Patricia Wenger pour le groupe UDC, Veronika Pantillon et Théo Bregnard pour le groupe PopVertsSol.

La commission Université mandat d'objectifs (14.014) est composée comme suit : M<sup>mes</sup> et MM. Annie Clerc-Birambeau, présidente, Baptiste Hurni et Karim Djebaili pour le groupe socialiste, Walter Willener, vice-président, et Yann Mesot pour le groupe UDC, Philippe Bauer, Olivier Lebeau, Jean-Frédéric de Montmollin et Claude Guinand pour le groupe libéral-radical, Carol Gehringer et Daniel Ziegler pour le groupe PopVertsSol.

---

**DESTITUTION DES AUTORITES EN MATIERE CANTONALE****14.605**

---

**Rapport de la commission législative au Grand Conseil**

à l'appui

- **d'un projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)  
( destitution des membres des autorités exécutives et judiciaires)**
- **d'un projet de loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) ( destitution des membres du Conseil d'Etat)**

(Du 24 avril 2014)

---

**Avis du Conseil d'État**

---

M. Michel Bise occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*M. Michel Bise (S) :* – Comme vous avez pu le constater en prenant connaissance du rapport de la commission législative, cette commission a débattu pratiquement pendant deux ans et demi du thème de la destitution et y a consacré pas moins de dix séances. C'est assez exceptionnel et en tout cas rare. À notre souvenir, seule la loi sur le partenariat enregistré avait pris autant de temps à être débattue au sein de la commission législative. Vous aurez aussi constaté que lorsqu'il a eu connaissance du rapport de la commission législative, le Conseil d'État a tenu à exprimer son avis, non seulement sur le contenu même du rapport, mais aussi sur le projet de loi qui est sorti des travaux de la commission législative, en proposant même deux amendements à ce projet de loi. Ceci est également assez rare, vous en conviendrez. Ces deux éléments démontrent, nous semble-t-il, très clairement, que tout le monde est bien conscient du fait que le sujet traité est un sujet délicat et qu'il convient, en conséquence, dès lors que l'on admet le principe de la destitution, de mettre sur pied une procédure offrant toutes les garanties à la personne visée, à la conseillère d'État ou au conseiller d'État visé, et respectant autant que faire se peut les droits populaires. Vous aurez tous compris, en effet, que la destitution, surtout lorsque la compétence de la prononcer appartient au législatif, revient en effet à défaire d'une certaine manière ce que le peuple a voulu. La destitution remet donc en cause le fonctionnement normal des institutions. De ce fait, la destitution ne peut être rendue possible, bien évidemment, qu'à des conditions très restrictives. Il faut, pour qu'une procédure soit ouverte et qu'elle aboutisse à la destitution, que les manquements reprochés à la personne visée soient des manquements extrêmement graves, des manquements qui la rendent, de toute évidence, indigne de sa fonction.

Il faut aussi – c'est le second élément, la seconde conséquence – que la décision d'ouvrir la procédure comme la décision d'ordonner la destitution soient prises à une majorité évidente. Les décisions dans ce domaine doivent être prises, abstraction faite, bien évidemment, de la couleur politique de la personne concernée ; on doit, dans toute la mesure du possible, dépasser les clivages politiques. Pour ceux qui ont participé, tout le monde a pu constater que les débats au sein de la commission se sont déroulés de manière assez surprenante, en tout cas, pourrait-on dire, en trois phases très différentes l'une de l'autre, selon qui représentait devant la commission le Conseil d'État.

Vous avez pu le constater en prenant connaissance du rapport, trois conseillers d'État, en effet, sont venus défendre la position du Conseil d'État dans ce dossier devant la commission législative. La première, étonnamment, n'a – si vous nous permettez cette expression – pas pipé mot. À partir de là, la commission s'est montrée optimiste et est partie du principe, suivant l'adage « qui ne dit mot consent », que grâce ou avec l'appui du Conseil d'État, la commission législative pourrait très rapidement mettre sous toit un projet de loi. Les membres de la commission ont très vite dû déchanter lorsque le deuxième conseiller d'État est venu devant la commission. Ce

deuxième conseiller d'État a, à l'inverse de la première, été particulièrement volubile et il s'est surtout farouchement opposé à l'idée que l'on légifère sur le thème de la destitution. Ce conseiller d'État donnait même l'impression de craindre, qu'une fois une loi mise sous toit, il en serait la première victime. C'est vraiment le sentiment que les membres de la commission ont eu. Est arrivé le troisième conseiller d'État, celui qui est face à nous aujourd'hui, lequel, à vrai dire, n'a pas manifesté un enthousiasme débordant, en tout cas lorsqu'il a débarqué pour la première fois devant la commission législative. Ce troisième conseiller d'État a toutefois accepté que la commission législative avance dans ses travaux, mais a tenu, par contre, et à juste titre selon nous, qu'elle le fasse en s'entourant d'un maximum de précautions et qu'elle n'adopte pas une loi dans ce domaine à la légère. C'est ce qui a conduit le conseiller d'État – d'ailleurs, il y est fait référence dans le rapport – à solliciter un avis de droit auprès du professeur Pascal Mahon qui est professeur de droit à la faculté de l'Université de Neuchâtel, comme vous le savez. Cet avis de droit est accessible, contrairement à d'autres dont on parlera tout à l'heure, et fort intéressant, non seulement dans son contenu, mais également dans ses conclusions. Il a donc fini par sérieusement guider la commission législative durant toute la fin des travaux consacrés à la destitution.

Vous l'avez vu, à l'heure actuelle, seuls huit cantons prévoient dans leur législation cette institution ; sept sont de Suisse alémanique, cantons auxquels il faut ajouter le Tessin. Cela signifie donc que si, tout à l'heure, le projet de loi qui vous est soumis est adopté, Neuchâtel serait le premier canton romand à introduire, dans son appareil législatif, l'institution de la destitution. Vous avez aussi vu que parmi les sept cantons actuels connaissant la destitution, seuls deux – il s'agit du canton des Grisons et du canton de Nidwald – prévoient qu'elle soit prononcée par le législatif. Neuchâtel serait donc le troisième canton à faire aussi ce choix parce que c'est ce choix qui a été fait, vous l'avez vu, au sein de la commission législative.

Dans la mesure où, précisément, les membres de la commission législative, pour différentes raisons qui sont évoquées dans le rapport, ont pris le parti de laisser la compétence au pouvoir législatif d'ordonner la destitution, cela conduit – d'après l'analyse qui a été faite par le professeur Pascal Mahon – à la conclusion que la décision qui est prise ou qui serait prise dans ce domaine n'est pas une décision à caractère politique prépondérant, d'où la nécessité de prévoir la possibilité de recourir contre la décision du Grand Conseil. Inutile de dire qu'en cas de recours, le pouvoir d'appréciation de l'autorité judiciaire serait en ce domaine extrêmement limitée. L'autorité judiciaire se limiterait pour l'essentiel à s'assurer que la procédure prévue a bel et bien été respectée. Donc, une voie de recours dans le projet de loi a été prévue, mais vous avez aussi pu constater qu'il a été expressément mentionné qu'un recours déposé serait dépourvu de l'effet suspensif, ce qui paraît normal. Il paraît évident, en effet, que cette mesure s'impose pour faire en sorte que les institutions puissent continuer à fonctionner normalement.

D'une manière générale, nous croyons que le projet qui a été élaboré en commission est un projet équilibré, raisonnable, qui, nous l'espérons, devrait obtenir un large soutien des groupes politiques au sein de ce Grand Conseil.

Nous en venons aux amendements du Conseil d'État puisque nous y avons fait allusion. Tout à l'heure, dans son avis, le Conseil d'État a également proposé deux amendements. Le premier amendement demande à ce que la majorité qualifiée des trois cinquièmes, prévue par la commission législative, pour ouvrir la procédure ou, en fin de procédure, pour destituer, soit plutôt une majorité qualifiée des trois quarts. Depuis que ces amendements ont été déposés par le Conseil d'État, la commission législative a siégé, ce qui lui a permis d'en discuter et, sur cet amendement, à 12 voix contre 3, elle vous propose de rejeter l'amendement du Conseil d'État et d'en rester au projet initial. La commission législative, dans sa très grande majorité, considère, en effet, que cette majorité des trois cinquièmes suffit à éviter que l'institution soit utilisée de manière abusive. Cette majorité des trois cinquièmes éviterait, par exemple, que l'on se trouve en présence d'un combat gauche-droite – en tout cas, sur la base de la répartition des sièges actuelle qui, à l'avenir, ne devrait pas forcément beaucoup changer –, et il nous semble aussi que la proposition formulée par le Conseil d'État pourrait, au contraire, être pernicieuse dans la mesure où elle pourrait permettre une minorité de blocage. Trois quarts, c'est 28 députés qui refusent et qui font capoter la décision, et nous vous rappelons qu'à l'heure actuelle, en tout cas, deux groupes sont composés de plus de 28 députés.

Le deuxième amendement qui a été proposé par le Conseil d'État concerne la dissolution du Conseil d'État. Le Conseil d'État imagine que si le Grand Conseil devait refuser d'engager une procédure de destitution ou si, parvenu au terme de cette procédure, le Grand Conseil devait

refuser la destitution, la démission de quatre membres du Conseil d'État entraînerait automatiquement la dissolution de cette autorité. Cet amendement n'a pas fait la majorité non plus au sein de la commission législative qui l'a examiné. Cette dernière a considéré qu'il fallait y opposer un autre amendement, que vous avez obtenu en début de session, sauf erreur. La commission législative considère également que cette possibilité ne devrait être offerte au Conseil d'État que si c'est lui qui a initié la procédure, puisque, dans ce cas-là, on peut bien comprendre que, voulant que l'un de ses membres soit destitué, on imaginerait mal que s'il était désavoué, il puisse continuer à travailler harmonieusement avec ce membre. Ce vote au sein de la commission législative est intervenu à 13 commissaires contre 2. Pour ce qui est de la modification qu'entraîne ce nouvel article 326 – modification constitutionnelle bien évidemment –, la commission législative ne s'y oppose pas.

Voilà ce que nous avons à ajouter en tant que rapporteur au rapport dont vous allez discuter maintenant.

*M. Walter Willener (UDC)* : – Nous aimerions rappeler qu'en mai 2011, le groupe UDC avait unanimement soutenu la proposition de la commission d'enquête parlementaire, qui demandait d'instituer l'introduction de dispositions légales permettant la destitution d'un membre du pouvoir, à l'époque législatif, exécutif et judiciaire. Aujourd'hui, le groupe UDC n'a pas changé d'avis, il soutiendra donc les propositions issues des travaux de la commission législative, que nous remercions pour son travail. Nous accepterons donc le décret modifiant la Constitution cantonale et la modification de la loi d'organisation du Grand Conseil. Nous relevons que la commission législative a renoncé à inclure la destitution des autorités législatives. Sur ce point, nous pouvons partager les arguments de la commission. Nous estimons, en effet, qu'il est de la responsabilité des partis et des groupes politiques de faire, si nécessaire, au sein de leurs rangs, le ménage. Pour l'autorité judiciaire, le Conseil de la magistrature a déjà la compétence de destituer un juge ; ce point est donc réglé. Pour les exécutifs communaux, il est juste de prévoir la destitution au niveau constitutionnel et il y aura aussi lieu de travailler la loi d'application pour les communes dans les meilleurs délais. Même si cela paraît compliqué, selon le rapport, nous estimons qu'il faudra faire diligence sur ce dossier également. Nous savons, en effet, qu'au niveau communal, il peut y avoir des problèmes avec des élus, des problèmes certainement plus fréquents qu'au niveau cantonal.

Le groupe UDC est très étonné des réserves qui tendent presque à l'opposition du Conseil d'État, exprimées tant en débat de commission que dans l'avis transmis à notre Autorité. Nous ne suivrons pas les amendements déposés pour des raisons que nous développerons dans la discussion de détail. Nous considérons, au contraire, que les nouvelles dispositions sont une aide pour régler des situations, bien entendu exceptionnelles, mais elles sont aussi de nature à assurer le bon fonctionnement du Conseil d'État. Cela a été dit par le rapporteur, avec le projet de loi qui nous est proposé, Neuchâtel rejoindra huit autres cantons suisses qui ont légiféré en matière de destitution. Certains l'ont fait après avoir connu des problèmes concrets, avec un élu au gouvernement – par exemple, aux Grisons –, d'autres l'ont fait spontanément, notamment dans le cadre de la révision de leur Constitution cantonale. Il est intéressant de constater que depuis que tous ces cantons ont introduit une possibilité légale de destitution, ils n'ont jamais dû l'appliquer. Cela signifie que, manifestement, cette législation a un effet préventif évident. C'est aussi ce que souhaite le groupe UDC pour Neuchâtel. Il est certain qu'un membre du Conseil d'État qui dysfonctionne sera plus rapidement enclin à démissionner s'il sait que son comportement peut déboucher sur la destitution.

Concernant le projet de loi, la commission privilégie une procédure menée par l'autorité législative. Cette loi n'a été choisie jusqu'ici que par deux cantons et nous paraît pertinente. Elle présente, entre autres, l'avantage de pouvoir prendre des décisions dans un délai plus court qu'en cas de procédure menée par le peuple. Nous saluons aussi la proposition de pouvoir suspendre provisoirement un membre du Conseil d'État après l'ouverture de la procédure de destitution. Il paraît, en effet, assez incongru de voir une personne, mise en examen – pour utiliser un terme cher à nos amis français – de destitution, venir tous les matins au Château comme si de rien n'était. Un tel comportement serait aussi de nature à compliquer les travaux de la commission temporaire instituée selon l'article 326b. Pour être tout à fait franc, nous aurions préféré voir la décision de destitution prise par le Conseil d'État être définitive. Les éminents juristes consultés ne sont pas en mesure de trancher clairement sur cette question et la laissent ouverte, tout en mentionnant qu'il pourrait y avoir un risque en cas de recours au Tribunal fédéral.

Nous avons quelquefois le sentiment – et ce n'est pas seulement sur ce dossier de destitution, mais sur d'autres aussi – qu'à la longue, à force de donner trop de droits au justiciable, on arrive à vider le droit du bon sens qui devrait être la règle et à des décisions quelquefois surprenantes, pour le commun des mortels, du Tribunal fédéral. La commission législative a choisi la voie de la prudence en ouvrant une procédure de recours devant la Cour de droit public du Tribunal cantonal, en espérant – mais ce n'est qu'un espoir – que celle-ci statue rapidement.

En conclusion, le groupe estime qu'il y a un intérêt prépondérant pour notre canton à disposer – bien entendu, sous réserve de la votation populaire nécessaire pour la modification constitutionnelle et prévue, semble-t-il, pour fin novembre – des bases légales permettant la destitution d'un membre du Conseil d'État et bientôt d'un membre de l'exécutif communal. Nous entrons donc en matière et voterons les propositions de la commission législative.

*M. Raphaël Grandjean (VL) :* – La destitution d'un membre du gouvernement relève d'une problématique particulièrement délicate, car elle implique de remettre en question l'engagement, la dédication même d'une personnalité politique. Elle implique surtout la remise en question d'un choix démocratique souverainement décidé par la population. Nous devons cependant prendre en compte que nous vivons dans une société où rien n'est immuable, dans une réalité complexe et mouvante dont les paramètres évoluent incessamment et irrémédiablement. L'environnement économique change, la technologie et les moyens de communication changent. Les hommes et les femmes, eux aussi, changent. Ils changent, ils se réinventent constamment au cours de leurs expériences de vie, façonnés à travers leur vécu social, professionnel et affectif. Notre canton, lui aussi, fort de quelques expériences désagréables, doit pouvoir changer. Nos institutions doivent s'adapter et s'ajuster en fonction de réalités mouvantes ; exercer le service du pouvoir oblige à se réinventer constamment. En ce sens, la volonté de réviser le caractère irrévocable de l'octroi du pouvoir exécutif cantonal nous semble aujourd'hui pertinente et judicieuse. Dans ce monde dont nous sommes les reflets, la position d'un membre du gouvernement ne peut être envisagée comme intouchable. Bien au contraire, l'élection démocratique doit lier tacitement les acteurs politiques à exploiter leur marge de manœuvre avec sincérité, engageant leurs compétences exclusivement et strictement au service du bien commun.

Les hommes et les femmes plébiscités par le peuple interviennent à la cité au nom d'une autorité fondée sur une véritable conception du service pour le bien de tous. L'ambition personnelle ne peut que se conjuguer à cet esprit de service ; si cela n'est pas le cas, on peut, hélas, concevoir que des égos hypertrophiés, révélant une absence manifeste d'intentions constructives liées à l'exercice d'un tel mandat, soient déclarés comme portant préjudice au bon fonctionnement de notre République. Que nous a appris l'expérience d'un dysfonctionnement au sein de notre exécutif ? Il nous a appris qu'aujourd'hui, selon le droit actuel, il n'y a guère que la pression médiatique et le mécontentement de la population qui soient susceptibles d'agir comme le levier pour déclencher tout au plus une hypothétique et potentielle démission de l'élu concerné. Cette expérience nous a également appris que l'absence de tout moyen d'action, dans ce monde surmédiatisé, est lourde de conséquences pour notre canton. D'abord, elle nuit gravement à l'image de nos institutions et jette le discrédit sur l'ensemble de nos autorités, mais surtout, elle génère une souffrance collective liée au sentiment de subir plutôt que de pouvoir agir. C'est un sentiment fâcheux, voire intolérable, partagé par la population et par les élus à différents niveaux.

Le groupe Vert'Libéral est ainsi convaincu qu'il faut doter nos autorités politiques d'un outil permettant la destitution d'un membre de l'exécutif au niveau cantonal. Dans cette approche critique du pouvoir, nous souhaitons toutefois garder le sens de la nuance. Cet instrument ne doit, en effet, en aucun cas devenir une arme insidieuse, dans une hypothétique guerre des tranchées entre partis. Cette possibilité exceptionnelle ne peut être détournée à d'autres fins que l'objectif unique de préserver le fonctionnement optimal des institutions. C'est la raison pour laquelle nous soutiendrons les deux amendements du Conseil d'État, visant respectivement à élever le vote de la destitution à une majorité des trois quarts et à instaurer une clause de dissolution automatique du gouvernement en cas de démission de quatre de ses membres.

*M. Marc-André Nardin (LR) :* – Nous ne nous étendrons pas en très grandes considérations concernant le projet de loi dont vous avez à débattre aujourd'hui. Nous avons nous-même participé à la commission législative à toutes les séances, et ce qu'a dit le rapporteur est une très exacte représentation de tout ce que nous avons vécu et de tous les résultats auxquels nous sommes parvenus. Nous vous donnerons la position du groupe libéral-radical, qui votera divisé

sur l'entrée en matière concernant le projet de décret et le projet de loi relatifs à la destitution d'un membre du Conseil d'État. Pour certains des membres de notre parti, les événements que nous avons vécus durant la précédente législature sont exceptionnels et ne méritent finalement pas que l'on adopte une loi qui ne sera jamais appliquée, surtout si l'on sait que le conseiller d'État – objet d'une commission d'enquête parlementaire – n'attendra en général pas ses conclusions pour démissionner. De plus, certains autres députés, à l'instar du Conseil d'État, estiment, dans un esprit de parallélisme des formes, que si un conseiller d'État peut être destitué ainsi qu'un juge, un député devrait aussi l'être. En bref, ces députés estiment que l'on légifère trop et de manière discriminatoire. Une autre partie des députés de notre groupe estime, au contraire, que la commission d'enquête parlementaire a mis le doigt sur des problèmes institutionnels majeurs et qu'une solution légale doit être trouvée.

Si l'on reprend les travaux de notre hémicycle, force est de constater que la première des propositions de la commission d'enquête parlementaire – à savoir de prévoir une procédure de destitution des conseillers d'État – avait été votée par 96 voix contre 1 – voir séance, procès-verbal du Grand Conseil du 25 mai 2011. Où donc est passée cette quasi-unanimité ? Simplement, dans les oubliettes du confort. Certes, on peut comprendre que lorsque tout va bien, aucune nécessité ne se fait sentir de légiférer sur les cas de mauvais temps. Cependant, gouverner, c'est prévoir, dit-on. C'est dans ce sens-là que la commission législative et la majorité du groupe libéral-radical approuveront l'entrée en matière de la loi.

Concernant la loi en elle-même, les dispositions – et le rapporteur l'a rappelé – sont finalement une suite logique de tous les débats à l'intérieur de la commission. La première des questions à se poser était de savoir si l'on voulait prévoir une procédure de destitution politique ou une procédure de destitution politico-administrative, puisque, naturellement, cette procédure a toujours un côté politique, il ne faut pas se le cacher. Concernant la procédure purement politique, les seuls cantons qui connaissent cette procédure prévoient un renouvellement de l'intégralité, soit de l'exécutif, soit du législatif. Ce n'était pas le sens du mandat qui nous avait été donné par la commission d'enquête parlementaire, et ce n'est pas le sens non plus de ce nous avons ressenti devoir faire. Nous avons donc totalement abandonné la possibilité de prévoir une dissolution à caractère purement politique qui, nous le rappelons, pour être équitable, doit concerner l'intégralité de l'exécutif. Nous en sommes finalement arrivé à cette solution de décision politico-administrative, par le Grand Conseil. Nous avons estimé, en effet, que la compétence devait être dans les mains du Grand Conseil qui était indirectement le représentant du peuple. Ce que le peuple avait fait, si l'on ne voulait pas se présenter devant le peuple pour renouveler l'intégralité de l'organisme concerné, eh bien, c'était aux représentants du peuple de le défaire. C'est le seul qui a la légitimité de pouvoir défaire ce que le peuple a fait.

Ensuite de quoi, étant donné que cette décision a aussi une importance au niveau de l'homme qui est représenté par le conseiller d'État, il est clair que celui-ci a aussi le droit de se défendre, et le droit de se défendre, c'est aussi le droit de recourir. Si vous prenez toutes les phases de ce que nous avons prévu, eh bien, tout est absolument une suite logique des principes que nous venons d'énumérer ici. C'est pour cela que, du point de vue du fond du texte, le groupe libéral-radical – même s'il refuse l'entrée en matière pour certains d'entre eux – approuvera l'intégralité de ce qui nous est proposé.

Il reste deux amendements, ce sont les amendements du Conseil d'État. Le premier de ces amendements est un amendement sur lequel le groupe libéral-radical votera divisé ; c'est, à savoir, porter la majorité des trois cinquièmes aux trois quarts des membres du Grand Conseil. Nous avons aujourd'hui un amendement du groupe socialiste qui prévoit de porter la majorité aux trois quarts des membres présents du Grand Conseil. Nous n'en avons pas discuté avec notre groupe, parce que les choses vont leur train et l'on a d'abord eu la LFinEC, après on va boire un petit verre, on se délasse et on ne va pas encore se réunir dans la salle Marie-de-Savoie pour en discuter. Nous ne pensons pas que l'amendement du groupe socialiste est judicieux, parce que si l'on prévoit la majorité des membres présents, cela peut être une majorité de rencontre, cela peut être simplement une majorité où, finalement, tous les partis ne seront pas implicitement appelés à voter, ce qui est le cas avec une majorité qui se réfère à la majorité des membres du Grand Conseil ; c'est donc beaucoup plus fort et nous ne pensons pas qu'une majorité des membres présents peut être acceptée. Le groupe libéral-radical, nous le répétons, votera donc divisé sur les trois quarts ou les trois cinquièmes, mais, en tout cas, ce sera la majorité des membres du Grand Conseil.

Quant à l'autre amendement, nous nous permettrons de nous exprimer à cet égard sur deux plans. Tout d'abord, le plan de la position de notre parti. Le groupe libéral-radical, dans sa grande majorité, approuvera l'amendement proposé par le Conseil d'État qui prévoit qu'au cas où le Conseil d'État propose d'initier une procédure de destitution ou au cas où le Conseil d'État a vu sa proposition être ratifiée par le Grand Conseil mais ensuite que le Grand Conseil refuse la destitution du conseiller d'État, eh bien, dans ce cas-là, la démission de quatre conseillers d'État, automatiquement, engendre un renouvellement de l'intégralité de l'exécutif. Cette position a semblé aussi illogique aux députés du groupe libéral-radical qui approuveront l'amendement de la commission législative, à savoir seulement lorsque c'est à l'initiative du Conseil d'État que cette procédure a eu lieu. On peut envisager, effectivement, que le Conseil d'État, à ce moment-là, est extrêmement emprunté et, finalement, n'aimerait peut-être pas continuer de travailler avec une *persona non grata* qu'il a déclarée telle quelle, mais dont on lui a refusé de connaître cette qualité négative.

À titre purement personnel, nous nous opposerons farouchement à l'amendement du Conseil d'État. C'est effectivement réintroduire par la petite porte une démission politique, une révocation politique car qu'arrive-t-il à ce moment-là ? Eh bien, c'est le Conseil d'État qui pourra décider lui-même de son avenir, sans devoir en référer à quiconque pour quelque motif que ce soit, une démission étant, par définition, libre. C'est aussi implicitement rendre le Grand Conseil totalement captif de l'initiative de l'exécutif en matière de destitution. Supposons qu'une tête de conseiller d'État ne revienne pas aux quatre autres conseillers d'État – excusez-nous, Madame la conseillère d'État, Messieurs les conseillers d'État, mais il faut toujours imaginer le pire – et qu'il propose, à ce moment-là, une procédure de destitution : elle est refusée parce que le Grand Conseil estime qu'il n'y a pas suffisamment d'arguments pour initier la procédure de destitution. Patastras, on nous dit simplement que les quatre démissionnent et que l'on remet tout en cause. C'est ce que nous appelons personnellement une espèce de putsch légalisé, c'est-à-dire que, tout simplement, parce que l'on s'est fait refuser ce que l'on voulait, eh bien, l'autorité qui est, selon la loi et selon la Constitution, habilitée à trancher cette question, qui est finalement le représentant du peuple, eh bien, simplement, on le snobe. Cela n'est pas possible. Nous comprenons les motivations du Conseil d'État, mais nous pensons que la manière de les réaliser n'est pas du tout adéquate. En tant que juriste, nous ne pouvons pas non plus accepter une loi dans laquelle on évacue systématiquement, à chaque passage, le principe de la révocation politique et où on le réintroduit par la petite porte.

*M. Philippe Kitsos (PVS) :* – Un bon candidat ne fait pas forcément un bon élu. Toute élection a sa part de risque. En Suisse, nous n'avons pas la tradition d'avoir un droit à la non-réélection ; en Suisse, on attend en général la fin du mandat pour corriger le tir. Le peuple suisse rectifie lorsqu'il n'est pas content d'un élu par le droit de référendum et le droit d'initiative. C'est dans ce sens-là qu'il faut comprendre la modification législative qui est proposée aujourd'hui. Ce n'est pas comme dans la Grèce antique où l'on avait des moyens expéditifs comme l'ostracisme où, chaque année, le parlement – donc, l'assemblée des citoyens – votait pour bannir un citoyen qui avait trop d'emprise sur la cité. Ici, nous ne sommes pas du tout dans cette idée-là, nous sommes dans l'idée de la garantie du bon fonctionnement des institutions. C'est pour cette raison aussi que la commission a préféré – comme cela a été expliqué par M. Michel Bise – une procédure politico-administrative pour justement enlever tout risque de sanction politique et avoir un garde-fou préventif que le Grand Conseil est plus à même d'avoir, puisqu'il est plus au courant du bon travail ou non d'un conseiller d'État, et il sera donc plus efficient, donc plus rapide également.

Le problème de la révocation politico-administrative est que nous sommes, outre des motifs objectifs qui sont, par exemple, la maladie d'un conseiller d'État, un accident, sa disparition, etc., obligés d'avoir des motifs subjectifs. C'est là-dessus que l'on peut avoir quelques problèmes puisque dès que l'on dit motifs « subjectifs », on dit motifs sujets à interprétation. C'est pour cette raison que dans le groupe PopVertsSol, nous avons discuté pour savoir s'il était nécessaire d'avoir une voie de droit pour un conseiller d'État qui serait destitué ; cette voie est, bien sûr, nécessaire – cela a été expliqué –, du moment que nous avons des motifs subjectifs et que toute personne qui reçoit une décision de ce genre a un droit au juge qui est garanti par la Constitution suisse.

La question qui s'est posée au sein de notre groupe, ensuite, était de savoir, au cas où il y a une voie de recours qui est ouverte, s'il n'y a pas aussi un risque de blocage, c'est-à-dire d'attendre une décision judiciaire pendant de longs mois qui bloquerait le bon fonctionnement des institutions

du Conseil d'État. La commission a également prévu ce cas de figure, puisqu'il est prévu dans la loi qu'il n'y aura pas d'effet suspensif – donc, une décision de destitution n'aura pas d'effet suspensif –, ce qui permettra d'organiser des élections complémentaires qui permettront ainsi d'éviter un blocage institutionnel. Ces élections complémentaires permettront aussi à la personne qui sera destituée de se représenter et, si elle est réélue et que la procédure de destitution n'est pas terminée, cette procédure de destitution prendra automatiquement fin.

Le seul risque que nous avons vu, en tant que groupe, serait qu'au cas où une personne qui ferait l'objet d'une procédure de destitution, qui ne serait pas encore destituée et qui ne serait pas réélue lors d'une élection complémentaire, il y aurait un risque minime que son recours soit tout de même accepté ultérieurement et que l'on se retrouve avec une personne dont le recours serait admis, mais qui ne serait plus membre du Conseil d'État puisqu'une élection complémentaire aurait déjà eu lieu. Ce risque, nous l'avons considéré comme vraiment minime, aucun système n'est parfait, et comme nous l'avons dit au début, la procédure de destitution sera, nous l'espérons, une procédure exceptionnelle et rare pour des faits vraiment graves qui portent sur un grave manquement au bon fonctionnement des institutions.

S'agissant des amendements, au sein du groupe PopVertsSol, pour la décision de destitution, nous sommes, dans notre grande majorité, favorable à l'amendement du Conseil d'État, pour la simple et bonne raison que cette procédure sera une procédure rare et que nous estimons qu'il faut qu'il y ait une grande majorité pour la destitution et aussi pour éviter d'avoir un groupe politique – que ce soit la gauche ou la droite – qui détienne la majorité, puisqu'il est déjà arrivé dans ce parlement que la droite ou la gauche détienne les deux tiers du parlement. Nous avons dit que cela pouvait être la majorité aux trois quarts et une minorité de blocage, on peut aussi la considérer comme une protection du plus faible, pour justement éviter que la majorité ostracise, dans ce cas-là, un conseiller d'État qui viendrait d'un petit parti.

Pour les deux autres amendements, nous devons encore nous prononcer, nous nous prononcerons tout à l'heure. En conclusion, le groupe PopVertsSol acceptera la loi modifiant l'OGC et également le décret modifiant la Constitution cantonale.

*M. Michel Bise (S) :* – Il nous paraît inutile de reprendre ou de souligner des éléments figurant dans le rapport de la commission législative. Il ne nous paraît pas davantage utile de répéter ce qui a été dit par les porte-parole des divers groupes. Ce que nous pouvons dire, c'est qu'à l'inverse du groupe libéral-radical, le groupe socialiste considère unanimement qu'il est absolument indispensable de légiférer dans le domaine, et ceci sur la base d'une expérience malheureuse que beaucoup d'entre vous ont vécue. Nous ne pouvons qu'abonder dans le sens de ce qu'a dit M. Walter Willener, à savoir que cette loi aura vraisemblablement ou devrait avoir un effet préventif, comme c'est fréquemment le cas d'ailleurs des lois qui sont adoptées ; on pourrait en citer, à titre d'exemples, toute une série. Le groupe socialiste se réjouit de voir bientôt un projet de loi concernant la destitution des autorités communales et se réjouit de savoir que, finalement, ce projet de loi concernant les autorités communales est terminé à l'heure actuelle, qu'il est en consultation, ce qui permet de penser qu'un second rapport devrait pouvoir aboutir devant le Grand Conseil tout prochainement encore.

S'agissant des amendements, cela a été relevé, le groupe socialiste trouve que la majorité prévue de trois cinquièmes dans le projet de loi est insuffisante et que celle proposée par le Conseil d'État des trois quarts est peut-être trop importante, d'où son amendement de prévoir une majorité de trois quarts des membres présents. Nous comprenons, dans une certaine mesure, la réserve exprimée à ce sujet par M. Marc-André Nardin pour le groupe libéral-radical, mais nous observons néanmoins, en passant, qu'un rapide calcul amène sans aucun doute à la conclusion qu'une majorité de trois quarts des membres présents est une majorité plus importante que celle de trois cinquièmes, comme elle est sans doute prévue dans le rapport de la commission législative et dans le projet de loi élaboré par la commission législative.

Sur le second amendement du Conseil d'État, celui sur la dissolution, nous l'avons déjà dit tout à l'heure, le groupe socialiste préfère le texte original du Conseil d'État. Le groupe socialiste considère en conséquence que l'on devrait pouvoir aboutir à la dissolution du Conseil d'État en cas d'échec d'une procédure de destitution, quelle que soit l'autorité qui a enclenché cette procédure, que ce soit le Conseil d'État ou le bureau du Grand Conseil ou encore la commission de gestion. Donc, en toutes circonstances, cette possibilité doit être offerte à quatre membres du Conseil d'État de démissionner pour provoquer la dissolution du Conseil d'État.

*M. Philippe Haeblerli (LR)* : – Permettez à un ancien député de vous faire part de son grand scepticisme quant à l'instauration d'une procédure de destitution des membres des autorités de notre canton. Si nous comprenons bien les motivations qui ont conduit la commission législative, suite aux propositions de la commission d'enquête parlementaire (CEP), de nous faire les propositions de loi que nous discutons aujourd'hui, nous avons beaucoup de peine à penser que nous allons régler cette problématique en votant le décret et la loi qui nous sont proposés. On l'a vu, on l'a entendu, les porte-parole ont relevé quand même encore de nombreuses difficultés, et la commission elle-même, qui a siégé pendant plus de deux ans, a aussi fait face à un certain nombre de considérations qui ne lui ont pas permis de faire ces travaux plus rapidement. Nous allons essayer de vous soumettre notre réflexion et tenter de vous convaincre – même si cela va être difficile, après avoir entendu les porte-parole des groupes – de ne pas entrer en matière sur ce rapport. Pour cela, nous vous invitons à prendre un peu de recul et à considérer ce projet avec la distance qui s'impose.

Les magistrats ont un pouvoir important et devraient être des personnes respectables et l'on souhaiterait que cette fonction les place au-dessus de la mêlée. On pourrait également espérer que les personnes qui revêtent cette fonction soient des exemples pour la population. Dans notre canton, c'est le cas. Depuis plus de 166 ans, seuls quelques cas se sont présentés qui ont pu, somme toute, être réglés sans trop de problèmes avec les outils en place. À notre avis, l'image que l'on va donner au travers de ces lois affaiblira la fonction et portera le discrédit sur l'ensemble de la classe politique de notre canton. Actuellement, malgré les affaires qu'il y a eues ici ou là, l'image des femmes et des hommes politiques neuchâtelois n'est pas si mauvaise que cela et nous dirions que le travail qui est effectué par l'ensemble des politiciens est reconnu par la population. Voter la destitution d'un conseiller d'État ne se fera pas si facilement que cela. Nous imaginons qu'il pourra faire recours, même s'il y a un effet suspensif. On l'a vu, le Tribunal pourrait donner raison au recourant – cela poserait d'énormes problèmes – et il faudra également régler passablement d'autres problèmes administratifs. Faudra-t-il lui payer une prime de départ, ou lui faire un parachute doré ? Ce sont encore des choses à discuter. Tous ces problèmes créeront justement cette instabilité que nous voulons combattre. Nous vous fichons notre billet que cela prendra plus de temps que si nous poussons le membre indélicat à démissionner.

Il y a bien sûr le problème de la maladie, des accidents, de toutes les incapacités que l'on peut imaginer, mais faut-il se rappeler qu'en 166 ans, cela n'est pas arrivé très souvent. Chers collègues, nous pensons que le milieu politique est somme toute un milieu un peu particulier : les règles, même si elles sont bien définies, sont celles d'une institution qui doit fixer et organiser la vie de notre population. Ce n'est pas parce que nous sommes un législatif que nous devons légiférer pour tout. À notre avis, il est de la responsabilité des partis de présenter des personnalités qui tiennent la route, de la responsabilité des partis de vérifier que ces personnes sont irréprochables. Certes, on peut se tromper ; par le passé, nous nous sommes trompés, mais pour ces quelques cas, à chaque fois, les situations ont trouvé une issue sans avoir recours à une procédure de destitution lourde et compliquée.

D'autres raisons pourraient bien sûr être évoquées, nous les avons entendues, mais nous croyons que vous avez compris que nous considérons ces lois comme superflues et qu'elles poseront plus de problèmes qu'elles ne pensent en résoudre. Dès lors, nous vous invitons à refuser l'entrée en matière de ce rapport.

*Le président* : – Nous passons la parole au Conseil d'État par son président, M. Alain Ribaux, et nous profitons au passage de le féliciter pour son élection et lui souhaiter une très belle année remplie de succès et de plaisir à la présidence du Conseil d'État.

*M. Alain Ribaux, président du Conseil d'État* : – Merci de ces vœux. Mesdames, Messieurs, par l'intermédiaire de son quatrième représentant s'exprimant dans ce dossier, le Conseil d'État vous informe qu'il accepte l'entrée en matière avec enthousiasme, ou comment tresse-t-on joyeusement la corde avec laquelle on pourrait être pendu ?

Cela étant, le Conseil d'État affirme que la loi des séries est terminée à Neuchâtel et nous espérons vraiment que cette loi, malgré le temps qu'il a fallu pour la concevoir, ne soit au final jamais appliquée. Nous avons l'intention de nous exprimer juste après sur les deux amendements, mais nous croyons que tous les groupes ont pris position, donc nous allons y aller

aussi et ainsi, cela sera fait. Sur le premier des trois cinquièmes - trois quarts, vous aurez constaté que le Conseil d'État n'a pas osé revenir avec quatre cinquièmes ; il est revenu avec trois quarts, voyez le sens du compromis et du pas qui a été fait ! Nous avons compris que la commission avait vu le souci du blocage possible par un groupe dans sa réflexion conduisant à fixer à trois cinquièmes. Pour notre part, nous avons vu sous l'angle inverse, c'est-à-dire le souci de la cabale politique qui doit être, à notre sens, freinée. On l'a dit tout à l'heure, et le rapporteur l'a très bien dit, cela implique d'être extrêmement restrictif. Si, aujourd'hui, notre parlement est à peu près à 50-50, qui sait si la droite ne va pas reprendre des positions et avoir 60 à 70% de ce parlement d'ici quelques années – pour prendre un exemple, bien sûr ! Il ne faut jamais imaginer les lois juste à partir de la situation dans laquelle on se trouve présentement, mais il faut faire des lois par rapport à ce qui peut se passer à futur. Dans ce sens-là, nous pensons vraiment que cela doit être restrictif. Sur la crainte de la commission qu'il puisse y avoir un blocage, nous rappellerons quand même qu'il devra s'agir de cas tellement rares, où cela sera tellement évident que personne ne pourra s'opposer parce qu'il y aura eu la pression de la rue, des médias et que l'on ne sera donc pas dans une situation où quelqu'un pourra même faire obstacle, le cas échéant, dans un cadre tellement particulier à une destitution. Au moins avec l'amendement que nous vous proposons, on a un côté plus restrictif. Maintenant, s'il faut se rallier au sous-amendement socialiste, le Conseil d'État peut sans autre le faire et il s'en remet à votre sagesse.

Sur le deuxième amendement, la question de la démission de quatre membres qui entraînerait la dissolution, nous sommes content du pas qui a été fait par la commission avec son sous-amendement, et nous pouvons, également là, nous rallier à cette variante. Nous vous rendons juste attentifs qu'il y a un tout petit risque de hasard de calendrier si le bureau et le Conseil d'État envisagent de demander la destitution. Si c'est le Conseil d'État qui se dépêche de la demander et qu'ensuite, c'est refusé, il aurait le moyen de se dissoudre, tandis que si c'est le bureau qui commence, il n'y aurait pas ce moyen-là. Il y a donc un petit hasard de calendrier, mais encore une fois, comme cette loi n'est pas destinée à être appliquée – ou du moins extrêmement rarement –, on ne va pas se battre là-dessus et nous admettons donc l'amendement de la commission.

*Le président* : – La parole ne semble plus demandée, l'entrée en matière est combattue par M. Philippe Haerberli, nous allons donc passer au vote.

**L'entrée en matière est acceptée par 95 voix contre 17.**

*Débat article par article*

## **Décret**

**portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Destitution des membres des autorités exécutives et judiciaires)**

**Article premier du décret de révision. –**

**Article 50a Cst.NE. –**

*Le président* : – Nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'État à l'article 50a (nouveau). Cet amendement vise également à modifier l'article 326 OGC.

L'amendement, dans sa totalité, se présente ainsi :

### **Amendement du Conseil d'Etat**

**Préambule** : Dans le cadre du rapport visant à instaurer la possibilité de destituer un membre du CE, le Conseil d'Etat avait souhaité que soit prévue la dissolution de l'exécutif entier si 3 de ses membres démissionnent. Le rapport n'a finalement pas retenu cette option, à laquelle le CE tient toutefois, mais en augmentant à 4 le nombre requis de membres démissionnaires.

Il est ainsi proposé d'insérer dans l'OGC, entre l'article 326c nouveau et l'article 326d nouveau, un article supplémentaire ainsi libellé:

**Amendement à la loi d'organisation du Grand Conseil :**

**Art. 326 [...] OGC**

Note marginale: Dissolution du Conseil d'Etat

<sup>1</sup>En cas de refus du Grand Conseil d'engager la procédure ou de conclure à la destitution, la démission de quatre membres du Conseil d'Etat entraîne la dissolution de cette autorité.

<sup>2</sup>Dans ce cas une nouvelle élection du Conseil d'Etat est organisée sans délai.

Cette possibilité de dissolution nous semble nécessiter aussi une adaptation du nouvel article 50a de la Constitution (qui ne prévoit dans le projet actuel que la destitution, et non la dissolution):

**Amendement à la Constitution :**

**Art. 50a (nouveau) Cst.NE**

La loi peut prévoir la destitution des membres du Conseil d'Etat et des autorités judiciaires, de même que la dissolution du Conseil d'Etat. Elle en règle la procédure et les conditions.

**Motivation**

Le Conseil d'Etat s'est en effet exprimé devant la commission législative en faveur d'une disposition prévoyant que la démission d'une majorité du gouvernement entraîne de facto la dissolution de cette autorité. Le Conseil d'Etat imagine mal, en effet, que les membres d'un collège ayant considéré que le comportement de l'un de ses membres porte atteinte au fonctionnement des institutions au point d'en justifier la destitution, pourraient, en cas de refus du Grand Conseil d'engager la procédure ou de conclure à la destitution, poursuivre un travail collégial conforme aux exigences de la fonction.

Soucieux de ne pas exposer non plus cette possibilité au risque d'une approche partisane, le Conseil d'Etat maintient ainsi sa proposition, mais en prévoyant que c'est la démission de quatre (et plus trois) membres du Conseil d'Etat qui entraîne la dissolution automatique de cette autorité et provoque une nouvelle élection de l'entier du gouvernement.

*Le président* : – Cet amendement à l'article 50a Cst.NE est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est dès lors accepté.**

*M. Marc-André Nardin (LR)* : – Nous vous avons dit que nous combattrions féroce­ment l'amendement du Conseil d'Etat. Celui-ci s'étant montré sage, admettant l'amendement de la commission législative, nous pensons que nous pouvons nous rallier à cette solution, c'est le minimum que l'on puisse attendre et nous pouvons à ce moment-là nous dire que nous ne nous opposerons pas à cet article nouveau de la Constitution.

**Article 50a Cst.NE.** – Adopté.

**Article 95 Cst.NE.** – Adopté.

**Article premier du décret de révision.** – Adopté.

**Articles 2 et 3 du décret de révision.** – Adoptés.

**Titre et préambule du décret de révision.** – Adoptés.

*Le président* : – Nous passons au vote en première lecture, sachant qu'un second vote interviendra lors de la session de septembre.

On passe au vote final.

**Le projet de décret, amendé, est adopté en première lecture par 95 voix contre 15.**

**Loi  
portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)  
(Destitution des membres du Conseil d'Etat)**

**Article premier de la loi de révision. –**

**Article 84a OGC.** – Adopté.

**Titre précédant l'article 326a, articles 326a à 326f (nouveaux) OGC. –**

*Le président* : – Nous sommes en présence de divers amendements et nous allons nous exprimer d'abord sur l'amendement du groupe socialiste s'appliquant aux articles 326a, alinéa 1, et 326c, alinéa 1. Cet amendement se présente comme suit :

**Art. 326a (nouveau)**

<sup>1</sup>Le Grand Conseil peut, par un décret voté à la majorité de trois quarts *des membres présents*, destituer un membre du Conseil d'Etat pour de justes motifs.

**Art. 326c (nouveau)**

<sup>1</sup>Dès que la procédure de destitution est engagée, le Grand Conseil peut, par un décret voté à la majorité de trois quarts *des membres présents*,...

(Suite inchangée.)

Signataire : Martine Docourt Ducommun

Y a-t-il opposition à cet amendement ?

*M. Marc-André Nardin (LR)* : – Nous désirons que cette question soit tranchée par le Grand Conseil, car nous estimons que la majorité des membres présents n'est pas une idée judicieuse. À notre avis, c'est la majorité des membres du Grand Conseil qui doit être atteinte. Nous pourrions, à ce moment-là, nous rallier à la version du Conseil d'État, mais l'amendement du groupe socialiste qui prévoit la majorité des membres présents n'est pas heureuse. Effectivement, que veut dire « membres présents » ? Cela veut dire que, tout à coup, on pourrait se retrouver, par exemple, à un début de session, en train de discuter de cette question-là et on ne sait pas, tout et n'importe quoi peut arriver. La définition d'une majorité de membres présents est aléatoire. Elle dépend de savoir si des gens sont absents, s'ils sont malades, s'ils n'ont pas pu faire intervenir un suppléant, etc. Avec la majorité des membres du Grand Conseil en elle-même, à notre avis, on rend cette destitution beaucoup plus forte, certes plus difficile, mais beaucoup plus forte ensuite quand elle est décidée. Nous pensons donc que la majorité des membres présents n'est pas une bonne idée. N'oubliez pas qu'en ce qui concerne la majorité qui est nécessaire du point de vue du frein aux dépenses et à l'endettement, c'est une majorité des membres du Grand Conseil. Nous pensons donc que l'on doit s'inspirer de la même idée et ne pas accepter une majorité de membres présents. Les membres présents, c'est toujours une majorité de rencontre.

*M. Walter Willener (UDC)* : – Il est probable que si notre Autorité venait – ce que nous ne souhaitons pas – être appelée à discuter et surtout à voter l'ouverture d'une procédure de destitution, nous pensons que les 115 députés seront présents dans la salle et donc nous ne voyons pas très bien la différence entre le plénum – c'est-à-dire les 115 – et la proposition des membres présents. C'est la raison pour laquelle nous ne soutiendrons pas cet amendement.

*M. Baptiste Hurni (S)* : – Le groupe socialiste a proposé la majorité des membres présents pour une simple raison. Il nous apparaît qu'une procédure de destitution peut être extrêmement désagréable et peut être surtout très désagréable quand il s'agit d'un politicien qui, précédemment par exemple, siégeait dans un groupe avec lequel on peut entretenir des liens d'amitié. Dans ce cas précis, il nous semble qu'il y a quelques députés qui utiliseraient du stratagème, disons courageux mais pas téméraire, de ne simplement pas être présents dans la salle. Leur absence avec une majorité qualifiée des membres du Grand Conseil, équivaudrait, peu ou prou, à ne pas voter la procédure de destitution et cela nous paraît discutable en termes de responsabilité du député. Ce que nous voulons éviter, c'est qu'effectivement, certaines personnes jouent à ce jeu afin que l'on n'atteigne juste pas cette majorité des trois quarts, et il nous semble que les autres éléments cités par M. Marc-André Nardin ne sont pas particulièrement dangereux, dans la mesure où notre hémicycle est tout de même doté d'un quorum et qu'il est aussi doté de la capacité d'avoir des suppléants. Cela étant dit, ce n'est pas une question, à notre avis, fondamentale, mais il nous semble vraiment qu'il faut éviter les absences qui comptent.

*Le président* : – L'amendement est combattu. On passe au vote.

**L'amendement du groupe socialiste aux articles 326 a et 326c est refusé par 71 voix contre 39.**

*Le président* : – Nous sommes également en présence d'un amendement du Conseil d'État aux articles 326a (nouveau), alinéa 1, et article 326c (nouveau), alinéa 1. Ces amendements se présentent comme suit :

**Préambule** : Dans le cadre du rapport visant à instaurer la possibilité de destituer un membre du Conseil d'Etat, le projet de nouvel article 326a de l'OGC prévoit que le Grand Conseil peut voter un décret à la majorité de trois cinquièmes. La rédaction suivante est proposée, qui porte cette majorité à trois quarts:

**Art. 326a (nouveau)**

<sup>1</sup>Le Grand Conseil peut, par un décret voté à la majorité de trois quarts de ses membres, destituer un membre du Conseil d'Etat pour de justes motifs.

De même, par cohérence, une majorité identique est proposée pour voter la suspension provisoire:

**Art. 326c (nouveau)**

<sup>1</sup>Dès que la procédure de destitution est engagée, le Grand Conseil peut, par un décret voté à la majorité de trois quarts de ses membres,...

(Suite inchangée.)

**Motivation**

S'agissant du projet de loi, le Conseil d'Etat ne peut en revanche suivre la commission législative dans sa proposition de l'article 326a, alinéa 1 (*nouveau*) prévoyant une majorité de trois cinquièmes pour décider de la destitution. Lors des travaux de la commission, le Conseil d'Etat a en effet proposé que soit retenue une majorité de quatre cinquièmes, considérant que la destitution devait apparaître comme un acte tout à fait exceptionnel et, surtout, éviter à tout prix le risque d'une décision fondée sur des motifs de politique partisane.

Or, celle-ci ne saurait se résumer au seul affrontement gauche-droite. Avec une majorité de trois cinquièmes, on ne peut en effet exclure une décision qui viserait un représentant d'une formation minoritaire, dont les positions heurteraient au-delà des clivages politiques traditionnels, sans toutefois porter atteinte au fonctionnement des institutions. L'élévation du seuil de la majorité qualifiée exigée permettrait d'atténuer ce risque et de recentrer les motifs de destitution éventuelle sur les circonstances portant véritablement atteinte au fonctionnement des institutions.

Cette modification est également proposée, par souci de cohérence en cas de suspension provisoire du membre du Conseil d'Etat.

Ayant pris acte de l'évolution des débats au sein de la commission sur ce point, le Conseil d'Etat soumet à votre approbation un amendement ne relevant finalement la majorité qualifiée qu'à trois quarts, inférieure aux quatre cinquièmes proposés durant les travaux de la commission, mais supérieure aux trois cinquièmes retenus finalement par elle.

L'amendement est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **l'amendement du Conseil d'État aux articles 326a et 326c est dès lors accepté.**

*Le président* : – Nous sommes maintenant en présence de deux amendements à opposer, à savoir :

- l'amendement du Conseil d'Etat pour un article 326[...] (nouveau) intitulé « Dissolution du Conseil d'Etat », qui pourrait s'intercaler entre les articles 326c et 326d, qui entraînerait le décalage des articles 326d, e et f en 326e, f et g,
- l'amendement de la commission législative qui vous a été distribué aujourd'hui.

Ces amendements se présentent ainsi :

### **Amendement du Conseil d'Etat**

**Préambule** : Dans le cadre du rapport visant à instaurer la possibilité de destituer un membre du CE, le Conseil d'Etat avait souhaité que soit prévue la dissolution de l'exécutif entier si 3 de ses membres démissionnent. Le rapport n'a finalement pas retenu cette option, à laquelle le CE tient toutefois, mais en augmentant à 4 le nombre requis de membres démissionnaires.

Il est ainsi proposé d'insérer dans l'OGC, entre l'article 326c nouveau et l'article 326d nouveau, un article supplémentaire ainsi libellé :

#### **Art. 326[...] OGC**

Note marginale: Dissolution du Conseil d'Etat

<sup>1</sup>En cas de refus du Grand Conseil d'engager la procédure ou de conclure à la destitution, la démission de quatre membres du Conseil d'Etat entraîne la dissolution de cette autorité.

<sup>2</sup>Dans ce cas une nouvelle élection du Conseil d'Etat est organisée sans délai.

### **Motivation**

Le Conseil d'Etat s'est en effet exprimé devant la commission législative en faveur d'une disposition prévoyant que la démission d'une majorité du gouvernement entraîne de facto la dissolution de cette autorité. Le Conseil d'Etat imagine mal, en effet, que les membres d'un collège ayant considéré que le comportement de l'un de ses membres porte atteinte au fonctionnement des institutions au point d'en justifier la destitution, pourraient, en cas de refus du Grand Conseil d'engager la procédure ou de conclure à la destitution, poursuivre un travail collégial conforme aux exigences de la fonction.

Soucieux de ne pas exposer non plus cette possibilité au risque d'une approche partisane, le Conseil d'Etat maintient ainsi sa proposition, mais en prévoyant que c'est la démission de quatre (et plus trois) membres du Conseil d'Etat qui entraîne la dissolution automatique de cette autorité et provoque une nouvelle élection de l'entier du gouvernement.

### **Amendement de la commission législative**

#### **Article 326[...] OGC**

*<sup>1</sup>En cas de refus du Grand Conseil d'engager la procédure ou de conclure à la destitution, la demande de destitution ayant été proposée par le Conseil d'Etat, la démission de quatre de ses membres entraîne la dissolution de cette autorité.*

Alinéa 2: inchangé

*Le président* : – La parole est-elle demandée ? La commission législative souhaite-t-elle défendre son amendement ?

*M. Marc-André Nardin (LR) :* – Excusez-nous, mais nous croyons que, selon la déclaration de M. le président du Conseil d'État, le Conseil d'État se ralliait à l'amendement de la commission législative, et donc, nous ne comprenons plus très bien où est le débat. Est-ce qu'éventuellement, le conseiller d'État Alain Ribaux peut nous éclairer sur cette question ?

*M. Walter Willener (UDC) :* – Nous avons la même préoccupation et nous attendons la position du Conseil d'État. Pour faire court, nous soutiendrons la proposition de la commission législative, nouvelle version.

*Le président :* – Nous posons donc la question au Conseil d'État : votre amendement est-il formellement retiré ?

*M. Alain Ribaux, président du Conseil d'État :* – Nous croyons que l'amendement est nécessaire, c'est le sous-amendement qui est accepté.

*Le président :* – Nous n'avons plus de sous-amendement selon la nouvelle loi de l'OGC.

*M. Alain Ribaux, président du Conseil d'État :* – En tout cas, la version de la commission est acceptée par le Conseil d'État.

*Le président :* – Nous en déduisons que **l'amendement du Conseil d'État est retiré.**

Nous allons donc demander si l'amendement de la commission législative est combattu. Ce n'est pas le cas, **il est dès lors accepté.**

**Titre précédant l'article 326a, articles 326a à 326f (nouveaux) OGC.** – Adoptés.

**Article premier de la loi de révision.** – Adopté.

**Articles 2 et 3 de la loi de révision.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de loi, amendé, est adopté par 96 voix contre 16.**

## **ÉLECTIONS JUDICIAIRES GÉNÉRALES**

*Le président :* – Avec une précision quasi inattendue, nous allons maintenant procéder aux élections judiciaires générales. À l'exception d'un magistrat qui prendra sa retraite à l'issue de la présente période de fonction, tous les magistrats de l'ordre judiciaire, ainsi que tous les assesseurs et assesseurs suppléants du Tribunal pénal des mineurs actuellement en fonction, sollicitent une réélection.

Pour ces élections, les quatre scrutateurs ordinaires seront renforcés par les deux suppléants et par deux scrutateurs extraordinaires désignés par les groupes. Il s'agit de M<sup>me</sup> et M. Gabrielle Würzler pour le groupe PopVertsSol et Louis Godet pour le groupe VertLibéral.

Les listes des candidats aux différentes élections vous ont déjà été distribuées. En ce qui concerne les candidats ayant sollicité une réélection, les listes comportent l'indication des postes occupés jusqu'ici.

Nous procéderons aux élections dans l'ordre suivant :

1. élection des magistrats de l'ordre judiciaire ayant sollicité une réélection ;
2. élection d'un juge à la Cour de droit public du Tribunal cantonal ;
3. élection des membres assesseurs et assesseurs suppléants du Tribunal pénal des mineurs.

Selon le titre 14, chapitres 2 et 3 OGC, le Grand Conseil élit les membres de la magistrature de l'ordre judiciaire ainsi que les membres assesseurs et assesseurs suppléants du Tribunal pénal des mineurs.

Pour les élections des magistrats de l'ordre judiciaire ayant sollicité une réélection, ainsi que pour l'élection des membres assesseurs et assesseurs suppléants du Tribunal pénal des mineurs, les bulletins de vote se présenteront sous forme d'une page A4 comportant les noms de tous les candidats sur une seule liste, conformément à l'article 323, alinéa 1, OGC. Pour être valables, les bulletins de vote doivent être munis du sceau du Grand Conseil en haut à gauche, ce qui les distingue des quelques bulletins spécimens, sans sceau, qui ont été distribués aux groupes avant la présente session.

Pour l'élection au poste vacant de juge cantonal, les bulletins de vote se présenteront sous la forme de petites cartes à remplir manuellement, identiques à celles utilisées lors des élections judiciaires complémentaires.

### **Élection des magistrats de l'ordre judiciaire ayant sollicité une réélection**

*Le président* : – Pour les élections des magistrats de l'ordre judiciaire ayant sollicité une réélection, nous procéderons conformément aux articles 322 à 324 de la loi d'organisation du Grand Conseil, soit :

#### *Section 2: Réélection*

Candidatures **Art. 322** <sup>1</sup>Lors de la réélection générale pour la prochaine période de fonction des autorités judiciaires, les candidatures sont annoncées au secrétariat général jusqu'à l'ouverture de la session.

<sup>2</sup>Le membre de la magistrature de l'ordre judiciaire qui fait acte de candidature, le fait comme candidat ou candidate au renouvellement de son mandat au poste qu'il occupe.

Mode d'élection **Art. 323** <sup>1</sup>Les membres de la magistrature de l'ordre judiciaire dont la fonction ne fait l'objet d'aucune autre candidature sont présentés à l'élection sur une seule liste.

<sup>2</sup>Lorsque des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire sont mis en compétition avec d'autres candidats ou candidates, l'élection a lieu fonction par fonction.

Renvoi de l'élection **Art. 324** <sup>1</sup>Lorsqu'un membre de la magistrature de l'ordre judiciaire n'obtient pas la majorité absolue après deux tours de scrutin, il n'est pas réélu.

<sup>2</sup>L'élection est renvoyée à une session ultérieure.

<sup>3</sup>La nouvelle élection est soumise à la procédure prévue par la loi sur la haute surveillance, LHS.

Nous vous rendons attentifs à l'utilisation correcte de ces bulletins de vote : si vous voulez réélire un candidat ou une candidate, vous devez laisser son nom tel quel sur le bulletin, alors que si vous ne voulez pas donner votre voix à un candidat ou à une candidate, vous devez le/la biffer.

Nous prions les scrutateurs de bien vouloir distribuer les bulletins de vote.

En application de l'article 24 de la loi sur la haute surveillance (LHS), la commission judiciaire doit informer oralement le Grand Conseil des résultats des préparatifs de ces élections. Nous donnons

donc la parole au président de la commission judiciaire pour les recommandations de la commission.

*M. Fabio Bongiovanni (LR), président de la commission judiciaire* : – Chaque six ans, notre Autorité est appelée à procéder aux élections judiciaires générales. Pas moins de 44 magistrats sont candidats à une réélection aujourd'hui. La commission judiciaire a procédé à son analyse et vous propose la réélection de l'ensemble des magistrats. En toute transparence, notre commission souhaite faire état de deux candidatures qui ont fait l'objet d'une attention toute particulière car controversées. Il s'agit des candidatures de MM. les procureurs Nicolas Feuz et Renaud Weber. L'article 21 LHS précise la procédure à suivre dans ce cas et nous vous en faisons lecture. *Alinéa 1* : *Si la réélection d'un ou d'une titulaire qui se représente est contestée ou qu'elle paraît controversée ou douteuse au vu des constatations de la commission ou de plaintes qui lui ont été adressées, la commission en informe immédiatement la personne concernée et elle l'entend. Alinéa 2* : *Elle entend également l'autorité de surveillance des magistrat-e-s.* La commission a donc procédé aux auditions des deux candidats concernés ainsi qu'à celle du Conseil de la magistrature.

Pour ce qui est de la candidature de M. le procureur Renaud Weber, la commission s'est penchée sur la question de domiciliation de son magistrat. Celle-ci est sujette à discussion depuis de nombreuses années. La commission a souhaité faire un travail en profondeur afin de clarifier, une bonne fois pour toutes, cette situation. Nous nous permettons de vous rappeler que le domicile civil est le lieu où une personne réside avec l'intention de s'y établir. Il ne se confond pas forcément avec la demeure commune des époux et résulte des circonstances propres à chaque cas d'espèce. Ainsi, la commission a procédé à l'analyse du cas d'espèce. Il en résulte que M. Renaud Weber réside à Neuchâtel depuis qu'il est entré en fonction comme juge d'instruction le 1<sup>er</sup> janvier 1998, qu'il y vivait avec sa femme et ses deux enfants jusqu'en 2004, puis, pour des questions d'organisation, sa femme et ses enfants ont déménagé à Bâle où M<sup>me</sup> Weber travaille. Il occupe ainsi, depuis 2004, un appartement de 4,5 pièces dans un immeuble dont sa femme est devenue propriétaire en 2010 ; M. Renaud Weber n'a donc jamais déplacé ses papiers à Bâle. En règle générale, il passe la semaine à Neuchâtel où il exerce son activité professionnelle. Lorsqu'il est de permanence pour le ministère public ou lorsqu'il a d'autres activités sociales dans la région, sa femme et ses enfants le rejoignent à Neuchâtel. Le reste du temps, c'est lui qui se rend à Bâle – ce qu'il fait aussi, mais pas de manière systématique, un soir de la semaine. Ses activités sociales sont exclusivement concentrées sur la Suisse romande avec, notamment, la présidence de la section romande des alcooliques anonymes, sans avoir eu lui-même de problèmes de consommation d'alcool, nous tenons à le préciser. Il assume aussi le commandement des juges d'instruction militaire avec le grade de colonel et de nombreuses autres activités musicales dans la région. Il a la plus grande partie de son cercle social à Neuchâtel. Il est inscrit au contrôle des habitants de Neuchâtel et c'est dans cette ville qu'il exerce ses droits politiques. Il fait partie de la direction du ministère public et occupe, depuis juillet 2013, le rôle d'adjoint au procureur général pour lequel il assume une grande partie des relations extérieures et de représentation dans plusieurs organisations intercantionales des autorités de poursuites pénales. Il a fait plusieurs démarches afin que les autorités bâloises reconnaissent que son domicile fiscal est à Neuchâtel et il a mandaté un avocat bâlois pour entamer des démarches judiciaires allant dans ce sens.

Au vu de ce qui précède, la commission judiciaire a considéré que M. Renaud Weber réside bien à Neuchâtel dans l'intention de s'y établir et que c'est là qu'il a le centre de ses intérêts. Le fait que deux avis de droit, l'un du service juridique en 2009 et l'autre du professeur Marc Mahon en 2010, arrivent à des conclusions inverses provient certainement du fait que M. Renaud Weber n'a curieusement jamais été entendu personnellement à ce sujet, de sorte que sa situation n'a pas été établie de manière exacte et complète. Nous le répétons, M. Renaud Weber n'a jamais été entendu personnellement à ce sujet, sa situation ne pouvait donc pas être établie de manière exacte et complète. Cette analyse est d'ailleurs partagée par le Conseil de la magistrature. Voilà pourquoi, Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, la commission judiciaire vous recommande la réélection de M. le procureur Renaud Weber.

Pour ce qui est de la candidature de M. le procureur Nicolas Feuz, la commission s'est penchée sur la question du devoir de réserve et de la liberté d'expression du magistrat. La commission judiciaire a pris connaissance des propos qu'il a tenus sur le réseau social Facebook, dans lequel il s'en prenait aux réductions salariales dans la fonction publique et au montant des impôts et des taxes du SCAN, et qu'il comprenait que certains contribuables s'établissaient hors canton. Les

propos ont, par ailleurs, été confirmés dans l'émission *Forum* de la RTS du 23 janvier 2014 et dans *L'Express* du 24 janvier 2014. Comme la commission judiciaire, le Conseil de la magistrature a été saisi de cette question afin d'évaluer si les propos tenus devaient être sanctionnés sur le plan disciplinaire. Le Conseil de la magistrature, dans une décision du 20 mars, a estimé que M. Nicolas Feuz n'avait pas de droit de réserve particulier dans ce cas, dans la mesure où il s'est exprimé sur un sujet d'ordre général qui ne concerne pas sa fonction et qu'il avait le droit de donner son opinion. De ce fait, et au vu de la jurisprudence, le Conseil de la magistrature a estimé ne pas devoir infliger de sanction disciplinaire. Lors de son audition par la commission judiciaire, M. Nicolas Feuz a expliqué, très humblement, à notre commission, le contexte qui l'a amené à tenir les propos incriminés, qu'il ne s'agissait en aucun cas d'une marque de défiance à l'égard de l'autorité du Grand Conseil, ni même de celle du Conseil d'État, et a exprimé des regrets que la commission a jugé très sincères quant à l'ampleur prise par cette affaire. Il nous a d'ailleurs précisé qu'il n'utiliserait plus Facebook pour la publication de ses états d'âme, mais uniquement pour la promotion de ses ouvrages. Ainsi, si la commission critique la forme utilisée et regrette que les propos ne démontrent pas, en l'espèce, une hauteur de vue à laquelle on pourrait s'attendre de la part d'un magistrat, elle estime toutefois que ce faux pas ne doit pas être fatal, professionnellement parlant, au magistrat concerné. La procédure à laquelle a dû se soumettre M. Nicolas Feuz aura eu le mérite de lui faire comprendre que de tels propos déplaisent et qu'il serait opportun de s'en abstenir à l'avenir. Au vu de ce qui vient d'être dit, la commission judiciaire vous recommande la réélection de M. le procureur Nicolas Feuz.

Nous en avons terminé, Monsieur le président, et nous nous permettons une remarque d'ordre pratique que vous avez déjà faite à l'attention des députés. Si vous ne contestez aucune des candidatures – ce que la commission judiciaire souhaite –, vous pourrez donc mettre votre feuille telle quelle dans l'urne. En revanche, si vous contestez l'une ou l'autre des candidatures, vous devrez biffer le nom du candidat qui ne trouve pas votre soutien.

*M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun (S)* : – Le groupe socialiste est très mal à l'aise par rapport à la réélection de M. Renaud Weber aujourd'hui. En effet, il y a quelques semaines, la commission législative nous soumettait une modification de loi concernant la domiciliation des magistrats. Dans ce rapport, il était dit que M. Renaud Weber ne remplissait pas les conditions, si cette modification était acceptée. Cette affirmation se basait sur plusieurs avis de droit. Aujourd'hui, la commission judiciaire nous explique qu'elle a réévalué la situation de M. Renaud Weber après l'avoir entendu. Si le groupe socialiste est mal à l'aise aujourd'hui, c'est parce que l'élection de M. Renaud Weber se fera sur la seule appréciation de la commission judiciaire qui semble aller à l'encontre des avis de droit évoqués. De plus, un membre de notre groupe a fait une demande à la commission judiciaire pour obtenir ces avis de droit, chose qui lui a été refusée ; seule une consultation a été possible dans le bureau du président de la commission. Or, nous estimons que, pour de telles élections, la transparence doit être de mise. Vu la situation, le groupe socialiste préférerait que l'élection de M. Renaud Weber se fasse de manière séparée et qu'elle soit ainsi repoussée en septembre, ceci afin d'obtenir un nouvel avis de droit concernant sa domiciliation civile. Cet avis de droit devrait tenir compte de la situation actuelle et entendre M. Renaud Weber. Sur la base de cet avis de droit, le groupe socialiste pourrait voter en ayant tous les éléments nécessaires. Or, selon l'article 323 OGC, une élection doit avoir lieu sur une seule liste et c'est pourquoi nous demandons à repousser l'élection globale en septembre. Si cette proposition ne devait pas être acceptée, notre groupe ne pourra pas réélire M. Renaud Weber aujourd'hui, et nous encourageons les autres groupes à en faire de même, afin que sa réélection ne se fasse pas durant les deux premiers tours et qu'ils la repoussent en septembre. Cette façon de faire permettra d'organiser une nouvelle élection à laquelle M. Renaud Weber pourra se porter candidat à nouveau, après avoir clarifié sa situation.

Nous tenons à dire que nous ne remettons pas en question les compétences de M. Renaud Weber, mais que nous sommes plus inquiète pour le bon fonctionnement de nos institutions. De plus, nous pensons qu'en l'état actuel, si le parlement devait élire M. Renaud Weber, un recours contre son élection ou contre une de ses décisions n'est pas à exclure. Une telle procédure ne serait pas souhaitable pour notre canton.

*M. Fabio Bongiovanni (LR), président de la commission judiciaire* : – Sans vouloir prolonger le débat, c'est juste, il y a une requête qui a été faite pour obtenir un certain nombre de documents. Le président s'est maintenu à ce que prévoit notre OGC, qui prévoit que le travail de la

commission est apporté, avec la voix de son président, lors du débat et de manière orale. Il a expliqué les raisons pour lesquelles la réélection était proposée à l'ensemble du Grand Conseil. Maintenant, libre au groupe socialiste de se prononcer sur cette situation. Ce que nous constatons, c'est que dans ce cas qui dure depuis plusieurs années, nous avons l'impression que l'on reproche à la commission judiciaire d'avoir fait un travail en profondeur, mais que tous les éléments n'ont pas été donnés de manière écrite aux groupes politiques. Nous croyons que chacun doit garder son rôle et faire le travail qui lui est attribué. En l'occurrence, c'est à la commission judiciaire que revient la tâche de préparer les élections générales, les réélections, et de voir quelles situations sont problématiques. Les deux cas ont été empoignés, le travail a été fait en profondeur et nous imaginons que tous les représentants des groupes politiques pourront le dire : cette situation a maintenant assez duré et nous devons la clarifier une bonne fois pour toutes. Nous vous invitons donc à ne pas accepter de séparation du vote ou de renvoi du vote en septembre, auquel cas, on pourrait remettre en cause toutes les activités futures de nos magistrats si ceux-ci ne devaient pas être réélus et entrer en fonction à l'issue de leur mandat. Nous invitons le Grand Conseil à refuser la proposition du groupe socialiste et à se prononcer ce soir en faisant confiance un peu à la commission judiciaire qui – nous vous le rappelons – est paritaire et qui, jusqu'à ce jour, a toujours eu des propos assez consensuels et des positions partagées. Nous ne croyons pas que les éléments que vous avez en votre possession devraient remettre en cause le travail qui a été fait en commission judiciaire.

*M. François Jaquet (VL) :* – Nous voulons juste signaler que le groupe Vert'Libéral procédera à la réélection de l'ordre judiciaire. Par contre, il s'abstiendra du vote des nouveaux juges, n'ayant pas eu l'occasion d'assister à l'audit de ceux-ci, ce que nous trouvons particulièrement malheureux.

*Le président :* – Si nous ne sommes pas en présence d'une autre prise de parole, nous sommes en présence d'une proposition socialiste pour repousser les élections générales en septembre.

*M. Alexandre Houlmann (S) :* – Nous sommes aujourd'hui réunis pour la réélection d'une instance qui est une instance extrêmement importante dans notre démocratie, c'est un pouvoir en lui-même. Etre élu dans un pouvoir de ce type-là, ce n'est pas anodin ; c'est une fonction extrêmement visible, importante et qui doit être revêtue par les gens qui sont élus d'une exemplarité sans faille. Nous sommes clairement aujourd'hui dans une situation qui n'est pas acceptable de ce point de vue-là pour les juges Nicolas Feuz et Renaud Weber. Nous vous demandons donc de surseoir à leur réélection.

*M. Walter Willener (UDC) :* – Nous sommes assez surpris de la tournure de la discussion puisque les bulletins de vote ont été distribués, que probablement la majorité d'entre nous ont fait leur devoir sur la base des informations reçues dans les groupes. Cette proposition de renvoi de l'élection des magistrats de l'ordre judiciaire ne nous paraît donc pas la bienvenue et nous la rejeterons. Nous estimons aussi qu'un important travail a été fait dans la commission judiciaire et une fois de plus, ce qui nous dérange, c'est de voir que ce que les commissions font – et ce n'est pas seulement le cas ici –, le plénum a malheureusement un peu tendance à le défaire. C'est vrai qu'il a cette compétence mais, en l'occurrence, nous estimons que les informations qui nous ont été données par nos représentants dans la commission judiciaire sont suffisantes pour que le groupe UDC ait exercé d'ores et déjà son droit de vote ou de réélection des magistrats. Nous estimons donc que nous devons aller de l'avant, d'autant plus que nous avons en principe déjà « perdu » un mois par rapport au calendrier normal qui prévoit que ces élections ont plutôt lieu à la séance du mois de mai.

*M<sup>me</sup> Veronika Pantillon (PVS) :* – Nous avons sondé rapidement le groupe PopVertsSol et c'est peut-être pour cela que nous nous répétons peut-être, parce que nous n'avons pas bien pu écouter ce qu'a dit le président de la commission, mais notre groupe semble aussi, en grande majorité, opposé à la proposition du groupe socialiste pour des raisons justement de sécurité des institutions. La période judiciaire commence le 1<sup>er</sup> septembre et l'on doit absolument faire ces réélections aujourd'hui, ou demain, lors de cette session. Il nous semble vraiment préférable de ne pas laisser le flou dans cette affaire. Ensuite, peut-être dire encore que la commission judiciaire a pris sa décision et ses recommandations à l'unanimité – nous sommes donc six députés dans cette commission – et nous étions vraiment unanimes concernant cette question. Rappelons aussi

que le Conseil de la magistrature a aussi donné son avis et a été aussi de l'avis de la commission. Donc, nous vous invitons à faire confiance aux membres de la commission et à suivre la commission dans ses conclusions.

*M. Olivier Haussener (LR) :* – Au nom du groupe libéral-radical, et suite aux propos de M<sup>me</sup> Veronika Pantillon, nous vous demandons vraiment de ne pas repousser ces élections. Il n'y a rien qui fasse que l'on doive repousser ces élections. Nous sommes un peu déçu de l'attitude du groupe socialiste qui a une certaine méfiance par rapport au travail de la commission. Ce travail, nous sommes persuadé qu'il a été bien fait, ce d'autant plus que nous en faisons partie. *(Rires.)*

En étant un peu plus sérieux, nous pensons que repousser cela à plus tard, même si c'était voulu, nous ne pensons pas que cela soit souhaitable. Deuxièmement, un avis de droit supplémentaire n'amènerait rien. Nous pensons que nous sommes ici entre gens élus sur pied d'égalité et nous devons aussi faire confiance de temps en temps au travail qui a été fait, et là, le groupe socialiste, pensons-nous, a une démarche un peu particulière qui nous dérange. Chacun fera ce qu'il veut au niveau du vote, mais il n'y a en tout cas pas lieu de repousser ce vote et au niveau du groupe libéral-radical, nous élirons tant M. Nicolas Feuz que M. Renaud Weber, au vu des éléments donnés par la commission judiciaire.

*M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun (S) :* – Nous croyons que l'on se trompe un peu de débat. Le groupe socialiste n'a pas de défiance par rapport aux travaux de la commission judiciaire. Simplement, il y a quelques semaines, la commission législative nous a fait part d'autres arguments, nous a évoqué des avis de droit qui étaient contraires finalement à l'avis de la commission judiciaire. Nous sommes donc en train d'opposer les travaux de deux commissions. Ce que demande le groupe socialiste maintenant, c'est d'avoir un avis de droit clair qui permette de clarifier la situation de M. Renaud Weber.

*M. Marc-André Nardin (LR) :* – De deux choses l'une : soit on repousse l'intégralité des élections puisque l'OGC nous dit que l'on doit réélire en bloc et si l'on repousse, on viole l'OGC, sans avoir modifié cette loi. On ne peut pas violer une loi que l'on a nous-même édictée. Soit on repousse uniquement l'intégralité de l'élection et si on la repousse, cela veut dire que, simplement, il y a des magistrats qui ne sont pas réélus avant le 1<sup>er</sup> septembre. Donc, quelle que soit la solution que vous prenez, de toute façon, elle n'est pas satisfaisante. On ne peut tout simplement pas entrer en matière sur la proposition socialiste.

*M. Fabio Bongiovanni (LR), président de la commission judiciaire :* – Juste pour une précision au groupe socialiste, on n'oppose pas deux appréciations de deux commissions différentes. Nous l'avons répété deux fois dans notre intervention : on a des avis de droit qui datent de 2009 et de 2010 qui ont été établis sur des faits incomplets car la personne concernée n'a jamais été entendue pour la questionner sur sa situation personnelle. Cet avis de droit n'est fondamentalement pas faux, au vu des informations que l'on a bien données à son auteur pour pouvoir l'établir. En revanche, il lui manquait des informations, chose qui a pu être comblée avec les renseignements qui ont été pris par la commission judiciaire. Voilà quelques précisions.

*M. Olivier Haussener (LR) :* – Au nom du groupe libéral-radical, ce n'est pas parce que l'on fait des élections judiciaires que l'on doit faire du juridisme. Aujourd'hui, nous faisons de la politique, nous avons des avis de droit, nous avons tous les éléments pour prendre position, et c'est pour cela que notre groupe prendra ses responsabilités, contrairement peut-être à certains.

*M. Baptiste Hurni (S) :* – Si nous sommes d'accord avec M. Olivier Haussener qu'il ne faut pas faire de juridisme, nous pensons néanmoins que notre Grand Conseil devrait avoir un peu de mémoire pour ce qu'il a voté, pour ce qu'il a lu et pour ce que ses commissions ont écrit. Nous citons le rapport de modification à l'appui de la LMSA qui avait été extrêmement largement accepté par notre Autorité, le 29 avril 2014. *Le Grand Conseil, en réalisant cette fois-ci en toute connaissance de cause ledit magistrat qui, faut-il le souligner, n'a nullement démerité dans l'exercice de ses fonctions, interpréterait de manière très large l'exigence de l'obligation du domicile des magistrats de l'Ordre judiciaire dans le canton, et ouvrira la porte à bien d'autres initiatives qui pourraient se révéler préjudiciables à la collectivité publique neuchâteloise.*

Mesdames et Messieurs les députés, nous avons voté cela, il y a moins de trois mois. Il est difficile aujourd'hui de reprocher au groupe socialiste simplement de s'interroger, de dire que ce rapport de la commission législative a été fait sur la base de deux avis de droit. Certes, pouvons-nous y avoir accès ? Oui, uniquement dans le bureau du président de la commission judiciaire. Pourquoi ? Qu'y a-t-il à cacher ? À l'heure où nous nous sommes dotés d'une loi sur la transparence des activités étatiques, à l'heure où nous avons élargi le pouvoir des députés de demander des informations, des rapports, des avis de droit sont aujourd'hui cachés. Mais il n'y a pas que ceux-ci. Nous pensons que la commission judiciaire a bien fait son travail, mais elle a notamment fait son travail sur la base d'un avis du Conseil de la magistrature. Là encore, cet avis nous est inaccessible. On demande donc aujourd'hui aux députés qui ne font ni partie de la commission législative ni partie de la commission judiciaire, simplement de trancher entre le travail valable de la commission législative et le travail valable de la commission judiciaire. C'est une situation plus qu'inconfortable, c'est même une situation, à notre avis, où voter est simplement inconcevable.

*Le président* : – La parole n'étant plus demandée, nous allons mettre au vote la proposition du groupe socialiste. Acceptez-vous la proposition du groupe socialiste de report en septembre des élections judiciaires générales ?

On passe au vote.

**La proposition du groupe socialiste de reporter les élections judiciaires à la session de septembre est refusée par 77 voix contre 30.**

*Le président* : – Dès lors, nous demandons aux scrutateurs de bien vouloir ramasser les bulletins de vote.

*(Brève interruption de séance.)*

*Le président* : – Voilà, Mesdames et Messieurs, chers collègues, les scrutateurs ayant ramassé tous les bulletins, ils vont pouvoir procéder à présent au dépouillement. Quant à nous, nous allons faire notre pause de la soirée et nous souhaitons à toutes et tous un très bon appétit. Nous vous donnons rendez-vous à 19h30 précises ici pour débattre de la loi sur les chiens.

Séance levée à 18h05.

*Le président,*

E. FLURY

*La secrétaire générale,*

J. PUG

---

## DOUZIÈME SESSION DE LA 49<sup>e</sup> LÉGISLATURE

---

Session du Grand Conseil des 24 et 25 juin 2014

**Séance du mardi 24 juin 2014, à 19h30, au Château de Neuchâtel**

Présidence de M. Éric Flury, président

---

### PRÉSENCE

**Présents : 104 députées et députés, 9 députées suppléantes et députés suppléants**

*Députées et députés excusés*

M. Olivier Arni  
 M. Fabian Carrard  
 M. Hermann Frick  
 M. Alain Gerber  
 M. Michel Thierry  
 M<sup>me</sup> Elisabeth Ruedi  
 M. Giovanni Spoletini  
 M. Yann Sunier  
 M. Giovanni Tarantino

*Députés absents non excusés*

M. Pierre-Yves Eschler  
 M. Denis de la Reussille

*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*

M. Mario Castioni  
 M<sup>me</sup> Dominique Lauener  
 –  
 M<sup>me</sup> Caroline Gueissaz  
 M<sup>me</sup> Sandra Menoud  
 M. André-Samuel Weber  
 M. Karim Djebaili  
 M. Patrice Zürcher  
 M. Louis Godet

M. Oskar Favre  
 –

### PROPOSITION DÉPOSÉE

La proposition suivante a été déposée et transmise aux membres du Grand Conseil et du Conseil d'État :

#### Question

**DEF**

**14.347**

**24 juin 2014, 19h59**

**Question Laurent Suter**

**Politique familiale**

Dans l'émission de la RTS "Faut pas croire", du 18 mai 2014, M<sup>me</sup> Nicole Baur, cheffe de l'office cantonal de la politique familiale et de l'égalité, a tenu des propos choquants et troublants.

A la limite, on pourrait estimer qu'elle était favorable à tolérer l'inceste et la polygamie.

M<sup>me</sup> Baur exprimait-elle un avis strictement personnel ou traduisait-elle la position de son office, voire celle du Conseil d'Etat?

Signataire: Laurent Suter.

*Le président* : – Nous avons le plaisir de vous accueillir à cette deuxième séance de notre journée et nous reprenons nos travaux avec l'élection des magistrats de l'ordre judiciaire pour la législature 2014-2020.

## ÉLECTIONS JUDICIAIRES GÉNÉRALES (SUITE)

### Élection des magistrats de l'ordre judiciaire ayant sollicité une réélection (suite)

*Le président* : – Les bulletins ont été dépouillés, nous vous donnons lecture du premier tour :

#### Premier tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 114

Majorité absolue : 58

#### Sont élus :

ALTHAUS-HOURIET	Isabelle	par 98 voix
AUBERT	Nicolas	par 99 voix
AUBERT	Pierre	par 98 voix
BABAIA NTZ	Olivier	par 98 voix
BARRELET	Muriel	par 110 voix
BERTHOUD SCHAER	Joëlle	par 111 voix
BIERI	Isabelle	par 106 voix
CALLANDRET	Yanis	par 112 voix
CALPINI CALAME	Geneviève	par 112 voix
CURRAT WYRSCH	Frédérique	par 113 voix
DE MONTMOLLIN	Marie-Pierre	par 105 voix
DE VRIES REILINGH	Jeanine	par 112 voix
DE WECK	Nicolas	par 111 voix
DELACHAUX	François	par 113 voix
DOMINÉ BECKER	Florence	par 109 voix
FAVRE	Sylvie	par 112 voix
FEUZ	Nicolas	par 68 voix
FIORELLINO	Yves	par 111 voix
GRÜNER	Jean-François	par 106 voix
GUILLAUME-GENTIL GROSS	Nathalie	par 99 voix
GUIZZETTI PICCIRILLI	Vanessa	par 111 voix
HABIBI AMINI	Shokrane h	par 105 voix
HÄNNI	Christian	par 113 voix
HELLE	Noémie	par 110 voix
HIRSCH	Daniel	par 111 voix
INDERWILDI	Raphaël	par 113 voix
JEANPRÊTRE	Corinne	par 111 voix
KOCHERHANS	Nathalie	par 99 voix
MARGOT	Laurent	par 111 voix
MAYOR AUBERT	Claire-Lise	par 108 voix
MORICI	Fabio	par 113 voix
RÉMY	Marc	par 98 voix
ROS	Jean-Paul	par 85 voix
ROULET	Jean-Denis	par 113 voix
RUFENER	Alain	par 113 voix
SANDOZ	Bastien	par 109 voix
SCHMIDT NOËL	Aline	par 112 voix

SCYBOZ	Arabelle	par 112 voix
SEILER	Alexandre	par 108 voix
SÖRENSEN	Niels	par 113 voix
THIÉBAUD	Cyril	par 111 voix
WEBER	Renaud	par 64 voix
WILDHABER BOHNET	Stéphanie	par 108 voix
WITTWER	Dominique	par 111 voix

*Le président* : – Tous les magistrats ayant été réélus au premier tour, nous ne procédons pas à d'autres tours. Nous félicitons tous les magistrats réélus.

*(Applaudissements.)*

### **Élection d'un juge à la Cour de droit public du Tribunal cantonal (100%)**

*Le président* : – Nous avons reçu sept candidatures au poste de juge au Tribunal cantonal, à repourvoir suite au départ de M. Robert Schaer, qui prendra sa retraite à l'issue de la présente période de fonction. Il s'agit, dans l'ordre de réception, des candidatures de M<sup>mes</sup> et MM. Natacha Golay, Alain Tendon, Gilles de Reynier, Christian Haag, Patrick Jobin, Yves Mathez et Raymonde Richter-Perruchoud. Par courrier du 7 mai 2014, M<sup>me</sup> Natacha Golay a retiré sa candidature.

Tous les groupes ayant reçu les dossiers des candidats, nous ne donnons pas lecture des lettres de candidature.

Pour cette élection, nous procéderons conformément à l'article 319 de la loi d'organisation du Grand Conseil :

**Art. 319** <sup>1</sup>Les élections ont lieu au scrutin secret, à la majorité absolue des bulletins délivrés aux deux premiers tours, puis à la majorité relative aux troisième et quatrième tours.

<sup>2</sup>Si le nombre des personnes ayant obtenu la majorité absolue dépasse le nombre des personnes à élire, celles qui ont obtenu le moins de voix sont éliminées.

<sup>3</sup>En cas d'égalité de voix au quatrième tour, le sort décide.

Nous vous rendons attentifs à l'utilisation correcte de ces bulletins de vote, sur lesquels vous aurez à inscrire de façon manuscrite le nom d'un candidat ou d'une candidate figurant sur la liste des candidats qui vous a été transmise pour cette élection.

Nous prions les scrutateurs de bien vouloir distribuer les bulletins de vote.

En application de l'article 24 de la loi sur la haute surveillance (LHS), la commission judiciaire doit informer oralement le Grand Conseil des résultats des préparatifs de cette élection. Nous donnons donc la parole au président de la commission judiciaire pour qu'il donne la recommandation de la commission.

*M. Fabio Bongiovanni (LR), président de la commission judiciaire* : – Parallèlement aux diverses réélections, nous sommes amenés à nous prononcer sur l'élection d'un juge à la Cour de droit public du Tribunal cantonal. Suite à la publication de l'appel aux candidatures, la commission judiciaire a procédé à l'analyse des dossiers qui lui ont été soumis et a entendu les six candidats lors de sa séance du 22 mai dernier. À cette occasion, la présidente de la commission administrative des autorités judiciaires ainsi que la présidente de la Cour de droit public ont également participé aux auditions et ont pu renseigner les membres de la commission sur le poste à repourvoir. La commission tient à relever la grande qualité des postulants et les remercie pour l'intérêt marqué pour la fonction.

Nous en revenons à la recommandation suivante : la commission judiciaire recommande donc la candidature de M. Alain Tendon, actuel adjoint au chef du service juridique de l'État, bien connu de bon nombre d'entre nous.

On passe à l'élection.

**Premier tour de scrutin :**

Bulletins délivrés : 110  
Majorité absolue : 56  
Bulletins blancs : 6  
Bulletin nul : 1

**Est élu : M. Alain Tendon, par 75 voix.**

**Obtiennent des voix :**

Raymonde Richter-Perruchoud, 9 voix  
Christian Hage, 7 voix  
Gilles de Reynier, 6 voix  
Patrick Jobin, 2 voix

*Le président* : – Nous félicitons M. Alain Tendon pour cette élection.

*(Applaudissements.)*

**Élection des membres assesseurs et assesseurs suppléants  
du Tribunal pénal des mineurs**

*Le président* : – Pour l'élection des membres assesseurs et assesseurs suppléants du Tribunal pénal des mineurs, tous sollicitant une réélection, nous procéderons conformément aux articles 322 à 324 et 326 de la loi d'organisation du Grand Conseil.

Nous vous rendons attentifs à l'utilisation correcte de ces bulletins de vote : si vous voulez réélire un candidat ou une candidate, vous devez laisser son nom tel quel sur le bulletin, alors que si vous ne voulez pas donner votre voix à un candidat ou une candidate, vous devez le/la biffer.

Nous prions les scrutateurs de bien vouloir distribuer les bulletins de vote.

En application de l'article 24 de la loi sur la haute surveillance (LHS), la commission judiciaire doit informer oralement le Grand Conseil des résultats des préparatifs de ces élections. Nous donnons donc la parole au président de la commission judiciaire pour la recommandation de la commission.

*M. Fabio Bongiovanni (LR), président de la commission judiciaire* : – Monsieur le président, vous avez tout dit, il n'y a donc pas de remarque particulière pour la commission judiciaire. Les candidats sollicitent une nouvelle élection et la commission judiciaire vous recommande de réélire les quatre candidats.

On passe à l'élection.

*Le président* : – Nous remercions les scrutateurs de bien vouloir récolter les bulletins de vote. Nous donnons lecture des résultats de notre troisième élection :

**Premier tour de scrutin :**

Bulletins délivrés : 113  
Majorité absolue : 57

**Sont élues :**

**Assesseurs du Tribunal pénal des mineurs**

BLUNIER STAUFFER	Béatrice	par 100 voix
WUERZ	Stéphanie	par 102 voix

**Assesseurs suppléants du Tribunal pénal des mineurs**

GIRARD	Christine	par 102 voix
PERNICENI	Evelyne	par 102 voix

*Le président* : – Nous félicitons ces assesseurs et assesseurs suppléants pour leur élection.

*(Applaudissements.)*

---

**LOI SUR LES CHIENS (LChiens)****14.003**

---

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi sur les chiens (LChiens)**

(Du 27 janvier 2014)

---

**Propositions de la commission parlementaire**

---

M. Damien Humbert-Droz occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*M. Damien Humbert-Droz (LR) :* – Les trois séances de la commission LChiens ont été relativement animées. Elles ont donné lieu à des débats intéressants, pour ne pas dire à quelques aboiements. Le rapport du Conseil d'État, qui venait à point nommé pour la révision de la loi sur les chiens, s'est d'emblée heurté à une volonté de non-entrée en matière d'une partie de la commission ; une partie qui, finalement, du fait qu'elle était minorisée, s'est jointe au reste des membres et au reste des commissaires, pour entrer en matière sur ce projet. Il s'en est suivi deux séances où les différents amendements ont été discutés, amendements qui ont donné lieu à des débats nourris. Débats nourris notamment – et nous aurons l'occasion d'y revenir ce soir, car ce sera un peu le nerf de la guerre, si vous nous permettez l'expression – pour l'article 3, dont la substance principale est le montant des taxes, montant perçu par l'État et les communes. Plus qu'un simple montant de perception, ce sont des questions relatives à l'autonomie communale, aux prestations que les autorités communales, les entités communales doivent délivrer à la population, aux propriétaires de chiens, respectivement aux prestations que l'État de Neuchâtel, au travers du service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), doit fournir. Le vétérinaire cantonal a été associé aux discussions ; il a pu fournir un grand nombre d'éléments à la commission qui, finalement, par de multiples manières, a modifié le projet de loi que proposait le Conseil d'État. Si, à l'article 3, le clivage a été relativement marqué, beaucoup d'amendements ont par la suite été acceptés à l'unanimité. Des modifications du texte de loi lui-même ont également été apportées par le Conseil d'État, notamment une clarification que nous retrouvons aux articles 3, 6 et 7. Ces derniers précisent finalement que la date du 1<sup>er</sup> juillet devient dorénavant année de référence pour la facturation de la taxe. Nous aurons l'occasion de revenir sur le reste au gré de la discussion ; il n'en reste pas moins qu'au vote final, le projet de loi a été accepté malgré l'abstention d'un groupe politique sur lequel nous aurons peut-être l'occasion de revenir au fil des discussions. Voilà donc, Monsieur le président, les grandes lignes des travaux qui ont eu lieu en lien avec ce rapport. Nous serons à disposition pour parler des amendements, si vous le souhaitez.

*M. François Jaquet (VL) :* – Rares sont les projets de loi qui ont bénéficié d'autant de consultations, même si, au final, seul l'esprit de la taxe demeure. Dans la première consultation datant du printemps 2012, c'était les crottes aux communes, les taxes à l'État, avec, il est vrai, l'administration de la taxe qui se faisait par les services cantonaux. Dans la deuxième consultation, on laissait bien entendu les crottes aux communes, de même que la charge administrative. On supprimait la base de données cantonale et on gardait la taxe. Gilbert Bécaud chantait L'important, c'est la rose, le service vétérinaire chante L'important, c'est la taxe. Quitte à s'inventer des tâches à financer, comme le suivi des cours pour détenteurs de chiens qui sont largement payés par les personnes qui les suivent, ou les visites dans les écoles pour sensibiliser les enfants au comportement avec les chiens qui sont des tâches d'éducation au même titre que les cours sur l'alimentation saine qui ne sont, à notre connaissance, pas payés par des taxes facturées aux vendeurs de fastfood, de boissons sucrées ou autres viennoiseries.

C'est d'ailleurs aussi le cas pour les enregistrements de chiens dans la banque de données ANIS – qui sont en très grande majorité réalisés et facturés par les vétérinaires aux détenteurs de chiens –, alors que les mutations peuvent se faire par les détenteurs eux-mêmes, par courrier ou par Internet et ce, à titre gracieux. Il est imaginable, d'ailleurs, que cette prestation puisse être facturée par la commune qui la réalise, si cela s'avère nécessaire, mais en aucun cas intégrée à une taxe annexe. La commission qui a traité de ce projet de loi, dans sa grande bonté, n'a pas tenu compte du fait qu'il y a, certes, quelques tâches supplémentaires dévolues à l'État, mais aussi – et on n'en parle guère – des tâches qui ont été supprimées, comme la fastidieuse tenue à jour de la base de données de l'État, qui a disparu. Cette commission a, au contraire, proposé que l'on limite la part des communes à la taxe, alors que ce sont bien elles qui continuent de ramasser les crottes, même s'il faut préciser que les propriétaires de chiens sont une très grande majorité maintenant à les ramasser eux-mêmes. Ce n'est pas très correct envers les communes, et le groupe Vert'Libéral s'opposera à cet amendement.

Nous avons, par contre, proposé un autre amendement qui limite la part de l'État à 40 francs, partant du principe qu'il est acceptable par les détenteurs de chiens d'augmenter de 10 francs par an la taxe pour le financement des refuges qui font un travail magnifique, mais que pour les autres tâches, celles qui sont supprimées compensent largement les nouvelles : 4'600 heures par an, en moyenne, passées par le service vétérinaire pour les chiens, alors que le rapport précise que la situation s'est améliorée ces dernières années. On croit rêver et on en oublie que le canton a traversé une période de prolifération des campagnols, une épidémie de gale des renards, un suivi quotidien des bovins, des chevaux, des moutons, des chèvres, des poules, canards et autres oies et dindes, sans perception de la moindre taxe, les frais liés au suivi de tous les animaux, à l'exception du chien, étant pris sur le budget de l'État, qu'ils soient animaux de compagnie ou animaux de rente assurant le revenu de l'agriculture.

Pour conclure, et afin de ne pas entrer dans le débat sur l'égalité que le service vétérinaire cantonal fait pour toutes les races de chiens, les tendres comme les plus féroces dont les morsures sont d'autant plus graves qu'elles sont dictées par la volonté d'agresser, plus que par l'accident qui peut arriver avec n'importe quel animal, nous ne pouvons que nous étonner que l'on consacre un si gros débat sur cette historique taxe sur les chiens, alors qu'ils sont déjà les seuls animaux de compagnie qui sont taxés, et que l'on ne puisse que s'étonner, par exemple, que les chevaux – dont il est de notoriété publique qu'ils sont des animaux de compagnie qui n'ont plus de tâche utilitaire depuis au moins cinquante ans, sauf dans de rares cas comme les traitements d'hypothérapie – ne sont toujours pas taxés, alors qu'ils produisent un volume de crottes bien supérieur aux chiens, souvent aussi dans l'espace public, et dont l'estivage, par exemple, continue d'être subventionné. Jean de la Fontaine, dans *Les animaux malades de la peste*, raconte l'histoire d'un Conseil géré par un lion qui s'en prend à un âne alors qu'il cherche un coupable : il crie haro sur le baudet. Ce projet de loi ajoute-t-il une nouvelle version pour résoudre les soucis financiers de l'État en criant haro sur les clébards ?

*M<sup>me</sup> Sylvia Schulé (UDC)* : – Si, au début des travaux de la commission, un net clivage gauche-droite se dessinait, la discussion a très vite été constructive et les commissaires se sont en majorité mis d'accord sur une alternative acceptable concernant cette nouvelle loi. Tout d'abord, après avoir délibéré avec M. Pierre-François Gobat, vétérinaire cantonal, il nous est apparu qu'une surtaxe dès le troisième chien ne résoudrait pas les problèmes de meute. En effet, force est de constater que les problèmes de bagarres entre chiens se produisent le plus souvent entre chiens uniques de plusieurs propriétaires différents. Ce sont, par exemple, les problèmes récurrents arrivant en gare de La Chaux-de-Fonds ou à la Place Pury, où plusieurs personnes se rencontrent, chacun avec leur chien et où, souvent, de gros problèmes se produisent quand ces animaux se retrouvent au même endroit. Ces propriétaires n'ont, en principe, qu'un ou deux chiens, ce qui n'empêche pas fréquemment des problèmes quand ils se retrouvent avec leurs congénères, souvent agressifs. Ces personnes ne paieront pas la surtaxe et pourtant, c'est avec leurs chiens que des problèmes de morsures et de bagarres arrivent le plus souvent.

La plupart des meutes existantes sont des meutes de teckels ou d'autres petits chiens promenés par des personnes âgées, et ne posent pas de problèmes. D'autre part, une surtaxe dès le troisième chien pénaliserait gravement les propriétaires de chiens de traîneau. La commission a donc proposé de supprimer la taxe dès le troisième chien, à l'article 3, alinéa 3.

Concernant la taxe de base, une taxe cantonale fixée à 60 francs et une taxe communale maximale de 60 francs semblent raisonnables. Certains penseront que la taxe communale est trop

peu élevée. Rappelons que toutes les infrastructures – Robidog, etc. – sont déjà installées et que les communes restreignent chaque année les zones où les chiens peuvent être lâchés. C'est une des raisons qui fait que les propriétaires de chiens ne comprendront pas une hausse massive de la taxe sans compensation ; or, la loi préparée par le Conseil d'État n'en propose pas. D'autre part, nous rappelons aussi que grâce à la prévention, le nombre de morsures a diminué drastiquement et que le travail du canton est très fortement dirigé sur la prévention : cours obligatoires, cours de sensibilisation, dans les écoles, auprès des enfants.

Le groupe UDC est également satisfait de la suppression de l'article 20 pour les promenades dès le troisième chien. Après s'être penché sur la proposition de la commission et sur le projet du Conseil d'État, le groupe UDC votera les propositions de la commission parlementaire.

*M<sup>me</sup> Aurélie Widmer (S)* : – Le groupe socialiste a lu attentivement le projet de loi sur les chiens et son rapport à l'appui, et lui a réservé un accueil favorable. Au vu de la situation actuelle, notamment dans la législation fédérale en matière de protection des animaux, il est clairement nécessaire de réajuster la loi en matière de police des chiens dans le canton de Neuchâtel. Cette dernière présente un certain nombre de contradictions avec le Droit suisse. Au-delà de ces considérations juridiques, cette nouvelle mouture a également pour objectif une simplification des processus ainsi qu'une meilleure transparence au niveau des taxes. En effet, alors que jusqu'ici, la part cantonale était prélevée auprès des communes, la distinction entre taxe communale et taxe cantonale, proposée dans ce projet, offre une meilleure transparence et permet une meilleure compréhension. Finalement, au vu des frais générés par l'ensemble des chiens sur le territoire neuchâtelois et devant être assumés par l'État, cette augmentation de la taxe nous semble tout à fait justifiée. En effet, en 2001, le canton a fait œuvre de pionnier en la matière en rendant obligatoire l'annonce par les médecins des morsures de chiens. Cette disposition légale – grande première en Suisse – a été reprise ultérieurement dans le cadre de l'Ordonnance fédérale sur la protection des animaux. En parallèle, la dispense de cours d'information et de sensibilisation au sein des écoles a été mise en place. Ces deux mesures, se basant à la fois sur la prévention et sur la répression, ont permis de faire diminuer de manière conséquente les cas de morsures dans notre canton et ainsi permettre une meilleure sécurité de notre population, des mesures pertinentes et clairement d'utilité publique ; toutefois, ces mesures ont un prix.

Pour le groupe socialiste, ce n'est pas à l'ensemble de la collectivité de supporter des surcoûts générés par une minorité qui a choisi de détenir un ou plusieurs chiens. Il n'est pas non plus imaginable de faire une croix sur des mesures qui portent très clairement leurs fruits. C'est pourquoi nous nous opposerons à l'amendement soutenu par le groupe libéral-radical et par le groupe UDC réduisant la taxe cantonale à 30 francs, ainsi qu'à l'amendement déposé par le groupe Vert'Libéral fixant un plafond à 40 francs. Nous nous en tiendrons donc à la version initiale du projet proposé par le Conseil d'État. Cependant, soucieuse de limiter l'augmentation de la taxe pour les détenteurs, nous soutiendrons en majorité l'amendement de la commission, à l'article 3, alinéa 2, qui fixe un plafond maximal de 60 francs pour les communes. En effet, de nombreux coûts sont supportés par le canton et non plus par les villes et les villages. De même, l'installation des Robidog, par exemple, a déjà été achevée au sein de nombreuses collectivités. Nous n'avons, en outre, pas d'informations claires sur les coûts effectifs assumés par les communes.

Par là même, nous refuserons l'amendement des groupes libéral-radical et UDC qui fixe le plafond à 80 francs. En revanche, la position du groupe est davantage partagée en ce qui concerne la surtaxe introduite à partir du troisième chien. Nous sommes consciente que l'effet de meute est une problématique sur laquelle il ne faut pas fermer les yeux. Toutefois, le groupe émet une certaine réserve quant à l'impact favorable d'une surtaxe. Elle risquerait, en effet, de ne pas atteindre les objectifs visés. Un système d'autorisation permettrait, par exemple, d'assurer un meilleur contrôle. C'est pourquoi le groupe refusera – ou s'abstiendra – lors de la votation de l'amendement des groupes libéral-radical et UDC proposant la suppression de l'article 3, alinéa 3.

Un autre point qui a retenu notre attention est la problématique des excréments dans les champs de pâture, pouvant provoquer des maladies et des avortements chez le bétail et, par corollaire, générer des pertes économiques importantes pour les agriculteurs. Les souillures dans les champs restent problématiques. Il nous semblait donc important de le rappeler aux propriétaires dans cette loi, et nous vous invitons à accepter l'amendement qui a été déposé dans ce sens par le groupe socialiste. Par ailleurs, l'article 20 stipule que les personnes détenant, pour des promenades, plus de deux chiens appartenant à des tiers sont soumises à autorisation. Cet article se justifie clairement par le fait que des personnes n'ayant absolument aucune connaissance en

matière de chiens, n'ayant jamais suivi de cours ou même n'ayant jamais eux-mêmes possédé un animal, pourraient être amenées à promener plusieurs individus. Ceci est en contradiction avec le reste de la loi, notamment la problématique de l'effet de meute, mentionnée juste avant. C'est pourquoi nous estimons que cet article est parfaitement justifié et nous nous opposerons donc à sa suppression. Les autres amendements déposés n'appellent pas de commentaires de notre part et ne seront pas combattus. En conclusion, nous acceptons donc l'entrée en matière.

*Le président* : – Chers collègues, nous aurons encore certainement à siéger encore deux heures, ce soir, jusqu'à 22h00, et nous vous remercions donc déjà pour les deux heures de calme, de silence et d'attention que vous allez offrir à nos différents orateurs.

*M. Laurent Debrot (PVS)* : – La nouvelle loi sur les chiens n'a pas suscité de grands débats dans notre groupe puisqu'elle permet principalement de s'adapter au Droit fédéral ou reprend la loi actuelle dont nous avons reconnu la justesse sur de nombreux points, ayant été, en 1997, souvent pionnière au niveau suisse. Comme cela a été le cas en commission, le débat s'est focalisé passablement sur le montant des taxes. En préambule, nous souhaitons rappeler que la possession d'un chien est un choix individuel qui occasionne parfois des désagréments pour la population, mais surtout qui occasionne des coûts pour les collectivités publiques. Notre groupe a pris connaissance avec satisfaction du décompte précis des coûts engendrés par les chiens, fourni par le SCAV. La comptabilité analytique pratiquée depuis de nombreuses années par ce service a mis en lumière le travail, important et de qualité, effectué. Contrairement à certains commissaires, nous ne souhaitons pas remettre en cause la justesse de ces calculs ni l'adéquation des prestations fournies. Nous soutiendrons donc, à l'unanimité, le principe de l'utilisateur-payeur, c'est-à-dire la perception de la taxe cantonale à 60 francs qui permettra de couvrir au plus juste les coûts.

Par contre, la réduction de la taxe communale, pour compenser l'augmentation de la taxe cantonale, a divisé le groupe. Deux points de vue se sont opposés : le premier, plutôt majoritaire, reprend les thèses de la commission, c'est-à-dire que pour éviter d'augmenter globalement la taxe, les communes peuvent faire un effort, sachant qu'en quinze ans, elles ont déjà pu mettre en place les infrastructures nécessaires aux détenteurs de chiens. Aujourd'hui, la taxe maximale proposée de 60 francs devrait leur permettre de les entretenir ou d'assurer les tâches administratives qu'il leur reste. Une autre partie du groupe soutiendra la proposition du Conseil d'État et des communes de fixer le plafond à 100 francs pour ceux-ci. Il ne s'agit non pas d'augmenter une taxe – qui est d'ailleurs parmi les moins chères de Suisse –, mais de garantir une certaine autonomie aux communes de la fixer librement, dans un cadre plus large.

La taxe dite de meute, n'a pas trouvé goût aux yeux de notre groupe qui suivra la commission qui proposera de la supprimer purement et simplement. Il nous est apparu qu'une telle taxe, supposée dissuasive, était en fait une punition collective injustifiée. Elle créerait des inégalités sociales sans atteindre son but. Notre groupe reconnaît qu'il peut être dangereux de posséder plusieurs chiens, et encourage le Conseil d'État à faire usage de ses compétences pour interdire la détention d'un ou de plusieurs chiens aux personnes reconnues comme incompetentes.

Enfin, concernant le permis de promeneur, notre groupe soutiendra la proposition du Conseil d'État par souci d'égalité de traitement envers les propriétaires qui peuvent être, de fait, comme nous venons de le dire, interdits de détention, mais surtout qui doivent suivre un cours, même s'il ne s'agit pas dans ce cas d'un permis mais d'une simple attestation. S'il y a lieu de s'inquiéter des chiens détenus en meute, il y a lieu aussi de s'inquiéter des chiens promenés en nombre. C'est exactement le cas des promeneurs de chiens de tiers. Une formation est dès lors tout à fait justifiée. Toutefois, notre groupe est satisfait de l'amendement du Conseil d'État qui lui permettra d'arrêter les exceptions, car nous doutons de la pertinence d'imposer un permis à des personnes qui ne promènent les chiens que très occasionnellement. Notre groupe est satisfait de ce rapport et des informations complémentaires reçues en commission et votera à l'unanimité l'entrée en matière.

*Le président* : – Nous rappelons aussi à tous les députés que vous devez signer la feuille également pour la séance du soir, à l'entrée. Nous vous remercions de le faire, si vous l'avez oublié.

*M. Stéphane Rosselet (LR) :* – Le groupe libéral-radical a pris connaissance du rapport 14.003, loi sur les chiens, du Conseil d'État. Le groupe libéral-radical est partiellement satisfait des propositions de la commission pour améliorer le projet du Conseil d'État. En effet, il est convaincu que l'application de la Loi fédérale suffirait et qu'il est inutile d'édicter des propositions plus strictes. Les propositions à l'article 3 ont rencontré une vive contestation au sein du groupe. En effet, l'alinéa 1 stipule que les communes perçoivent auprès du détenteur de l'animal une taxe dont le montant ne peut excéder 60 francs et, pour l'alinéa 2, que le canton perçoit auprès du détenteur une taxe annuelle dont le montant ne peut excéder aussi 60 francs. Ces deux taxes cumulées représentent une charge totale de 120 francs. Le problème est qu'elles ne sont pas satisfaisantes dans leur répartition. Le canton double sa taxe, passant de 30 francs à 60 francs, et diminue celle des communes de 40 francs. Si l'on peut saluer la volonté de couvrir intégralement les frais occasionnés au canton par les propriétaires déclarés, il n'en demeure pas moins que la charge des chiens ne doit pas être intégralement prise en charge par ceux-ci. Une partie ne peut en effet pas leur être attribuée, par exemple le problème des chiens errants. Cette manière de procéder n'est pas équitable, au vu d'autres prestations de l'État. De plus, le SCAV n'a proposé aucune solution pour diminuer les coûts de ses prestations.

Avant d'introduire cette loi, il serait souhaitable de pouvoir évaluer si la nouvelle obligation des cours pour les chiens, entrée en vigueur entre 2008 et 2010, améliore les problèmes de police et fait rapidement diminuer les heures de travail effectuées par le SCAV. Il ne faut pas oublier que cette nouvelle obligation revient à environ 120'000 francs par année aux détenteurs de chiens. Nous ne pouvons pas accepter que d'un côté les communes doivent se débrouiller comme elles le peuvent et que le canton perçoive 300'000 francs de plus, en partie sur leur dos. En résumé, et vous l'avez sûrement compris, le groupe libéral-radical refusera à l'unanimité l'entrée en matière.

*Le président :* – La parole est-elle demandée ?

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :* – L'entrée en matière est combattue et nous vous invitons vraiment à entrer en matière pour le changement de cette loi. Le projet de loi qui vous est soumis permet justement une mise à jour. C'est une loi qui est obsolète, elle est en vigueur depuis 1998, et nous vous encourageons à voter cette entrée en matière, car la loi permet justement de changer certains articles, notamment par exemple l'article qui stipule que l'on ne doit pas abattre un chien si le propriétaire ne paie pas sa taxe. C'est aujourd'hui largement révisé. Personne ne va abattre un chien parce que le propriétaire ne paie pas sa taxe. Évidemment que l'identification du chien aussi va être révisée parce que la Loi fédérale nous oblige à le faire dans les trois mois et pas dans les cinq mois – comme le stipule la loi –, et le tatouage des chiens n'est plus autorisé aujourd'hui, il doit se faire par une puce électronique. Il va de soi que les dispositions sur les chiennes en rut est obsolète parce que les chiens posent bien plus de problèmes que les chiennes. (*Rires.*) En plus, il y a une simplification administrative qui est incontestée et nous vous invitons vraiment à entrer en matière pour la révision de cette loi et à rejeter la demande du groupe libéral-radical qui refuse l'entrée en matière.

Nous sommes quand même encore obligée de reprendre les termes utilisés tout à l'heure par M. Olivier Haussener, disant que c'était un non-sens de combattre des décisions qui ont été prises en commission, alors que nous avons travaillé pendant trois commissions et pendant plusieurs heures et que l'entrée en matière a été votée, revenir en arrière en plénum, à l'unanimité, est vraiment quelque chose qui n'est pas acceptable. Cela veut dire que le travail en commission est fait pour rien et vous mobilisez l'administration et le Conseil d'État pour plusieurs heures de débats pour après refuser l'entrée en matière.

*Le président :* – L'entrée en matière est combattue, nous allons donc voter.

**L'entrée en matière est acceptée par 73 voix contre 39.**

*Débat article par article***Loi  
sur les chiens (LChiens)**

**Article premier.** – Adopté.

**Article 2.** – Adopté.

**Article 3.** –

*Le président* : – Nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'État, pour l'alinéa 1, qui se présente ainsi :

<sup>1</sup>Pour chaque chien détenu sur leur territoire *au 1<sup>er</sup> juillet de l'année*, ...

Cet amendement est-il combattu ? Non, **il est dès lors accepté.**

À ce même article et même alinéa, nous avons deux amendements qui s'opposent. Un amendement de la commission et un autre des groupes libéral-radical et UDC. Ces amendements se présentent ainsi :

**Amendement de la commission**

<sup>1</sup>... les communes perçoivent auprès du détenteur de l'animal une taxe annuelle dont le montant ne peut excéder 60 francs.

**Amendement des groupes libéral-radical et UDC**

<sup>1</sup>... les communes perçoivent auprès du détenteur de l'animal une taxe annuelle dont le montant ne peut excéder 80 francs.

Nous allons opposer ces deux amendements et ensuite nous opposerons le vainqueur à la proposition initiale.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille* : – Permettez-nous quand même de défendre le projet initial, qui est un projet qui a été discuté avec les communes et donc, nous défendons évidemment la taxe de 100 francs pour les communes. Ce projet de loi a été largement discuté avec notamment l'association des communes (ACN) et les ministres des finances. Clairement, les communes réclament une taxe qui leur permet d'aller éventuellement jusqu'à 100 francs, mais elles réclament surtout la liberté de pouvoir l'adapter en fonction des besoins qu'elles ont réellement sur le terrain. Monsieur François Jaquet, vous l'aviez dit – nous vous connaissions tenace, mais là vous avez carrément été mordant –, ce n'est pas tout à fait les propos que nous tiendrions quand on dit que le canton s'enrichit et appauvrit les communes, alors que les travaux qui sont faits dans les communes aujourd'hui ont plutôt diminué. Nous vous rappelons notamment la simplification de la tenue du registre. La première saisie se fait par le vétérinaire par qui le chien a été identifié et la mise à jour se fait par les détenteurs et la commune entre juste les dernières mises à jour qui sont obligatoires pour pouvoir percevoir la taxe après. Cette taxe est ensuite perçue par les communes, mais nous pensons que les travaux incombent aujourd'hui surtout à l'État et les communes peuvent, de cette manière-là, au moins aller jusqu'à 100 francs si elles l'estiment nécessaire pour les travaux qu'elles font pour les chiens détenus sur leur territoire communal.

D'autre part, il faut quand même aussi dire qu'il est quelque part normal que les propriétaires de chiens participent aux frais que leurs chiens occasionnent. On a aujourd'hui tout un programme de prévention que l'on doit mettre sur pied ; on a des cours à organiser et à coordonner, et au niveau de la prévention également, nous voyons bien que tout ce que l'on a fait jusqu'à maintenant porte ses fruits. Si les morsures ont diminué jusqu'à 50%, c'est grâce à un programme de prévention et d'information que nous faisons conjointement aussi avec les communes. Permettez-nous donc de vous proposer de ne pas entrer en matière pour la diminution de la taxe pour les communes, mais de rejeter l'amendement des groupes libéral-radical et UDC.

*M. Stéphane Rosselet (LR) :* – Nous sommes presque d'accord avec la conseillère d'État. Nous sommes aussi pour augmenter un peu cette taxe puisque l'on parlait de 80 francs, mais justement, c'était pour une équité entre les communes et l'État. Nous avons lié cet amendement de l'alinéa 1 à l'alinéa 2 où l'on demande pour l'État 30 francs qui doublerait sa taxe, mais pourquoi ?

*M. Laurent Debrot (PVS) :* – C'est un peu compliqué comme vote. Vous allez bien comprendre que tout d'un coup, on découvre que le groupe libéral-radical souhaite plus de taxes pour les communes alors que, dans le fond, il vient de dire qu'il en voulait moins. Nous comprenons que c'est un peu des amendements qui sont un peu contradictoires. Effectivement, nous sommes en train de jouer un peu parce que l'on prend les choses dans le mauvais sens puisque l'on commence par les taxes communales, dont découle le montant que l'on vote maintenant. Il va plutôt découler du vote que nous allons faire tout à l'heure sur la part cantonale qui passera de 30 à 60 francs et sur savoir si l'on veut faire financer cette augmentation par les communes ou pas. On prend donc les choses un peu dans le mauvais sens, et là, nous sommes en train de vivre une partie de poker menteur. Notre groupe est partagé. Une partie acceptera le compromis que la commission a proposé, cela veut dire passer deux fois à 60 francs, une fois 60 francs pour les communes et une autre fois 60 francs pour le canton. Une partie du groupe proposera de rester à la proposition du Conseil d'État, cela veut dire un maximum de 100 francs pour les communes, parce qu'il faut bien savoir que 100 francs, c'est une possibilité que les communes ont de prélever cette taxe. Après, si certains trouvent que c'est trop élevé, ils pourront voir dans leur propre commune pour diminuer cette taxe. Ils pourraient même descendre en dessous de 60 francs s'ils le voulaient. Une autre partie proposera de rester à la solution du Conseil d'État.

*M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame (S) :* – Nous nous exprimons en tant que rapporteure de la LFinEC que nous venons de voter cet après-midi parce qu'en fait, nous appellerons les groupes libéral-radical et UDC à un peu de cohérence. Il y a un amendement qui proposait un catalogue des prestations qui a été accepté, et il se trouve que dans la LChiens, nous avons affaire à un service qui est déjà équipé de la comptabilité analytique. Le service nous a exprimé à l'endroit, à l'envers, de toutes les façons, que la prestation aux chiens lui coûtait 60 francs par année, et maintenant, on dit que non, que 30 francs suffisent. Le président de la commission l'a dit, c'est un peu malencontreux que l'on doive voter dans cet ordre-là – les taxes communales d'abord, cantonales ensuite –, mais le calcul était vraiment d'essayer de sauver la part cantonale par rapport au total, même si – et là, nous nous exprimons à titre personnel – 30 francs de plus dans le budget annuel d'un chien, nous imaginons que ce n'est pas trop énorme.

*M. Damien Humbert-Droz (LR) :* – Permettez-nous de nous exprimer ici à titre de membre du groupe libéral-radical et pas en tant que rapporteur de la commission. Pour ceux qui y ont participé, la double casquette a parfois pu surprendre certains. Les éléments qui ont été amenés, et notamment le fait que l'on préconise 80 francs maximum pour les communes et 30 francs pour l'État, est fondamentalement différent, non pas de 10 francs comme mathématiquement cela pourrait être démontré entre 60 francs État-communes, mais bien parce qu'aujourd'hui, la moyenne des communes pour les commissaires qui ont fait le travail perçoivent autour des 70 francs dont 30 sont redistribués à l'État. Cela veut dire qu'une commune de moyenne importance en zone non forcément rurale, mais pas forcément totalement urbaine non plus, perçoit 40 francs pour ses prestations et 30 francs à l'État. Avec ce qui est proposé aujourd'hui, l'État prendra 60 francs, la commune prendra toujours 40 francs et donc, pour les propriétaires de chiens d'un grand nombre de communes, nous aurons une taxe qui passera de 60, voire 70 francs à minimum 100 francs. C'est cet élément fort que les commissaires du groupe libéral-radical ont voulu combattre. Nous aurons, dans le canton, pour 10'000 chiens, il est vrai pour quelque chose de moindre importance, un sentiment à nouveau d'une ponction de l'État de taxes plus chères qu'ailleurs, et c'est ce que les amendements du groupe libéral-radical – maximum 80 francs pour les communes, 30 francs pour l'État – veulent amener dans cette loi.

Encore un élément à relever pour dire qu'effectivement, le catalogue des prestations que rapportait encore la rapporteure de la LFinEC peut sembler pertinent ; encore faut-il savoir quelles sont les prestations que l'on veut fournir, et là, le rapporteur du groupe l'a clairement dit, nous avons introduit beaucoup de prestations puisque les cours obligatoires n'existaient pas. Aujourd'hui, il n'a jamais été question de la part du service vétérinaire de dire que l'on a atteint un

niveau de sécurité confortable. Bien évidemment, nous ne devons pas augmenter les risques liés aux chiens, mais nous pouvons faire un peu moins. C'est peut-être aussi cela le raisonnement plus global que l'État de Neuchâtel devra faire pour d'autres prestations. Nous ne sommes pas obligés de faire toujours le maximum quand la situation est bonne ; on peut peut-être diminuer un peu le standard et les prestations qui sont offertes, et de ce fait, diminuer aussi un peu les prétentions de l'État. C'est aussi ce que l'amendement à 30 francs pour l'État veut amener, c'est une vision différente que simplement être entre 110 francs et 120 francs. Ces deux éléments, nous le répétons, sont fondamentalement différents dans l'appréciation que l'on doit faire de la répartition entre l'État et les communes.

*M. Olivier Haussener (LR) :* – Nous constatons qu'au vu du débat, le groupe PopVertsSol est plus enclin à légiférer sur les finances des chiens que sur les finances de l'État et des communes. En ce qui concerne le catalogue des prestations dont la rapporteure de la commission financière a fait état tout à l'heure, il est quand même extraordinaire de constater que – et d'ailleurs, le rapporteur du groupe PopVertsSol l'a dit – l'État dispose de meilleurs éléments analytiques en ce qui concerne les chiens que dans bien d'autres domaines de charges de l'État. Nous pensons que c'est cela qui ne va pas dans ce canton. C'est simplement un petit constat.

*M. Fabien Fivaz (PVS) :* – À titre personnel, nous voterons pour la proposition que l'on va qualifier d'intermédiaire, qui a été proposée par la commission, qui est celle de dire que l'on prend 60 francs à l'État et 60 francs aux communes, au maximum, dans les deux cas. Nous voulons rappeler ce point-là : au maximum dans les deux cas. Nous aimerions juste rappeler ce que fait le canton aujourd'hui, et c'est principalement de la prévention. C'est, pour reprendre les mots du rapporteur qui ne s'exprimait pas en tant que rapporteur, que le problème quand, en commission, il a été demandé ce que nous serions prêt à enlever – puisque la prestation chiens coûte *grosso modo* 600'000 francs –, ce qui coûte le plus cher, c'est les cours de prévention dans les écoles. Quand on a dit que si vous voulez que cela coûte moins cher, si vous voulez que cela ne coûte que la moitié – 300'000 francs donc 30 francs par chien environ –, eh bien, on pourrait par exemple supprimer ces cours-là. On nous a dit : Oh non, c'est le plus important aujourd'hui ! Aujourd'hui, nous sommes vraiment dans le cas où le canton a les tâches les plus importantes en matière de prévention. Il donne les cours dans les écoles, il fait le suivi des morsures afin de savoir si l'on doit maintenir la détention de chiens, etc. Que met-on en œuvre finalement pour que cela ne se reproduise plus ou moins à l'avenir ? Nous ne comprenons pas le point de vue que ce soit exactement dans ces tâches-là qui sont les plus importantes, qui, ces dernières années, ont permis de diminuer de moitié le nombre de morsures dans le canton de Neuchâtel, que l'on va s'attaquer. Il y a vraiment un problème dans la manière dont on aborde la différence entre ce que font les communes et ce que fait l'État. C'est vraiment là où les tâches sont les plus importantes, c'est là que l'on devrait mettre les moyens aujourd'hui et les tâches les plus importantes, ce sont celles qui sont liées à la prévention. Pourtant, c'est là que l'on veut mettre le moins de moyens. Nous avons un peu de la peine à comprendre pourquoi une bonne partie de cet hémicycle veut aller dans ce sens-là.

*M<sup>me</sup> Aurélie Widmer (S) :* – Nous croyons que nous sommes assez d'accord dans ce débat en plénum pour dire que l'on souhaite éviter une hausse excessive de la taxe. Maintenant, la question est de savoir sur quelles priorités on veut axer les démarches, et finalement – nous n'allons pas revenir sur ce qu'a dit notre préopinant parce qu'il a déjà dit passablement de choses. Il est vrai que l'État propose des mesures qui sont vraiment efficaces, notamment ces cours dans les écoles qui ont porté leurs fruits, qui ont fait leurs preuves et qui ont permis de réduire finalement les cas de morsures. Clairement, ce sont des choses sur lesquelles il ne faudrait pas revenir en arrière.

*M<sup>me</sup> Sylvia Schulé (UDC) :* – Le groupe UDC est partagé. Une partie suivra l'amendement déposé par le groupe libéral-radical, l'autre partie rejoindra celui de la commission à 60 francs. Même le Conseil d'État admet que les communes ont moins de travail, ce qui justifie la baisse et un équilibre entre communes et canton à la nouvelle taxe.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :* – Plusieurs d'entre vous se posent la question de ce que fait l'État avec cette taxe. Vous estimez

que 30 francs suffisent largement à l'État, alors que vous estimez que les 40 francs pour les communes doivent être doublés alors qu'elles n'ont pas de tâches supplémentaires aujourd'hui. L'État fait le suivi des formations obligatoires pour les détenteurs de chiens ; il y a le renforcement des exigences en matière de protection de animaux – c'est aussi l'État qui le fait, qui suit les propriétaires de chiens pour voir s'ils respectent la législation fédérale – ; il fait le contrôle et la maîtrise des chiens dangereux – chaque fois qu'il y a un problème avec un chien qui a mordu, c'est le SCAV qui se déplace – ; il fait la surveillance des importations légales mais aussi illégales, parce qu'il y en a de plus en plus, et il fait aussi évidemment le suivi de la gestion des morsures. Toutes ces tâches sont obligatoires, ce sont des tâches renforcées au sein de l'État. Ce sont des tâches obligées par la Loi fédérale – eh oui, Monsieur Olivier Haussener – qui nous oblige à le faire. La seule tâche qui est facultative est la prévention contre les morsures.

Monsieur Damien Humbert-Droz, vous estimez que nous pouvons réduire les prestations dans la prévention. Mais non, il y a aujourd'hui encore 60 morsures de chiens. Ce sont 60 de trop ! Nous devrions être à 0. Les enfants sont le public ciblé, le public fragilisé par rapport aux morsures ; si l'un de vos enfants se fait mordre, eh bien, il est sûr que vous allez intervenir auprès de l'État pour dire que la prévention n'est pas suffisante.

*M. Stéphane Rosselet (LR) :* – Nous revenons à l'éducation à l'école pour les enfants avec les chiens. On parle de cela, mais on n'a aucune réponse des 120'000 francs qui sont investis par les propriétaires depuis cinq ans maintenant pour leurs cours obligatoires. Cela ne compte pour rien ? Cela veut donc dire que ces cours, il faut les arrêter à ce moment-là. S'il n'y a que les cours à l'école qui font quelque chose et que l'on dit que c'est tout le service vétérinaire qui a fait, les propriétaires de chiens n'ont rien fait ? C'est la question que nous nous posons. On n'en parle jamais.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :* – Si, nous pensons que c'est un tout qui fait que la prévention est efficace. Évidemment que la formation et l'information des détenteurs de chiens est importante. On continuera de le faire, vu que c'est une obligation fédérale, mais la prévention est tout aussi importante. Quand vous dites que l'on pourrait très bien introduire cela dans les cours à l'école sans avoir du personnel supplémentaire et formé qui le fait spécifiquement, eh bien non, l'école ne peut juste pas tout faire. Tout le monde se plaint qu'aujourd'hui, les enfants ne savent plus écrire, ne savent plus calculer. Il faudrait juste voir les tâches qui incombent à l'école aujourd'hui, parce qu'il y a des activités extrascolaires que tout le monde estime normales à l'école. Non, ce n'est pas normal. Les interventions doivent être faites par des gens formés, des gens qui ont une formation spécifique dans la prévention.

*M. Walter Willener (UDC) :* – Nous ne sommes pas un grand spécialiste des chiens, mais il y a quand même quelque chose qui nous a marqué dans ce rapport, c'est l'annexe qui est jointe au rapport de la commission – Madame la conseillère d'État y a fait allusion –, où le SCAV a établi les heures de travail effectuées en 2013 en lien avec les chiens ; on arrive à 5'109 heures. Nous ne savons pas exactement quel est le calcul des annualisations du travail à l'État, mais nous pensons que c'est autour de 1'700 heures et donc, cela signifie qu'il y a trois personnes EPT qui s'occupent des chiens. C'est quand même un chiffre qui nous impressionne personnellement. Il aurait été intéressant que l'on ait aussi des comparaisons avec d'autres cantons, mais ce chiffre nous interpelle et, comme dans d'autres secteurs, nous pensons qu'il y a aussi du côté de l'État, et du SCAV en particulier, un perfectionnisme qui confine quelquefois au zèle dans l'application soit de la législation – nous pensons à la protection des animaux, et cela ne concerne pas seulement le secteur des chiens mais également le secteur des animaux de rente –, et nous pensons qu'il y a là, effectivement, une réflexion à mener par le Conseil d'État pour non pas diminuer les prestations – en tout cas au niveau de la prévention –, mais peut-être diminuer le zèle que manifestent les personnes responsables, en particulier en ce qui concerne les chiens.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :* – Monsieur Walter Willener, dans ce canton, nous avons 20'000 écoliers et trois personnes à plein temps qui ne sont pas engagées par le SCAV – elles sont engagées à l'heure. Ce sont des gens formés – qui sont évidemment payés par le SCAV –, mais ce n'est pas du personnel qui est

engagé par l'État à temps plein. Ils ont des heures et sillonnent tout le canton pour 20'000 écoliers. Nous ne pensons pas que ce soit excessif comme prévention.

*M. Pierre Hainard (UDC) :* – Nous pensons quand même que l'on peut demander à un instituteur ou à une institutrice de temps en temps de parler des chiens et de dire qu'il faut faire attention. Nous nous souvenons que quand nous étions à l'école, on nous avait dit que « si un chien t'attaque, tu y fous un coup de bâton et c'est bon ! ». Cela a un peu évolué depuis, mais nous pensons que l'on peut quand même demander à un instituteur ou à une institutrice de faire cela. *(Rires.)*

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :* – Nous hésitons à répondre, mais quand même ! Dénigrer à ce point la profession d'enseignant, c'est inacceptable dans ce parlement. Nous nous excusons, mais c'est inacceptable dans ce parlement ! Nous croyons que les enseignants ont une tâche bien spécifique, mais ce n'est pas pour faire de la prévention contre la morsure de chiens. Ce n'est vraiment pas une tâche qui incombe aux enseignants.

*Le président :* – La parole n'étant plus demandée, nous passons donc au vote en opposant l'amendement de la commission à celui des groupes libéral-radical et UDC.

On passe au vote.

**L'amendement des groupes libéral-radical et UDC obtient 65 voix et l'amendement de la commission en obtient 46.**

*Le président :* – Nous opposons à présent l'amendement des groupes libéral-radical et UDC à la proposition initiale.

On passe au vote.

**L'amendement des groupes libéral-radical et UDC est refusé par 56 voix contre 55.**

*Le président :* – Nous poursuivons avec l'article 3, alinéa 2. Nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'État formulé ainsi :

<sup>2</sup>Pour chaque chien détenu sur le territoire cantonal au 1<sup>er</sup> juillet de l'année, ...

Cet amendement est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est dès lors accepté.**

*Le président :* – À ce même article, également à l'alinéa 2, nous avons trois amendements qui s'opposent, à savoir un amendement du groupe Vert'Libéral, un amendement des groupes libéral-radical et UDC et un amendement de la commission. Ces amendements se présentent ainsi :

#### **Amendement du groupe Vert'Libéral**

Pour chaque chien détenu sur le territoire cantonal, le canton perçoit auprès du détenteur de l'animal une taxe annuelle de 40 francs au maximum. Une partie de la taxe, fixée à 10 francs par année, est affectée au subventionnement, sous forme d'indemnités, aux institutions mettant des refuges pour chiens à disposition du public et des organes communaux ou cantonaux.

#### **Motivation**

L'abandon de la base de données cantonale et son remplacement par ANIS qui est tenue à jour par les communes et les vétérinaires, moyennant paiement, est une simplification importante comme le précise le courrier du 20 juin 2012 de l'État aux communes. Il y a donc bien une simplification des tâches pour le canton.

Nombre d'animaux de rente ou de compagnie génèrent des heures de travail au service vétérinaire cantonal sans que ces animaux soient taxés.

La taxe sur les chiens est passée de 3 francs par an en 2007 à 30 francs par année en 2014 alors que le chien est le seul animal à être taxé pour les frais qu'il engendre.

Une augmentation de la taxe de 10 francs par an paraît toutefois acceptable à condition qu'elle soit attribuée aux refuges pour animaux.

Signataire : François Jaquet.

#### **Amendement des groupes libéral-radical et UDC**

<sup>2</sup>... le canton perçoit auprès du détenteur de l'animal une taxe annuelle de 30 francs.

#### **Amendement de la commission**

<sup>2</sup>... le canton perçoit auprès du détenteur de l'animal une taxe annuelle *dont le montant ne peut excéder* 60 francs. *Le Conseil d'Etat fixe le montant de la taxe.*

En application de l'article 298 de l'OGC, nous vous proposons un vote séparé, c'est-à-dire que nous allons voter séparément chacun de ces trois amendements, et celui qui obtiendra le plus de voix sera opposé à la proposition initiale. Est-ce que cette manière de faire est combattue ? Non, **elle est dès lors acceptée.**

*M. Laurent Debrot (PVS) :* – Nous aimerions avoir des explications concernant l'amendement du groupe Vert'Libéral qui réintroduit à cet article les 10 francs qui figurent à l'article 7. On ne comprend pas très bien pourquoi cette notion est réintroduite ici. Pour ce qui est des 40 francs, on l'a compris.

*M. Stéphane Rosselet (LR) :* – Le groupe libéral-radical votera son amendement et quant à l'amendement du groupe Vert'Libéral, nous y sommes aussi favorable.

*M. François Jaquet (VL) :* – En réponse à la question de M. Laurent Debrot, nous sommes parti du principe que les 10 francs pour les refuges n'étaient pas contestés parce que l'on estime que les refuges font un excellent travail, rendent bien des services aux personnes qui se trouvent malades, empêchées pour un moment de garder leur animal, et nous estimons que les détenteurs de chiens peuvent payer 10 francs par année pour maintenir une bonne qualité au niveau de ces refuges. C'est ce qui fait la différence de notre amendement par rapport à l'amendement des groupes libéral-radical et UDC.

*M. Laurent Debrot (PVS) :* – Nous n'avons pas bien compris ce que le groupe Vert'Libéral va faire à l'article 7 si leur amendement passe maintenant. Nous vous proposerions de supprimer cette partie-là de votre amendement et de soutenir la proposition du Conseil d'État à l'article 7, parce que là, vous réintroduisez une notion qui est reprise après ; c'est un peu bizarre. Formellement, nous vous proposons de modifier votre amendement si c'est encore possible.

*M<sup>me</sup> Aurélie Widmer (S) :* – Nous ne savons pas si le groupe Vert'Libéral voudrait répondre à la proposition par rapport à l'article 7 ou modifier son amendement. En tout cas, par rapport au groupe socialiste, nous allons nous en tenir à la version de la commission et refuser l'amendement des groupes libéral-radical et UDC, ainsi que l'amendement du groupe Vert'Libéral.

*M. François Jaquet (VL) :* – Effectivement, il y a une petite confusion. Les 10 francs que nous avons proposé de mettre en dessus de la taxe de 30 francs pour l'État pour les refuges correspondent effectivement aux 10 francs qui sont proposés à l'article 7 par le rapport du Conseil d'État. Nous proposons donc de retirer notre amendement, de soutenir l'amendement des groupes libéral-radical et UDC et de revenir avec la proposition du rapport du gouvernement pour l'article 7.

*Le président :* – **L'amendement du groupe Vert'Libéral est donc retiré.**

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :* – Permettez-nous quand même de plaider en faveur de l'État, ce qui est notre rôle. C'est vraiment avec beaucoup de regrets que nous entendons les arguments du député de notre district, M. Stéphane Rosselet. Nous avons démontré maintenant, dans le débat que nous avons eu tout à

l'heure, que l'État ne se met pas 30 francs simplement dans la poche pour rien, mais qu'effectivement, il y a une prestation qui est fournie derrière. Nous vous enjoignons à refuser l'amendement des groupes libéral-radical et UDC.

*M. Fabien Fivaz (PVS)* : – Nous avons juste un problème lorsque, dans le déroulement des travaux de la commission, on a décidé de supprimer ce qui était donné aux chenils en fixant en fait la règle qui dit que le Conseil d'État, chaque année, fixe dans un arrêté ce qu'il donne aux chenils en fonction d'une négociation. Il faut rappeler quand même que ce n'est pas pour le fonctionnement du chenil mais, sauf erreur, pour la mise à disposition par les chenils de deux box en cas de problèmes et qui sont en permanence vides si la police devait, par exemple, saisir un chien. Dans ce cadre-là, 30 francs, moins les 5 à 10 francs qui seront versés aux chenils en vertu de l'article 7, il ne restera juste plus rien pour le canton pour faire l'ensemble et la prévention. Il faut juste s'en rendre compte. On est à 30 francs, moins ce que l'on enlève pour donner aux chenils : nous en sommes à plus rien, autant ne rien mettre du tout !

*Le président* : – La parole n'étant plus demandée, nous pouvons passer au vote. Le retrait de l'amendement du groupe Vert'Libéral fait que nous ne sommes plus qu'en présence de deux amendements et n'appliquerons donc pas l'article 298 OGC, à savoir les votes séparés. Nous allons opposer tout simplement les deux amendements.

On passe au vote.

**L'amendement des groupes libéral-radical et UDC obtient 57 voix et celui de la commission en obtient 53.**

*Le président* : – Nous opposons donc l'amendement des groupes libéral-radical et UDC à la proposition initiale.

On passe au vote.

**L'amendement des groupes libéral-radical et UDC est accepté par 58 voix contre 52.**

*Le président* : – À l'article 3 toujours, à l'alinéa 3, nous avons un amendement des groupes libéral-radical et UDC qui se présente comme suit :

*Suppression de l'alinéa 3*

Cet amendement est-il combattu ?

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille* : – Nous combattons évidemment cet amendement. C'est vraiment aussi un article qui avait été intégré après discussion avec les communes qui sont en attente, vous avez pu le lire dans le courrier qu'elles nous ont adressé. Ces dernières estiment qu'il y a un danger supplémentaire quand il y a plus que deux chiens. L'effet de meute est présent à partir du troisième chien, il est renforcé à partir du troisième chien. Vous savez qu'un chien, dès qu'il a un congénère qui n'est pas l'homme – parce qu'il reconnaît l'homme comme congénère quand il est tout le temps en compagnie de l'homme... la femme compte double ! Bien sûr que quand nous disons homme, c'est Man en allemand –, l'effet de meute est renforcé quand il y a un troisième chien. Les communes estiment aussi que cela permet une certaine régulation et c'est pour cette raison-là que nous combattons l'amendement.

*M<sup>me</sup> Aurélie Widmer (S)* : – Le groupe socialiste s'opposera aussi en partie face à cet amendement. Nous n'allons pas revenir là-dessus, nous l'avons déjà développé lors du débat d'entrée en matière concernant justement le problème d'effet de meute et la surtaxe par rapport au troisième chien. Cependant, disons que c'est vraiment une problématique face à laquelle il ne

faut pas fermer les yeux. Il faut vraiment être tout de même vigilant. Peut-être que le surcoût n'est pas le meilleur moyen, mais il faut s'en préoccuper.

*M. Stéphane Rosselet (LR) :* – La meute peut être un problème, mais on ne va pas le résoudre en instituant une taxe de 100 francs dès le troisième chien. Refaire un cours si l'on a plus de trois chiens, d'accord, mais une taxe, cela ne va servir à rien. Si vous voulez mettre une taxe, mettez-la à 10'000 francs alors. 100 francs, cela ne sert à rien.

*M. Olivier Haussener (LR) :* – Nous pensons qu'il faut faire attention, Quand le Conseil d'État argumente qu'il a consulté les communes, qu'il a une lettre d'une commune ou nous que savons-nous encore, c'est un élément, nous sommes bien d'accord ; mais le jour où le Conseil d'État aura une lettre par commune qui dira cela, cela sera peut-être un peu différent. Ce n'est pas toujours le cas et on ne peut pas toujours se légitimer pour faire n'importe quoi, d'autant plus que ceux qui répondent sont souvent ceux qui sont aux finances et non ceux qui ont la sécurité et les chiens.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :* – Monsieur Olivier Haussener, vous avez tort, il n'y a pas que les directeurs des finances, il y avait aussi les directeurs de l'économie qui s'occupent précisément de toute la problématique des chiens dans les communes, et on peut légitimement dire que les autorités communales ont une certaine légitimité, contrairement à ce que vous êtes en train de prétendre.

*Le président :* – Comme nous avons beaucoup de demandes de parole, il peut être utile de donner la possibilité au Conseil d'État de répondre immédiatement à une question qui est posée.

*M. Laurent Debrot (PVS) :* – En commission, nous avons été plutôt favorable à l'amendement des groupes libéral-radical et UDC, en tenant compte du fait que nous avons trouvé un arrangement entre nous de maintenir la part des 60 francs pour les tâches qui incombaient au Conseil d'État et qu'il nous paraissait que l'on pouvait supprimer cette surtaxe. Nous avons, du reste, dans notre entrée en matière, parlé de punition collective puisque finalement, cela concerne les problèmes vraiment liés aux meutes qui sont vraiment très faibles. Ici, nous sommes un peu embêté parce que c'est quand même un moyen que l'on retire encore une fois à l'État pour mener ses devoirs. Aussi, nous pensons que notre groupe refusera l'amendement des groupes libéral-radical et UDC, malheureusement, parce qu'on l'aurait volontiers accepté.

*M. Pierre Hainard (UDC) :* – Nous aimerions dire à M<sup>me</sup> la conseillère d'État que notre instituteur, le même qui nous avait dit de ficher un coup de bâton à un chien s'il nous attaquait, nous avait aussi dit de nous méfier dès qu'il y avait plus de trois chiens parce qu'il y avait toujours un effet de meute et qu'il ne fallait surtout pas regarder le chef de meute. Nous sommes donc parfaitement d'accord avec cette surtaxe. Ensuite, comme nous avons la parole, nous tenons à dire qu'en affirmant que les instituteurs et les institutrices peuvent très bien faire de la prévention sur les chiens, nous n'avons dénigré ni les instituteurs, ni les institutrices, ni les spécialistes en chiens.

*M<sup>me</sup> Sylvia Schulé (UDC) :* – Comme déjà annoncé, pendant la commission, par 7 voix, cela a quand même été accepté et donc le groupe UDC vous demande encore une fois de supprimer l'article 3, alinéa 3.

*Le président :* – La parole n'étant plus demandée, nous allons mettre au vote à l'amendement des groupes libéral-radical et UDC, à l'article 3, alinéa 3.

On passe au vote.

**L'amendement est refusé par 54 voix contre 51.**

**Article 3. – Adopté.**

**Article 4. –**

*Le président* : – Nous sommes en présence, à la lettre a, d'un amendement du Conseil d'État. Celui-ci se présente ainsi :

*Suppression de la lettre a  
Les lettres suivantes sont décalées.*

Cet amendement est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est dès lors accepté.**

*Le président* : – À ce même article, à la lettre d, nous avons un l'amendement des groupes libéral-radical et UDC.

*d) les chiens de police dont le détenteur est membre d'un corps de police reconnu;*

Cet amendement est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est dès lors accepté.**

*Le président* : – À la lettre k (nouveau), nous avons un amendement de la commission, formulé ainsi :

*k) les chiens de thérapie en activité de zoothérapeutes certifiés.*

Cet amendement est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est dès lors accepté.**

**Article 4. – Adopté.**

**Article 5. –**

*Le président* : – Nous sommes ici en présence, à l'alinéa 2, d'un amendement du Conseil d'État qui se présente ainsi :

*Suppression de l'alinéa 2*

Cet amendement est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est dès lors accepté.**

**Article 5. – Adopté.**

**Article 6. –**

*Le président* : – À l'alinéa 1, nous sommes en présence de la commission. Celui-ci se présente ainsi :

*<sup>1</sup>Les taxes communale et cantonale (suppression de: et les surtaxes) sont facturées aux détenteurs une fois l'an par les communes sur la base (suppression de: du nombre) des chiens enregistrés le 1<sup>er</sup> juillet de l'année de facturation dans la banque de données nationale mentionnée à l'article 11, sous réserve des modifications rendues nécessaires par les délais d'inscription des données dans le registre.*

Cet amendement est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est dès lors accepté.**

**Article 6. – Adopté.**

**Article 7. –**

*Le président* : – À cet article, à l'alinéa 1, nous avons un amendement du Conseil d'État formulé ainsi :

<sup>1</sup>*L'Etat verse une subvention annuelle sous forme d'indemnité, prélevée sur les revenus de la taxe cantonale, aux institutions mettant des refuges pour chiens à disposition du public et des organes communaux et cantonaux.*

Cet amendement est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est dès lors accepté.**

*Le président* : – Au même article, à l'alinéa 2, nous avons un amendement du Conseil d'État qui se présente comme suit :

<sup>2</sup>*Le Conseil d'Etat arrête le montant de la subvention et les conditions de son octroi.*

Cet amendement est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est dès lors accepté.**

*Le président* : – À l'alinéa 3, nous avons un amendement des groupes libéral-radical et UDC formulé ainsi :

*Suppression de l'alinéa 3*

Cet amendement est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est dès lors accepté.**

**Article 7.** – Adopté.

**Articles 8 à 13.** – Adoptés.

**Article 14.** –

*Le président* : – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe socialiste qui se présente ainsi :

<sup>1</sup>*Le détenteur ou la détenteuse empêche son chien de salir le domaine public et de souiller les cultures et les pâturages. Il lui incombe de ramasser les déjections de son animal.*

*Suppression de l'alinéa 2.*

*L'alinéa 3 devient l'alinéa 2.*

Cet amendement est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est dès lors accepté.**

**Article 14.** – Adopté.

**Articles 15 à 19.** – Adoptés.

**Article 20.** –

*Le président* : – Nous sommes en présence d'un amendement des groupes libéral-radical et UDC formulé ainsi :

*Suppression de l'article 20*

Cet amendement est-il combattu ?

*M<sup>me</sup> Aurélie Widmer (S)* : – Par rapport à cet amendement qui concerne la suppression pour les personnes qui promènent plus de trois chiens et qui sont soumises à autorisation, et qui propose la suppression de cet article, de notre côté, nous n'étions pas forcément favorable à cet amendement parce que, finalement, les promeneurs de chiens ne sont pas forcément des détenteurs de chiens et ils n'ont donc pas forcément suivi des cours. Parfois, ils promènent plus de trois chiens et l'effet de meute revient par-dessus, et nous en avons déjà parlé avant, qui peut poser des problèmes. Pour nous, il était important que ces personnes soient bénéficiaires d'une autorisation pour promener ces chiens.

*M. Laurent Debrot (PVS)* : – M<sup>me</sup> Aurélie Widmer a parfaitement défendu notre position et nous allons aussi refuser l'amendement des groupes libéral-radical et UDC.

*Le président* : – L'amendement étant combattu, nous votons.

On passe au vote.

**L'amendement recueille 56 voix contre 56. Le président tranche en faveur du refus.**

*Le président* : – Nous passons à l'article 20, alinéa 2, où nous avons un amendement du Conseil d'État formulé ainsi :

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat *arrête les exceptions et fixe les conditions d'octroi de l'autorisation.*

Cet amendement est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est dès lors accepté.**

**Article 20.** – Adopté.

**Articles 21 à 24.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

*M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun (S)* : – Le groupe socialiste demande une suspension de séance de dix minutes environ.

*Le président* : – Ne partez pas, nous avons des prises de parole concernant cette demande.

*M. Laurent Debrot (PVS)* : – Ce n'est pas concernant la demande, mais avant que les groupes décident de ce qu'ils vont faire avec cette loi, nous aimerions avoir quelques détails encore. Nous aimerions savoir quelle est la position du Conseil d'État puisque l'on a amputé maintenant le Conseil d'État de près de la moitié des revenus qu'il souhaitait pour appliquer cette loi. Comment souhaite-t-il appliquer cette loi ? Est-ce que, finalement, la différence sera payée par l'impôt – comme c'est le cas actuellement, il ne faut pas le cacher – ou est-ce qu'il va diminuer les prestations qu'il offre aux détenteurs de chiens ?

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille* : – Eh bien, nous diminuerons les prestations de l'État ; nous vous avons avertis. Cela veut dire que l'on supprime le programme de prévention, c'est le seul moyen que l'État a pour diminuer ses prestations. Mais vous aurez une part de responsabilité quand on aura l'augmentation des morsures des chiens au niveau du canton.

*Le président* : – Pour ceux qui ont une horloge à l'heure, il est 21h02, la suspension de séance durera jusqu'à 21h15.

*(Suspension de séance.)*

*M<sup>me</sup> Aurélie Widmer (S)* : – Nous n'allons pas y aller par quatre chemins. La tournure qu'ont prises les votations par rapport aux amendements, par rapport au travail de commission que l'on a eu, finalement, il y a quand même un décalage certain et nous sommes vraiment déçue. Un des points que nous soutenions fortement, c'était la prévention qui nous semblait très importante. M. Stéphane Rosselet avait demandé si la prévention dans les écoles et les cours pour les chiens n'étaient pas en trop ou les deux choses à la fois. Dans les cours pour les chiens, les propriétaires n'apprennent pas à leur chien à ne pas mordre ; finalement, ce qu'ils apprennent, c'est à contrôler un chien et de leur côté, les enfants vont apprendre à reconnaître les caractéristiques chez un

chien quand il est menaçant. Pour nous, ces cours de prévention à l'école sont vraiment essentiels et nous ne souhaitons pas mettre une croix là-dessus. Par rapport à cela, le groupe socialiste va refuser le vote final de la loi.

*M. Laurent Debrot (PVS)* : – Nous pensons que le résultat dans lequel nous nous trouvons ne correspond pas à ce que la commission avait souhaité et finalement, nous croyons que le vote de ce soir, que l'on refuse la loi dans son ensemble ou qu'on l'accepte, il n'y a personne qui sera vraiment satisfait ce soir. Notre groupe propose donc de renvoyer ce rapport en commission. Nous avons un petit doute, mais il nous semble que nous avons la possibilité, selon l'OGC, de renvoyer en commission, mais nous ne savons pas vraiment si nous pouvons revenir sur les votes qui ont été faits en commission.

Ceci dit, nous avons encore une autre proposition à faire, puisque M<sup>me</sup> la conseillère d'État nous a dit que, finalement, ce sera surtout la prévention qui va être péjorée, qui ne fait pas partie des obligations de la Confédération. Nous proposerions que ce soit les communes qui soient chargées de faire cette prévention. Ce sont elles, finalement, qui sont les grandes gagnantes de ces votes puisque l'on passe de 90 francs à 100 francs avec le vote que nous venons de faire tout à l'heure. On peut estimer que les communes, maintenant, auraient les moyens, peut-être, de financer la prévention.

*M. Walter Willener (UDC)* : – En préambule, nous devons dire que peut-être que sur ce dossier, notre groupe n'a pas la prétention d'avoir été particulièrement bon. Mais nous sommes maintenant en présence d'une loi que nous considérons comme étant totalement incohérente et il est certain que, sur la forme telle qu'elle est à cette heure, après discussions de détail, cette loi fera l'objet de référendum ; ce n'est pas le groupe UDC qui va la lancer. On sait que le lobby des chiens dans ce canton est relativement fort – la pétition l'a montré – et si nous voulons éviter un psychodrame et des frais pour l'État, la réponse la plus cohérente à cette loi incohérente est le refus. C'est la position du groupe UDC qui refusera cette loi.

*M. Daniel Ziegler (PVS)* : – Suite à cet effet de meute du groupe libéral-radical, le groupe PopVertsSol refusera, en tout cas en grande majorité, ce projet de loi.

*M. Stéphane Rosselet (LR)* : – Le groupe libéral-radical refusera aussi cette loi. (*Rires.*)

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille* : – On ne baisse pas les bras si près du but. Évidemment que pour le Conseil d'État, c'est décevant de ne pas avoir pu obtenir la taxe finalement de 60 francs aux communes et 60 à l'État, qui aurait permis pour les détenteurs de chiens de ne pas avoir une augmentation de taxe mais d'avoir la même taxe que jusqu'à aujourd'hui. La surtaxe qui part en vote complètement incohérent a été maintenue et est vraiment une taxe en plus ridicule – parce que ce sont quelque 3'000 francs qui ne compensent de loin pas la perte que l'État a en diminuant la taxe de moitié –, et voilà, notre déception est celle de ne pas avoir pu défendre une loi que notre ex-collègue avait concoctée.

*Le président* : – La proposition de renvoi en commission est-elle maintenue, Monsieur Laurent Debrot? Non. **La proposition est retirée.**

*M. Olivier Haussener (LR)* : – À titre tout à fait personnel, malgré tout ce que nous avons entendu à notre rencontre ce soir, et pour que ce ne soit pas un échec personnel, nous soutiendrons ce projet, Madame la conseillère d'État ! (*Rires.*)

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille* : – Nous ne pouvons quand même pas laisser cela comme cela dans la salle du plénum ! Ce n'est pas un échec personnel, pas du tout, mais c'est vrai que nous aurions bien aimé faire ce cadeau à notre ex-collègue de pouvoir lui dire que sa loi sur les chiens avait passé la rampe.

*M. Patrick Herrmann (PVS)* : – Nous ne nous réjouissons pas spécialement de lire les journaux

demain. Nous avons tendance à penser que dans cette législature, le problème, ce n'est pas le Conseil d'État, mais cela devient le Grand Conseil. Nous avons l'impression, sur la dernière remarque, de pratiquement entendre que l'on se moque des institutions. Nous avons une commission qui arrive, qui décide quelque chose à l'unanimité, on va le refuser à l'unanimité : c'est extraordinaire, nous en sautons de joie et nous en félicitons.

**On passe au vote final.**

**Le projet de loi est refusé par 102 voix contre 8.**

*Le président* : – Nous remercions M. Damien Humbert-Droz et l'autorisons à quitter la niche du rapporteur. (*Rires.*)

---

**RENOUVELLEMENT VEHICULES ET MACHINES****14.007**

---

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 2.570.000 francs  
pour le renouvellement de véhicules et de machines destinés  
à l'entretien du réseau routier cantonal**

(Du 17 février 2014)

---

**Propositions de la commission parlementaire**

---

M<sup>me</sup> Marina Giovannini occupe le siège de rapporteure.

*Débat d'entrée en matière*

*M<sup>me</sup> Marina Giovannini (S) :* – La commission des infrastructures routières s'est réunie en avril pour traiter du rapport 14.007 à l'appui d'un projet de décret de 2'570'000 francs pour le renouvellement de véhicules et machines destinés à l'entretien du réseau routier cantonal. Les courriers d'une entreprise adressés au service des ponts et chaussées et aux membres de la commission ont occupé assez longuement notre séance. La commission a approuvé les conclusions du chef du département, qui précisait que, pour certains travaux – le déblaiement de la neige, par exemple –, il fallait des machines plus puissantes que celles proposées par l'entreprise en question. Nous avons pu apprécier le sérieux qui caractérise le travail du service des ponts et chaussées, service qui mérite toute notre confiance et que nous profitons de remercier ici. Il faut pouvoir assurer la sécurité des usagers en hiver comme en été. Cela implique d'avoir du matériel adéquat, des véhicules bien équipés et performants. L'entretien de nos routes est à ce prix. Il est indispensable de renouveler certains véhicules dans les quatre ans à venir et ce crédit de 2'570'000 francs le permettra. La commission a accepté ce projet de décret à l'unanimité et vous demande de faire de même.

*M<sup>me</sup> Françoise Jeandroz (PVS) :* – Nous pouvons vous informer que le groupe PopVertsSol soutiendra ce projet de décret pour le renouvellement du parc des véhicules destinés à l'entretien routier cantonal. En effet, nous considérons aussi comme étant extrêmement important de moderniser le parc de véhicules, notamment pour certains après plus de 20 à 25 ans de bons et loyaux services. Par la même occasion, l'acquisition de ces véhicules modernes et plus performants permettra de diminuer de manière très sensible les rejets dans l'atmosphère, notamment en respectant les normes Euro 5, et permettra aussi de diminuer la pénibilité du travail. D'autre part, le conseiller d'État en charge du dossier a répondu aux différentes questions liées aux courriers d'une entreprise neuchâteloise qui se plaignait des choix faits par les services techniques cantonaux. Ces réponses nous ayant convaincue, nous voterons donc unanimement ce décret.

*M. Christian Hostettler (LR) :* – Le groupe libéral-radical remercie les personnes qui ont fait ce rapport clair et précis. Comme vous avez pu le constater, les questions posées lors de la commission ont toutes reçu des réponses satisfaisantes, raisons pour lesquelles le groupe libéral-radical soutiendra le décret.

*M<sup>me</sup> Erica Di Nicola (S) :* – Le groupe socialiste a étudié avec intérêt ce rapport. Celui-ci n'a pas suscité de grands débats. Le groupe a toutefois discuté du courrier reçu de l'entreprise Frei, sensible aux préoccupations de cette entreprise. Après quelques explications des membres de la commission des infrastructures routières, le groupe socialiste a décidé de soutenir les options

prises par le service des ponts et chaussées et est persuadé que ce service a mené ce dossier avec professionnalisme. Nous acceptons donc les investissements à venir concernant l'achat des neuf véhicules pour l'entretien de nos routes.

*M. Didier Calame (UDC) :* – Le rapport 14.007, Renouvellement de véhicules et de machines, a retenu toute l'attention du groupe UDC. Le rapport qui nous est proposé aujourd'hui pour un montant de 2'570'000 francs prévoyant le remplacement de neuf engins pour l'entretien de nos routes cantonales est justifié, car seul un parc de machines modernes et en état permet aux ponts et chaussées de faire la mission qui est la sienne, soit l'entretien estival et hivernal courant. Suite à des réclamations d'un commerçant neuchâtelois qui se plaignait de ne pas être consulté par l'État lors de soumissions pour de tels investissements, nous demandons au Conseil d'État de tout faire pour favoriser les entreprises implantées sur notre territoire. N'oublions pas que l'argent investi dans le canton et par le canton crée des emplois et des rentrées fiscales. Nous demandons également au Conseil d'État d'étudier la possibilité de privatiser certains travaux d'entretien tels que le fauchage, balayage et autres travaux qui éviteraient ainsi de lourds investissements, car, comme vous le savez sans doute, certaines machines sont utilisées quatre à cinq mois par année et dorment le reste du temps. Les mandats privés existent déjà, mais nous pensons que l'on peut faire mieux, car à quoi bon prévoir comme dans votre programme de législature le désengagement de l'État sur certains tronçons routiers cantonaux et continuer d'investir pour du matériel ? Le groupe UDC acceptera le rapport à l'unanimité.

*M. Louis Godet (VL) :* – Effectivement, concernant l'état des routes du canton, on ne peut pas parler d'un entretien excessif. On le voit avec plusieurs routes qui sont taconnées depuis longtemps. Il faut au moins donner aux ponts et chaussées le moyen de mener leur mission et c'est pourquoi le groupe Vert'Libéral est favorable au renouvellement du parc des machines, parce que l'on peut considérer que c'est vraiment un renouvellement basique nécessaire qui doit être effectué. Le groupe Vert'Libéral encourage également le partenariat avec les particuliers, comme c'est déjà le cas aujourd'hui, et souhaite que celui-ci soit encore optimisé à l'avenir.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture :* – Nous souhaitons nous exprimer pour dire que tout a été dit. *(Rires.)*

*M. Pierre Hainard (UDC) :* – Dans le rapport, on parle de véhicules tous d'une même marque et on donne un certain nombre d'arguments que nous trouvons parfaitement exacts, que nous trouvons pertinents et efficaces. Notre question est la suivante : cette uniformité dans la marque et dans le type de véhicules est bien pour l'État – nous en sommes bien conscient –, mais est-ce que l'on pourrait imaginer qu'il y ait des discussions entre les voiries et les villes pour avoir le même système au niveau de l'État et des villes ? Nous savons que chaque voirie est convaincue d'être la meilleure – nous sommes bien placé pour le savoir –, mais ce serait aussi quelque chose d'efficace et d'efficace pour le canton et les communes parce que plus le parc est grand, plus les compétences des gens peuvent être partagées et plus les coûts seront faibles.

*Le président :* – Nous vous rappelons que nous sommes en débat restreint et que nous n'aurions pas dû vous laisser la parole à nouveau, mais la question étant intéressante. Nous n'allons pas vous refuser une réponse tout autant intéressante.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture :* – Nous prenons la suggestion qui est excellente. À notre souvenir, quand nous étions encore à la Ville, nous avons recherché quelques synergies, que l'on avait même trouvées. La suggestion est donc intéressante et nous la soumettrons au service des ponts et chaussées.

*Débat article par article*

**Décret  
portant octroi d'un crédit de 2.570.000 francs  
pour le renouvellement de véhicules et de machines destinés à l'entretien  
du réseau routier cantonal**

**Article premier.** – Adopté.

**Articles 2 à 4.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de décret est accepté par 113 voix sans opposition.**

**PROCÉDURE DE VOTE ÉLECTRONIQUE ET DE COMPTAGE DES PRÉSENTS**

*M. Mauro Moruzzi (VL) :* – Il y a une chose qui nous a frappé plusieurs fois pendant les votes, et encore lors du dernier vote : au moment où nous avons voté, il était indiqué qu'il y avait 117 badges présents et c'est seulement où le résultat final est apparu qu'il n'y en avait plus que 115. Est-ce que vous pouvez nous expliquer ce miracle ?

*Le président :* – Très volontiers. Les badges des conseillers d'État sont aussi présents, mais ne sont pas des badges votants.

*M. Mauro Moruzzi (VL) :* – Cela nous rassure, merci.

---

**AIDE HUMANITAIRE ET COOPERATION  
AU DEVELOPPEMENT: OBJECTIFS STRATEGIQUES 2014-2017****14.010**

---

**Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
portant sur  
les options stratégiques et financières en matière d'aide humanitaire  
et de coopération au développement**(Du 28 avril 2014)

---

*Débat*

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé* : – Nous aimerions juste rappeler au président, qui annonçait qu'il n'y aurait pas de vote à la fin du rapport qui vous a été adressé, que celui-ci se terminait en sollicitant le vote du Grand Conseil en vertu de l'article 175, alinéa 2, de l'OGC, c'est-à-dire une prise de position du Grand Conseil sur le rapport d'information.

*Le président* : – Effectivement, nous nous trouvons en présence de deux avis divergents. Nous allons donc procéder, en fin de débat, à un vote de prise en considération de ce rapport.

*M. Philippe Haeberli (LR)* : – D'entrée de cause, nous vous informons que le groupe libéral-radical soutiendra le Conseil d'État dans son action humanitaire et de coopération au développement, parce que nous pensons que cette aide est indispensable et que, même si l'engagement de notre canton reste symbolique par rapport à la grandeur de la tâche, l'immensité de la tâche qui reste à faire et qui est bien rappelée dans le rapport montre bien que l'aide humanitaire a encore de « beaux jours » devant elle et, en tout cas, un immense travail à effectuer ces prochaines années. Le groupe libéral-radical constate avec satisfaction que la collaboration avec Latitude 21 fonctionne bien et que les projets qui sont soutenus au travers de cette fédération sont des projets de qualité, qui permettent de soutenir des populations concernées de manière efficace. Nous avons, dans le cadre de notre activité professionnelle, l'occasion de collaborer avec Latitude 21 et nous pouvons confirmer le sérieux des démarches effectuées par les associations membres. Cette collaboration avec Latitude 21 permet de faire fructifier l'aide des collectivités publiques grâce au partenariat établi avec la direction du développement et de la collaboration (DDC), qui apporte sa contribution. Nous relevons également avec satisfaction que trois communes participent à ce partenariat. Même si nous savons que plusieurs communes du canton contribuent à des projets locaux, nous ne pouvons que les encourager à établir des partenariats avec Latitude 21, permettant ainsi de pouvoir soutenir des projets d'une certaine envergure et dans la durée.

Un bémol tout de même dans notre prise de position : nous constatons, en lisant le décompte des charges, que les sommes consacrées aux tâches administratives sont relativement élevées et surtout qu'elles ont augmenté de manière importante entre 2009 et 2013, soit, en chiffres ronds, d'à peu près 10'000 francs par année. Nous comprenons que ce tableau qui nous est présenté dans les annexes de l'activité a évolué et que le pourcentage consacré à l'administration reste relativement stable. Mais comme les sommes augmentent, évidemment, les sommes dépensées augmentent elles aussi. Nous souhaitons que le Conseil d'État examine avec Latitude 21 les moyens de contenir au mieux les charges administratives afin que nous soyons assuré que les aides octroyées reviennent principalement aux populations concernées. Le rapport qui nous est proposé permet, au travers de la collaboration établie avec Latitude 21 et la DDC, d'aider des populations de manière sérieuse avec des ONG présentes sur le terrain. Que ce soit l'Action Chèvres en Mauritanie, les projets d'agro-transformations conduits par le Centre écologique Albert Schweizer, le projet Nigéria de donner une deuxième chance d'accéder à l'école à des enfants non scolarisés – projet qui est d'ailleurs dirigé sur place par une Neuchâteloise – ou, enfin, à Médecins du monde Suisse, toutes ces actions permettent à notre canton d'apporter une aide

précieuse aux populations dans le besoin. Le groupe libéral-radical trouve que c'est une façon intelligente et efficace de faire de la coopération internationale. Le rapport parle également de mettre à disposition des ressources professionnelles et de permettre des échanges. Nous pensons également que c'est une bonne piste à exploiter. Certaines collectivités publiques comme la ville de Neuchâtel, par exemple, pratiquent la mise à disposition de ressources ou font venir des personnes dans notre canton pour se former, ceci à satisfaction des protagonistes. Nous ne pouvons donc qu'encourager le gouvernement dans cette voie. Fort de ces constatations, et nonobstant la remarque formulée concernant les frais administratifs, le groupe libéral-radical soutiendra la politique menée par le Conseil d'État en faveur de l'aide humanitaire et prend acte du rapport des objectifs stratégiques ainsi que du plan financier.

*Le président* : – Nous vous transmettons une demande de M. Christian Hostettler qui a fait circuler une feuille d'inscription au Club Bois. Cette feuille doit être quelque part dans vos travées. Si vous voulez bien soulever vos classeurs ou votre ordinateur et voir si vous la trouvez dessous et la rendre à M. Christian Hostettler qui en sera ravi.

*M<sup>me</sup> Florence Nater (S)* : – Même si nous allons voter ce soir sur cet objet, sur le fond, notre Autorité ne dispose d'aucune véritable compétence décisionnelle. Petit clin d'œil autocritique par rapport à ce que nous avons vécu ce soir, on peut se poser la question si, parfois, il n'est pas raisonnable que l'on soit un peu limité dans notre compétence décisionnelle. Cela étant, nous allons revenir à des choses plus sérieuses.

Il est vrai que si l'intérêt de notre travail de député se mesurait exclusivement à l'ampleur des enjeux qui relèvent de notre compétence décisionnelle, on pourrait présumer qu'un tel rapport soit susceptible de générer certaines frustrations. Tel n'est cependant pas le cas du groupe socialiste qui a accueilli avec beaucoup d'intérêt, mais aussi un grand respect, le contenu du rapport qui nous est soumis ici. Aujourd'hui encore, et même à 21h50, comme nous le rappelle le texte du dossier, environ 2 milliards d'êtres humains vivent avec moins de 2 dollars par jour sur cette planète. Alors, du haut de cette tribune et au sein de cet hémicycle, même s'il est 21h50, cette réalité brutale ne peut que nous rappeler notre nécessaire devoir de solidarité, une solidarité qui n'a rien à voir avec la charité mais qui vise à l'autonomie et à l'autodétermination des populations concernées. Une solidarité déclinée de façon partenaire entre différents acteurs publics que sont la Confédération, le canton et les communes d'une part, et d'autre part, des organisations privées réunies au sein de la Fédération neuchâteloise de coopération au développement Latitude 21, une solidarité enfin, qui a aussi tout son sens pour la sécurité et la qualité de vie ici, en Suisse, pour nous tous.

Cette solidarité est reconnue comme nécessaire par la population puisque les principes de l'aide humanitaire sont inscrits dans la Constitution fédérale et, sur un plan cantonal, dans notre loi sur l'aide humanitaire et la coopération au développement, adoptée par ce Grand Conseil en 2008. Alors, si notre loi définit ce que sont l'aide humanitaire et la coopération au développement, et ancre les principes de soutien à ces différentes actions, la loi, heureusement, ne fait pas que poser de belles intentions. Elle détermine également le devoir d'allouer des ressources financières et inscrit les bases d'un partenariat actif avec les acteurs de terrain concernés. Dans l'évaluation des objectifs fixés avec Latitude 21 pour 2010 à 2013, le Conseil d'État dresse un bilan positif non seulement au niveau de la collaboration et du partenariat entre l'État et la Fédération Latitude 21, mais aussi, et surtout, bien entendu, sur les actions menées du point de vue tant quantitatif que qualitatif par les différents membres de Latitude 21.

Un mot tout d'abord concernant le partenariat : il est vrai que celui existant entre l'État et Latitude 21, partenariat fondé sur un contrat de prestations sur la définition d'objectifs et l'évaluation de ces objectifs, constitue un bon exemple dont on pourrait sans doute s'inspirer dans d'autres domaines de gouvernance, là où les tâches sont partagées entre l'État et des acteurs privés ou parapublics.

Quant au contenu et à l'action enfin, nous pouvons relever le dynamisme de la Fédération Latitude 21 qui comprenait sept membres à sa création en 2008 et qui en compte aujourd'hui 14. Au-delà même du nombre d'organisations, ce qu'il convient de souligner ici, ce sont bien les actions menées par celles-ci. À l'image de ces quelques exemples qui ne sauraient évidemment être exhaustifs – création d'un séchage solaire du poisson au Sénégal, développement d'activités sportives dans les townships d'Afrique du Sud, action de prévention, de soins et de formations au

Bénin en faveur des personnes touchées par des maladies du sang particulièrement fréquentes en Afrique subsaharienne, et bien d'autres exemples encore –, nous constatons que Latitude 21 soutient des projets et des organisations qui agissent concrètement sur le terrain, dans des actions qui favorisent l'autonomie et une meilleure qualité de vie dans leurs pays respectifs, et ceci pour les populations les plus vulnérables de notre planète.

Enfin, nous relevons aussi les actions menées ici en Suisse, dans les écoles ou à l'occasion de manifestations spécifiques, actions qui contribuent à nous sensibiliser aux déséquilibres nord-sud, à rappeler l'importance de l'entraide et de la solidarité internationales, que ce soit en matière d'aide humanitaire ou de développement durable. Nous tenons donc ici, au nom du groupe socialiste, à saluer le travail fourni par la Fédération Latitude 21 et ses organisations membres, dont il faut aussi relever l'importance du travail fourni bénévolement. Pour 2014 à 2017, les objectifs stratégiques de Latitude 21 s'inscrivent dans la poursuite de ceux élaborés pour la période 2010 à 2013 : soutien aux actions et aux projets des organisations membres, information, sensibilisation et mobilisation des ressources et compétences existantes, en renforçant en particulier les actions spécifiques auprès de la jeunesse. Le Conseil d'État soutient ces objectifs et entend, pour ce faire, réitérer de 2014 à 2018 le versement de la subvention annuelle de 260'000 francs à Latitude 21.

Eu égard aux buts poursuivis et aux actions concrètes menées par les organisations de Latitude 21, le groupe socialiste appuie, à l'unanimité, les intentions factuelles et financières du présent rapport. Tout au plus, nous pouvons regretter aujourd'hui que notre manque de compétence décisionnelle en l'état, nos finances cantonales figées sur le curseur des économies et une majorité de cet hémicycle ne partageant sans doute pas toujours la même vision du monde et de ses priorités, que ces éléments-là nous empêchent tout simplement d'accorder des moyens financiers supplémentaires éminemment nécessaires pour renforcer ces actions concertées et coordonnées en matière d'aide humanitaire et de développement. Pour terminer, ce rapport, c'est aussi l'occasion de rappeler que les communes neuchâteloises dont nous faisons partie, qui ne sont pas encore partenaires de Latitude 21, peuvent également s'intéresser et s'impliquer dans l'un ou l'autre de leurs projets. Avec la mutualisation des efforts et des ressources, la solidarité ne peut être que renforcée.

*M. Raphaël Grandjean (VL) :* – Nous lisons dans le rapport d'information du Conseil d'État, cela a été dit tout à l'heure, que 2 milliards d'êtres humains vivent avec moins de 2 dollars par jour. Ce constat nous invite à la prise de conscience et à la réflexion. Il nous invite à nous rappeler chaque jour la qualité de notre niveau de vie en comparaison de celle de ces hommes, femmes et enfants qui vivent dans le dénuement et la précarité. Nous ne devons pas oublier la chance que nous avons d'être nés en Suisse ; nous ne devons pas oublier non plus que nous vivons dans un monde global dont les parties sont interdépendantes les unes des autres, plus étroitement qu'il n'y paraît, car la qualité et la prospérité de notre pays dépendent du développement au niveau mondial. Nous ne devons pas non plus oublier que cette aide au développement répond à la volonté populaire qui inscrit ce principe dans la Constitution suisse. Il rejoint d'ailleurs les valeurs de notre propre Constitution cantonale, en particulier celle mentionnée à l'article 5, alinéa 2, confiant à l'État et aux communes la mission de prêter une attention particulière aux exigences du développement durable et au maintien de la biodiversité. Il en est de même aux articles 7 et 10, consacrés à la dignité humaine et à la liberté personnelle.

La tradition humanitaire neuchâteloise a été clairement consacrée en 2008 à travers la loi sur l'aide humanitaire et la coopération au développement. Non, chers collègues, nous ne pouvons vivre avec des œillères et considérer égoïstement les problématiques sous l'angle unique et unilatéral de nos propres frontières. L'isolement n'est pas une politique de responsabilité dans un monde fini comme le nôtre. La solidarité accroît la stabilité, suivant ainsi le principe du développement durable. Ce rapport est pour nous l'occasion de saluer le travail des Églises reconnues, des organisations non gouvernementales et des nombreux bénévoles qui s'engagent depuis des décennies dans ces projets humanitaires. Nous tenons enfin à remercier le Conseil d'État pour ce rapport détaillé, ainsi que l'ensemble des associations qui œuvrent au nom de notre canton sous l'égide de Latitude 21.

*Le président :* – Nous avons encore deux intervenants et nous écouterons demain la réponse du Conseil d'État.

*M. Théo Bregnard (PVS):* – À la lecture de ce rapport et du programme stratégique de Latitude 21, on ne peut qu'être enthousiaste, comme le souligne d'ailleurs le Conseil d'État qui estime son partenariat très positif. En effet, tant les missions visées que l'information ou la mise en réseau des associations s'engageant pour lutter contre la pauvreté et favoriser un développement durable de notre monde, semblent pertinentes et réfléchies. On peut aussi souligner la rigueur et la précision du travail fourni par Latitude 21, notamment au niveau des objectifs axés sur la qualité et la durabilité des projets, deux facteurs fondamentaux à même de favoriser une certaine continuité de l'aide et ainsi améliorer durablement l'autonomie des populations défavorisées. Aujourd'hui, plus personne, ou presque, ne conteste que dans un monde globalisé, les problèmes que rencontrent certaines régions du monde – on peut penser aux réfugiés syriens ou aux questions climatiques – ont inévitablement des répercussions sur notre vie. Plus personne ou presque ne conteste non plus que la situation des pays du sud ne pourra s'améliorer que par une modification de nos comportements, par exemple en matière de consommation des ressources. Ainsi, comme le relève très justement le rapport, l'aide au développement répond tant à des objectifs de solidarité et de justice sociale qu'à un intérêt bien compris pour notre avenir aussi.

Dès lors, comme on l'observe au niveau national avec l'augmentation du budget voté au début de ce mois pour atteindre 0,5% du revenu national, on se doit de se rapprocher des pays nordiques, bien plus généreux que la moyenne, et des fameux objectifs du millénaire. Ainsi, si nous sommes satisfait du rapport, nous sommes particulièrement déçu de la dernière position romande de notre canton en matière d'aide au développement. En effet, un bref calcul montre que notre effort se monte à seulement 0,012% de notre budget, alors que notre voisin le Jura se montre cinq fois plus généreux, Fribourg, sept fois plus généreux et Genève, qui a bien compris les retombées positives de l'aide au développement, vingt fois plus généreux.

Ainsi, si l'aide au développement est principalement du ressort de la Confédération, on ne peut se contenter de cette dernière place et des sommes allouées indignes de notre Constitution qui évoque les questions de responsabilité à l'égard de la personne humaine ou de l'environnement et, bien sûr aussi, de l'ouverture au monde. Si l'on voulait s'approcher de la moyenne romande, on devrait s'engager à hauteur environ de 1,5 million de francs. Mais sans aller jusque-là, et comme nos préopinants l'ont aussi dit, une légère progression des sommes, comme certains cantons le font, semble nécessaire à nos yeux. Et si le Jura souligne l'aspect modeste de sa contribution, peut-être aurions-nous pu aussi le faire ici ou là. Un autre point atténue quelque peu notre enthousiasme, c'est la crainte que le bien devienne peu à peu l'ennemi du bien, c'est-à-dire que les différentes commissions mises sur place pour garantir la qualité et la pertinence des investissements – ce qui est positif – finissent, au final, par éliminer les petits projets, peut-être moins bien défendus mais tout aussi nécessaires.

Le corollaire de cette question de vouloir parfois trop bien faire se voit peut-être aussi au niveau de l'augmentation régulière du poste du secrétariat et des frais de fonctionnement. La Fédération doit conserver à nos yeux son rôle rassembleur et mobilisateur, mais doit aussi être attentive à ne pas se substituer aux associations. Finalement et pour conclure, comme le souligne bien le rapport de Latitude 21, la lutte contre la pauvreté passe aussi et surtout par une politique d'achats publics responsables. Nous venons de parler du Club Bois ; consommons du bois d'ici et non issu de forêts tropicales, ou alors promouvons les produits issus du commerce équitable comme le demandera un postulat, demain, que nous vous incitons à voter bien sûr.

*M. Stephan Moser (UDC):* – Le groupe UDC a étudié avec attention ce rapport très détaillé et en remercie le Conseil d'État. Nous avons pris connaissance de l'attention du gouvernement de conclure un nouveau contrat de prestations avec Latitude 21, cela pour une durée de 4,5 ans à partir de juillet 2014, en octroyant à cet effet une subvention annuelle de 260'000 francs. Après analyse, notre groupe se déclare favorable à un soutien aux personnes en difficulté dans leur pays d'origine sur le terrain, plutôt que se laisser développer le déracinement et les émigrations sauvages. Les familles, les guerres, les pandémies compromettent en effet trop souvent des perspectives de nombreuses personnes dans des pays pauvres. Il est notamment primordial que les populations de ces pays jouissent d'un accès à l'eau potable et que les enfants puissent être scolarisés dans leur pays. Dans ce même contexte, nous encourageons les projets de lutte contre la pauvreté et contre la désertification au travers d'un développement durable et autogéré à long terme sur place. Ce genre de soutien permet en général à la population de rester sur ses terres et permet du même coup de soutenir la jeunesse afin qu'elle puisse suivre une scolarité adaptée à

ses besoins et tournée vers l'avenir. Mais pour que ces objectifs soient atteints, il est capital que la priorité soit donnée aux organisations qui respectent la dignité humaine, le partage, la scolarisation de tous les enfants ainsi que les valeurs chrétiennes. L'aide neuchâteloise doit concrètement contribuer à améliorer le sort des plus faibles et ne doit pas se perdre en frais administratifs superflus ou en dépenses de fonctionnement. Dans ce contexte, le groupe UDC ne peut qu'approuver le rapport du Conseil d'État et sa volonté d'apporter une aide concrète aux personnes en difficulté dans leur pays.

*Le président* : – Nous allons mettre un terme à cette séance tout en vous remerciant pour le travail que vous y avez apporté et en vous souhaitant de passer une excellente nuit. Rendez-vous demain matin à 8h30 précises.

Séance levée à 22h00.

*Le président,*

E. FLURY

*La secrétaire générale,*

J. PUG



---

## DOUZIÈME SESSION DE LA 49<sup>e</sup> LÉGISLATURE

---

Session du Grand Conseil des 24 et 25 juin 2014

**Séance du mercredi 25 juin 2014, à 8h30, au Château de Neuchâtel**

Présidence de M. Éric Flury, président

---

### PRÉSENCE

**Présent-e-s : 104 député-e-s et 11 député-e-s suppléant-e-s**

*Députées et députés excusés*

M. Fabian Carrard  
 M. Hermann Frick  
 M. Alain Gerber  
 M. Claude Guinand  
 M. Baptiste Hurni  
 M. Thierry Michel  
 M<sup>me</sup> Elisabeth Ruedi  
 M. Giovanni Spoletini  
 M. Giovanni Tarantino  
 M. Thomas Perret

*Députées suppléantes et députés suppléants  
 en remplacement*

M. Dominique Lauener  
 M. Didier Boillat  
 M<sup>me</sup> Caroline Gueissaz  
 M. Patrice Zürcher  
 M. Mario Castioni  
 M<sup>me</sup> Sandra Menoud  
 M. André-Samuel Weber  
 M. Karim Djebaili  
 M. Louis Godet  
 M. Quentin Stauffer

*Députés absents non excusés*

M. Pierre-Yves Eschler

M. Oskar Favre

*Le président* : – Nous vous remercions de prendre place. Nous vous souhaitons une cordiale bienvenue à notre séance du mercredi et selon notre ordre du jour, nous débutons par les réponses aux questions.

### RÉPONSE ÉCRITE À UNE QUESTION

**DDTE**

**14.329**

**24 juin 2014**

**Question Christiane Bertschi**

**Energie, encore et toujours**

*La loi sur l'énergie (LCEn) à son article 39 et le règlement d'application de cette même loi (RELCEn) à son article 33b, prévoient que les bâtiments dont la surface énergétique totale est de plus de 1000 m<sup>2</sup> ou d'au moins 5 utilisateurs devront fournir un certificat énergétique (Display ou CECB) avant le 1<sup>er</sup> janvier 2018. Plus d'une année a passé depuis l'entrée en vigueur de ces articles, est-ce que le CE pourrait nous renseigner sur:*

- *Le nombre de bâtiments concernés*
- *Le nombre de certificats déjà fournis*
- *Le résultat de ces certificats: la répartition des bâtiments selon leur classe d'efficacité énergétique*

– *Le nombre de bâtiments publics ayant affichés leur performance*

*Une réponse écrite est souhaitée.*

*Signataires: C. Bertschi et M. Docourt Ducommun.*

## **Réponse écrite du Conseil d'Etat, transmise aux membres du Grand Conseil le 25 juin 2014**

### **1. Exigence légale et délai**

L'obligation de déterminer les performances énergétiques de certains bâtiments sous la forme de l'établissement d'un certificat énergétique cantonal des bâtiments (CECB) ou d'un certificat Display est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013 dans la loi cantonale sur l'énergie (LCEn, articles 39 à 39d) et son règlement d'exécution (RELCEn, articles 33a à 33e).

Les propriétaires doivent déterminer avant le 1<sup>er</sup> janvier 2018 les performances énergétiques des bâtiments suivants pour lesquels un permis de construire a été délivré avant le 1<sup>er</sup> janvier 1990 :

- a) les bâtiments dont la surface de référence énergétique totale dépasse les 1000 m<sup>2</sup>;
- b) les bâtiments d'habitation où il existe au moins cinq utilisateurs d'une installation de chauffage central.

Pour les bâtiments du secteur public d'une surface de référence énergétique de plus de 1000 m<sup>2</sup>, un certificat CECB ou Display doit être affiché de manière visible pour le public.

### **2. Un outil informatique spécifique à développer**

Afin de contrôler l'exécution de cette obligation, le service de l'énergie et de l'environnement (SENE) doit mettre en place un outil informatique (principalement une banque de données), qui contiendra les bâtiments concernés et leurs propriétaires ainsi que les certificats CECB et Display établis par les experts et répertoriés dans des banques de données externes au canton.

Le SENE a soumis au Service informatique (SIEN) un cahier des charges avec ses besoins et un descriptif de la procédure. Il est attendu du SIEN qu'il définisse sur cette base les spécifications techniques ainsi que les coûts de l'outil informatique à développer. Suite à une première estimation, un montant indicatif de CHF 50.000 a été porté au budget de fonctionnement 2015 du SENE.

Le SENE prévoit un développement du projet en plusieurs étapes en fonction des besoins du service et des ressources à disposition. Les possibles synergies avec des bases de données existantes, avec le Guichet unique et le Guichet cartographique du service d'information du territoire neuchâtelois (SITN) seront exploitées. En priorité, il s'agira d'identifier les bâtiments concernés et leurs propriétaires, puis d'identifier l'éventuelle existence d'un certificat énergétique déjà établi avec ses classes d'efficacité afin d'envoyer des courriers d'information et de rappel et d'établir des statistiques.

En l'état, le CECB étant un outil développé par la conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK) avec le soutien de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN), il existe un centre de compétence et une organisation permettant de définir les exigences, les tâches et les devoirs à assurer par les experts pour qu'ils soient agréés. Pour Display, cette organisation doit encore se mettre en place. Le SENE est associé à ce développement et fait partie du groupe d'accompagnement par le biais du club d'utilisateurs Display.

### **3. Réponses détaillées aux questions**

On peut d'ores et déjà répondre plus précisément aux questions de Madame la députée Bertschi. Pour ce faire, le SENE s'est basé sur une estimation des bâtiments et a procédé à une extraction de la banque de données du CECB. En ce qui concerne les étiquettes Display et l'affichage des bâtiments publics, l'information a été recueillie auprès des 3 villes de Neuchâtel, de La Chaux-de-Fonds et du Locle ainsi qu'auprès de la commune Val-de-Travers.

#### **3.1 *Le nombre de bâtiments concernés***

Le nombre de bâtiments concernés par l'obligation est d'env. 5000. Le nombre exact ne pourra être déterminé qu'avec l'aide de l'outil informatique adéquat. Il s'agit de bâtiments répondant aux

catégories II (habitation collective), III (administration) et IV (école) selon la nomenclature de la norme SIA 380/1.

### 3.2 Le nombre de certificats déjà fournis

Les certificats déjà fournis sont au nombre de :

- 247 CECB
- 192 Display

### 3.3 Le résultat de ces certificats : la répartition des bâtiments selon leur classe d'efficacité énergétique

Le résultat de la répartition des certificats déjà établis dans les classes A à G est la suivante :

Classe d'efficacité	CECB enveloppe	CECB global	Display
A	0	0	16
B	7	1	26
C	22	32	47
D	30	76	38
E	43	66	32
F	46	38	18
G	99	32	15
<b>Total</b>	<b>247</b>	<b>247</b>	<b>192</b>

### 3.4 Le nombre de bâtiments publics ayant affiché leur performance énergétique

Les bâtiments publics, constitués de bâtiments administratifs et scolaires des villes de Neuchâtel, de La Chaux-de-Fonds, du Locle et de la commune Val-de-Travers, ayant affiché leur performance énergétique avec une étiquette Display sont au nombre de 91.

Pour le moment, nous ne savons pas combien de bâtiments publics au total dans le canton devront afficher leur performance au sens de la loi. Vu l'effort important déjà fourni par les 3 villes dans le cadre de la campagne Display et sachant que dans les plus petites communes seuls quelques bâtiments publics de plus de 1000 m<sup>2</sup> sont concernés, on peut partir du principe qu'une bonne partie des bâtiments concernés par l'obligation d'afficher ont déjà une étiquette qui est affichée.

## 4. Conclusions

Il est indéniable qu'un grand effort, en temps et en argent, devra encore être fourni pour que tous les bâtiments concernés par l'obligation soient étiquetés d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 2018. Dès que l'outil informatique le permettra, le SENE enverra des courriers pour sensibiliser les propriétaires à leurs obligations. Un 1<sup>er</sup> envoi est agendé pour la fin 2014. Le SENE ne manquera pas non plus d'informer les professionnels ainsi que les experts agréés. D'autres mesures d'information seront lancées à intervalles réguliers.

## RÉPONSES AUX QUESTIONS

DEF

14.335

27 mai 2014, 14h21

Question Damien Humbert-Droz

**Places d'apprentissage pour la rentrée 2014: état de situation**

*Plusieurs contacts récents avec des entreprises formatrices ou des associations professionnelles ont fait état de la difficulté croissante à pourvoir les places d'apprentissage disponibles. Cette*

*situation, difficile à imaginer de prime abord, laisserait entendre que l'effort politique des dernières années ne serait que peu valorisé. Aussi, le Conseil d'Etat peut-il faire état des éléments suivants:*

- *Quelle est la situation, à un mois de la fin de l'année scolaire, quant au nombre de places proposées et occupées?*
- *Des difficultés de recrutement, notamment liées au statut de certains métiers, sont-elles confirmées?*
- *Des mesures de communication ciblées et liées aux éventuelles places encore disponibles sont-elles entreprises?*
- *Enfin, si cette tendance devait se confirmer, assisterions-nous à un afflux d'apprenants venus de France voisine?*

*Signataire : Damien Humbert-Droz*

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :*

– *Au niveau de la Suisse, à fin 2013, les estimations faisaient état de 95'500 places d'apprentissage proposées par les entreprises. Le nombre de places d'apprentissage attribuées s'élève à 87'000, ce qui représente un taux de 91% et pour le canton de Neuchâtel, ce sont 1'215 places qui étaient proposées et 1'091 qui sont occupées, ce qui représente à peu près un 90%. Nous vous proposons de vous donner le texte ensuite, comme cela vous serez quitte de noter et vous pourrez écouter des deux oreilles. (Rires.) Vu que les hommes ne savent faire qu'une chose à la fois, nous nous disons que vous n'arrivez pas à écrire et écouter...*

Nous pouvons vous informer que le 16 juin, 1'216 places d'apprentissage avaient été proposées et 934 repourvues, laissant ainsi 273 places disponibles. Il est vrai qu'il y en a plus que l'année passée. Les branches de la construction et des services comptent en général le plus grand nombre de places d'apprentissage inoccupées, ainsi que les branches techniques dans une moindre mesure. Renseignements pris auprès des entreprises, le manque de candidats adéquats en est la principale raison, de même parfois que le manque d'intérêt pour la profession. Le service, par son office cantonal de l'orientation (l'OCOSP), tient à jour une liste détaillée des professions dans lesquelles il reste des places d'apprentissage à repourvoir. Au mois de juin, ce sont surtout les places dans les CFC d'installateur-électricien, coiffeur, agriculteur-trice et gestionnaire en intéendance qui offrent plus de 10 places vacantes, et dans les métiers du bâtiment en général, il y a à peu près 5 places vacantes qui sont encore à dénoter au mois de juin.

La formation professionnelle est évidemment une tâche commune de tous les partenaires, c'est-à-dire de la Confédération, du monde du travail et bien sûr du canton. Par contre, en poursuivant ces objectifs en lien avec ce qui est désormais appelé le Plan d'action en faveur de la formation professionnelle, le canton doit en être le facilitateur. Nous n'allons donc pas développer ici l'ensemble des actions de promotion, mais nous vous citerons quand même les plus marquantes : il y a à peu près une trentaine de séances d'information organisées, fréquentées par à peu près 800 élèves de la part de l'OCOSP. L'événement majeur, évidemment, qui se tiendra au mois de septembre – et nous vous invitons tous à le visiter –, c'est Capa'cité. Il y a également la promotion de la formation duale par la Nuit de l'apprentissage où, cette année, 33 entreprises ont participé en offrant à peu près 60 places d'apprentissage. Il y a, de surcroît, le programme Mentoring 1 qui permet à la rentrée, pour les élèves qui n'ont pas de solution, de pouvoir avoir recours justement à ces places qui ne sont encore pas repourvues à la rentrée du mois d'août.

Enfin, il nous est aussi important de pouvoir répondre à votre question concernant les apprenants étrangers, notamment français ; on ne constate pas une augmentation. C'est toujours, depuis une dizaine d'années, autour de 20 places qui sont occupées par des ressortissants étrangers qui ont entre 18 et 42 ans. Cela démontre bien qu'il y a aussi des frontaliers qui travaillent dans nos entreprises en Suisse et qui entament une formation plutôt sur le tard. En résumé, une offre de places d'apprentissage suffisante et attractive est vraiment importante pour le gouvernement et nous souhaitons le faire en partenariat avec l'économie, partenariat nécessaire pour que nous puissions, à terme, veiller à la meilleure adéquation entre l'offre et la demande afin de pouvoir offrir aux jeunes Neuchâtelois – mais aux jeunes en général – une solide formation de base et de pérenniser aussi le savoir-faire dans notre canton.

**DEF**

**14.337**

**23 juin 2014, 8h17**

**Question Jean-Claude Guyot**

**Application des mesures de soutien à l'intégration**

*Depuis quelques années, les écoles publiques accueillent des élèves issus d'institutions en scolarité mixte; à savoir une partie de la semaine en école spécialisée et l'autre en école régulière. C'est notamment le cas pour des élèves souffrant d'un handicap assez conséquent. Dès le début, ces élèves bénéficiaient d'un soutien à l'intégration qui était dispensé par des collaborateurs des Perce-Neige.*

*Depuis 2 ans, les écoles publiques ont reçu la mission d'organiser donc d'assurer elles-mêmes ce soutien à l'intégration. Selon nos sources cette formule ne donne pas satisfaction et est l'objet de nombreuses critiques. Au passage on remarque malheureusement que les écoles abordent ce soutien de manière différente et que les prestations sont très (trop) différentes d'un cercle scolaire à l'autre.*

*Les reproches suivants sont souvent formulés:*

- *Ce soutien est donné par des personnes non qualifiées ou qui n'ont pas l'habitude de travailler avec des apprenants qui souffrent d'un handicap.*
- *Le lien entre l'école spécialisée et les écoles publiques n'existe plus dans ce domaine de soutien à l'intégration.*
- *La prestation n'est pas ou peu individualisée.*
- *La prestation est organisée localement sans vision d'équité sur le plan cantonal, voire parfois refusée.*

*Dès lors, le département peut-il nous dire:*

- 1. Si un bilan a été dressé après deux ans d'expérience de ce modèle renvoyé aux communes initialement puis maintenant aux cercles scolaires?*
- 2. Est-ce qu'un mandat de prestations pour ce soutien à l'intégration ne devrait pas être donné à l'école spécialisée (cf. Les Perce-Neige) par les écoles publiques.*
- 3. Si une formation est envisagée pour les enseignants qui reçoivent un tel mandat?*

*A l'heure où le dossier de l'intégration se met en place, il nous semble fondamental d'avoir une approche construite et concertée, démarche qui permettrait d'avoir une politique commune dans les cercles scolaires.*

*Signataire: Jean-Claude Guyot.*

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :*

*– Pour situer le contexte, le Conseil a adopté le rapport 10.066 « Structure de l'école obligatoire neuchâteloise » en 2011, vous étiez déjà de ce parlement. Ce rapport répartit les compétences relatives à la scolarité obligatoire entre le canton et les communes, et l'opportunité de proximité est considérée comme essentielle dans ce rapport. Les communes ont beaucoup insisté concernant cette proximité, c'est pourquoi la volonté a été clairement donnée aux cercles scolaires et une participation active pour la mise en place de l'intégration ; depuis deux ans, ils assurent l'organisation de ces mesures. Selon vos sources, cette formule ne donne pas satisfaction car le soutien ne serait pas toujours donné par les personnes qualifiées. De plus, il n'existerait plus de lien entre l'école spécialisée et les cercles scolaires dans ce domaine. La diversité des prestations assurées d'un cercle à l'autre empêcherait, de surcroît, d'avoir une équité sur le plan cantonal.*

*Avant de vous donner des réponses à chacune de vos questions, nous souhaiterions contextualiser le problème : au niveau cantonal, cette situation touche environ une vingtaine d'élèves au maximum sur les 20'000 que compte la scolarité obligatoire, soit moins de 0,1%. À l'époque où l'office de l'enseignement spécialisé (OES) en assumait la charge, de 2008 à 2012, ce suivi était en effet assuré par le personnel des Perce-Neige. Depuis la réorganisation, les cercles scolaires disposent d'une autonomie pour organiser ce soutien et choisissent leur personnel pour cette tâche.*

En ce qui concerne votre première question, soit de savoir si un bilan a été dressé après deux ans d'expérience, nous pouvons vous informer qu'à ce jour, deux groupes de projet planchent en parallèle et en entière cohérence sur les mesures existantes pour venir en aide aux élèves ayant des besoins éducatifs particuliers. D'un côté, le groupe de projet GP10 travaille sur les mesures ordinaires mises en place par les cercles scolaires, de l'autre côté, le groupe de projet GPB étudie les modalités de mesures renforcées octroyées, elles, par le canton, via l'OES. Ces deux groupes se réuniront dans une deuxième phase.

Quant à votre deuxième question, soit de savoir si un mandat de prestations devait être confié à une école spécialisée comme Les Perce-Neige, par l'école publique, nous pouvons répondre que lors de l'adoption du rapport concernant la régionalisation, la volonté de donner cette autonomie aux cercles scolaires était clairement exprimée ; les cercles scolaires voulaient garder cette autonomie. Il ne nous semble dès lors pas adéquat de donner une réponse contraire à la volonté de votre assemblée, sans avoir eu au préalable le résultat des analyses réalisées par les groupes de projet mentionnés tout à l'heure. Ensuite, nous reverrons la question.

Pour revenir au terrain concret de la réalité vécue par les enfants concernés et leur famille, nous pouvons vous dire que chacune des situations est unique et que tous les cas d'intégration ne nécessitent pas forcément le même type d'intervention ou d'intervenant. C'est pourquoi, en l'état, nous ne pouvons pas donner une réponse généralisée quant à la formation envisagée par les personnes qui reçoivent le mandat d'accompagner les élèves pour une intégration à l'école ordinaire. Il va de soi que ce sont des questions qui seront abordées évidemment dans le cadre des différents groupes de projet qui travaillent aujourd'hui sur l'élaboration du concept cantonal sur la pédagogie spécialisée.

Pour conclure, nous vous confirmons que notre volonté d'avoir une approche concertée et équitable dans tous les cercles scolaires – donc sur l'ensemble du territoire cantonal – est bien sûr notre souhait et que le concept cantonal en pédagogie spécialisée devrait répondre à cette préoccupation.

## DEF

14.345

24 juin 2014, 11h41

**Question Martine Docourt Ducommun**

**Accent sur la formation duale: premier bilan?**

*Le Conseil d'Etat a annoncé dans son plan d'intention sa volonté d'augmenter la formation duale dans le canton de Neuchâtel. Il en résulterait des économies de plusieurs millions. Des chiffres difficiles à vérifier en l'état, puisque depuis plusieurs années, le Conseil d'Etat est à la recherche d'entreprises s'engageant plus activement dans le processus dual, mais celles-ci ne sont pour l'instant pas assez nombreuses à répondre à l'appel.*

*Depuis 3 ans, un nouveau type de formation a été introduit dans les métiers techniques, la voie intégrée 4 ans, qui a remplacé l'ancienne voie du CFC en 3 ans suivie de la maturité post-CFC (voie échelonnée). Cette nouvelle voie consiste à obtenir un CFC et une maturité professionnelle en 4 ans, en suivant les 2 premières années à plein temps en école et les 2 dernières années en école ou en entreprise. Beaucoup d'enseignants estiment par ailleurs que ces 3 H entrent "en concurrence" directement avec les CFC dans la recherche des places de travail, puisque ces élèves sont souvent plus rapides dans l'apprentissage.*

*Le Conseil d'Etat peut-il répondre aux questions suivantes:*

- *Y-a-t-il d'autres formations que les formations techniques concernées par ce changement?*
- *Combien d'élèves ont trouvé pour cette formation voie intégrée 4 ans une place en entreprise?*
- *Y-a-t-il eu une comparaison des coûts concernant ce type de formation par rapport à l'ancienne voie E supprimée? Si oui, à combien se monte l'économie?*
- *Quelle analyse est faite aujourd'hui concernant la "concurrence" de ces formations pour les élèves CFC qui eux aussi cherchent des places d'apprentissage?*

*Signataire: Martine Docourt Ducommun.*

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :*  
– Diminuer le coût du système de formation grâce à une diminution des formations en école à plein temps et une augmentation des formations en dual est bien sûr la volonté du Conseil d'État. Les chiffres sont éloquentes : 17'000 francs pour une formation en école à plein temps, 7'500 francs pour une formation en dual par jeune. Le gouvernement cantonal souhaite surtout donner la possibilité aux jeunes de suivre une formation de qualité, leur permettant d'accéder efficacement au marché du travail ou de suivre des études supérieures. Mais si le bilan est positif, il n'en demeure pas moins que nous devons continuer à faire des efforts importants et travailler en partenariat avec l'économie, les entreprises, le monde du travail, le canton et la Confédération ; c'est absolument primordial dans ce dossier. Nous devons encore renforcer et coordonner nos actions.

Nous aimerions lever en tout cas un doute : la vision du Conseil d'État est qu'à terme, seules les voies menant à l'obtention d'une maturité professionnelle spécialisée ou académique puissent se faire en école à plein temps. C'est vraiment le vœu du gouvernement que les étudiants qui aimeraient continuer leur carrière professionnelle en allant dans des écoles subséquentes puissent avoir une place dans les écoles à plein temps. Dans le domaine commercial, ceci est massivement restructuré puisque les diplômes de commerce ont été supprimés. Quant aux domaines techniques, il est vrai que le canton de Neuchâtel possède un nombre important de filières en CFC en école à plein temps, et une proportion supérieure à la moyenne suisse d'entreprises du secteur secondaire. Cela vaut donc la peine d'aller encore dans ce sens et renforcer le partenariat avec le monde de l'économie.

Dans le domaine technique, la maturité professionnelle dans la voie intégrée 4 ans a en effet remplacé l'ancienne voie CFC 3 ans suivie de la maturité post CFC ; c'est donc la voie échelonnée et nous nous en félicitons car cette voie permet notamment à des apprentis en formation duale d'accomplir une maturité intégrée, ce qui n'était pas le cas avant. C'est une belle avancée pour la promotion de la formation professionnelle et un groupe de travail, là aussi, est créé pour pouvoir suivre attentivement l'implantation de cette nouvelle voie de formation. Nous devons évidemment aussi être attentifs au partenariat flexible. Il est prévu que concernant les deux dernières années de formation se déroulant en entreprise pour la partie pratique, le principe de réalité a montré que cet objectif était difficile à atteindre et ainsi, le département a accepté l'idée de suspendre la nécessité d'accomplir la pratique professionnelle en entreprise lors de la quatrième année du cursus. Il n'en demeure pas moins que les entreprises professionnelles ont pour mission de continuer à pouvoir organiser le plus possible des stages en entreprise, si possible deux ans, mais une année est aussi possible, c'est bien cela le principe du partenariat flexible. Actuellement, sur 73 jeunes concernés par cette filière, 47 ont un stage ou un contrat d'apprentissage, alors que 26 continueront à bénéficier d'un enseignement pratique dans le cadre de l'école.

La concurrence entre les places d'apprentissage assumées par une entreprise de la première année à la quatrième année ou celles assumées en troisième année seulement, ou pour la fin de la formation, est un sujet sur lequel nous portons une attention particulière. Dans la mesure du possible, nous encourageons la signature d'un contrat d'apprentissage même si l'entreprise ne prend en charge un jeune qu'une seule année ; c'est toujours ça de pris. Certes, il pourrait y avoir concurrence entre les deux profils, mais un jeune effectuant une maturité professionnelle aurait davantage tendance à se diriger vers les écoles supérieures, rendant sa fidélisation à l'entreprise difficile, ce qui est l'inverse pour un jeune qui effectue son apprentissage en entreprise sans avoir l'envie de poursuivre vers une maturité professionnelle. Finalement, lorsqu'une entreprise est formatrice, elle est souvent capable d'engager plusieurs profils lorsque sa capacité de former le lui permet. Il existe peut-être, dans le domaine technique, un léger déficit dans la culture de la formation professionnelle et nous aurions tendance à penser que chaque entreprise qui engage un jeune sous contrat d'apprentissage devient, de fait, une entreprise formatrice participant à l'effort général, et ceci est à saluer.

**DFS**

**14.338**

**23 juin 2014, 09h27**

**Question Marina Giovannini**

**Inauguration... et ensuite?**

*L'inauguration des 3 salles d'opération sur le site de La Chaux-de-Fonds a été suivie avec intérêt et satisfaction par les autorités et la population.*

*Spacieuses, claires, bien équipées, elles sont un modèle encore unique en Suisse, nous a-t-on dit.*

*Les personnes présentes ont écouté avec attention les différents discours dont certains contenaient la promesse que la volonté populaire, exprimée lors de la votation du 24 novembre dernier, serait respectée.*

*Qu'en est-il de la mise en œuvre de cette expression populaire sur ce site hospitalier?*

*Une quatrième salle d'opération devrait être rénovée, quatrième salle nécessaire pour permettre la mise en place de la chirurgie stationnaire.*

*Des bruits courent que cette quatrième salle ne sera en fait pas rénovée, les salles d'opération étant suffisamment nombreuses sur le site de Pourtalès!*

*Le directeur de l'hôpital s'est exprimé dans la presse qui commentait l'inauguration. Il a affirmé, entre autres, ne pas vouloir aborder cette question.*

*Le Conseil d'Etat peut-il nous faire part de sa position sur le sujet?*

*Première signataire: Marina Giovannini.*

*Autre signataire: Armin Kapetanovic.*

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – La réponse sera assez brève, pour rappeler simplement que le 23 novembre dernier, trois options stratégiques de l'Hôpital neuchâtelois portant sur l'organisation des missions de la chirurgie ont été ratifiées par le peuple, des options que vous aviez adoptées sur proposition du Conseil d'État. Ces décisions sont claires, elles ont été entendues par l'ensemble des partenaires concernés. Il n'est pas question de les remettre en question à ce stade, même si nous devons souligner à l'égard de votre Autorité qu'en même temps qu'il approuvait ces missions, il invitait le Conseil d'État à les remettre en question par des études complémentaires. Mais, à ce stade, elles ne sont pas remises en question – à quelque niveau que ce soit d'ailleurs – et tout le monde s'active aujourd'hui pour les mettre en œuvre. Cette mise en œuvre prend du temps, ce sont des options qui sont importantes – leur nom l'indique, ce sont des options stratégiques –, cela ne peut pas se faire du jour au lendemain. Cela nécessitait, en plus, une phase d'étude, ce d'autant que ces propositions étaient celles du Conseil d'État et du Grand Conseil, mais pas celles de l'Hôpital neuchâtelois, ce qui veut dire que les phases d'étude préalables n'avaient pas été menées avec la même précision que lorsque l'on ratifie des propositions de l'établissement lui-même. Le Conseil d'État a donc donné mandat à l'Hôpital neuchâtelois de lui présenter un plan de mise en œuvre.*

*Nous sommes en début d'été, ce plan de mise en œuvre est attendu dans les jours qui viennent de la part d'Hôpital neuchâtelois et donc, les organes devraient ratifier ce plan au début du mois de juillet. Ceci veut dire qu'aujourd'hui, le Conseil d'État n'est pas saisi de ce plan de mise en œuvre, il ne peut pas confirmer, par conséquent, qu'ici ou là, une salle d'opération supplémentaire serait nécessaire, ce d'autant qu'Hôpital neuchâtelois compte onze salles d'opération au total. Même si, en termes de répartition par site, nous avons bien compris le sens de votre question, globalement, Hôpital neuchâtelois compte onze salles d'opération opérationnelles et, par conséquent, le Conseil d'État attend ce rapport de mise en œuvre. Il l'étudiera avec le soutien du service de la santé publique dans le courant de l'été et il prendra position d'ici à la fin de l'été, pensons-nous, sur ces options de mise en œuvre. Au besoin, il donnera des mandats complémentaires à HNe à ce moment-là. Il n'est pas en mesure aujourd'hui de prendre position sur l'opportunité d'utilité d'une quatrième salle d'opération.*

*Nous aimerions souligner quand même que, vu l'importance des études et du travail qui a dû être fait, il faut ici saluer le travail de l'Hôpital neuchâtelois et de sa direction en particulier, qui, avant même le vote du mois de novembre, avait mis en place des groupes de travail internes pour préparer la mise en œuvre de ce qui était proposé au vote du peuple neuchâtelois. Nous aimerions, encore une fois, dire ici que pour le Conseil d'État, les choses sont très claires : lorsque le peuple se prononce, c'est un mandat pour le Conseil d'État et pour les organes qui sont ses interlocuteurs, et nous voulons encore rappeler ce que nous avons dit ici, c'est que si nous pouvions, dans ce domaine comme dans d'autres, imaginer à l'avenir que les options du Grand Conseil sont des options qui donnent un peu de durabilité et qui ne sont pas à l'origine d'un gros investissement pour leur mise en œuvre, en même temps que l'on demande aux mêmes*

personnes de réfléchir à la façon de défaire ce qu'elles sont en train de mettre en place, cela apporterait un peu de crédibilité, un peu d'efficacité aussi dans la gestion des organes publics et parapublics. Vraisemblablement, il y aura des réponses plus précises au contenu de votre question dans environ un trimestre.

**DFS**

**14.341**

**23 juin 2014, 20h58**

**Question Laurent Kaufmann**

**Chaque seconde compte bis**

*Dans le rapport du Conseil d'Etat vaudois de novembre 2012 au Grand Conseil sur le postulat Philippe Ducommun et consorts concernant la défibrillation rapide, nous pouvons apprendre qu'il existe une coordination intercantonale romande en matière de recommandations dans le domaine de la défibrillation.*

*Le Conseil d'Etat peut-il nous informer des recommandations actuelles en matière d'accès au public de la défibrillation de cette coordination intercantonale romande?*

*D'autre part, un article de la revue médicale suisse nous informe que: "L'étude RRACE (Registre romand d'arrêts cardiaques extra-hospitaliers) collecte depuis 2007 des données concernant les arrêts cardio-respiratoires. Son but est de recenser de manière exhaustive les cas d'arrêts cardio-respiratoires en Suisse romande, les circonstances de leur survenue, le déroulement de la réanimation, le passé médical des victimes et le taux de survie. L'étude devrait permettre de déterminer quels sont les sites à risque élevé d'arrêts cardio-respiratoires, afin d'évaluer plus précisément l'intérêt d'un programme d'accès public de défibrillateurs à l'échelle romande. Elle se déroule sur un territoire de plus de 4000 km<sup>2</sup>, avec une population de 1,5 million d'habitants".*

*(<http://rms.medhyg.ch/numero-168-page-1836.htm>).*

*Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance des résultats de cette étude RRACE?*

*En particulier, selon cette étude RRACE, existe-t-il des lieux dans notre canton où la probabilité de survenue d'un arrêt cardio-respiratoire est considérée à risque élevé?*

*Premier signataire: Laurent Kaufmann.*

*Autre signataire: André Frutschi.*

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé : – Nous répondons à une question de M. Laurent Kaufmann qui fait écho à une motion que nous n'avons pas encore débattue, qui était une motion du groupe UDC, « Chaque seconde compte », sur la question des défibrillateurs. Nous répondons ici à la question de M. Laurent Kaufmann et pas encore à la motion. Vous comprendrez que le Conseil d'Etat souhaiterait qu'elle puisse être retirée, mais nous y reviendrons dans nos conclusions.*

*Il faut rappeler que les maladies cardio-vasculaires sont en effet, comme cela a été relevé aussi bien par la motion que par la question, la première cause de mortalité en Suisse et c'est vrai qu'un certain nombre de ces décès sont liés à des arrêts cardio-respiratoires. Le service de la santé publique ne dispose pas de toutes les ressources pour effectuer une veille de toutes les publications médicales – en particulier, celles auxquelles il est fait référence ici, qui sont potentiellement utiles – mais, en l'occurrence, la revue médicale suisse est lue régulièrement par le médecin cantonal et donc les études auxquelles vous faites référence sont connues du service de la santé. À côté de cela, un groupe de travail des médecins cantonaux a partagé des informations sur les critères d'implantation des défibrillateurs automatiques dans des lieux publics et actuellement, selon ces critères, seuls des sites avec un passage élevé de public – on parle au minimum de 150 personnes, tels que les gares, les centres commerciaux, éventuellement des centres sportifs – sont identifiés pour disposer de défibrillateurs. L'objectif est quand même avant tout celui de la prévention des maladies cardio-vasculaires et de la réduction de la mortalité par cette politique préventive qui est plus efficace que l'intervention en urgence qui ne concerne qu'un ou deux cas par année. Certains qualifient même, dans ces groupes de travail, la généralisation des défibrillateurs de gadgets, en regard de son efficacité somme toute assez limitée par rapport, encore une fois, à l'efficacité de mesures de prévention.*

Dans le domaine de l'urgence, nous aimerions rappeler aussi que nous sommes à pied d'œuvre, aujourd'hui, pour mettre en œuvre une autre décision du peuple neuchâtelois qui est celle de la réorganisation de tout le secteur préhospitalier. Ce domaine prend toute l'énergie des collaborateurs qui s'occupent de ces questions de prévention, sous l'égide du médecin cantonal, ce qui fait que la multiplication d'études sur des lieux particuliers, dans lesquels les défibrillateurs pourraient être organisés, nous paraît ne pouvoir intervenir qu'après la mise en œuvre du 144 et de la réorganisation de tout le secteur préhospitalier du système de garde, en collaboration avec les sociétés de médecine. Cela étant, le Conseil d'État examinera cette question, elle ne manque pas d'intérêt. Nous partons du principe néanmoins que pour une grande partie des lieux publics qui pourraient être concernés par les critères que nous avons rappelés, c'est d'abord la tâche des communes que d'envisager ces équipements de lieux publics. Pour le canton, quelques endroits pourraient être identifiés qui répondraient à ces critères, nous pensons évidemment à des écoles, nous pensons au lieu dans lequel vous siégez puisqu'à vous seuls, vous êtes déjà 115 ; il n'en manque plus que 35 et évidemment, l'administration dans ce château permettrait d'arriver aux critères des 150. Nous avons peut-être quelques lieux de regroupement d'administration aussi où des appareils de ce genre pourraient être installés, mais nous sommes vraiment sur quelque chose de relativement limité dans l'ampleur que cela peut représenter. Nous profitons de cette réponse à la question de M. Laurent Kaufmann pour dire que, vu l'ampleur limitée de l'opération, le Conseil d'État verrait volontiers que la motion ne soit pas seulement transformée en postulat, mais qu'elle puisse être retirée. Nous ne voyons pas franchement la grande utilité de produire un rapport pour vous dire que l'on a installé dix défibrillateurs dans des bâtiments publics et ensuite d'envoyer ce rapport en commission préalable pour qu'ensuite, vous puissiez passer une partie de vos sessions à débattre pour savoir s'il aurait fallu en installer un de plus ou de moins dans un lieu ou un autre. Nous traitons volontiers cette question avec la commission de gestion, qui nous paraît être l'organe le plus approprié que le plénum de votre Conseil. Le groupe UDC en décidera. Rappelons au passage que le groupe UDC s'était opposé – en tout cas pour certains d'entre eux – à la réorganisation du secteur préhospitalier qui nous paraît alors relever là de moyens plus efficaces.

**DDTE****14.340****23 juin 2014, 20h33****Question André Obrist****Nouvelle convention collective chez TransN**

*Un article dans L'Express du 19 juin nous apprend qu'une nouvelle convention collective de travail a été signée. Celle-ci offre 5 semaines de vacances et un salaire minimum de 4360 francs brut à l'embauche. Ce salaire est supérieur de 160 francs par mois à la CCT qui prévaut encore dans la branche dans le canton.*

*Le Conseil d'Etat peut-il nous dire quel surcoût cette nouvelle convention va générer?*

*Le Conseil d'Etat pense-il que les objectifs d'économie liés à la fusion pourront être atteints?*

*Premier signataire: André Obrist.*

*Autres signataires: Philippe Bauer, Olivier Haussener.*

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef suppléant du Département du développement territorial et de l'environnement : – Concernant la nouvelle convention collective chez TransN, nous confirmons que TransN a bien signé une convention collective de travail. C'est un acte relativement indépendant de TransN puisque dans ce domaine-là, l'implication de l'État pour susciter la négociation à une convention collective n'a pas été nécessaire. L'État est très peu intervenu dans ce domaine, si ce n'est en encourageant les partenaires à envisager une telle démarche. Nous rappelons que le Conseil d'État – et depuis très longtemps – s'est toujours déclaré favorable à un partenariat social vivant, qui fixe un cadre clair pour le développement des prestations publiques dans des institutions qui ne sont pas directement des institutions de l'État. La politique salariale de l'entreprise relève clairement, dans le cadre des rapports entre TransN et l'État, des compétences de l'entreprise et pas du Conseil d'État ; c'est en tout cas comme ça que sont réglées les choses aujourd'hui. En tant que commanditaire, le canton a avant tout le rôle de commander l'offre de transport, aussi bien à TransN d'ailleurs qu'à d'autres entreprises comme Car postal ou les CFF. C'est par la négociation des offres soumises par les entreprises*

qu'interviennent les questions financières. Cette négociation a lieu tous les deux ans. Pour 2014, et 2015, les offres sont finalisées avec les entreprises de transport, ce qui veut dire que la signature de cette convention n'a pas d'impact sur ce qui a été négocié pour 2014 et 2015. Pour 2016 et les années suivantes, les négociations n'ont pas encore débuté.

On sent dans la question l'idée qu'il y aura peut-être des surcoûts avec la signature de cette convention collective de travail, mais cela ne sera pas le cas. Comme nous l'avons dit, pour 2014 et 2015, les offres ont été bouclées depuis assez longtemps et pour 2016, TransN a indiqué déjà dans son rapport de gestion qu'il pourrait proposer une diminution des indemnités de l'ordre de 2 millions de francs ; ceci correspond environ à 3,5% de diminution des coûts. En résumé, et pour autant que l'appréciation portée sur la convention collective soit celle d'une génération de coûts nouveaux, on pourrait tout au plus en conclure que les collaborateurs de l'entreprise profiteront, eux aussi et c'est bien normal, des efforts réalisés avec la fusion de ces différentes compagnies, puisque l'on s'attend non seulement à une diminution des coûts mais à ce que cela permette, le cas échéant, et pour autant que ce soit vérifié, de financer les avancées de la convention collective de travail, qui n'apparaît en tout cas pas excessive puisqu'elle n'empêche pas cette économie de 3,5% des coûts annoncés par l'entreprise pour les prochains contrats de prestations.

#### **DDTE**

**14.343**

**24 juin 2014, 9h06**

**Question Pierre-André Monnard**

**Fermeture du tunnel sous la Vue-des-Alpes: pourquoi ne pas tenir compte de la réalité économique?**

*Le canton de Neuchâtel doit aussi sa prospérité et sa richesse à son secteur horloger.*

*Ce dernier maintient encore de nombreuses traditions telles que, par exemple, la fermeture partielle mais importante des usines pour "les vacances horlogères".*

*Le calendrier est connu au moins une année à l'avance. Pour cette année, c'est du 14 juillet au 3 août.*

*Or, quelle n'est pas notre surprise quand nous lisons dans la presse que les tunnels sous la Vue-des-Alpes seront fermés du 7 au 11 juillet, pour raison d'entretien annuel.*

*– L'entretien, c'est bien.*

*– La fermeture, c'est nécessaire pour faire du travail de qualité.*

*– Les dates choisies sont toutefois mal choisies. C'est au moins une, voire deux semaines trop tôt.*

*Comme ce n'est pas la première fois et qu'il y a déjà eu des remarques, nous revenons à la charge car nous ne trouvons pas judicieux, connaissant les dates à l'avance, de faire fi des particularités des plus grands groupes d'employeurs du haut canton sous prétexte de tenir des plannings qui arrangent l'Etat et/ou ses partenaires.*

*Un peu de bonne volonté et de coordination seraient tellement plus agréables dans un contexte de bonne collaboration entre les secteurs privés et publics.*

*Le Conseil d'Etat peut-il reconsidérer le planning des travaux pour le mois prochain et voir dans quelle mesure il serait possible de décaler les fermetures d'une semaine? (Il en va aussi de la sécurité routière.)*

*Comme cela ne sera vraisemblablement pas possible, le Conseil d'Etat peut-il s'engager à ce que cela ne se reproduise plus à l'avenir?*

*Signataire: Pierre-André Monnard.*

#### **DDTE**

**14.346**

**24 juin 2014, 14h17**

**Question Patrice Zürcher**

**Tunnel de La Vue-des-Alpes: entretien et vacances horlogères...**

*Dans L'Express du 21 juin 2014, un article annonçait les prochains bouchons d'été dans le tunnel routier de La Vue-des-Alpes.*

*En effet, il sera fermé du 7 juillet au 11 juillet 2014 pour son entretien annuel.*

*Afin de réduire ces nuisances annuelles pour les automobilistes, est-ce que les services compétents de l'Etat prennent en compte les vacances horlogères?*

*Ce secteur économique est fortement présent dans la Cité horlogère et ces vacances, même si elles ne sont pas appliquées par toute la branche, ont un effet non négligeable sur le trafic.*

*A titre d'information, la Convention patronale de l'industrie horlogère suisse a déjà informé ses associations membres des dates des vacances horlogères pour 2015.*

*Signataire: Patrice Zürcher.*

*M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef suppléant du Département du développement territorial et de l'environnement: – Deux premières questions relatives au tunnel sous la Vue-de-Alpes, questions quasiment identiques à celles d'ailleurs qui sont venues, sauf erreur, l'année dernière; mêmes questions, même réponse. Le service des ponts et chaussées, qui ne cherche pas à ennuyer le plus possible les utilisateurs, doit chaque année fermer le tronçon Boudevilliers – La Chaux-de-Fonds de la H20 qui comporte de nombreux ouvrages, vous le savez, dont l'entretien annuel ne peut pas être réalisé avec du trafic. Lors de ces travaux d'entretien, c'est l'entier des installations électromécaniques qui doivent être testées, révisées, remplacées, et cela oblige l'arrêt des organes qui assurent la sécurité dans les ouvrages couverts. Il est donc impossible, dans ces conditions, de laisser le trafic circuler sur ce tronçon, même en mode partiel. C'est d'autant plus vrai que certains secteurs sont bordés de zones de forêts et de rochers qui nécessitent aussi des interventions particulières, des travaux spéciaux qui impliquent des risques sécuritaires importants. Enfin, il faut savoir que la chaussée et ses différentes parties doivent être inspectées, remplacées pour garantir leur bon fonctionnement et la sécurité des usagers. Ces opérations engendrent des dépôts de matériaux et des fouilles sur la chaussée qui rendent impossibles les interventions courtes, tout cela pour vous convaincre que la fermeture complète est une nécessité.*

*Sur le moment, maintenant. Il faut savoir que l'ensemble de ces travaux implique l'engagement d'une soixantaine de personnes, en horaires prolongés durant toute la semaine. La moitié de ces personnes proviennent d'entreprises privées. Ces entreprises, en particulier dans le secteur électromécanique, sont pour la plupart fermées de mi-juillet à mi-août. Par ailleurs, le personnel de l'État, essentiellement les cantonniers, est le même que celui qui assure le déneigement en hiver et à qui on interdit de prendre des vacances de fin octobre à fin avril. Il faut pourtant bien que ces collaborateurs prennent non seulement leurs vacances, mais aussi les heures supplémentaires accumulées pendant l'hiver – car il y a parfois des hivers un peu plus rigoureux que celui de cette année –, puisque leur rémunération n'est pas admise. En conclusion, au vu des lourdes contraintes, il n'y a malheureusement pas d'autre période qui puisse se prêter à cette semaine de fermeture et il ne nous est donc pas possible de calquer les travaux sur le calendrier des vacances horlogères, même si nous le regrettons. Il faut souligner tout de même que nous faisons notre maximum pour que les contraintes dues à cette fermeture temporaire soient minimisées. Des gros efforts sont déjà entrepris pour que la fermeture se limite à une seule semaine par année. Il faut savoir que le solde des travaux à réaliser est mené de nuit avec les complications et les surcoûts que cela engendre. Nous croyons avoir répondu de la même manière que notre collègue Yvan Perrin, il y a exactement une année.*

**DJSC**

**14.339**

**23 juin 2014, 17h36**

**Question Pierre-André Steiner**

**Musée militaire de Colombier**

*La conservatrice du Musée militaire de Colombier quittera vraisemblablement son poste à fin septembre 2014.*

*Trois questions à l'attention du Conseil d'Etat:*

- Comment le Conseil d'Etat envisage-t-il l'avenir de ce musée, élément important de notre patrimoine historique tant pour la collection des Indiennes que la collection d'armes?*
- A-t-il l'intention de mettre au concours un nouveau poste de conservateur?*

- *Si non, comment envisage-t-il de pérenniser cette institution dont la réputation dépasse largement nos frontières?*

*Signataire: Pierre-André Steiner.*

## DJSC

14.342

24 juin 2014, 7h37

**Question Etienne Robert-Grandpierre**

**Château de Colombier : attrait touristique**

*En dehors des activités purement militaires auxquelles il fournit un cadre architectural incomparable, le Château de Colombier abrite un restaurant et des musées riches de collections aussi bien militaires et policières que culturelles (les Indiennes).*

*Or, le restaurant semble fermé dès le moment où la tenancière a tout récemment cessé son activité. Quant au musée, sa conservatrice qui avait donné diverses preuves de ses qualités en imprimant un dynamisme nouveau à l'institution, aurait démissionné.*

*Le Conseil d'Etat peut-il confirmer cela et nous en dire plus sur les conditions qui ont entouré ces deux départs?*

*S'il partage notre conviction que les musées et le restaurant Le Château constituent des attraits touristiques intéressants pour notre canton, nous remercions le Conseil d'Etat de nous faire connaître les mesures qu'il entend prendre pour surmonter les difficultés liées à ces deux départs et les grandes lignes de la réflexion qui serait la sienne sur leur avenir.*

*Signataire: Etienne Robert-Grandpierre.*

*M. Alain Ribaux, conseiller d'État, du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Château de Colombier, là aussi deux questions traitées en une seule, relative aux suites qui vont être données à ce site magnifique qu'est le Château de Colombier. Nous observons que ces questions n'attendent pas, ce sont des événements tout récents et les réflexions qui vont vous être faites maintenant sont des prémices de réflexions, celles-ci étant à peine initiées. D'abord, il faut confirmer les deux informations qui figurent dans la question de M. Etienne Robert-Grandpierre, à savoir la fermeture du restaurant du Château de Colombier et la démission de la conservatrice du musée militaire et des toiles peintes, M<sup>me</sup> Hélène Mock, au 30 septembre. Ces deux événements, même s'ils sont survenus presque simultanément, ne sont toutefois en rien liés ; c'est un véritable hasard de calendrier.*

*S'agissant du restaurant, la mise à disposition des locaux et du service de restauration faisait l'objet d'un contrat de bail à loyer entre l'État de Neuchâtel et la société à responsabilité limitée, Le Médiéval. Sa tenancière actuelle a malheureusement déposé le bilan auprès du Tribunal compétent, cela malgré des soutiens et des arrangements proposés par le service de la sécurité civile et militaire (SSCM). Le Tribunal a ordonné la cessation d'activité, il y a quelques jours. Ce sont donc pour des motifs financiers liés à une faillite que ce restaurant est aujourd'hui fermé. Bien qu'il n'existe aucune obligation de maintenir le restaurant au profit de l'armée – il n'y a pas de contrat avec elle qui obligerait au maintien de ce restaurant, parce que l'armée dispose d'un centre de subsistance qui est exploité par ses soins au sein même du château –, le Conseil d'État souhaite néanmoins, *a priori*, maintenir une activité commerciale liée à la restauration, tout en sachant que l'exploitation d'un restaurant – et on l'a vu au fil des années qui précèdent –, dans le cadre du site de Colombier, n'est pas une chose aisée. Une étude à ce propos sera lancée rapidement pour juger de l'opportunité de maintenir ou non, à l'avenir, une activité de restauration sur le site du Château de Colombier et, le cas échéant, pour déterminer si une ouverture doit être régulière ou ponctuelle.*

*Concernant maintenant le musée, c'est d'abord l'occasion de saluer l'immense implication de M<sup>me</sup> Hélène Mock dans le développement des activités de ce musée, tout au long de son engagement en qualité de conservatrice. Dans l'immédiat, il a été décidé de maintenir l'ouverture du musée militaire des toiles peintes jusqu'à son départ, c'est-à-dire au 30 septembre. Dès le 1<sup>er</sup> octobre, le musée sera fermé, le SSCM ne disposant pas des ressources spécialisées permettant l'exploitation de l'institution ni la conservation des collections. Il faut dire aussi que la vie d'un tel musée de fort modeste taille est particulièrement liée à la personnalité de celle qui s'en occupe et*

c'est véritablement M<sup>me</sup> Hélène Mock qui a incarné ce musée depuis maintenant de longues années. Pour le futur, il faut quand même dire en préambule que cela dépendra des moyens. Cela veut dire, à court terme, le budget 2015, et à long terme, la motion « 164 millions ». Vous voyez que le panorama n'est pas excellent. Cela étant, il convient de rester optimiste. En tant que chef du département répondant de la culture au niveau cantonal, et conscient de la richesse de ce musée, nous avons déjà mis en œuvre, il y a quelques mois, un groupe de réflexion entre la cheffe de service de la culture, M<sup>me</sup> Zsuzsanna Beri, le conservateur cantonal du patrimoine, M. Jacques Bujard, et le chef du SSCM, M. Jacques Magnin, en vue du rattachement éventuel du musée au service de la culture. Le mandat de ce groupe va maintenant être élargi pour déterminer les solutions qui doivent pouvoir s'appliquer. Vous comprendrez qu'il est bien trop tôt aujourd'hui pour être plus complet.

## **PRÉSIDENCE**

**14.344**

**24 juin 2014, 10h56**

**Question du groupe PopVertsSol**

**La fin des petits partis? Quelques doutes subsistent...**

*Lors du débat sur le programme de législature, le Conseil d'Etat a émis le souhait d'ouvrir un thème de discussion sur l'idée d'une seule circonscription et d'une diminution du nombre de députés. S'il nous a rassuré quant à sa démarche, une question demeure et est revenue avec force ces derniers jours lors de différentes discussions. Le Conseil d'Etat a affirmé que ce n'était, à ses yeux, pas la fin des petits partis, mais quelques doutes subsistent...*

*Le Conseil d'Etat a-t-il fait des projections concernant les différents groupes qui composent notre parlement? Peut-il nous dire quelles seraient les forces en présence si le nombre de députés était réduit à, par exemple, 85?*

*Signataire: Théo Bregnard.*

*M. Alain Ribaux, président du Conseil d'Etat : – Question apocalyptique : La fin des petits partis ? Quelques doutes subsistent... En effet, Monsieur Théo Bregnard, le programme de législature 2014 à 2017 inclut la volonté de faire du canton une seule entité, une seule circonscription électorale par la suppression des districts. C'est l'illustration hautement symbolique du principe « Un canton, un espace ». La conséquence logique, c'est la diminution du nombre de députés. Une petite comparaison intercantonale montre ce qui suit : à Genève, le nombre d'habitants par siège au parlement se monte à 4'600 alors qu'à Neuchâtel, il est de 1'500. Déjà, ce constat rend légitime la question d'une diminution du nombre de députés. Le nombre moyen d'habitants pour un député au niveau suisse se monte à 2'500. Cela donnerait pour Neuchâtel, avec la même proportion, un parlement de 69 membres. À noter que jusqu'à la révision constitutionnelle de 1959, le nombre de députés neuchâtelois n'était pas fixe mais proportionnel à la population du canton. D'abord, 1 député pour 500, puis pour 1'000 et enfin, pour 1'200 habitants jusqu'en 1959 donc. Le chiffre judicieux à trouver doit dépendre de plusieurs facteurs, au nombre desquels un vous concerne, Monsieur Théo Bregnard : la taille du cercle électoral. Si c'est le canton entier, évidemment, sa population, la représentativité des régions, des partis justement, et des minorités, l'adéquation aux tâches et à la charge de travail qui lui incombe, il faut penser en particulier au bon travail des commissions. On peut donc raisonnablement considérer qu'un nombre situé entre 60 et 90 députés serait adéquat et le nombre que vous articulez, Monsieur Théo Bregnard, de 85 députés, se situe bien dans la cible.*

De la question de la circonscription unique et du nombre de députés découle celle du quorum naturel, comme nous l'appelons, qui est le pourcentage de voix qu'un parti doit obtenir pour qu'un de ses représentants soit élu dans une circonscription donnée. Actuellement, l'article 60 de la loi sur les droits politiques impose qu'une liste obtienne au moins 10% des suffrages pour participer à la répartition ; ceci est le quorum fixé et non pas le quorum naturel. L'introduction d'une circonscription unique pour l'élection au Grand Conseil aurait pour effet de réduire le quorum naturel, ce qui, en soi, tend plutôt à favoriser les petits partis. D'un autre côté, un quorum est sans doute nécessaire pour éviter un trop grand émiettement des forces politiques au niveau du Grand Conseil. Mais nous n'en sommes pas là, nous n'en sommes qu'au tout début de l'analyse de cet objectif de révision institutionnelle, fixé pour la présente législature, et on ne peut pas encore, sans avoir mené en particulier le débat sur le maintien ou non d'un quorum – et cela sera un point

essentiel par rapport au souci qui a été exprimé et, le cas échéant, à combien le quorum –, se prononcer plus en détail sur la question. Cela étant, le processus de réflexion impliquera naturellement une consultation approfondie des partis sur la question soulevée, et nous croyons que le Conseil d'État vous l'a dit : ce travail, qui a été mené à cause de la valeur symbolique que cela pouvait apporter, n'est pas un travail que le Conseil d'État va mener dans son coin pour apporter au final, un paquet tout ficelé ; il va discuter de ces questions au fur et à mesure et à l'heure actuelle, loin de se préoccuper de la question du quorum pour l'instant, nous en sommes à la fixation du calendrier de la mise en œuvre et de la réflexion. Nous vous confirmons donc, et ce au groupe PopVertsSol en particulier, que la circonscription unique n'implique pas la fin des petits partis.

## **DJSC**

**14.336**

**18 juin 2014, 21h17**

**Question du groupe UDC**

**Radars en prêt au Jura**

*Nous avons appris récemment par la presse, que l'Etat de Neuchâtel a mis à disposition un radar à nos voisins du canton du Jura.*

*Le Conseil d'Etat peut-il nous informer s'il entend se comporter avec le Jura comme avec les communes de notre canton, à savoir encaisser 50% des recettes que ce radar va engendrer?*

*Ce radar est gracieusement prêté, le Conseil d'Etat peut-il nous informer sur les conditions de ce prêt et les éventuelles déprédations?*

*Premier signataire: Marc Schafroth.*

*Autres signataires: Lucas Fatton, Adrien Steudler, Xavier Challandes, Damien Schär, Yann Mesot, Jean-Pascal Donzé.*

*M. Alain Ribaux, conseiller d'État, du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – En effet, la mise à disposition du radar semi-stationnaire de la police neuchâteloise – c'est celui que vous commencez parfois à repérer au bord des routes – à la police cantonale du Jura a fait l'objet d'un contrat de location. Ce n'est donc pas à titre gracieux que cette mise à disposition a eu lieu. Ce contrat prévoit que le radar semi-stationnaire est loué à la police cantonale jurassienne durant six jours pour un montant forfaitaire de 4'000 francs. Par ailleurs, il est précisé que la police cantonale du Jura assume la surveillance, le relevé des données, la gestion administrative dudit radar. C'est vraiment uniquement la mise à disposition du radar, sans forces de travail qui y sont jointes. En outre, il est également mentionné que le radar semi-stationnaire est assuré par la police neuchâteloise, mais qu'en cas de déprédations, la police cantonale du Jura prend à sa charge la franchise, l'intégralité des frais de remise en état et le manque à gagner qui ne serait pas couvert par l'assurance. Les recettes engendrées par les contrôles effectués au moyen du radar en question sont, d'un autre côté – mais on le comprend avec ce qui précède –, perçus à 100% par le canton du Jura.*

## **INTERPELLATIONS**

### **Développement**

## **DJSC**

**14.134**

**3 juin 2014, 10h56**

**Interpellation Hughes Chantraine**

**Obligation de lever le doute, vers une prise de risque insensée dans les affaires de vols!**

*Le Conseil d'Etat peut-il nous expliquer quel est le but, autre que financier, visé par ce nouvel arrêté, où il apparaît surprenant qu'il revient maintenant au citoyen de prendre des risques pour protéger son patrimoine.*

### **Développement**

*Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014, un nouvel arrêté concernant les dispositifs d'alarme contre les agressions, l'effraction et le vol est entré en vigueur. Il exclut notamment le traitement des alarmes pour la catégorie des entités privées, soit les habitations de particuliers, les personnes morales et physiques ainsi que les commerces...*

*En clair, cela signifie que dès le 1<sup>er</sup> juillet de cette année, une intervention policière ne sera engagée que, et uniquement, si l'effraction ou l'agression est avérée.*

*Dans le cas contraire, et sans cette "précaution" (levée du doute), une taxe pour la violation de l'obligation de la levée de doute sera facturée (500 francs), une autre taxe pour fausse alarme sera facturée également (500 francs) ainsi que les frais d'intervention, en fonction du temps et de la distance, que l'on peut estimer à aussi 500 francs.*

*Concrètement, c'est à la victime de justifier l'intervention de la police, en allant sur place vérifier que cambriolage il y a bien eu, au risque de se retrouver nez à nez avec des voleurs et de se faire agresser, ou alors de ne pas vérifier et prendre l'autre risque, celui d'avoir une amende de près de 1500 francs!*

*Cette nouvelle manière de procéder est assez surprenante, quand on sait que la violence est en constante augmentation dans les cas de cambriolages...*

*On est surtout en droit de se demander à quoi sert-il encore d'investir dans des systèmes de sécurité!*

*Signataire: Hughes Chantraine.*

*M. Hugues Chantraine (UDC) : – Certes, nous pouvons reconnaître à la police que se déplacer pour des cas de fausses alarmes doit être assez frustrant. À notre connaissance, nous en comptons environ 400 par année. Toutefois, nous ne pouvons cautionner les articles 16 et 27 du nouvel arrêté dans la teneur actuelle concernant les entités privées, et nous nous interrogeons sur les articles 20 et 29 quant aux pénalités infligées, la seule explication plausible étant de remplir les caisses de l'État aux dépens de personnes qui tiennent à leurs biens et au patrimoine que ce même État est censé protéger.*

*En fait, nous voici devant un cas d'aberration administrative assez frappant car, en cas d'effraction, c'est à la victime d'aller ou de rester sur place pour constater que la situation est avérée avant d'appeler le Centre collecteur d'alarme qui transmettra, lui, à la police neuchâteloise. De même, en cas d'agression, il est impossible d'appeler la police directement, il faut passer également par ce Centre collecteur d'alarme qui enverra la patrouille. Cela signifie qu'il y a un intermédiaire de plus et quand nous nous faisons agresser, ce n'est pas ce que nous attendons des secours. Il apparaît encore plus étonnant que l'on demande à une personne qui vient de se faire agresser d'avérer le cas. « Allô, la police, je viens de me faire agresser, je perds beaucoup de sang ». « Ah oui, est-ce avéré, pouvez-vous lever le doute ? ». Ce dialogue pourrait paraître surprenant...*

*C'est ce genre de procédure qui fera que, dans ce canton, les victimes de cambriolages prendront le risque, à notre avis responsable, de se faire brutaliser, devant être présentes sur les lieux de l'effraction avant la police, dans le seul but de lever le doute. C'est ce genre de procédure qui fera que, dans ce canton, plus aucun flagrant délit ne pourra être constaté. L'arrivée de la personne de contact sur les lieux de l'effraction fera fuir à coup sûr les cambrioleurs, avant même qu'elle n'ait eu le temps d'appeler la police afin de lever ce doute qui, en fin de compte, ne profitera véritablement qu'aux cambrioleurs. Jusqu'à présent, en cas de fausse alarme, la police facturait ses interventions au prix coûtant et cela semblait juste. Apparemment, cela ne suffisait pas. Maintenant, il va falloir risquer une amende qui pourrait aller jusqu'à 1'500 francs ou prendre l'autre risque, celui de se faire molester. En matière de sécurité, le nouvel arrêté se pose un peu là et notre police n'interviendra plus que comme simple figurant et c'est regrettable. Nous attendons des réponses du Conseil d'État à ces interrogations.*

**DFS**

**14.135**

**23 juin 2014, 19h06**

**Interpellation Fabio Bongiovanni**

**Néphrologie, faut-il vraiment doubler la mise?**

*L'Etat de Neuchâtel a annoncé par la voix, dont on ne sait si elle est celle du chef du Département de la santé ou celle du président du Conseil d'administration d'HNe, sa volonté de créer un centre de dialyse en doublon des prestations actuellement offertes tant à Chaux-de-Fonds qu'à Neuchâtel par la Providence. Cette annonce amène deux questions:*

- 1. A l'heure où HNe doit économiser 4 millions de francs par an, la création d'un centre de dialyse coûterait environ 2 millions de francs en frais d'investissements et près de 4 millions de francs par an en frais de fonctionnement. Le centre actuel, pôle d'excellence reconnu dans toute la Suisse, est juste autoporteur. La création d'un doublon aurait pour effet de rendre les deux centres déficitaires faute de masse critique. Sur la base de ces éléments, quelle stratégie justifie que l'on suscite des dépenses quand il faut réaliser des économies, que l'on crée des doublons quand il faut rationaliser et que l'on affaiblisse les pôles d'excellence reconnus du canton quand le programme de législature promeut le développement de ces pôles cantonaux? Quelles sont les raisons qui poussent à détruire un partenariat public-privé qui fonctionne à l'avantage des patients et du canton?*
- 2.- Depuis plusieurs mois, le gouvernement explique que les surcapacités en matière de santé contribuent à accroître les coûts de l'assurance maladie et ceux des budgets sanitaires cantonaux. Le doublon envisagé en néphrologie créera une surcapacité qui générera inévitablement des coûts à la fois pour les contribuables et pour les assurés neuchâtelois. Quelle logique y a-t-il à traquer les surcapacités en matière d'IRM par exemple tout en les créant avec perte et sans profit en néphrologie?*

*Signataire: Fabio Bongiovanni.*

*M. Fabio Bongiovanni (LR) : – Nous avons aujourd'hui un partenariat public-privé qui fonctionne depuis plus de vingt ans à la satisfaction de tous. Alors, pourquoi changer quelque chose qui fonctionne et qui ne coûte rien, pour créer une structure dont on ne sait pas si elle fonctionnera mais qui rendra la néphrologie sur deux sites, sans aucun doute, plus coûteuse que ce qu'elle est aujourd'hui ? La collaboration est à l'avantage de tout le monde, développer un service concurrent contribuerait à affaiblir tout le monde et se ferait au détriment des patients. C'est l'intérêt des patients qui doit primer et non les intérêts stratégiques du politique. Le contribuable neuchâtelois paierait plus cher son service de néphrologie et perdrait la qualité du service actuel. Le recrutement de médecins serait plus difficile en raison de la baisse d'attractivité. Aujourd'hui, nous cherchons à doubler la néphrologie pour des motifs politiques, sans tenir compte de l'intérêt des patients. C'est incompréhensible de vouloir développer une spécialité déjà réalisée à la satisfaction générale et à un coût neutre en partenariat privé-public.*

*La prise en charge de la Providence est optimale pour les patients, c'est une petite équipe. Les patients connaissent leur néphrologue et pour l'État, actuellement, nous vivons dans un partenariat privé-public, nous l'avons déjà répété, tous les cas sont traités sans distinction et ne coûtent que le DRG à l'État, donc moins cher au canton, aux assurances sociales, et nous contribuons donc à faire baisser les primes. La prise en charge de la Providence est optimale sur le plan financier pour le canton. Créer un Centre de compétences prend plusieurs années, cinq à dix ans. La Providence offre ce pôle de compétences et il est contre-productif de tenter de l'affaiblir pour construire quelque chose d'aléatoire. L'État est d'accord d'externaliser à des privés une activité ambulatoire rentable, l'ophtalmologie, par manque de moyens et d'attractivité médicale, mais trouverait le moyen pour en externaliser d'autres – la néphrologie – qui ne coûtent pas à l'heure actuelle. Alors, doit-on véritablement doubler la mise ?*

**DDTE**

**14.136**

**24 juin 2014, 8h24**

**Interpellation du groupe Vert'Libéral**

**Quel dialogue avec la députation neuchâteloise à Berne et quid du projet de mobilité qui doit être déposé avant la fin de l'année?**

*Le Conseil d'Etat peut-il nous expliquer:*

- 1. Comment le dialogue avec la députation neuchâteloise à Berne est structuré?*
- 2. Comment il interprète l'initiative inhabituelle de cette même députation, qui s'adresse à lui par courrier pour s'inquiéter à propos du projet de mobilité que le canton devrait déposer auprès des Autorités fédérales?*
- 3. Comment il entend procéder pour respecter des délais de dépôt entretemps devenus très courts, puisque le projet devrait être annoncé avant la fin de l'année?*

### **Développement**

*Il y a tout juste un an, notre Conseil votait un "crédit supplémentaire d'un million de francs pour la phase 1 des démarches et études en vue d'un nouveau projet de mobilité dans le canton". Depuis lors, plus de nouvelles. Or, pour pouvoir espérer disposer d'un subventionnement fédéral d'ici quelques années, il faut que le canton de Neuchâtel dépose une demande en bonne et due forme, basée sur un projet concret, d'ici la fin de l'année. Faute de quoi les CFF se contenteront d'effectuer l'entretien, qui devient d'ailleurs urgent, sur la ligne La Chaux-de-Fonds-Neuchâtel existante.*

*Compte tenu de l'état des finances du canton, il ne sera alors sans doute plus possible d'envisager de projet de nouvelle ligne avant de très longues années.*

*Le Conseil d'Etat est donc prié d'informer le Grand Conseil et la population neuchâteloise de l'état du dossier et de leur dire s'il y a un risque que celui-ci puisse ne pas être transmis en temps utile à Berne.*

*C'est apparemment une réflexion similaire qui a motivé les parlementaires neuchâtelois à s'adresser au Conseil d'Etat par voie de courrier! La démarche interpelle, ne serait-ce que parce qu'on pourrait s'attendre à ce qu'un dialogue régulier ait lieu entre le gouvernement neuchâtelois et les représentants du canton à Berne.*

*Tel n'est-il pas le cas?*

*Premier signataire: Mauro Moruzzi.*

*Autres signataires: François Jacquet, Louis Godet, Raphaël Grandjean, Alain Marti.*

*M. Mauro Moruzzi (VL): – En effet, nous avons été un peu surpris la semaine dernière de constater que notre députation parlementaire à Berne s'adressait au Conseil d'État par voie de courrier, c'était un peu une lettre ouverte qui lui était adressée. Trois éléments ont retenu notre attention et nous ont aussi un peu surpris : tout d'abord, le timing de cette lettre. Elle a été adressée juste après la démission du conseiller d'État en charge du dossier de mobilité du canton. Ensuite, le contenu lui-même, puisqu'il s'agit d'un sujet phare de la nouvelle législature qui est d'une importance capitale pour notre canton et qui concerne, bien sûr, les autorités cantonales mais aussi les Autorités fédérales. Enfin, la démarche elle-même qui est très inhabituelle, c'est le moins que l'on puisse dire. Nous aurions pu imaginer qu'il y ait des canaux de communication plus directs entre notre Conseil d'État et notre députation à Berne que la poste, malgré toutes les qualités qu'elle peut avoir.*

*En fin de compte, la question qui se pose est quelle est l'interprétation que le Conseil d'État fait de la démarche de la députation, et la question centrale – nous croyons que nous nous la posons tous ici – est : est-ce que l'avenir du projet de mobilité de notre canton est, aujourd'hui, compromis ? La tonalité du courrier laissait entendre que le temps était maintenant vraiment compté et que les probabilités d'arriver à déposer un projet qui tienne la route et qui puisse bénéficier du subventionnement fédéral paraissaient déjà assez compromises. Merci pour vos réponses.*

**DDTE**

**14.139**

**24 juin 2014, 10h39**

**Interpellation du groupe socialiste**

**Projet cantonal de mobilité: où en sommes-nous?**

*Le groupe socialiste aimerait que le Conseil d'Etat apporte des réponses aux questions suivantes:*

- *Quelle est l'avancée du nouveau projet cantonal de mobilité? Comment le Conseil d'Etat entend-il faire pour finaliser ce projet pour l'avenir de ce canton dans les délais impartis par la Confédération, c'est-à-dire d'ici la fin de cette année?*
- *Le nouveau projet sera-t-il réfléchi sur l'ensemble du canton ou se concentrera-t-il dans un premier temps sur la ligne Le Locle-La Chaux-de-Fonds-Neuchâtel?*
- *Quelle est l'amélioration prévue pour la ligne Le Locle-La Chaux-de-Fonds-Neuchâtel? Des cadences à la demi-heure voire au quart d'heure pourront-elles être garanties?*
- *Qu'en est-il de la ligne Pontarlier-Neuchâtel?*
- *Est-il possible, en l'état actuel, de communiquer les coûts prévus pour le projet en réflexion?*
- *Que fait le Conseil d'Etat pour que la ligne Morteau-La Chaux-de-Fonds subsiste? Si cette ligne devait toutefois être abandonnée, qu'est-il prévu pour pallier cet abandon?*
- *Pour l'ensemble de ces thèmes en lien avec la mobilité, le Conseil d'Etat prévoit-il de soumettre rapidement un rapport au Grand Conseil?*

### **Développement**

*Le groupe socialiste soutient un projet cantonal de mobilité de qualité depuis de nombreux mois. Après l'échec du RER-TransRUN, nous savions qu'il fallait aller vite si nous voulions obtenir une aide financière de la Confédération. L'absence de plusieurs semaines du chef de département et maintenant sa démission nous amènent à avoir quelques craintes quant au développement d'un réel projet. Ces craintes se sont encore renforcées à la lecture de divers articles parus dans la presse qui montrent qu'aucun projet ne semble être prêt à présenter à Berne.*

*Par ailleurs, un autre volet du dossier mobilité nous cause également quelques soucis. En effet, c'est une fois de plus par la presse que nous avons appris que la ligne Morteau-La Chaux-de-Fonds risquait d'être fermée pour des raisons de sécurité.*

*Première signataire: Martine Docourt Ducommun.*

*Autres signataires: Armin Kapetanovic, Corine Bolay Mercier, Silvia Locatelli, Alexandre Houlmann, Florence Nater, Johanne Lebel Calame, Christine Fischer, Sabrina Rinaldo Adam, Marina Giovannini, Christian Mermet, Mario Castioni, Marie-France Matter, Annie Clerc-Birambeau, Laurent Duding, Anne Tissot Schulthess.*

*M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun (S) : – Depuis le début de la législature, notre groupe s'est déjà préoccupé à plusieurs reprises du projet cantonal de mobilité par le biais de questions et d'interpellations. Les réponses données n'étaient pas toujours satisfaisantes, mais nous espérions que le Grand Conseil soit saisi rapidement d'un rapport, afin de connaître la vision globale du Conseil d'État quant à cette thématique et surtout afin de pouvoir faire réellement avancer le projet de liaison Haut-Bas. Les divers articles parus dans la presse de ces derniers jours ne font qu'augmenter notre inquiétude quant à ce qu'a pu être la gestion de ce dossier jusqu'à aujourd'hui. En effet, il n'est pas coutume que des élus fédéraux tirent la sonnette d'alarme par le biais d'un courrier rendu public, adressé au Conseil d'État. Les semaines passant, nous nous rapprochons de plus en plus du délai fixé par la Confédération pour pouvoir espérer un financement. À l'heure actuelle, personne n'est cependant capable de décrire les lignes directrices du Conseil d'État quant au projet cantonal de mobilité. De plus, il est fortement regrettable que nous soyons avertis par voie de presse de cet état de fait. Nous aurions pu espérer que le Conseil d'État communique plus activement sur ce dossier. C'est pourquoi nous interpellons aujourd'hui le Conseil d'État afin qu'il apporte des réponses sur l'avancée réelle du projet.*

*Vu la situation, quelle est la stratégie du Conseil d'État pour soumettre à temps un projet à la Confédération ? Nous aimerions savoir si le projet réfléchi répondra aux besoins du canton ou se concentrera sur la ligne Le Locle – Neuchâtel. Nous aimerions également connaître les cadences étudiées pour la ligne Le Locle – La Chaux-de-Fonds – Neuchâtel.*

*Le deuxième volet de notre interpellation porte sur l'avenir de la ligne des horlogers. Selon une étude menée par les CFF, cette ligne a un potentiel d'amélioration de l'ordre de 500%. À nos yeux, il n'est pas concevable qu'une telle ligne disparaisse, ceci même si la H20 devait être réalisée. De plus, l'amélioration du goulet du Col-des-Roches n'est pas garantie et la fermeture de cette ligne ne pourrait alors qu'entraîner une augmentation du trafic dans cette région. Nous savons que le Conseil d'État n'est pas le seul acteur pour la conduite de ce dossier, mais nous*

aimerions connaître l'appréciation du Conseil d'État sur les chances que la ligne ne soit pas abandonnée. Si cette ligne devait toutefois être abandonnée, est-ce que le Conseil d'État imagine des alternatives à ce moyen de transport ?

Le troisième volet de notre interpellation : le groupe socialiste profite également de cette interpellation pour savoir ce qu'il en est de la ligne Neuchâtel – Pontarlier. Quel est l'avenir de cette ligne ? Est-ce que des améliorations sont prévues ?

*Le président* : – Il sera répondu à ces quatre interpellations lors de la prochaine session.

## **Postulat**

### **DDTE**

**14.120**

**24 mars 2014**

#### **Postulat des députées et députés du parti Les Verts**

#### **Pour une alimentation écologique dans les cantines du canton**

*Le Conseil d'Etat est prié d'intégrer des critères écologiques dans le choix des aliments servis dans les cantines et cuisines de ses institutions ou dans celles qu'il subventionne, ainsi que lors de manifestations officielles ou apéritifs dont il a la responsabilité, tout en y sensibilisant la population. Il examinera tout particulièrement les mesures qu'il convient de prendre pour atteindre les objectifs suivants:*

- *l'utilisation d'un minimum de 50% de produits issus de l'agriculture biologique, d'ici à fin 2016, avec pour objectif d'arriver progressivement à 100%;*
- *l'utilisation d'un minimum de 50% de produits de saison et régionaux, d'ici à fin 2016, avec pour objectif d'augmenter progressivement ce pourcentage;*
- *l'utilisation de poisson du lac, de nos rivières ou labellisé MSC;*
- *l'introduction d'au minimum une journée sans viande ni poisson par semaine;*
- *l'utilisation exceptionnelle de produits "exotiques" et, si tel est le cas, qu'ils proviennent exclusivement du commerce équitable;*
- *l'exclusion de l'eau minérale en bouteille en la remplaçant par de l'eau du robinet, éventuellement gazéifiée.*

#### **Développement**

*L'agriculture biologique est la seule permettant de garantir une protection optimale de l'environnement et des aliments sans résidu de pesticides. Elle est également plus favorable à une biodiversité plus élevée. Le choix de produits régionaux permet de surcroît de réduire les transports et favorise l'économie locale.*

*Le canton gère ou subventionne de nombreuses cantines et cuisines, notamment dans les écoles, les crèches, les structures d'accueil parascolaires, les établissements médico-sociaux, les hôpitaux, les institutions psychiatriques, les établissements pénitentiaires, les établissements spécialisés, etc.*

*Actuellement, aucune règle ne définit la qualité écologique et la provenance des aliments qui y sont servis, ni sous quelles conditions ils sont produits. Or, l'Etat a un devoir d'exemplarité. En intégrant des critères écologiques dans le choix de ses fournisseurs, il participera à la promotion d'une agriculture plus respectueuse de l'environnement et soutiendra les agriculteurs et maraîchers de la région tout en permettant de proposer une nourriture saine et équilibrée. Il contribuera également à sensibiliser la population à l'importance de ce type d'alimentation.*

*En outre, la production maraîchère dans le canton de Neuchâtel est relativement peu élevée. Nous demandons à l'Etat d'encourager les producteurs souhaitant se lancer dans ce type de production. En plus de permettre de nourrir de manière écologique de nombreuses personnes, il soutiendrait les producteurs locaux et créerait des emplois.*

*Nous rappelons également que l'eau minérale en bouteille est une aberration, alors que l'eau potable distribuée dans les robinets du canton est de bonne qualité et bon marché. L'impact écologique de l'eau en bouteille est très important pour une qualité souvent moins bonne. Ainsi, il paraît logique que l'Etat favorise systématiquement la consommation d'eau du robinet.*

*Première signataire: Doris Angst.*

*Autres signataires: Laurent Debrot, Carole Gehringer, Veronika Pantillon, Jean-Jacques Aubert, Laurent Kaufmann, Fabien Fivaz, André Frutschi, Patrick Herrmann, Philippe Kitsos, Miguel Perez, Gabrielle Würzler.*

*M<sup>me</sup> Doris Angst (PVS) :* – Rappelons d’abord que des critères écologiques englobent des critères de proximité, d’équité et de production biologique, mais également des critères de saison. Pourquoi introduire des critères écologiques dans les choix des aliments dans les cantines et cuisines des institutions de l’État ou encore lors des manifestations officielles ? De plus en plus de personnes se questionnent sur la présence dans nos assiettes d’une part importante de produits hors saison, ayant parcouru des milliers de kilomètres, et de plus en plus de personnes apprécient des produits locaux et bio. L’alimentation est, après l’habitat et la mobilité, l’activité humaine qui produit le plus de gaz à effet de serre.

Nous demandons donc au Conseil d’État d’examiner les mesures à prendre pour atteindre les objectifs suivants : l’utilisation, d’ici fin 2016, d’un minimum de 50% de produits issus de l’agriculture biologique et 50% d’aliments de saison et régionaux, avec pour objectif d’arriver progressivement, pourquoi pas, à 100%. D’autres objectifs sont l’utilisation de poisson du lac ou labellisé MSC, l’introduction d’au minimum une journée sans viande ni poisson par semaine, l’utilisation exceptionnelle de produits alimentaires exotiques, et si tel est le cas, qu’ils proviennent exclusivement du commerce équitable, l’exclusion de l’eau minérale en bouteille en la remplaçant par de l’eau du robinet, éventuellement gazéifiée. Cela sera aussi une source d’économie.

A qui ceci profitera-t-il ? D’abord aux agriculteurs, maraîchers et viticulteurs qui seraient sûrs d’avoir un débouché pour leurs produits et qui pourraient écouler leurs produits directement, sans passer nécessairement par des intermédiaires, et qui pourraient ainsi améliorer leurs revenus. Cela profiterait également aux clients et surtout aux enfants qui disposeraient ainsi d’une nourriture saine, majoritairement sans pesticides, produite dans des conditions correctes, à l’environnement et au climat par les transports courts et des modes de production utilisant moins de pesticides, ce qui réduirait la pollution de l’air, de l’eau et des sols. Les courtes distances de transport permettraient aussi de proposer davantage d’aliments sans conservateurs. L’économie locale en profiterait aussi, car une telle démarche contribuerait à l’augmentation de la valeur ajoutée dans le canton en encourageant la transformation locale de produits issus de notre agriculture et contribuerait à l’augmentation des parts de marché pour les produits cantonaux et régionaux. Et, *last but not least*, cela profiterait à nos agriculteurs et à l’économie d’ailleurs, car nous privilégierions les produits du commerce équitable. Nous avons discuté de l’importance de ceci hier.

Une telle démarche sensibiliserait également la population sur les questions alimentaires et la provenance et production des aliments. Comme vous pouvez le constater, les bénéfices relèveront des dimensions sociales, environnementales et économiques, et profiteront en plus à tout le monde. En acceptant ce postulat, nous pourrions directement mettre en pratique le premier axe prioritaire de programme de législature du Conseil d’État qui s’intitulait : « Création et innovation », ceci en plus avec un effet multiplicateur. En effet, utiliser des produits écologiques dans des cuisines et des institutions dépendant de l’État et dans des manifestations organisées par celui-ci stimulerait la créativité et l’innovation des agriculteurs, des fromagers, des boulangers, des traiteurs et autres fournisseurs d’amuse-bouches. Est-ce que c’est réalisable, est-ce que des cantines scolaires avec des repas écologiques sont possibles ? Nous répondons oui. De nombreux exemples existent. Nous pensons, par exemple, à la commune de Bevaix où la cantine scolaire fonctionne avec de tels produits, ou encore à de nombreuses communes en France ou à des unités administratives de la Confédération comme l’UVEK qui a tout de même 412 collaborateurs, ou encore le privé SV Group qui a un business de *catering* avec un chiffre d’affaires de 653 millions de francs et qui fournit 350 établissements. Il participe à un programme *One Two We* pour la restauration du personnel, plus écologique.

Il y a là donc un domaine où l’État peut et se doit d’être un exemple, en participant à l’économie locale et en soutenant les entreprises locales. L’introduction progressive et régulière de produits écologiques dans le menu, comme le demande notre postulat, laisserait d’ailleurs le temps aux prestataires de s’organiser et s’adapter. Nous vous remercions d’accepter ce postulat.

*Le président* : – Nous avons deux amendements déposés à ce postulat. Un amendement du groupe UDC et un amendement du Conseil d'État. Ceux-ci se présentent ainsi :

#### **Amendement du groupe UDC**

Le Conseil d'Etat est prié d'intégrer des critères écologiques dans le choix des aliments servis dans les cantines et cuisines de ses institutions ou dans celles qu'il subventionne, ainsi que lors de manifestations officielles ou apéritifs dont il a la responsabilité, tout en y sensibilisant la population. Il examinera tout particulièrement les mesures qu'il convient de prendre pour *promouvoir tout en précisant les surcoûts pour l'Etat*, les objectifs suivants:

- l'utilisation (suppression de : *d'un minimum de 50%*) de produits issus de l'agriculture biologique; (suppression de : *d'ici à fin 2015, avec pour objectif à terme, d'arriver progressivement à 100%*) ;
- l'utilisation (suppression de : *d'un minimum de 50%*) de produits de saison et régionaux; (suppression de : *d'ici à fin 2015, avec pour objectif d'augmenter progressivement ce pourcentage*) ;
- l'utilisation de poisson du lac, de nos rivières ou labellisé MSC;
- l'introduction (suppression de : *d'au minimum*) d'une journée sans viande ni poisson par semaine;
- l'utilisation exceptionnelle de produits "exotiques" et, si tel est le cas, qu'ils proviennent exclusivement du commerce équitable;
- l'exclusion de l'eau minérale en bouteille en la remplaçant par de l'eau du robinet, éventuellement gazéifiée.

#### **Amendement du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat est prié d'intégrer des critères écologiques dans le choix des aliments servis dans les cantines et cuisines de ses institutions ou dans celles qu'il subventionne, ainsi que lors de manifestations officielles ou apéritifs dont il a la responsabilité, tout en y sensibilisant la population. Il examinera tout particulièrement les mesures qu'il convient de prendre pour *promouvoir* les objectifs suivants:

- l'utilisation (suppression de : *d'un minimum de 50%*) de produits issus de l'agriculture biologique; (suppression de : *d'ici à fin 2015, avec pour objectif à terme, d'arriver progressivement à 100%*) ;
- l'utilisation (suppression de : *d'un minimum de 50%*) de produits de saison et régionaux; (suppression de : *d'ici à fin 2015, avec pour objectif d'augmenter progressivement ce pourcentage*) ;
- l'utilisation de poisson du lac, de nos rivières ou labellisé MSC;
- l'introduction (suppression de : *d'au minimum*) d'une journée sans viande ni poisson par semaine;
- l'utilisation exceptionnelle de produits "exotiques" et, si tel est le cas, qu'ils proviennent exclusivement du commerce équitable;
- l'exclusion de l'eau minérale en bouteille en la remplaçant par de l'eau du robinet, éventuellement gazéifiée.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef suppléant du Département du développement territorial et de l'environnement* : – Le Conseil d'Etat trouve intéressante l'orientation qui est proposée. Il la trouve néanmoins problématique dans sa formulation et dans sa mise en œuvre et, pour tout dire, il n'est pas complètement convaincu que parmi les tâches essentielles de l'État sur lesquelles il entend recentrer son action – comme il l'a indiqué dans son programme de législature –, il ait à l'avenir à définir les conditions dans lesquelles on pourra encore servir des bananes dans les crèches de ce canton. Plus sérieusement, encore une fois, l'orientation nous paraît intéressante, consommer local est un autre des axes de notre programme. Nous avons dit vouloir être attentif à la façon dont les richesses circulaient à l'intérieur de l'économie régionale. Les questions liées évidemment à la santé, à la qualité des produits doivent nous préoccuper également ; néanmoins, fixer des objectifs chiffrés temporels alors que toute une série de difficultés de mise en œuvre sont déjà identifiées avant même que l'étude ait été faite nous paraît plus problématique. Il en découle l'amendement du Conseil d'Etat qui retient chacune des orientations proposées par le postulat,

mais sans retenir les objectifs chiffrés et temporalisés qui, encore une fois, sont à nos yeux assez problématiques.

Quelques-unes des difficultés d'ores et déjà identifiées pour mettre en œuvre : dans le domaine hospitalier, par exemple où la question se pose de la compatibilité de tels objectifs – encore une fois chiffrés – avec la multitude des régimes alimentaires complexes qui doivent être respectés par les hôpitaux. Dans d'autres domaines, on pourrait relever quand même quelques éléments de coûts, en rappelant que ce sont 4 millions de repas annuels qui sont servis dans les EMS, dans les hôpitaux, dans les prisons et dans les écoles – nous vous passons les chiffres de détail –, et évidemment les questions de coûts doivent être intégrées lorsque l'on fait ce genre d'examen. Mais surtout, la question de la consommation régionale et de saison entre parfois en contradiction avec l'autre objectif qui est celui de la consommation bio, puisqu'aujourd'hui, la production cantonale ne permettrait pas de répondre à l'objectif qui serait de développer l'alimentation bio. Ceci veut dire que de mettre des objectifs ambitieux à court terme sur une alimentation bio dans toutes ses institutions contreviendrait à l'idée de consommer régional, dès lors que l'on devrait approvisionner ces institutions à l'extérieur. On voit donc une série de difficultés.

Nous aimerions relever néanmoins que l'État n'est pas resté les bras ballants dans ce domaine. À Évologia, par exemple, deux hectares ont été reconvertis en agriculture bio et un projet a été lancé avec les écoles. La consommation de proximité a fait l'objet même d'un projet qui s'intitulait « De la terre à l'assiette ». L'utilisation de l'eau du robinet, en lien avec la nouvelle loi sur la gestion des eaux, à son article 115, impose à l'État et aux communes de promouvoir l'eau potable comme eau de boisson et, en matière d'agriculture, la pratique de l'agriculture biologique par des aides à l'investissement ou à l'exploitation est encouragée. C'est notamment l'article 39 de la loi sur la promotion de l'agriculture qui crée la base pour ces encouragements. Des indications aussi bien légales que par des programmes spécifiques existent aujourd'hui dans la direction souhaitée par le postulat. Le Conseil d'État est d'accord d'examiner dans quelle mesure on peut aller plus loin dans ces directions, mais vous propose de ne pas retenir les indications chiffrées de la version originale du postulat, compte tenu des quelques exemples que nous venons de citer des difficultés concrètes auxquelles nous allons nous confronter pour atteindre ces objectifs chiffrés. Si le postulat, dans sa version amendée, devait être retenu, c'est vraisemblablement dans le cadre de la gouvernance des partenariats que cette question serait reprise, dans les critères à respecter par les institutions avec lesquelles nous travaillons.

Ceci nous permet une dernière remarque : nous souhaiterions aussi quand même que, dans ce cadre-là, les contrats de prestations qui se développeront ne contiennent pas finalement plus de chapitres sur autre chose que la prestation elle-même. Nous avons quand même affaire, là, à une multiplication des contraintes aujourd'hui en termes environnementaux, en termes de sécurité et de santé au travail, en termes d'efforts de formation, en termes de sollicitations en matière de réinsertion, en termes de *controlling* financiers et de *reporting* trimestriels dans certains cas, et finalement, on se rend compte que le chapitre sur la prestation elle-même finit par être quasiment la portion congrue de ces contrats de prestations. On devra quand même veiller, si on veut ne pas surcharger et les services de contrôle et les institutions mandatées d'organes de gestions surdimensionnés, à garder une certaine légèreté à ces contrats de prestations. C'est néanmoins dans ce cadre-là que la question pourrait être reprise si vous donnez suite à ce postulat, amendé selon le souhait du Conseil d'État.

*M. Damien Schär (UDC) :* – Notre groupe a pris connaissance avec intérêt du postulat déposé par le groupe des Verts. Bien que sur le fond, nous sommes d'accord pour l'essentiel des points présentés, il nous est difficile de soutenir l'ensemble des mesures proposées. Notre groupe n'est pas trop friand des obligations ; il nous paraît plus judicieux ici d'encourager les établissements publics à atteindre ces objectifs et, de plus, nous pensons que les délais qui sont impartis par le postulat semblent difficilement atteignables, même avec la nouvelle version déposée. Une mesure qu'il nous semble difficile à réaliser est, par exemple, l'utilisation du poisson de notre lac ou de nos rivières. Comment allons-nous approvisionner les cantines de notre canton, alors que les restaurants ont déjà de la peine à en avoir à bon prix ? Notre groupe se ralliera à l'amendement déposé par le Conseil d'État, qui nous semble moins contraignant et tout aussi efficace. Bien que notre groupe se préoccupe également de la nourriture qui est produite dans la région, nous trouverions utile que l'État chiffre les surcoûts que ce postulat, s'il venait à être accepté, engendrerait, raison pour laquelle nous avons déposé cet amendement. D'avance, nous vous remercions pour l'accueil que vous accorderez à notre amendement, et vous invitons à voter et ensuite accepter le postulat amendé par le Conseil d'État.

*Le président* : – Si nous comprenons bien, votre ralliement à l'amendement du Conseil d'État signifie le retrait de votre amendement. Est-ce juste ? Non. Vous soutenez votre amendement tout en soutenant celui du Conseil d'État. Nous allons passer au vote en opposant en premier lieu l'amendement du groupe UDC à l'amendement du Conseil d'État...

*M. Raphaël Grandjean (VL)* : – Nous ne savons pas si c'est le moment opportun pour défendre ou non ce postulat ou, en tout cas, pour donner l'avis des groupes. Est-ce que vous souhaitez le faire avant le vote sur les amendements ?

*Le président* : – C'est le moment tout à fait opportun, à partir du moment où nous annonçons que nous allons passer au vote. Il est urgent, pour ceux qui veulent encore s'exprimer, d'appuyer sur le bouton rouge !

*M. Raphaël Grandjean (VL)* : – Alors, concernant ce postulat, le groupe Vert'Libéral en a pris connaissance. Nous sommes évidemment convaincu que des efforts doivent encore être menés pour promouvoir déjà des produits sains et régionaux, mais également, nous sommes favorable à ce que ce principe s'étende à toutes les entités profitant de financements publics. Nous sommes évidemment favorable également à l'agriculture bio ainsi qu'à l'agriculture de proximité. Le manger mieux nous semble indispensable aujourd'hui, compte tenu également de l'évolution de la société et ce, d'autant plus que lorsque cela suit la saisonnalité des produits et ceci dans le cadre d'une large promotion. Nous imaginons que M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti ne sera pas opposée à l'intérêt de nos enfants, ou plutôt de la société, afin de mieux comprendre la nature qui nous entoure, et ceci est un élément effectivement intéressant. Dans la mesure où c'est un postulat qui associe autant l'écologie que l'économie, évidemment que nous le soutiendrons, avec force et conviction et dans sa version originale.

*M<sup>me</sup> Doris Angst (PVS)* : – Nous aimerions quand même répondre à deux ou trois remarques qui ont été faites par le Conseil d'État. D'abord, nous sommes contente qu'il entre un peu en matière. Deuxièmement, nous sommes très déçue qu'il se montre si frileux, car que nous pensons qu'il est important de se fixer des objectifs chiffrés, parce que sans objectifs chiffrés, nous n'avancerons jamais. Où l'État a une volonté, il y a aussi un chemin. Pour rappel, un postulat est une demande d'étude. Là, vous auriez tout le loisir d'analyser les choses que vous venez de mentionner en détail et de voir vraiment si c'est trop compliqué ou non. Étant donné que d'autres collectivités arrivent à le faire, nous ne pensons pas que pour le canton de Neuchâtel, ce soit trop difficile. Concernant les coûts, c'est sûr que c'est quelque chose d'important et nous n'avons rien contre le fait que cela soit analysé, mais nous aimerions, si cela se fait, qu'il y ait une analyse globale des coûts, pas seulement des coûts d'achat d'aliments, mais aussi des coûts – où là, ce ne seront pas des coûts, mais des bénéfices sur l'économie locale, le bénéfice sur la santé, le bénéfice sur la pollution, c'est-à-dire s'il y a moins de pollution de sol, d'eau etc., ce qui engendre des moindres frais pour réparer ensuite si c'est encore réparable.

Maintenant, pour les hôpitaux, vous avez dit que cela était déjà difficile de réaliser les menus, les régimes alimentaires spécifiés pour les patients qui ont besoin de régimes différents – c'est vrai, ce n'est pas facile –, mais nous aimerions aussi soulever qu'une nourriture plus saine à la base contient moins de pesticides, moins de conservateurs et donc, cela aide déjà à éliminer certains dangers, notamment ceux d'allergies. Là aussi, nous ne sommes donc de loin pas aussi pessimiste que le Conseil d'État, au contraire. Il a mentionné que certaines choses étaient déjà faites et c'est fort heureux, cela va dans le sens du postulat, et qu'il n'aura plus qu'à écrire que c'est déjà réalisé. Concernant le manque de produits ou le manque potentiel de produits, nous aimerions soulever que régional n'est pas synonyme de cantonal ; on ne produit pas tout dans le canton. Régional s'étend en tout cas jusqu'à la Suisse pour certains produits, à la France voisine ; c'est toujours dans la région. Nous pensons que dans la réponse au postulat, vous pouvez aussi mettre des critères de région. Nous ne les avons expressément pas donnés pour vous laisser une certaine latitude dans ceci. Nous pensons qu'il est vraiment important de laisser des objectifs et de les inclure dans l'étude. Si, après, dans cette étude, il est démontré que certaines choses ne sont pas faisables, vous pourriez le démontrer de manière plus détaillée. Nous sommes convaincue que c'est réalisable.

*M. Patrick Bourquin (S) :* – Le groupe socialiste partage bien évidemment les questions de fond que soulève ce postulat : agriculture de proximité, produits biologiques, c'est une évidence. Toutefois, la forme de ce postulat et l'obligation faite nous dérangent. Dans le domaine notamment des places d'accueil extra-familial – crèches et repas de midi –, le canton manque cruellement de places, une des raisons qui intègre une réglementation particulièrement contraignante et tatillonne dans ce domaine. Inutile, dès lors, de rajouter une contrainte supplémentaire, contrainte qui va générer bien évidemment des coûts supplémentaires. Qui les paiera ? L'État ? On veut l'assécher, cela nous paraît donc difficile ; les communes, les parents ? C'est bien entendu sans compter le travail administratif supplémentaire et non productif lié à la comptabilité d'utilisation de ces produits et à la surveillance par l'autorité cantonale du respect de ces différents chiffres proposés dans le postulat. En résumé, le groupe socialiste refusera donc le postulat tel que formulé. De même, le groupe refusera l'amendement du groupe UDC. Il ne nous apparaît pas opportun de chiffrer le coût de telles obligations dès lors que, dans l'amendement du Conseil d'État, nous acceptons la version incitative et que l'on incite justement les structures d'accueil, les restaurants, l'hôpital, etc., à promouvoir ces produits. Il ne nous paraît pas utile de confier un travail supplémentaire encore à l'administration cantonale pour évaluer les coûts. En résumé donc, le groupe socialiste acceptera l'amendement du Conseil d'État et la version amendée du postulat, mais le refusera si c'est la version initiale qui est choisie.

*M. Laurent Suter (LR) :* – Le groupe libéral-radical n'acceptera pas le postulat, principalement pour une raison politique. L'État ne peut et ne doit pas tout gérer, tout régimenter et s'imposer dans tous les domaines d'activité. Pour reprendre une phrase entendue hier : « Nous touchons les limites de nos compétences décisionnelles ». En matière d'alimentation, l'État fixe déjà des garde-fous, des restrictions pour avoir une sécurité alimentaire. L'État doit contrôler que les lois et règlements soient appliqués, et c'est déjà beaucoup de travail. Par ailleurs, vous l'avez dit, il y a déjà des institutions chargées de la promotion des produits locaux et des produits bio. Forcer ou inciter à utiliser de tels produits, c'est une étatisation supplémentaire impliquant, tôt ou tard, et après les incitations, des règlements, des directives, des contrôleurs, donc, des contrôles. Nous en avons déjà beaucoup en comparaison cantonale, par exemple pour le domaine de la restauration. Ensuite, les mots bio, qualité écologique, respect de l'environnement, ce sont des notions relativement floues et qui ne sont pas assez précises pour élaborer des directives que l'on fixe ensuite en pourcentages précis. Le postulat vise surtout les garderies, les cantines scolaires, c'est tout à fait louable, c'est une clientèle privilégiée, et nous avons une grande responsabilité vis-à-vis des enfants.

La diététique est une question importante en santé publique et il est clair que si nous laissons voter les gamins, ils voudraient tous aller au McDo ou dans des autres fast-food. Nous nous retrouverions avec 50% d'obèses comme aux États-Unis. Heureusement, chez nous, nous n'en sommes pas là. Même sans le postulat, on fait déjà attention, on lutte contre la malbouffe. Promouvoir plutôt qu'imposer, c'est un peu la technique de la carotte et du bâton – la carotte bio, bien sûr –, mais cette technique s'applique à la conduite des ânes. Les responsables de cantines et enseignants sont formés, ce sont des gens compétents, responsables ; ils ont souvent de bonnes notions de diététique. Laissez-leur la bride sur le cou et félicitez-les quand il y a des initiatives comme Fourchette verte, comme la cantine de Bevaix ou autres. Nous craignons finalement que le postulat aille à fin contraire ; le bio, le local se suffit à lui-même pour faire sa propre promotion. Ceux qui ont la chance de cultiver leurs propres tomates le savent, ou ceux qui ont la chance d'aller au marché à Neuchâtel le comprendront.

Nous terminons par un exemple. Monsieur le président, à l'occasion de votre élection, nous avons eu un apéro citoyen fort sympathique à La Tène où il y avait de la paella aux fruits de mer. En appliquant le postulat, on aurait proscrit ces mets exotiques et préféré des légumes locaux et des filets de perche du lac. Jusque-là, nous pouvons survivre et jusque-là, nous pouvons être d'accord avec les postulants. Mais si nous voulons appliquer le postulat, il faudra bien des contrôleurs qui viendront examiner les rayures sur les filets de perche pour être sûr qu'elles viennent bien de notre lac et qu'elles n'ont pas été importées. En plus, pour faire plaisir au groupe UDC, il faudra calculer le prix, le comparer à un autre apéro citoyen avec des produits normaux. Nous comprenons bien les buts qui sont tout à fait louables par ce postulat, mais ce sont les contrôles, les obligations d'obéir à des directives, ce carcan pour cadrer ceux qui s'occupent de la nourriture qui ne sont pas acceptables. En tout cas, nous n'avons pas cette vision du rôle de l'État qui doit tout régimenter, y compris les détails de ce que la population doit manger. Bon appétit !

*M. Jacques Hainard (S) : – À entendre toutes ces sornettes, nous en avons l'eau à la bouche. (Rires.)* Nous ne pouvons pas nous empêcher de nous exprimer, mais nous le faisons à titre personnel. Vraiment, nous aimons ce qui est bon, nous adorons cela, et nous faisons nos courses dans la proximité la plus totale. Nous mangeons des lapins des Bayards, nous mangeons des moutons des Bayards, des œufs de La Brévine, etc., et bien sûr que nous aimons l'eau du robinet avec un peu d'absinthe, cela va de soi. *(Rires.)* Mais franchement, quand nous entendons ce discours, il est véritablement empreint d'une idéologie stalinienne et nous, nous n'aimons pas cela parce que ce n'est vraiment pas notre école. Nous sommes intelligents, on sait que nous vivons dans un luxe extrême que tout le monde est attentif à la nourriture même si les gamins aiment les bonbons, les hamburgers et les frites – mais qui n'aime pas les frites ? Nous sommes tous preneurs de la proximité et de la qualité, et nous voterons non à tout ce qui concerne ce postulat et non au postulat, pour montrer combien nous sommes bien dans ce pays et combien nous sommes intelligents pour gérer notre culture et notre environnement. *(Applaudissements.)*

*Le président : –* Nous allons peut-être réintroduire les décisions par acclamation !

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef suppléant du Département du développement territorial et de l'environnement : –* Avec un peu moins d'emphase évidemment, quelques observations par rapport à des choses entendues dans ce débat, pour vous confier d'abord quelques éléments que nous échangeons avec nos collègues en messe basse en vous écoutant : nous comptons le nombre de collaborateurs supplémentaires au service de la consommation qu'il faudrait pour aller contrôler ces fameux apéros et vérifier qu'ils répondent bien aux règles nouvelles que l'on aurait mises. Plus sérieusement – quoique nous n'avons pas entendu M. Laurent Suter, hier, aussi soucieux de la santé des enfants, puisqu'il disait aujourd'hui s'en soucier, lorsque l'on parlait des morsures de chien –, mais on peut comprendre que c'est peut-être moins propice au développement d'une économie de proximité que de contrôler ce genre de choses-là. On peut comprendre aussi que chez le groupe des Verts, on associe la présence massive de conservateurs à certaines allergies, même si nous ne sommes pas sûr que ce soit cela qui motive complètement votre postulat. On aurait aimé – en tout cas, imaginons-nous, sur certains bancs de ce parlement – vous entendre aussi convaincus d'objectifs chiffrés lorsque le Conseil d'État s'est, de façon complètement cohérente avec ce qu'il a fait aujourd'hui, opposé à l'idée d'un objectif massif de 160 millions de francs une fois pour toutes. Nous n'avons pas entendu les Verts aussi convaincus de la nécessité de fixer des objectifs chiffrés, précis dans le temps, quand bien même la direction générale pourrait être partagée. C'est l'avis du Conseil d'État, pour résumer, que l'on peut se donner des objectifs chiffrés, on peut s'engager sur ceux-ci lorsque l'on a la conviction que c'est possible. La démonstration que nous avons faite des multiples questions qui seraient à traiter dans l'hypothèse où ce postulat devait être accepté, nous convainc que cela ne serait simplement pas honnête de s'engager aujourd'hui en vous disant d'accepter ce postulat et que l'on atteindra ces chiffres. Nous n'avons pas aujourd'hui la conviction que ces chiffres sont possibles à atteindre dans les délais annoncés, que la direction que vous annoncez soit la bonne ; il n'y a aucun problème pour le Conseil d'État, mais on a quand même encore une certaine idée de la valeur des engagements que nous prenons, et dans ce sens-là, nous ne souhaitons pas aujourd'hui nous engager sur des chiffres dont nous avons la conviction qu'ils ne pourront pas être tenus dans les délais proposés.

*M. Damien Schär (UDC) : –* **Nous retirons notre amendement** et nous nous rallions à celui du Conseil d'État.

*M. Walter Willener (UDC) : –* Nous avons pris quelques notes avant d'entendre la brillante intervention de M. Jacques Hainard. Manifestement, les grands esprits issus des montagnes du Val-de-Travers se rejoignent et font preuve d'un certain pragmatisme. *(Rires.)* Plus sérieusement, à entendre le développement de la porte-parole des Verts sur ce postulat, nous constatons que ce parti a quand même une vision assez idéale du monde, qui est basée sur un certain nombre de dogmes dont ils ne veulent absolument pas sortir, un de ces dogmes étant que seule l'agriculture biologique est bonne. Nous constatons aussi, et c'est là que nous rejoignons M. Jacques Hainard, que les derniers utopistes qui restent sur cette planète et qui rêvent d'un monde idéal sont les partisans du communisme et on a vu ce que cela a donné. Plus sérieusement, par votre

intermédiaire, Monsieur le président, nous aimerions poser une question à M<sup>me</sup> Doris Angst. Manifestement – le Conseil d'État a insisté là-dessus et nous ne pouvons que l'appuyer dans ses déclarations –, les objectifs fixés ne seront pas atteints. Qu'allez-vous faire en 2016 si ces objectifs ne seront pas atteints ? Allez-vous demander la destitution du Conseil d'État ?

*M. Fabien Fivaz (PVS) :* – Nous avons deux points pour corriger quand même deux choses qui ont été dites. La première, nous croyons que c'est le groupe libéral-radical qui a avancé que l'obésité n'était pas un problème en Suisse. Les derniers chiffres qui viennent de l'année passée de l'OFS vont plutôt dans l'autre sens. Aujourd'hui, sont en surpoids ou en situation d'obésité environ 50% des hommes en Suisse et 30% des femmes. Il faut dire aussi que ces problèmes touchent avant tout les jeunes de 15 à 24 ans, et c'est peut-être à ce moment-là du développement qu'il faut être le plus soucieux pour, dans le sens de ce qu'a dit M. Jacques Hainard, bien se porter jusqu'à la fin de sa vie. Il existe deux choses encore qui, à titre personnel, nous dérangent particulièrement. C'est cette pensée que si l'on impose des règles, elles doivent être contrôlées par l'État d'une manière ou d'une autre. On a quand même en Suisse, aujourd'hui, dans le domaine agricole, un certain nombre de labels qui sont généralement contrôlés par des instances indépendantes et c'est le cas du bio. Nous avons, par exemple, entendu dire du groupe libéral-radical que le bio est une notion un peu abstraite. Il faut rappeler qu'il y a des règles très strictes qui régissent le bio suisse, qui régissent le bio au niveau international. Ces règles très strictes sont contrôlées par des organismes indépendants et il ne faut quand même pas dire dans cet hémicycle que le bio est une notion floue avec laquelle on peut faire tout et n'importe quoi. C'est faux et nous sommes persuadé que les agriculteurs bio de cet hémicycle le savent très bien.

*M. Hughes Chantraine (UDC) :* – On aborde le problème de l'obésité et du surpoids. Nous aimerions juste dire ici que ce n'est pas parce que les pâtes alimentaires ou les patates seraient bio qu'elles n'auraient pas le même effet néfaste.

*Le président :* – La parole n'étant plus demandée, l'amendement du groupe UDC étant retiré, nous allons pouvoir voter l'amendement du Conseil d'État.

On passe au vote.

**L'amendement du Conseil d'État recueille 85 voix contre 23 pour l'amendement du groupe PopVertsSol.**

*Le président :* – Nous votons à présent le postulat amendé.

On passe au vote.

**Le postulat, amendé, est refusé par 58 voix contre 54.**

## **RAPPORT 14.010, AIDE HUMANITAIRE ET COOPERATION AU DEVELOPPEMENT: OBJECTIFS STRATEGIQUES 2014-2017 (SUITE)**

*Débat (suite)*

*Le président :* – Nous avons entendu hier la position des groupes et nous nous réjouissons d'entendre à présent le Conseil d'État.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé :* – Nous aimerions saluer à la tribune les représentants de Latitude 21. Nous les remercions de l'intérêt pour ce débat, et permettez-nous une petite entorse au protocole, nous nous adressons à eux

pour leur dire que le déroulement du débat d'hier, avec la prise de position des groupes, a montré un intérêt bien plus marqué de la part des groupes que ce que laisse entrevoir l'occupation clairsemée de la salle ce matin. Nous aimerions néanmoins, pour ceux qui sont là, remercier les groupes de l'accueil qu'ils ont réservé au rapport qui leur avait été transmis sur ce sujet. Les groupes ont tous souligné la qualité du travail qui se réalise sous l'égide de Latitude 21 depuis quelques années, sous la nouvelle législation aussi qui date de 2008, entrée en vigueur en 2010, en même temps que ce contrat avec Latitude 21. Ces groupes ont souligné également la responsabilité individuelle ou collective qui est la nôtre par rapport au déséquilibre qui continue de caractériser le monde dans lequel nous vivons. Le rapport, qui fait état du bilan des années écoulées et qui propose la suite, s'inscrit dans cette dynamique quadriennale, même si là, nous serons pour quatre ans et demi, qui devient un peu l'usage dans la plupart des modes de gestion que l'on introduit avec les partenaires de l'État, et avec le grand Conseil, avec l'idée qu'une fois par législature, on fait le bilan de la période écoulée, on se projette sur les quatre ans précédents et on ancre les conditions dans lesquelles on va poursuivre la collaboration. Nous sommes, de ce point de vue-là, sur un des premiers modèles de ce qui devrait caractériser la gouvernance des partenariats – comme on l'appellera encore à l'avenir.

En l'occurrence, il s'agit de prolonger et de consolider ce qui s'est fait dans la période précédente, entre 2010 et 2013, une période qui s'inscrivait elle-même dans la continuité de ce qui se fait en matière de coopération et d'aide humanitaire dans ce canton depuis un peu plus d'un demi-siècle. Les origines de cette politique sont à chercher aux environs de 1957, mais la période 2010-2013 était une continuité dans une nouvelle législation, c'était la première période de cette nouvelle législation, première aussi dans la coopération avec Latitude 21. Cette période 2010-2013, c'est d'abord une très bonne expérience de la collaboration avec Latitude 21 et nous avons prévu, indépendamment de la présence de ses représentants à la galerie, de souligner la chance qu'a le canton de Neuchâtel de pouvoir compter avec cette organisation et, au sein de cette organisation, sur des personnalités qui sont engagées, compétentes, expérimentées, rigoureuses et capables à la fois de développer une vision pour ce domaine et de la mettre en œuvre et d'en vérifier le déploiement. Nous croyons que c'est vraiment une chance pour le canton de Neuchâtel de pouvoir s'appuyer sur une fédération de cette qualité pour déployer cette politique de coopération.

C'est un bilan positif de la fédération en une seule organisation des acteurs de l'aide humanitaire et de la coopération, un bilan positif de cette mise en réseau des différents acteurs, du soutien concret aux acteurs de terrain qui peut être apporté aussi par cette manière de travailler ensemble. C'est un partage, une diffusion de compétences entre les acteurs, mais aussi le développement d'une véritable expertise, un regard critique sur ce qui se fait et donc des critères aussi de qualité qui se développent, et de la lisibilité et de la visibilité pour l'action de ces intervenants de l'action humanitaire qui, souvent, sont des petites institutions, des petits organismes, parfois des personnes isolées qui, du coup, peuvent s'appuyer sur une structure, une expertise et un partage d'expériences qui est vraiment positif pour chacun des acteurs. Vous l'avez relevé, il y a un doublement quasiment du nombre de membres de cette fédération au cours des dernières années.

C'est un bilan positif aussi de la collaboration entre la Confédération, le canton, quelques communes – c'est un des points que l'on souhaite déployer davantage peut-être que jusqu'ici – et la société civile, avec un certain nombre d'acteurs et d'associations actifs dans ce domaine. C'est une prolongation donc de ce qui s'est fait ces dernières années, mais c'est un développement aussi, un renforcement également pour la période 2014-2018 – nous éviterons de dire 14-18 – sur le lien entre le social et l'environnemental et sur la dimension globale et locale à la fois.

Nous aimerions insister, en particulier, sur cette deuxième dimension – nous en avons pas mal discuté aussi bien avec les organes de la Confédération qu'avec Latitude 21 –, avec le souci vraiment d'ancrer cette politique avec ses racines dans le canton de Neuchâtel, avec un souci à la sensibilisation, à l'information à la population neuchâteloise et au renforcement du lien avec les communes qui sont évidemment des acteurs de proximité importants pour participer à cet effort de sensibilisation et d'information de la population. Le Conseil d'État est convaincu que dans le monde global et de plus en plus globalisé dans lequel nous évoluons, la compréhension de ce qui se passe ailleurs, la sensibilisation de nous, Neuchâtelois, aux difficultés qui sont vécues par d'autres, aux déséquilibres que connaît notre planète, que la compréhension aussi des phénomènes qui sont à l'origine de ces déséquilibres, à l'origine aussi des migrations, des crises dans certaines régions de ce monde, est une nécessité, non seulement une nécessité de solidarité, mais une nécessité citoyenne et civique et, du coup, la coopération qui est proposée

n'est pas seulement un geste de solidarité. Évidemment, la dimension de solidarité – vous l'avez tous relevé – est importante, même si elle est en l'occurrence modeste de la part du canton de Neuchâtel. Elle est importante, elle est nécessaire, mais ce qui est proposé ne se limite pas à ce geste de solidarité, c'est véritablement ce geste civique qui doit sensibiliser et informer la population neuchâteloise, la mobiliser aussi sur ces logiques. Il est, au fond, l'exercice de notre responsabilité à l'égard des défis que doivent relever d'autres régions du monde, des défis de développements climatiques, sociaux, sanitaires, politiques, alimentaires – pour revenir au débat de tout à l'heure – et qui sont, évidemment, souvent sans commune mesure avec ceux que nous avons à relever ici en Suisse ou en Europe. Ce geste civique souhaite aussi développer ici les clés de lecture et de compréhension sur ce qui se passe dans le monde, et ce en lien avec des engagements concrets de terrain de la part d'acteurs neuchâtelois, qui peuvent participer à ce lien entre ce qui se passe ici et ce qui se passe ailleurs. C'est vraiment une des dimensions du développement que nous avons souhaité ensemble entre la DDC, le canton et Latitude 21, fédérant l'ensemble des acteurs, et qui, du coup, va aussi évaluer les projets et son action en fonction de ce critère-là. C'est une évolution qui ira aussi dans le sens du développement durable pour faire le lien avec d'autres débats de cette session et, de ce point de vue-là, qui s'inscrit en plus en parfaite conformité avec les orientations qui sont prises par la communauté des États dans ce domaine. La dimension développement durable oriente aujourd'hui la plupart des politiques des États dans le domaine de la coopération et de l'aide humanitaire. De la même manière, c'est une tendance assez générale dans laquelle nous nous inscrivons que de renforcer la collaboration entre les collectivités publiques, l'État et la société civile dans ce domaine de l'aide humanitaire.

Enfin, c'est la confirmation – après, pourrait-on dire, quatre ans d'essai, si vous nous permettez cette expression – que Latitude 21 restera le partenaire unique de l'État pour la politique de coopération et d'aide humanitaire. On l'a dit, de très bonnes expériences ont été faites, on sent aussi que cette organisation a trouvé ses marques et est en mesure de s'inscrire dans des perspectives non seulement de poursuite mais de consolidation et de développement sur des thèmes que nous avons choisis ensemble, et cela nous paraît être un modèle vraiment qui peut être prolongé pour les quatre prochaines années de façon très satisfaisante.

Et enfin, cela a été relevé dans le rapport, plusieurs d'entre vous l'ont relevé aussi, on a commencé avec le contrat de prestations qui devrait être signé dans les prochains jours, si le vote indicatif que nous sollicitons de votre part est positif. Ce contrat s'inscrit dans les premiers principes de gouvernance que nous essayons de généraliser progressivement avec toute une série de critères. Le premier et le plus apparent est celui de la période retenue ; c'est le premier critère que nous avons défini au début de cette législature, c'est celui de dire que si l'on veut que cette autonomie – que l'on donne dans la conduite d'une politique à des institutions auxquelles on délègue des tâches de politique publique – ne soit pas synonyme d'absence d'impulsion politique, nous devons choisir le bon moment pour le rendez-vous politique où l'on définit les axes de cette collaboration. Il nous paraît que, de façon générale et donc dans ce domaine en particulier également, ce bon moment, c'est dans l'année et demie en gros qui suit l'installation des nouvelles autorités, avec des gens qui savent de quoi ils parlent et qui peuvent s'engager quand même sur une période suffisamment longue pour que l'engagement soit réel ; nous serons donc bien là sur une période de quatre ans et demi, puisqu'il fallait quand même couvrir l'année 2014, et qui se terminera en 2018. Ceci permet ensuite de quatre ans en quatre ans d'avoir un renouvellement du contrat dans des conditions qui sont définies au cours de la première année et demie de la législature par des autorités qui, du coup, peuvent prendre contact et faire connaissance avec leurs interlocuteurs.

Voilà, vous avez relevé avec cela la question des coûts administratifs qui étaient en croissance – trois groupes ont relevé cette question –, c'est évidemment une question qui ne nous a pas échappée non plus, qui est traitée, qui est examinée au niveau de l'exécutif également et dans le dialogue que l'on a avec nos partenaires. Nous aimerions rappeler ici que 2010-2013 était une période de mise en œuvre de ce nouveau contrat et de Latitude 21, période pendant laquelle on a rappelé que Latitude 21 a doublé le nombre de ses adhérents, période de mise en œuvre qui correspond aussi à une période de croissance normale et à la mise en place de toute une série de systèmes de gestion et de contrôle de la qualité, de routine de fonctionnement, et qu'en plus, cet effort de sensibilisation que nous évoquions, évidemment, cela se traduit par des moyens à engager aussi ici plutôt que dans des actions sur le terrain ailleurs. On a défini une limite que l'on ne souhaite pas voir dépassée sur les moyens qui sont engagés ici. C'est en tout cas trois quarts, et idéalement même plus, des montants qui sont engagés qui seront engagés à l'extérieur. Cette question est donc traitée, ce n'est pas une préoccupation pour nous parce que l'évolution nous

paraît normale sur les années écoulées, mais cela deviendrait évidemment une préoccupation si on avait une croissance régulière et sans fin du volet administratif au détriment du soutien qui peut être apporté au projet. De ce point de vue-là, votre préoccupation était légitime, mais elle est, dirions-nous, sous contrôle aujourd'hui dans le dialogue que nous avons avec nos partenaires.

Nous aimerions encore une fois vous remercier de l'intérêt que vous avez porté à ce dossier, et nous pouvons nous réjouir encore une fois aussi devant vous de l'excellent travail qui se fait dans ce domaine. Nous croyons qu'il est à la hauteur de la responsabilité qui est la nôtre, même si l'on peut comprendre la frustration exprimée par les uns ou par les autres sur la faiblesse des moyens engagés par le canton de Neuchâtel dans ce domaine. Nous n'y revenons pas, le contexte crée cette limite assez naturellement. Nous étions content quand même de pouvoir confirmer le même niveau de moyens que ceux engagés ces dernières années dans ce domaine.

*M. Théo Bregnard (PVS) :* – Nous remercions le Conseil d'État pour son intervention. Nous partageons avec lui – nous l'avons dit hier – tout le bien qu'il pense de Latitude 21, notamment au niveau de la qualité des projets, du partenariat qui est développé. Par contre, nous avons de la peine à nous satisfaire de rester au même niveau. D'autres cantons, croyons-nous, suisses et de Suisse romande connaissent des difficultés, le Jura par exemple aussi. Pour nous, être le dernier canton en matière d'aide humanitaire et de développement pose un vrai problème. Peut-être qu'il y aurait d'autres solutions comme rapatrier tout ce qui est administratif au sein de l'État, histoire de donner d'autres façons d'aider. Cela nous semble une chose à étudier ; nous croyons qu'à terme, c'est un point important. Si on regarde le canton de Genève, il a alloué un million de francs de plus cette année et pour l'année prochaine, et nous croyons que c'est un point fondamental pour l'avenir. Vous l'avez souligné, on est d'accord avec cela, mais avoir une aide humanitaire et au développement cinq fois inférieure à celle du Jura, pour prendre un exemple, nous semble quand même problématique et il nous semble que l'on devrait petit à petit améliorer ce point.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé :* – Sur le fond, vous avez raison. Il ne vous aura pas échappé, puisque vous avez fait une lecture attentive du rapport, qu'en lien avec l'effort de sensibilisation – ce n'est évidemment pas la seule motivation – en particulier des communes, un des objectifs qui est poursuivi, c'est aussi d'élargir la base financière des soutiens publics à cette dynamique et à l'action de Latitude 21. De ce point de vue-là, le soutien de l'État peut être envisagé comme un soutien qui aurait des effets multiplicateurs, si on arrive à engager aussi les communes sur cette action. Plusieurs d'entre elles sont non seulement venues en soutien de cette action financièrement, mais avec des actions très intéressantes dont certaines ont même été citées comme exemples et comme modèles. Nous le disons d'autant plus librement que les représentants du Conseil d'État issus du Val-de-Travers ne sont plus ou pas ici juste maintenant ; nous ne donnons pas le sentiment de les flatter. Il y a vraiment des opérations très intéressantes qui ont été faites dans ce domaine de la part des communes. Le soutien qui est recherché est un soutien financier et concret à des actions de sensibilisation – on y revient –, et qui devrait permettre d'élargir un peu la base financière.

On peut plus difficilement vous suivre, en revanche, quand vous laissez entendre que ce que nous internaliserions à l'État ne coûterait plus rien. Ce que l'on fait à l'État a quand même encore un coût et cela reviendrait donc simplement à répartir les coûts de manière différente. Nous aimerions avoir un discours tout aussi clair. Le Conseil d'État, en adoptant ce rapport et compte tenu des options qui ont été définies à ce moment-là, donne un signal clair : malgré les très grosses difficultés financières qui sont les nôtres, ce domaine – vu les défis dont on parle lorsque l'on parle des déséquilibres planétaires – n'est pas un domaine qui doit permettre de faire des économies dans les budgets de l'État. En revanche, on n'a pas jugé que c'était, pour les quatre ans qui viennent, un domaine prioritaire dans lequel les dépenses devaient augmenter. Pour des contingences purement financières, nous avons le sentiment, mais nous n'allons pas nous exprimer à leur place, qu'entre ce que faisait l'État en confirmant ce mandat et le soutien financier, le soutien apporté pour aller chercher le soutien des communes, la possibilité grâce au soutien cantonal de confirmer le soutien de la Confédération, cela permettait, pour nos partenaires, de se satisfaire – à défaut de réaliser toutes les ambitions souhaitées – de voir ces montants-là confirmés.

Évidemment, si la santé financière du canton de Neuchâtel est un peu meilleure pour le prochain contrat, des développements sont toujours possibles. Mais pour les quatre ans qui viennent, cela paraissait quand même difficile de remettre en question des textes signés dans certains domaines

– que vous connaissez bien aussi – et en même temps de considérer qu'il y a des domaines qui, sans nécessité absolue ou immédiate, croîtraient. Cela paraissait être un peu hors de proportion et d'équilibre. Cela étant, évidemment que si l'on met en jeu la nature des déséquilibres que l'on connaît sur cette planète, c'est difficile de dire qu'il n'y a pas de nécessité aussi, mais l'action du canton de Neuchâtel reste avec un pouvoir limité. Nous croyons qu'il y a aussi la dynamique, le signal qui est donné, la volonté politique qui est exprimée à travers ce rapport qui doivent compter autant que les moyens calculés uniquement en francs. C'est en tout cas comme cela que le Conseil d'État l'envisage et l'a compris.

*M. Philippe Haeberli (LR) :* – Nous intervenons juste concernant la procédure. Le Conseil d'État nous demande, selon l'article 175 OGC, que nous nous exprimions sur ce rapport par un vote. Certains de nos collègues souhaiteraient avoir des précisions quant à cette demande de la part du Conseil d'État, étant entendu que normalement, les rapports d'information ne sont pas soumis à un vote du parlement, sauf si celui-ci en décide. Nous pensons donc que le président demandera, dans un premier temps, si nous sommes d'accord de voter sur ce rapport et que l'on votera celui-ci après. Nous voulions avoir quelques explications quant aux intentions du Conseil d'État.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé :* – Nous croyons qu'il y a une portée avant tout politique et symbolique qui est sollicitée. La loi prévoit que nous revenons devant vous tous les quatre ans pour vous dire ce qui s'est fait et vous dire ce que nous avons l'intention de faire. Si on considère que ce rendez-vous avec le parlement a du sens, cela nous intéressait aussi, évidemment, de le formaliser par un vote qui traduit au fond l'assentiment de la politique qui est menée, à défaut de vous soumettre le contrat de prestations ligne à ligne, qui peut faire l'objet de révision annuelle en fonction des bilans que nous faisons avec Latitude 21, etc., et donc, ce n'est pas ce modèle-là qui a été retenu, mais la loi prévoit que tous les quatre ans, il y ait ce point. C'est donc principalement la traduction de l'aval de la politique qui vous est présentée que nous venons chercher devant vous en sollicitant ce vote.

*M. Laurent Kaufmann (PVS) :* – Nous pensons que nous pouvons nous saisir de l'occasion qui nous est donnée de manifester une certaine réticence envers ce rapport, dans le sens que nous pensons que toutes les personnes qui penseront que le canton de Neuchâtel, malgré ses problématiques financières, pourrait être en mesure d'être plus généreux ces prochaines années, pourraient manifester leur désapprobation par un refus de ce rapport.

*M. Mauro Moruzzi (VL) :* – Nous ne sommes pas tout à fait d'accord avec l'interprétation qui est faite par M. Laurent Kurth de ce que l'on doit faire quand on prend connaissance d'un rapport. Si on en prend connaissance, c'est justement pour éviter ce genre de situation telle qu'elle est évoquée par notre collègue, M. Laurent Kaufmann, où, après, on commence à donner des opinions sur ce que l'on trouve bien ou pas bien. En fin de compte, on pourrait le refuser pour des raisons qui sont diamétralement opposées et le message serait complètement incompréhensible. Nous pensons que quand on nous demande de prendre note d'un rapport, on prend juste note que le rapport nous a été présenté, que nous avons eu l'occasion d'avoir des explications de la part du Conseil d'État et que les groupes ont pu s'exprimer à ce propos et qu'il n'y a aucun autre signe politique que celui-là à interpréter du fait de notre vote.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé :* – Nous n'allons pas entrer dans un débat très technique sur le sens d'un vote du Grand Conseil sur le rapport d'information, mais disons qu'il y a des procès-verbaux pour juste prendre acte du fait que le rapport a été transmis au parlement et que nous en avons débattu. De ce point de vue-là, sur le plan purement formel, le Conseil d'État ne sollicite pas de vote pour prendre acte du fait que le débat a eu lieu. Le rapport se conclut bien en disant que le Conseil d'État demande au Grand Conseil de soutenir sa politique en faveur de l'aide humanitaire et de la coopération au développement en prenant acte de ce rapport. C'est donc bien le sens que nous donnons au vote qui est sollicité et, du coup, nous ne pouvons pas suivre non plus M. Laurent Kaufmann qui suggère que, pour manifester une certaine frustration que l'on n'en fasse pas plus, quand bien même nous approuvons les orientations – évidemment, si on ne les approuvait pas, on pourrait entendre cela –, que l'on invite ensuite les députés à refuser ce rapport.

Pour le Conseil d'État, un vote positif du parlement traduit clairement le soutien à la politique qui vous a été présentée. C'est d'ailleurs le contrat que l'on signe avec Latitude 21, sous réserve de l'attribution des budgets, année après année. Évidemment que ces questions-là peuvent être débattues chaque année ; nous avons réservé la compétence du parlement sur le plan budgétaire à ce sujet. Nous avons entendu aussi les critiques formulées par les uns ou par les autres sur la faiblesse de moyens engagés dans ce domaine depuis quatre ans et pour les quatre ans à venir. Nous étions quand même assez heureux d'entendre la prise de position des groupes hier qui, de façon assez unanime, considéraient que la politique déployée avec les partenariats développés – en particulier avec Latitude 21 – mettait le canton de Neuchâtel sur la bonne voie, sur le bon chemin dans cette matière-là, confirmait que, comme collectivité, nous avons une responsabilité par rapport aux déséquilibres qui caractérisent le monde dans lequel on vit, et qu'il y avait une volonté claire de la part du parlement d'assumer cette responsabilité, de s'engager encore à l'avenir sur une politique d'aide humanitaire et de coopération au développement. C'est comme cela que nous avons entendu l'ensemble des vos interventions d'hier et nous ne comprenons pas très bien, pour être honnête, les difficultés qu'il y aurait à traduire cet enthousiasme manifesté hier soir, pourtant à 22h00, par un vote positif aujourd'hui. Nous avons le sentiment, vraiment, que l'on est en parfaite conformité aussi avec le sens de l'OGC, qui prévoit que, dans certaines circonstances, le Conseil d'État peut solliciter cette prise de position du parlement.

*M. Philippe Haerberli (LR) :* – Une petite précision, notre question n'avait pas pour objet de remettre en cause ce que nous avons dit hier soir, c'est bien clair. Comme vous l'avez rappelé, Monsieur le conseiller d'État, c'est avec un certain enthousiasme que nous soutenons ce rapport. Là n'est pas le problème. Simplement, dès le moment où l'on vote, nous voulions savoir exactement – certains de nos collègues voulaient le savoir – à quoi nous nous engageons, même si on sait que l'article 175 prévoit que ce vote est à titre indicatif.

Pendant que nous avons la parole, nous regrettons un peu – d'ailleurs, nous ne savons pas si M. Laurent Kaufmann avait le droit de prendre la parole puisque c'est un débat restreint – qu'il vienne au dernier moment avec de telles propositions qui pourraient remettre un peu en cause l'atmosphère générale qui était plutôt très favorable.

*Le président :* – Vous avez raison, nous nous sommes fait avoir par une demande de parole et nous nous excusons auprès de l'autre demande de parole que nous avons refusée pour exactement les mêmes raisons. Que l'on n'y voie pas de volonté partisane de notre part. Nous vous remercions.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé :* – Pour préciser à l'attention de M. Philippe Haerberli – puisque nous l'avons dit en passant tout à l'heure, c'est effectivement un vote indicatif, sur le plan financier notamment puisque c'est souvent quand même à cela que nous sommes sensible lorsque l'on parle d'engagement. Le contrat qui est quasiment prêt – à deux virgules près –, que nous avons corrigé hier soir en vous écoutant et que nous signerons avec Latitude 21, se réfère au bilan et aux options stratégiques de Latitude 21, au rapport que nous vous avons soumis et réserve expressément la compétence budgétaire du Grand Conseil année après année, et donc, il n'y a pas d'engagement sur les moyens aujourd'hui. Mais vous savez comment on travaille ; on prendra appui sur le soutien que nous espérons unanime du Grand Conseil lorsqu'il s'agira, année après année, de défendre ces budgets. La compétence budgétaire du Grand Conseil est cependant expressément réservée dans le contrat que nous signerons avec Latitude 21, quel que soit le vote que nous enregistrons aujourd'hui.

*Le président :* – Nous nous appuyons sur l'annonce que nous a faite M. Philippe Haerberli en expliquant l'article de l'OGC, qui nous permet effectivement de voter cette prise en compte de rapport. Est-ce que quelqu'un s'oppose à ce que nous votions la prise en compte de ce rapport ? S'il n'y a pas d'opposition, nous allons pouvoir passer au vote.

On passe au vote.

**Le rapport 14.010 est pris en compte par 94 voix contre 5.**

**COMMISSION THEMATIQUE ECOLE OBLIGATOIRE****14.604****Rapport du bureau au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de décret constituant une commission thématique Ecole obligatoire**

(Du 15 mai 2014)

*Le président* : – Le siège du rapporteur devait être occupé par M. Claude Guinand. Celui-ci étant excusé, le cas échéant, la première vice-présidente prendra la parole.

*Débat d'entrée en matière*

*M. Daniel Ziegler (PVS)* : – L'école obligatoire neuchâteloise connaît actuellement toute une série de réformes et de transformations importantes, souvent interdépendantes, dont le concept, la mise en œuvre et le suivi nécessitent une commission fixe, spécialisée, capable d'une vision globale. Nous pensons bien sûr au suivi de la réforme des filières, nous pensons au dossier de l'enseignement spécialisé, mais nous pensons aussi à la régionalisation de l'école obligatoire – aujourd'hui mise en œuvre –, à laquelle il faudra peut-être apporter des correctifs tant les différences, notamment en termes de soutien, s'avèrent parfois importantes entre cercles scolaires. Nous rejoignons sur ce point les inquiétudes exprimées par M. Jean-Claude Guyot.

Avec la réforme des filières et surtout l'intégration partielle de l'enseignement spécialisé, de telles différences risquent de devenir de plus en plus problématiques. Il nous paraît donc hautement souhaitable d'assurer un suivi pertinent et pérenne de la part du législatif dans ce domaine. Plusieurs questions ont été soulevées dans le cadre de notre groupe, notamment celle concernant l'appellation et la délimitation des compétences de cette commission. Fallait-il y inclure le préscolaire ? Au vu du nombre de chantiers en cours dans le cadre de l'école obligatoire, une majorité de notre groupe a renoncé à charger la barque davantage, mais la question mérite d'être posée et rien n'empêche, de fait, le bureau du Grand Conseil de remettre à cette commission d'éventuels dossiers concernant, par exemple, l'articulation entre crèches et cercles scolaires. Bref, le groupe PopVertsSol votera l'instauration de cette commission thématique sans restriction.

*M<sup>me</sup> Françoise Gagnaux (S)* : – En préambule, nous rappelons que la commission temporaire HarmoS-Filières, dans son rapport sur la rénovation du cycle 3 du 11 décembre 2013, mentionne qu'elle s'interroge sur l'opportunité de changer de statut. En effet, sachant que prochainement, le dossier sur l'enseignement spécialisé sera à l'étude, il s'avère judicieux que ce soit les mêmes commissaires quelque peu initiés qui s'y consacrent. Le groupe socialiste estime que le projet de décret qui nous est présenté aujourd'hui répond à cette interrogation, puisque la mission de cette future commission sera de traiter les affaires importantes liées à l'école obligatoire. Cette commission, composée de quinze membres ayant une bonne connaissance du terrain et des procédures, devrait permettre plus d'efficacité dans le traitement des rapports à venir.

D'autre part, le groupe socialiste ne soutiendrait pas la création d'une commission thématique Éducation-famille car, alors, une seconde commission de quinze membres s'occuperait des rapports de tout le Département de l'éducation et de la famille. D'une part, cela restreindrait la représentativité des membres du Grand Conseil et, d'autre part, cela limiterait l'apport de visions et de compétences plus larges dans l'étude de certains futurs rapports, en particulier ceux liés à la famille. Au vu de ce qui précède, le groupe socialiste accepte, à l'unanimité, la constitution d'une commission thématique École obligatoire, tel que proposé par le bureau du Grand Conseil.

*M. François Jaquet (VL)* : – Bien que nous soyons un peu sceptique face à l'augmentation des commissions qui créent un surplus de travail administratif pour un résultat souvent contesté – voire inefficace comme nous l'avons vu hier –, nous approuvons la création d'une commission thématique École obligatoire, car ce dossier très technique requiert l'œil aguerri de spécialistes.

Nous acceptons donc la création de cette commission proposée par le bureau, sur demande de la commission HarmoS.

*M. Alexandre Willener (UDC) :* – Le groupe UDC approuvera le décret instituant une commission thématique École obligatoire. Il le fait sans enthousiasme mais par pragmatisme, dans la mesure où, effectivement, la formation scolaire a fait et fera encore l'objet de rapports et de discussions au sein du Grand Conseil. Le bref rapport du bureau ne suscite pas de commentaire particulier, c'est cependant l'occasion de relever que, depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle organisation du Grand Conseil, nous avons multiplié les commissions thématiques à côté des commissions permanentes déjà existantes et des commissions temporaires. Cela permet de développer le débat démocratique au sein du Grand Conseil, mais cela n'est pas forcément synonyme d'une meilleure efficacité. Les commissions thématiques traitent les affaires importantes qui présentent une forte analogie entre elles. Elles doivent se concentrer sur les objets traités au Grand Conseil et ne pas empiéter sur les compétences de la commission de gestion ou celles des commissions consultatives instituées par le Conseil d'État. Elles ne doivent pas être des programmes d'occupation pour des députés en mal d'activité ou de notoriété. Pour nous, il s'agit d'éviter des doublons et aussi de ne pas surcharger inutilement le secrétariat du Grand Conseil avec la gestion d'une multitude de commissions et de séances. Ces éléments sont l'origine de notre tiédeur. Sur le décret proposé, le groupe UDC sera à l'avenir très réservé sur la mise en place d'éventuelles commissions thématiques.

*M. Olivier Haussener (LR) :* – Si vous tournez les pages Internet de notre législatif, il y a douze commissions permanentes et thématiques, 151 places disponibles pour les commissaires, et la réflexion de notre groupe s'est portée d'abord sur la structure et le fonctionnement mêmes de notre parlement. Il n'y a pas si longtemps que cela, nous avons voté une nouvelle organisation de notre législatif, et la position de notre groupe est bien plus sur le principe et sur le fond mêmes de notre fonctionnement que de savoir si, vraiment, il faut une nouvelle commission ou non. Notre réflexion s'est également portée sur la multitude de places où l'on discute d'objets dans cette République et Canton de Neuchâtel. Si on suit le principe qui est demandé actuellement de constituer cette nouvelle commission – et tous les intervenants le diront –, des objets vont venir. Premièrement, ces objets ne sont pas encore là et nous, nous serions plutôt en train de dire que, lorsqu'un projet viendra et si tous les éléments qui touchent à la formation ou à l'école obligatoire doivent aller dans une commission, actuellement, nous n'en sommes pas certain.

On pourrait très bien aussi se demander pourquoi « que » l'école obligatoire ? Est-ce que l'on ne devrait pas, à ce moment-là, faire une commission thématique et changer le titre pour Formation ? Sinon, on pourrait faire une commission État-communes dans les phases de restructuration que l'on est en train de vivre dans cet État, ou encore une commission thématique Aide sociale – qui est un grand poste de charges pour notre République –, Environnement, Développement et aménagement du territoire, Sécurité-mobilité ? En fait, on va devoir créer sur le même modèle que l'on nous propose aujourd'hui une multitude de commissions. Alors que le parlement va s'occuper de réformer également des structures de notre canton – dont notre parlement –, actuellement, est-ce que l'on peut assumer chaque fois la création d'une nouvelle commission ?

Au niveau du groupe libéral-radical, nous pensons que nous devons aussi avoir une réflexion sur le fond et nous pensons – nous n'avons pas fait de postulat à ce niveau-là – que le bureau du Grand Conseil devrait quand même s'attacher également à revoir le système qui a été mis en place, il n'y a pas si longtemps que cela, entre les trois différents types de commission possibles. Il faut aussi rationaliser, il faut aussi penser à l'exécutif – qui n'est pas toujours au complet d'ailleurs (*rires*) – et il nous semble qu'il y a d'autres propositions qui vont venir. Il y avait une proposition de faire une commission Mobilité – qui existait d'ailleurs auparavant – et il nous semble que cette réflexion doit être vraiment portée. C'est pour cela que le groupe libéral-radical ne s'opposera pas complètement à la création de cette commission. Une petite majorité s'est dégagée au sein de notre groupe afin de quand même donner un signal d'alarme, en pensant que l'on ne peut pas continuer ainsi à nommer des commissions, à refaire le travail et à multiplier les dossiers à différentes instances. Nous croyons que c'est une réflexion qui est louable. Bien sûr que la formation obligatoire est extrêmement importante, mais est-ce qu'elle est plus importante que tous les autres domaines que l'on vient de citer ? Nous croyons que cette réflexion doit être portée, et c'est pour cela qu'actuellement, le groupe libéral-radical, dans sa majorité, a décidé de ne pas entrer en matière sur ce projet.

Pas plus tard qu'hier, nous avons également vu le rôle des commissions, peut-être devrions-nous instituer une commission permanente sur les chiens ?

*Le président* : – Nous avons entendu deux messages : en fin d'intervention, que le groupe libéral-radical n'entrait pas en matière et en début de message, qu'il y avait une demi « pas entrée en matière » du groupe. Pouvez-vous juste nous préciser votre position pour l'entrée en matière ?

*M. Olivier Haussener (LR)* : – L'entrée en matière est combattue par une majorité du groupe libéral-radical.

*M. Jean-Claude Guyot (LR)* : – Nous savons que c'est un débat restreint, mais nous avons lu, semble-t-il, si nous ne faisons pas erreur, dans l'OGC que le rapporteur du groupe libéral-radical a dit que nous étions divisé et c'est ici le rapport de la minorité du groupe.

*Le président* : – Selon l'OGC, à ce moment-là, le temps de parole est divisé en deux. M. Olivier Haussener ne vous a pas laissé beaucoup de miettes, mais nous vous donnons quand même la parole.

*M. Jean-Claude Guyot (LR)* : – Comme nous sommes moins bavard que notre préopinant, cela ira très vite, soyez rassuré. Le groupe libéral-radical est divisé sur ce sujet et nous nous permettons d'intervenir au nom de la minorité du groupe. Un petit historique : la commission HarmoS a été créée suite à l'acceptation par le souverain du concordat HarmoS, synonyme d'harmonisation de l'école. Dès lors, il s'agissait de mettre tout cela en musique. Ont suivi d'autres dossiers liés à l'éducation, tels que le dossier de l'intégration ou le projet de loi sur les filières. Ce dernier projet d'ailleurs a conduit à rebaptiser la commission HarmoS en commission HarmoS-Filières. Un constat : tous ces dossiers ont des intersections fortes et ne sont pas distincts les uns des autres, d'où la nécessité impérative de coordonner l'ensemble pour le bien de l'école publique. Ces considérations ont incité la commission HarmoS-Filières à proposer au bureau du Grand Conseil que ladite commission devienne une commission thématique.

Nous avons lu les conclusions du bureau du Grand Conseil et nous pouvons partager le fait que cette commission soit une commission qui traite uniquement des problèmes d'éducation – nous disons bien d'éducation – et que le volet famille ne soit pas intégré. Par contre, nous regrettons que le projet s'en tienne uniquement à l'école obligatoire. Traduire le mot éducation par le mot école obligatoire devient fortement réducteur. Nous coupons malheureusement un lien important entre l'obligatoire et le post-obligatoire. Il suffit simplement de se référer aux questions et aux réponses que nous avons entendues sur le lien entre l'obligatoire et le post-obligatoire, notamment dans la formation du secondaire 2, car cette formation-là ne s'arrête pas à 16 ans ; les enjeux sont importants. Pour toutes ces raisons, nous vous invitons à accepter l'entrée en matière et, par conséquent aussi, à accepter ce décret, tout en faisant appel à la sagesse du Grand Conseil pour que les dossiers liés au post-obligatoire soient transmis à ladite commission.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille* : – Évidemment que notre inquiétude est aussi la multiplication des commissions. Vous avez pu en avoir la preuve hier soir et permettez-nous d'avoir quelques doutes quant à l'efficacité des heures passées en commission, notamment pour le Conseil d'État, et il est vrai que cela nous laisse quelque part songeuse. La commission HarmoS ne pourra pas être dissoute parce que dans la commission HarmoS, il y a d'autres partenaires que des partenaires qui sont ici présents dans le législatif ; il y a notamment des directeurs d'écoles qui y participent et il faudrait bien évidemment trouver un autre moment pour les informer des travaux qui se sont passés au niveau de la commission thématique du Grand Conseil. Il y a aussi, pour l'école obligatoire, les différentes sous-commissions qui traitent les dossiers, c'est-à-dire la sous-commission des finances pour l'aspect financier, la sous-commission de gestion pour l'aspect de gestion et le Conseil scolaire qui traite aussi des dossiers qui ont trait à l'école obligatoire. Avec cela, on multiplie en effet encore les commissions, mais dans sa grande sagesse, le Grand Conseil prendra la bonne décision et bien sûr que le Conseil d'État suivra.

*Le président* : – Si votre intervention ne suscite pas de nouvelles prises de parole de la part des représentants des groupes, nous allons pouvoir voter l'entrée en matière.

On passe au vote.

**L'entrée en matière est acceptée par 76 voix contre 31.**

*Débat article par article*

**Décret  
constituant une commission thématique Ecole obligatoire**

**Article premier.** – Adopté.

**Articles 2 à 4.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

**Le projet de décret est adopté par 78 voix contre 34.**

**Le projet de décret de la commission HarmoS-Filières 14.110, du 12 février 2014, constituant une commission thématique de l'éducation et de la famille, est ainsi classé.**

**MOTION**

**DFS**

**14.121**

**24 mars 2014, 14h21**

**Motion du groupe libéral-radical**

**CCT santé 21: pour la transparence, enfin!**

*Dans le contexte actuel d'augmentation des coûts de la santé et des finances cantonales mal en point, il apparaît indispensable d'obtenir enfin la transparence sur les surcoûts liés à la CCT santé 21. Pour cela, les députés signataires demandent au Conseil d'Etat de fournir un rapport détaillé appréciant les surcoûts liés à l'application de la CCT21 dans le canton.*

*Au minimum les points suivants devront être étudiés pour l'ensemble des employés affiliés à la CCT21, et en distinguant à chaque fois l'employeur concerné:*

- *Coût total de la masse salariale conventionnée par comparaison à l'application du Code des obligations d'une part et aux statuts de la fonction publique d'autre part.*
- *Evaluer le surcoût lié au seul personnel administratif conventionné par comparaison à l'application des statuts de la fonction publique pour ce même personnel.*
- *Evaluer le surcoût lié aux postes de travail devant être créés pour pallier les congés supplémentaires octroyés par la CCT21 (Compensation jours fériés, vacances, organisation syndicale/politique par exemple).*
- *Evaluer le surcoût lié à l'absence d'annualisation du temps de travail du personnel conventionné (Effet pic d'activité).*
- *Evaluer le surcoût lié à l'indemnisation des samedis qui sont considérés comme des dimanches et non comme des jours normaux.*

*Il serait enfin opportun, sans pouvoir légalement l'imposer, que ce rapport soit fourni avant la prochaine négociation complète de la CCT santé 21 entre les partenaires sociaux qui aura lieu en 2016.*

### **Développement**

*Après demande au service cantonal de la santé publique, il apparaît qu'une seule étude compare la CCT21 de notre canton et ce qui s'applique ailleurs en Romandie. Cette étude a été réalisée par la commission paritaire de la CCT21, ce qui est en soi déjà très discutable en termes d'impartialité. Cette étude ne porte aussi que sur les salaires et ne tient que très peu compte des avantages annexes liés à l'application de cette CCT. Une pondération est certes proposée sur la base des heures travaillées et des jours de congé, mais le calcul est complètement opaque sur les facteurs de pondération appliqués et sur le salaire pris en compte, et par là même, ininterprétable.*

*Par ailleurs, il est actuellement impossible d'obtenir des chiffres précis et étayés sur le coût réel de la CCT21 pour le contribuable neuchâtelois. Sans remettre en cause l'application de la CCT21, les parlementaires ont le droit et le devoir de connaître les enjeux économiques liés à cette CCT21 afin de pouvoir prendre, le cas échéant, des décisions éclairées pour le bien-être des employés de la santé d'une part et la sauvegarde des finances publiques d'autre part.*

*Premier signataire: Olivier Lebeau.*

*Autres signataires: Jean-Frédéric de Montmollin, Sandra Menoud, Fabian Carrard, Philippe Haeberli, Claude Guinand, Fabio Bongiovanni, Béatrice Haeny, Nicolas Ruedin, Mary-Claude Fallet, Thierry Michel, Yvan Botteron, Yann Sunier, Laurent Suter, Bernard Schumacher, André Obrist, Etienne Robert-Grandpierre, Yves Fatton, Laurent Schmid, Christian Hostettler, Josette Frésard, Andréas Jurt, Alain Gerber, Hermann Frick, Pierre-André Steiner, Didier Boillat, Caroline Gueissaz, Daniel Geiser, Patrice Zürcher, Dominique Lauener.*

*M. Olivier Lebeau (LR) : – Actuellement, quand il s'agit de mesurer l'impact financier de la CCT21, une seule étude a été réalisée au niveau cantonal. Cette unique étude ne porte de surcroît que sur les salaires et ne tient pas compte des dispositions annexes modifiant le Code des Obligations et générant ainsi des coûts indirects. Enfin, cette seule et unique étude a été réalisée par la commission paritaire CCT21 elle-même. Nous laissons ce simple fait à votre libre appréciation... Peut-on sérieusement empoigner le sujet CCT21 sans une connaissance plus approfondie de ses enjeux économiques ? Pour le groupe libéral-radical, la réponse est clairement non. Sans préjuger de leur bien-fondé, certains exemples nous interpellent.*

*Premier exemple : le personnel administratif des structures soumises à la CCT21 jouit des mêmes avantages que le personnel soignant, pourtant bien plus exposé dans la pénibilité de son travail. Deuxième exemple : une activité syndicale ou politique donne droit à 12 jours de congé payés par année. Troisième exemple : les samedis sont considérés comme des dimanches et indemnisés comme tels. Enfin, dernier exemple mais probablement pas le moindre en termes de coût : l'absence de possibilité de lisser le temps de travail sur l'année. Couplée à une fluctuation naturelle et importante d'activité durant l'année, elle contraint à surdoter les structures de soins aussi pendant les périodes creuses. La liste d'exemples pourrait se poursuivre encore un moment tant les champs d'application sont vastes, mais nous vous épargnons et ne reprendrons pas l'ensemble des 129 pages de la convention actuelle.*

*Pour conclure, nous insistons sur la dernière phrase clé de la motion : « il s'agit de prendre des décisions justes et éclairées afin d'assurer le bien-être du personnel de santé d'une part, tout en préservant les finances publiques d'autre part ». Sur cette base-là, nous espérons un très large soutien des autres groupes à cette motion du groupe libéral-radical.*

*M. Daniel Ziegler (PVS) : – Plus que quiconque, le groupe PopVertsSol est attaché à la transparence des coûts, qu'il s'agisse de la CCT21 ou de n'importe quel poste relevant du budget de l'État. Cependant, nous ne pourrions soutenir cette motion telle qu'elle nous est soumise, car elle est foncièrement tordue et même doublement tordue. L'intitulé tout d'abord : *CCT santé 21 : pour la transparence, enfin!* Pourquoi ce « enfin ! » ? Il suggère qu'à ce jour, cette transparence n'est pas réalisée. Pourtant, une étude comparative intercantonale de ces coûts existe bel et bien, adoptée en 2012 si nous ne nous trompons pas, à l'unanimité, par la commission paritaire de la CCT. Mais pour les signataires de cette motion, cette étude est parcellaire, voire tendancieuse. À se demander si les signataires l'ont véritablement lue et examinée un tant soit peu sérieusement.*

Dès le premier abord, on a la fâcheuse impression qu'il s'agit non pas de l'étudier, mais de le disqualifier sous des prétextes spécieux. Il est assez piquant, soit dit en passant, que les mêmes milieux qui ne jurent que par le partenariat social et les conventions collectives, lorsqu'il s'agit de combattre une loi sur le salaire minimal, décrivent ici ce même partenariat et présentent les employeurs signataires de la CCT21 comme de pauvres victimes phagocytées par les méchants et tout-puissants syndicats. Si nous étions l'un de ces employeurs, pas sûr que nous apprécierions. Mais il est vrai que ces employeurs s'y connaissent bien moins qu'un député de l'ancien parti français, le Rassemblement pour la République (RPR). (*Rires.*)

Passons au contenu : que demande cette motion ? Principalement que le Conseil d'État étudie les surcoûts de la CCT21 – nous passons sur cette splendide pétition de principe, tout sauf innocente, comme toute pétition de principe –, surcoûts par rapport au Code des obligations et à la fonction publique. On croit rêver. Pourquoi pas par rapport au salaire moyen namibien, par exemple, pendant que l'on y est ? Le Code des obligations, nous le savons tous, fixe les minimaux légaux quant aux conditions de travail. Toute CCT va au-delà de ces minimaux, sinon, il n'y aurait pas besoin de CCT. Or, la santé est, dans tous les cantons, un domaine conventionné ; nous y reviendrons. Quant à la comparaison avec la fonction publique, elle est tout simplement impossible pour la grande majorité des salaires, vu qu'il n'y a pas de personnel soignant dans la fonction publique. Que peut donc, dès lors, être la finalité de cette motion ? S'il s'agissait véritablement d'en évaluer les coûts, c'est une comparaison intercantonale qu'il faudrait demander ; c'est exactement ce que fait l'étude de la commission paritaire dont les motionnaires ne veulent pas entendre parler. Le domaine de la santé représente un marché du travail soumis à la concurrence et caractérisé, de plus en plus, par un manque de personnel qualifié. C'est bien pour cette raison que les employeurs ont souscrit à cette CCT, pour rester concurrentiels sur un marché de travail de plus en plus resserré.

Alors, de deux chose l'une : soit les motionnaires ne comprennent rien à ce domaine – et nous ne leur ferons pas l'injure de le penser –, soit ils poursuivent d'autres buts qu'un examen sérieux et objectif des coûts de la CCT21. Nous craignons bien que la réponse ne vienne du profil du premier signataire et manifestement auteur de la motion, M. Olivier Lebeau. Tiens, le Docteur Olivier Lebeau, médecin-chef et membre du Conseil d'administration de Genolier-La Providence, la clinique privée qui cherche par tous les moyens à conserver des mandats publics sans se soumettre aux conditions de la CCT ! Décembre 2012, M. Antoine Hubert, grand patron de Genolier, annonçait à la TSR – elle s'appelait encore ainsi alors – vouloir s'implanter dans au moins dix cantons, objectif dépassé depuis, tant mieux pour lui. Il ajoutait, nous citons : « Nous veillerons à infléchir les législations cantonales dans le bon sens ». Avec la meilleure volonté du monde, on ne voit pas ce que cette motion peut bien viser d'autre que de disqualifier la CCT21 par tous les moyens, à instiller l'idée qu'elle est trop chère et à écarter l'étude de la commission paritaire qui démontre bien que ce n'est justement pas le cas. Et le Docteur Olivier Lebeau de rejoindre la liste des députés qui mélangent allégrement casquette de député et défense d'intérêts économiques particuliers ! Voilà pourquoi le groupe PopVertsSol, bien qu'attaché à la transparence des coûts, ne soutiendra pas cette motion et vous invite à en faire de même. Nous nous sommes demandé s'il fallait amender cette motion dans le sens d'une véritable étude comparative des coûts ; nous y avons finalement renoncé. D'abord, il eut fallu réécrire presque l'ensemble de la motion jusque dans le titre ; ensuite, à quoi bon faire refaire aux services un travail qui a déjà été mené par la commission paritaire et reconnu unanimement par les professionnels concernés ?

Enfin, un simple amendement signifierait l'acceptation tacite d'agissements que nous estimons indignes de notre Autorité, néfastes pour la République et qu'il convient, que l'on soit de gauche ou de droite, de fermement condamner.

*M. Hughes Chantraine (UDC) :* – Nous prévenons déjà notre préopinant que nous ne donnerons malheureusement pas suite à sa demande et que nous considérons un peu son texte comme un combat d'arrière-garde pour lequel d'ailleurs nous remercions M. Olivier Lebeau pour son intervention. Notre groupe a été proprement scandalisé d'apprendre la teneur de cette convention collective de travail, alors qu'elle nous a toujours été présentée comme étant dans la moyenne des CCT romandes. En effet, que ce soit dans les commissions du Grand Conseil comme lors de manifestations syndicales ou autres, cette convention hors normes nous a été vendue comme étant pourtant parfaitement normale. À l'énoncé des nombreux privilèges – et nous vous assurons que les mots sont pesés – dont jouissent les collaborateurs bénéficiaires de cette CCT, les

membres de notre groupe sont restés bouche bée. À notre sens, les plus inquiétantes, mais de loin pas les seules, c'est qu'il n'y a jamais eu d'étude indépendante sur le sujet et c'est proprement honteux, particulièrement quand les représentants de la gauche s'appuient régulièrement sur ces soi-disant études qui n'existent pas. Que le personnel administratif en profite au même titre que le personnel soignant, alors que le travail est profondément moins pénible, ne peut amener qu'incompréhension. Alors, lorsque nous apprenons dans la presse que cette convention a été renégociée mais qu'apparemment, seul le volet de progression salariale a été revu, nous sommes encore choqué.

Nous attendons bien plus de l'action du Conseil d'État pour une plus grande équité dans la fonction publique ou parapublique. Nous ne pouvons admettre que cette situation perdure et tenons fermement à connaître tous les tenants et aboutissants liés à cette convention tant elle apparaît inique. Nous voulons savoir dans quelle mesure les allégations qui ont été révélées par l'intervention de M. Olivier Lebeau et combien ces privilèges qui, pour nous, doivent être abolis, coûtent à l'État et aux entités soumises à cette convention. Vous l'aurez compris, effectivement, le groupe UDC soutiendra cette motion.

*M<sup>me</sup> Silvia Locatelli (S)* : – Nous espérons que notre intervention apportera quelque chose de plus après ces différents préceptes qui viennent de nous être apportés par un spécialiste du partenariat social. Cette motion doit être appréciée sur deux plans, celui du fond et celui de la forme. Sur le fond, le groupe socialiste admet que, depuis des mois, beaucoup d'informations, voire de désinformations, circulent sur le coût et l'efficacité d'une convention dont le renouvellement a posé moins de problèmes et de débats que son application actuelle. Entre sa dénonciation par l'un des acteurs hospitaliers de ce canton et les marges de progression imposées par l'État, ce sont autant d'obstacles qui ont forcément généré passablement de discussions entre les partenaires sociaux. Cependant, les obstacles n'étaient pas infranchissables puisque ces mêmes partenaires sociaux ont trouvé un accord ratifié par le Conseil d'État. On peut donc se demander si la motion n'est pas vidée de son sens. Néanmoins, pour une partie du groupe socialiste, l'étude sur l'impact de cette convention sur l'angle financier comme qualitatif – nous insistons bien sur le terme qualitatif – permettrait de consolider une base de travail pour les partenaires à futur, et peut-être éviter les maux de tête procurés pendant ce round de négociations.

Mais nous vous le disions en préambule, cette motion doit être appréciée sur deux plans ; ainsi le groupe socialiste ne peut pas simplement accepter cette motion sans sérieusement se poser des questions sur les formules utilisées. Nous nous étonnons d'un ton qui semble une nouvelle fois remettre en cause le partenariat social par les représentants d'un parti qui, pourtant, a prétendu en faire une recette miracle pendant toute la période de campagne contre le salaire minimum. Nous nous étonnons également du présupposé induit par le texte qui, posant la question, semble déjà y répondre puisque l'on ne parle pas d'évaluer des coûts mais bien des surcoûts ; cette notion est d'ailleurs reprise pour la question qui a été traitée ce matin du même groupe politique concernant la CCT Transports. Ceci ressemble fort à une offensive anti-convention qui remet en cause le partenariat social de manière générale – tiens donc, cherchez l'erreur. C'est d'autant plus étonnant lorsque l'on constate que le premier signataire exerce des fonctions dirigeantes dans une entité bien connue, dont le conflit qui porte le même nom avait précisément pour point central l'application de cette convention.

Le groupe socialiste est aussi plus que surpris par la comparaison faite avec la fonction publique, qui pourrait laisser penser que les motionnaires envisageraient alors l'intégration complète des domaines de la santé dans le giron de l'État, alors que nous avons toujours compris que cela n'entraîne pas dans les préceptes libéraux. Enfin, légitimement, nous pourrions nous demander – puisque le but de cette étude est de chiffrer les surcoûts –, si l'étude arrivait à la conclusion que surcoûts il n'y a pas, elle n'aurait donc plus d'objet, ou quand la surenchère rédactionnelle pourrait, dans un élan de formalisme, se retourner contre les motionnaires eux-mêmes. Les différences cependant, il y en aura certainement ; pas besoin de faire une étude pour le savoir. Mais la base de comparaison purement chiffrée nous dérange car à aucun instant, on intègre de points de vue qualitatifs tant dans les relations de travail que cela engendre que dans le climat qui en découle.

Nous nous disons que si 50% des branches économiques de ce pays ont choisi d'aller dans le sens du partenariat social, c'est certainement parce que le patronat y trouvait un intérêt. Or, à entendre les motionnaires et les représentants des groupes de droite, on peut croire, à tort, qu'une CCT est un pur produit syndical ; ce n'est pas comprendre le terme de partenariat social ou de

convention, ce qui est regrettable, voire assez grave. Nous pensons que les pionniers du patronat qui ont signé les premières conventions doivent un peu se retourner dans leur tombe. Vous l'aurez compris, ces aspects de forme sont suffisamment inacceptables pour une partie du groupe socialiste pour que cela induise un vote partagé sur cette motion.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé* : – Le Conseil d'État évidemment est ouvert à donner de la transparence sur les chiffres induits par des textes qui définissent les conditions dans lesquelles nous travaillons dans des institutions largement soutenues par les budgets publics. Il est d'avis que l'on doit de la transparence sur ces conditions, comme sur d'autres questions qui touchent à la rémunération de tous les corps de métiers des institutions financées par des fonds publics ; nous y reviendrons tout à l'heure. Sur le fond, il n'y a donc pas d'obstacle à ce que nous faisons la transparence sur ce point. Le Conseil d'État profite de ce débat aussi pour rattacher l'attachement qui est le sien à l'existence d'une convention collective de travail, en particulier dans ce domaine, domaine dans lequel nous vivons une situation de pénurie et où, par conséquent, nous avons à nous soucier des conditions d'attractivité, non seulement pour les médecins mais aussi pour l'ensemble du personnel soignant. C'est un domaine dans lequel nous sommes en cours et à la veille de réformes très importantes, il est vrai, non seulement de l'Hôpital, mais de tout le secteur de la santé et où, par conséquent, nous avons de la sérénité, de la sécurité à donner pour que les gens puissent s'engager sereinement dans les réformes qui sont en cours ou en préparation. C'est également un domaine dans lequel, désormais – puisque c'est ainsi que l'a voulu le législateur fédéral –, on régit les relations entre les différents acteurs par les règles de la concurrence et où, par conséquent, un texte qui fixe les conditions de travail est aussi garant des conditions de l'égalité de traitement et de base commune pour affronter de régime de concurrence, en lien avec plusieurs des débats de cette session. Le Conseil d'État est convaincu aussi que des textes négociés, qui peuvent évoluer au gré des besoins des partenaires, sont, en général, plus favorables que des textes de loi qui s'appliquent à tous, qui sont figés et qui nécessitent ensuite d'être contrôlés par l'administration. Le Conseil d'État est donc attaché – et il l'a répété depuis plus d'un an maintenant – à l'existence d'une CCT dans ce domaine-là ; l'ouverture qu'il pouvait manifester par rapport à la motion proposée n'est donc en rien à comprendre comme un soutien ou une volonté d'affaiblir la CCT dans son existence et dans les apports qu'elle amène au fonctionnement du système de santé.

Avant d'aller plus avant dans quelques difficultés posées par le texte et plus particulièrement par le développement que l'on vient d'entendre, nous aimerions quand même, sans entrer dans la polémique, inviter les groupes, de façon générale, à peut-être faire un examen un peu plus précis à l'avenir des conditions dans lesquelles la récusation est requise et les conditions dans lesquelles, même si elle n'est pas requise formellement, un peu de discrétion serait bienvenue pour éviter justement d'entrer dans la polémique.

Nous en venons aux difficultés que nous pose ce texte. Sur le plan technique, on nous demande de comparer et de chiffrer des surcoûts entre un texte qui fixe des salaires pour des fonctions colloquées dans une grille salariale et le Code des obligations qui ne dit rien des collocations, rien des grilles salariales, rien de l'évolution de traitements. C'est donc comparer un régime existant au vide. Évidemment que l'on arrivera à quelques coûts, à moins que la comparaison qui soit souhaitée soit celle simplement avec le salaire minimum voté il y a peu de temps dans cet hémicycle. Nous craignons qu'en termes d'attractivité, si nous devons aligner tout le personnel de la santé – et pourquoi pas les médecins également – au salaire minimum, nous ayons quelques difficultés à régater dans la compétition intercantonale qui régit le secteur de la santé. Une partie des demandes qui sont formulées sont donc impossibles à réaliser. Nous ne pouvons pas comparer avec le Code des obligations, des grilles salariales, des collocations et des évolutions de rémunération que le Code des obligations ne prévoit pas, pas plus d'ailleurs que la loi sur le travail.

L'esprit dans lequel nous étions donc disposé à donner la transparence sur ces textes est bien celui qui a été suggéré par d'autres voix dans ce parlement, en particulier celui de dire dans quelles conditions le système de santé neuchâtelois évolue aujourd'hui en regard de ses voisins. Avons-nous là des critères qui génèrent des coûts de plus à Neuchâtel qu'à Fribourg, qu'en Valais, que dans le Jura, pour prendre des cantons comparables qui n'ont pas de pratique universitaire ? Cet examen-là, nous sommes évidemment disposé à le faire ou à le compléter puisque – vous l'avez relevé – certaines études existent, et nous ne croyons pas que l'on puisse

dire que ces études n'ont pas été faites de manière objective, même si elles n'ont pas été faites de manière complète, nous pouvons en convenir.

Deuxième difficulté, c'est celle de comparer la situation, notamment du personnel administratif, par rapport au statut de la fonction publique. Pour ce faire, là encore, il faudrait reprendre chacune des fonctions du système de santé – données auxquelles nous ne soyons même pas sûr que l'on ait accès puisqu'il s'agit de données individuelles qui appartiennent aux employeurs –, mais dans l'hypothèse où on pouvait demander cette simulation, en reconstituant, c'est-à-dire en refaisant une évaluation de fonction pour chacune de ces fonctions pour la colloquer dans une classe de traitement de l'administration cantonale pour ensuite pouvoir la comparer, c'est techniquement possible, mais le coût d'une telle simulation qui ne produit pas d'effets concrets ne paraît pas tout à fait réaliste non plus. Nous proposons donc de ne pas nous livrer à ce type de comparaison.

S'agissant du personnel administratif – puisque nous sommes là-dessus –, vous ne pouvez pas balayer non plus d'un revers de main en disant que le personnel administratif n'est pas soumis aux mêmes contraintes que le personnel soignant. Un hôpital est ouvert le dimanche, il y a du monde à l'accueil. Ce n'est pas forcément du personnel soignant, ce sont des gens qui travaillent le dimanche et cela fait partie des contraintes du personnel de santé, mais du personnel administratif d'une institution de santé également. Certains cadres de l'Hôpital neuchâtelois aujourd'hui font des piquets du dimanche pour être capables de prendre des mesures particulières, de décider d'engager l'établissement lorsque l'on a une situation d'urgence ou de crise. Ce ne sont pas tous du personnel médical ; quand on doit solliciter la collaboration d'un hôpital d'un canton voisin, c'est souvent un cadre administratif qui prend ce genre de responsabilité et pas forcément un médecin.

Cela ne veut pas dire que dans tous les cas, les contraintes sont les mêmes, mais vous ne pouvez pas non plus rayer d'un revers de main le fait qu'il y a, dans une institution de soins, des contraintes spécifiques au domaine médical qui s'appliquent aussi au personnel administratif. Ce présumé-là, on ne peut évidemment pas non plus le retenir, comme on ne peut pas retenir d'ailleurs le fait qu'il n'existe qu'une seule étude, puisque nous imaginons que le premier signataire de la motion, participant à une institution qui s'est dégagee de la CCT, a bien dû réaliser une étude. Que celle-ci n'ait pas été rendue publique, nous en convenons volontiers, mais nous imaginons qu'elle doit exister. Nous ne commenterons pas, en revanche, les conditions dans lesquelles aujourd'hui perdure cette exception à l'application de la CCT qui devrait régir l'ensemble du secteur dans le domaine. Des engagements ont été pris dans ce domaine et le Conseil d'État n'y revient pas, il a déjà eu l'occasion de le dire.

Nous aimerions souligner néanmoins que cette CCT n'est pas le bébé du Conseil d'État. Cette CCT a été voulue à la suite d'une demande très forte, commune de tous les partis au début des années 2000, dans un contexte marqué par d'importants risques, pour ne pas dire une situation franche de pénurie qui se confirme aujourd'hui. Nous aimerions rappeler la motion interpartis, du 3 octobre 2000, intitulée « Causes et conséquences de la pénurie de personnel soignant dans les hôpitaux neuchâtelois », qui visait clairement l'objectif d'améliorer mais aussi d'harmoniser les conditions de travail du secteur de la santé, que ce soit sur le plan des conditions en nature ou salariale. Le Conseil d'État a alors réuni les partenaires sociaux pour les inciter à négocier une CCT, et l'adoption de la motion a été réalisée devant le Grand Conseil à la quasi-unanimité. Encore une fois, c'est dire que la CCT n'est pas le fruit de l'initiative seule du Conseil d'État. Les travaux ensuite pour la CCT ont débuté en 2000 et ont débouché sur l'entrée en vigueur de la CCT santé 21, en 2004, puis sur l'introduction d'un système de rémunération unifiée, en 2007, avec des contrôles salariaux, dès 2009. Ce sont autant de mécanismes vantés, effectivement, dans toutes les campagnes récentes qui portaient sur l'introduction de règles étatiques. Chaque fois, nous avons préféré mettre en avant le système des conventions collectives voulu par presque l'entier de ce parlement, il y a une dizaine d'années.

Quelques rappels encore pour dire que la situation s'est améliorée dans le canton de Neuchâtel avec la CCT santé 21. Pour une part, on a pu atténuer ce risque de pénurie. Les difficultés de HNe et du CNP à trouver du personnel continuent, mais se sont un peu atténuées au cours de ces dix dernières années par rapport à ce que vivent d'autres cantons. Nous aimerions attirer votre attention d'ores et déjà sur la base des premières indications que nous avons reçues, qu'une analyse montrera que la CCT neuchâteloise n'est pas si favorable que cela en comparaison intercantonale. Nous avons déjà eu l'occasion d'évoquer, devant une commission ou l'autre, que certains de nos collègues directeurs de la santé ont fait une simulation entre leur système et la CCT neuchâteloise et arrivaient à des diminutions de coûts de l'ordre de 10% par rapport à la

situation qu'ils connaissent aujourd'hui. La CCT neuchâteloise n'est donc pas systématiquement généreuse. Elle a un ou deux éléments, mais qu'il faut mettre évidemment en balance avec d'autres ; par exemple, le fait que la compensation de l'inflation à la baisse se fait, ce qui n'existe pas dans beaucoup d'autres régimes. D'ailleurs, même les institutions privées qui ont dénoncé la CCT dans ce canton ont décidé de compenser monétairement les avantages qui resteraient sous une autre forme ; c'est dire que l'on reconnaît aujourd'hui quand même le bien-fondé du volume global induit par cette CCT pour être capable de recruter du personnel dans ce domaine.

Le Conseil d'État ne peut pas être soupçonné, vu les discussions qu'il a eues depuis une année avec les partenaires sociaux, d'être trop généreux avec les collaborateurs du système de santé. Cela a été une véritable négociation, un véritable combat quasiment pour faire entendre la logique financière dans les négociations de cette dernière année. Le Conseil d'État se réjouit des résultats obtenus ces dernières semaines, ces derniers jours, dans ce domaine qui intègre la préoccupation financière exprimée pour tous les secteurs publics et parapublics en matière salariale, en étant le plus respectueux possible du régime de partenariat social auquel, encore une fois, nous sommes attaché. Nous aimerions encore une fois nous réjouir ici du succès de ces négociations pour la période 2014-2016, et même avec une perspective qui nous mène jusqu'en 2020.

Selon l'étude qui existe – parce que, quand même, une étude existe, elle a été mentionnée –, il y a quelques points où effectivement le canton de Neuchâtel est relativement généreux, même si, encore une fois, ce ne sont que quelques points. C'est vrai du nombre d'heures hebdomadaires où le canton de Neuchâtel est à 40 heures dans sa CCT, alors qu'une comparaison avec plusieurs autres cantons montre qu'un seul atteint 40 heures, les autres sont entre 41 et 42 heures. Sur les semaines de vacances, on est dans la norme pour certaines catégories de personnel, quelques jours en dessus pour d'autres catégories de personnel, il est vrai. Pour le nombre de jours fériés, les cantons comparés s'étendent de 9 à 13,5 – Neuchâtel est à 12 – et il n'y a donc en tout cas pas de privilèges iniques pour reprendre les termes de M. Hughes Chantraine, nous y reviendrons également. Nous aimerions quand même dire à M. Hughes Chantraine que si vous citez des privilèges avec l'idée de montrer du doigt des choses qui peuvent être choquantes à vos yeux, la moindre des choses pour un débat serein et tranquille serait de dire les privilèges auxquels vous faites allusion, pour ne pas laisser entendre les choses qui ne correspondent pas à la réalité.

De cette étude qui existe, il est faux de dire également qu'elle ne prend pas en considération les avantages en nature dans la comparaison intercantonale qui est faite. Nous avons ici la grille de comparaison catégorie de personnel par catégorie de personnel, canton par canton, avec les questions salariales nominales et les questions de la conversion en salaire horaire, tenant compte du nombre par semaines, du nombre de jours de vacances et du nombre de jours fériés accordés. Nous avons donc intégré au moins ces paramètres-là qui sont ceux que l'on a le plus souvent cités. On l'a fait pour les hôpitaux, pour les EMS et pour le secteur des soins à domicile. Dans toute cette analyse, le canton de Neuchâtel, pour la partie qui intègre les jours de vacances, les jours fériés et l'horaire hebdomadaire, apparaît sur sept ou huit positions selon les catégories, assez systématiquement, sur le troisième et le cinquième rang, c'est-à-dire dans une moyenne tout à fait raisonnable. Il est en général plutôt au troisième ou quatrième rang pour ce qui est du salaire minimum des gens qui ont une vingtaine d'années ; il est plutôt dans la deuxième partie du classement pour ce qui concerne le salaire maximum, c'est-à-dire pour des gens qui sont en fin de carrière – et donc une rémunération qui est plus resserrée qu'ailleurs – et qui, encore une fois, la plupart du temps, est entre le troisième et le cinquième rang. Nous avons, croyons-nous, sur la vingtaine ou trentaine de catégories qui sont recensées, une fois où le canton de Neuchâtel apparaît au deuxième rang et une fois au sixième, sinon, encore une fois, entre le troisième et le cinquième rang. Il n'y a donc ni de privilèges iniques ni de surcoûts évidents à la comparaison qui a été faite.

Naturellement, on peut demander la façon dont ces choses ont été intégrées, et c'est aussi dans ce sens-là que le Conseil d'État était disposé à donner suite à cette demande de transparence sur ce que produit la CCT. Nous aimerions informer le parlement aussi qu'une négociation est en cours actuellement sur non seulement la CCT santé 21, mais sur la CCT des médecins hospitaliers, et peut-être que nous aurons l'occasion, en faisant la transparence sur l'ensemble, de faire aussi la transparence sur les conditions de rémunération des médecins, aussi bien dans les hôpitaux publics en comparaison avec le niveau intercantonal que – pour autant que nous ayons accès aux données – entre les hôpitaux publics et les hôpitaux privés. En matière de transparence, nous pensons que nous avons aussi quelques progrès à faire dans ce domaine, et

cela pourrait être l'occasion d'y voir plus clair sur tous les plans dans ce qui génère les coûts de la santé en général.

Voilà les conditions auxquelles le Conseil d'État était disposé à faire la transparence sur les coûts générés par la CCT. Mais le Conseil d'État, à vous avoir entendu, demande que cette motion soit retirée purement et simplement. Les développements que nous avons entendus rendent les conditions de l'étude inacceptables. Nous ne pouvons pas entrer en matière sur une demande d'étude qui fait un tel procès d'intention avant même de connaître les résultats de l'étude, qui part du principe, avant même d'avoir vu les chiffres que vous nous demandez de produire, que cette convention est inique, qu'elle accorde des privilèges, qu'elle génère des coûts automatiquement. La demande du Conseil d'État est que vous puissiez retirer cette motion, quitte à en redéposer une nouvelle mouture lors d'une prochaine session – de toute façon, l'étude ne va pas débiter dans le courant de cet été –, mouture à laquelle nous pourrions nous rallier cette fois-ci, plus neutre, plus objective, qui demande véritablement la transparence des coûts sur la CCT et qui nous permette de partir sur des bases saines pour mener une telle étude. Dans le contexte entendu tout à l'heure à l'appui de cette motion, il n'est pas possible aujourd'hui pour le gouvernement de soutenir l'étude qui est sollicitée. Nous vous demandons de la retirer, à défaut de quoi nous vous invitons à la refuser.

*M. Olivier Lebeau (LR):* – Nous nous sentons obligé de répondre en tout cas sur le fond. Sur la forme, peut-être moins, quoique...

Nous rappelons juste le pourquoi de la motion ; apparemment, ce n'est pas clair pour tout le monde, mais une seule étude faite par l'organe qui s'étudie lui-même, scientifiquement, nous sommes désolé, cela ne vaut pas grand-chose. Si, maintenant, nous vous sortons une étude qui démontre que le quotient intellectuel des députés de droite est supérieur à celui de ceux de gauche, vous la remettrez en question en disant que ce n'est peut-être pas tout à fait impartial et vous aurez raison. La deuxième chose est : pourquoi parlons-nous de la fonction publique ? De nouveau, si vous avez lu cette unique étude de la CCT21 et si vous avez gratté ce qui est très joli sur le papier, vous vous rendez compte que beaucoup de comparaisons intercantionales se font avec les cantons qui n'ont pas de convention collective de travail dans le domaine de la santé, mais qui appliquent dans leurs hôpitaux les statuts de la fonction publique. C'est, par exemple, le cas aux Hôpitaux universitaires de Genève (HUG), sauf si cela a été modifié dans les six derniers mois.

Enfin, par rapport aux dispositions annexes de la CCT21, dans la motion – nous ne l'avons pas relue là maintenant tout de suite –, quand nous parlons des salaires – nous voyons bien finalement que l'étude salariale a été faite –, pour nous, elle n'est pas tout à fait impartiale mais nous pouvons la prendre telle quelle. On relève cependant les deux problèmes suivants : le premier est les facteurs de pondération, M. Laurent Kurth les a relevés. Oui, il y a des pondérations par rapport au temps de travail et autres, mais on n'a aucune idée de savoir comment ces facteurs de pondération étaient appliqués. Nous, de nouveau, quand nous n'avons pas la méthodologie d'une étude, nous la remettons tout simplement en doute. Enfin, et là nous faisons confiance à la sagesse du Conseil d'État qui devra conduire cette étude, oui, la question, *in fine*, est de savoir ce que cela coûte au contribuable. C'est ça la question, *in fine* : qu'est-ce que cela coûte au contribuable ? Ma foi, tant mieux si la réponse est de dire que cela coûte moins cher au contribuable neuchâtelois qu'au contribuable jurassien, vaudois ou genevois. Nous serions ravi de l'entendre.

Cela rejoint le problème de forme. Finalement, si une majorité de personnes devait accepter cette motion, on peut croire qu'elle dessert malgré tout quelque part l'intérêt public et que l'on peut se poser quelques questions quant à un éventuel conflit d'intérêts. Nous revenons également, par rapport aux remarques du Conseil d'État, sur les motifs de récusation. Certes, nous aurions pu ne pas être le premier signataire. Certes, nous aurions pu confier cette motion et sa défense à un collègue. Eh bien non, nous demandons la transparence pour la CCT21, nous assumons la transparence sur les débats. Enfin, et pour terminer, nous reprendrons – puisque, finalement, nous sommes remis en cause de savoir si nous représentons ici le peuple ou des intérêts privés – une phrase de M. Laurent Kurth à M. Olivier Haussener lors de la session de janvier qui, à la question posée de savoir s'il était là comme président du Conseil d'administration de HNe ou comme représentant du Conseil d'État, avait répondu : « Nous espérons, M. Olivier Haussener, que vous aurez l'intelligence de savoir que nous sommes ici en tant que représentant du peuple ».

Il en est de même pour nous et nous espérons que nos détracteurs, avec un effort très modéré, sauront faire preuve de la même intelligence. (*Applaudissements.*)

*Le président* : – Nous comptabilisons déjà le troisième applaudissement pour cette journée, nous voyons que le spectacle vous plaît ! Rappelons-nous peut-être que nous sommes dans un parlement et que nous allons donc parler.

*M. Daniel Ziegler (PVS)* : – Nous ne répondrons pas à M. Olivier Lebeau qui, manifestement, n'a toujours pas compris ce qu'est une commission paritaire, ce n'est pas grave. Nous aimerions simplement dire qu'au cas où notre Autorité refuserait cette motion, nous nous engageons aujourd'hui même à déposer une nouvelle motion qui demande une étude comparative complète des coûts de la CCT21, tel que le conseiller d'État l'a suggéré.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé* : – Pour détendre un tout petit peu l'atmosphère, nous aimerions dire à M. Olivier Lebeau que nous lui souhaitons un plus long mandat à la Providence que celui qui aura été le nôtre à la tête du Conseil d'administration de l'Hôpital neuchâtelois, à peine dix mois ; nous lui souhaitons quand même beaucoup plus de succès.

Pour être un tout petit peu plus sérieux, il nous faut revenir sur la question du statut salarial. Cette étude, finalement, est quand même assez complète. Elle mentionne pour le canton de Fribourg, vous avez raison : Hôpital fribourgeois, grille salariale de l'État ; EMS, grille salariale de l'État ; soins à domicile, grille salariale de l'État. Il n'empêche que cela sera plus facile de comparer la grille salariale de l'État de Fribourg avec la CCT santé 21 que le Code des obligations qui, encore une fois, correspond au vide dans les questions que vous posez. Pour le canton de Vaud : le CHUV, grille salariale de l'État puisqu'il est intégré de fait comme entité de l'État ; les Hôpitaux vaudois, CCT du secteur sanitaire parapublic ; les EMS, même CCT ; soins à domicile, même CCT. Pour le Valais : le statut du personnel de l'État et l'échelle salariale ; soins à domicile, statut du personnel de l'État et échelle salariale. Hôpital du Jura : une CCT pour les hôpitaux, une CCT pour les EMS et une CCT pour les soins à domicile avec, à chaque fois, la même grille salariale, mais c'est bien une CCT. Voilà pour les quatre cantons dont nous avons le comparatif. Ah non, nous en avons encore quelques-uns : dans le canton de Berne : l'Hôpital de l'Île, statut de l'État ; EMS, grille de l'État ; soins à domicile, grille salariale de l'État ; à Genève, c'est parfois une CCT et parfois, pour l'Hôpital universitaire, c'est le statut de la fonction publique qui fait référence. Vous voyez donc que c'est à peu près 50% de CCT et 50% de grille salariale de l'État. Si l'on retire les hôpitaux universitaires, c'est une très forte proportion qui est soumise à une CCT et, par conséquent, avec des comparaisons qui pourront être volontiers faites. Même avec le statut de la fonction publique, on peut imaginer que l'on fasse ce genre de comparaison.

Dernier point : vous ne pouvez pas dire, lorsque deux parties, dont les intérêts ne sont pas les mêmes, passent des années à discuter, trouvent un accord, se mettent d'accord, publient cet accord, que c'est ensuite un organe, comme si les intérêts étaient tout de suite complètement convergents entre ces deux parties et que cet organe devient totalement partial pour défendre une seule et unique direction. Nous avons des parties dont les intérêts ne sont pas les mêmes : on demande beaucoup de souplesse et des réductions des coûts du côté des employeurs, on demande la prise en compte des contraintes liées au métier du côté des employés, et on essaie de se réunir dans un texte. Une fois que l'on s'est mis d'accord, on explique ce que l'on a fait, on le compare à l'autre. Il n'y a pas un intérêt convergent des uns et des autres à montrer que l'on est nettement en-dessus ou nettement en-dessous que le canton voisin, clairement pas. Par conséquent, vous ne pouvez pas considérer que, parce que cette étude que nous avons citée ici est l'émanation des organes de la CCT, qu'elle est forcément orientée dans un sens plutôt que dans l'autre, alors même qu'elle est l'émanation de deux parties dont les intérêts ne sont pas convergents. C'est vraiment ici un procès d'intention que vous ne pouvez pas faire, simplement par honnêteté intellectuelle. Nous voulons bien encore laisser le bénéfice du doute sur la compréhension de l'ensemble des mécanismes de partenariat social et nous sommes prêt à en discuter avec vous, y compris pour essayer de faire progresser quelques institutions qui vous sont proches sur ce terrain-là. Nous sommes très volontiers à votre disposition, mais vraiment, nous croyons que nous devons à la sérénité nécessaire à ce débat, de remettre au moins les éléments objectifs et c'est dans ce sens-là, encore une fois, que le Conseil d'État vous invite à retirer cette motion. Il est prêt à faire toute la transparence sur les coûts liés à la CCT en comparaison

intercantonale, mais pas dans les conditions du débat de ce jour et avec les impossibilités évoquées.

*M<sup>me</sup> Silvia Locatelli (S)* : – Excusez-nous de nous exprimer, nous croyons que nous avons tous le droit à la parole dans ce parlement. Au vu de la tournure des débats, il est vrai que le groupe socialiste est plus enclin à refuser qu'à accepter cette motion. Cependant, nous aimerions juste revenir sur quelque chose que nous avons dit lors de notre texte. Il y a deux plans : le plan de la forme et le plan du fond. Au niveau du fond, nous croyons – si nous avons bien compris – que le groupe PopVertsSol est d'accord pour faire une telle étude. Le groupe socialiste est d'accord pour faire une telle étude ; le groupe UDC a exprimé sa volonté de faire une telle étude ; le groupe libéral-radical a exprimé également sa volonté de faire une étude par le biais de cette motion. Là, nous sommes en train de nous achopper sur des questions de forme. Nous réitérons donc quelque part ce qu'a dit tout à l'heure M. Daniel Ziegler, c'est-à-dire que le groupe socialiste serait également prêt, mais cette fois-ci dans une dynamique – on peut même l'imaginer et rêver – interpartis, de déposer une motion demandant simplement qu'une étude soit faite afin que l'on puisse discuter cette-fois-ci du fond et non pas de la forme. Il s'agit vraiment d'un pas dans le sens de ce que tout le monde veut, c'est-à-dire avoir une étude et arrêter de s'achopper sur des données idéologiques parce qu'aujourd'hui, ce n'est justement pas le sujet.

*Le président* : – La parole n'étant plus demandée, nous pouvons passer au vote de cette motion et comme nous savons qu'à l'issue du vote de cette motion, vous allez tous vous lever intempestivement, nous profitons encore d'avoir la parole pour vous remercier pour votre travail durant cette session. Nous remercions également l'administration, la technique, les huissiers pour leur aide, et nous vous souhaitons à toutes et à tous de passer un été plaisant et reposant. Le rendez-vous sera pour le 2 septembre.

On passe au vote.

**La motion 14.121 est acceptée par 60 voix contre 52.**

*Le président* : – Bonne journée à vous tous !

Séance levée à 12h15.

Session close.

*Le président,*

E. FLURY

*La secrétaire générale,*

J. PUG



---

REVISION TOTALE DE LA LOI SUR LES FINANCES

13.039

---

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

(Du 28 août 2013)

---

**NOUVELLES PROPOSITIONS  
DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE**

(Du 4 juin 2014)

---

**Projet de loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC)**

---

*La commission parlementaire des finances,*

composée de M<sup>mes</sup> et MM. Olivier Haussener, président, Fabien Fivaz, vice-président, Johanne Lebel Calame, rapporteure, Philippe Haeberli, Damien Humbert-Droz, Laurent Schmid (*excusé et remplacé par Claude Guinand*), Andreas Jurt, François Konrad, Cédric Dupraz, Baptiste Hurni (*excusé et remplacé par Corine Bolay Mercier*), Martine Docourt Ducommun, Alexandre Houlmann, Jean-Charles Legrix, Hughes Chantraine et Alexandre Willener (*excusé*)

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil:*

**Commentaire de la commission**

Le Grand Conseil a décidé d'entrer en matière lors de la session du 27 mai 2014 mais de reporter le débat article par article à la session suivante, au vu du nombre d'amendements déposés. Sur proposition de la commission des finances, le Grand Conseil a donné mandat à celle-ci de réexaminer au préalable l'ensemble des amendements, y compris ceux déposés après la fin de ses précédents travaux, et de faire de nouvelles propositions à leur sujet.

C'est la raison pour laquelle la commission a élaboré **le nouveau tableau ci-après, qui remplace celui figurant dans son rapport initial, du 2 avril 2014.**

Ce tableau inclut l'ensemble des amendements déposés, y compris ceux proposés par la minorité de la commission.

Un tableau supplémentaire a été fait (cf. p. 16 à 18 du présent document), comportant tous les amendements qui ont été retirés suite aux derniers travaux de la commission.

Projet de loi et amendements (nouvelle version: annule et remplace celle du 2 avril 2014)

Projet de loi du Conseil d'Etat	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC) + amendements à mettre au vote, issus du rapport de minorité	Amendements que la commission propose de refuser (art. 172 OGC) + amendements initialement refusés redéposés
<p><i>Article premier, alinéa 2</i>  <sup>2</sup>Elle fournit les instruments et bases de décision nécessaires à la conduite d'une politique financière et budgétaire reposant prioritairement sur l'équilibre des charges et des revenus.</p>		<p><b>Amendement S</b>  <b>Article 1, alinéa 2</b>  <sup>2</sup>Elle fournit les instruments et bases de décisions nécessaires à la conduite d'une politique financière et budgétaire reposant prioritairement sur l'équilibre des charges et des revenus <u>en adéquation avec les principes du développement durable.</u>  <b>Refusé par 8 voix contre 7</b></p>
<p><i>Art. 4</i>            Le Conseil d'Etat collabore avec les entités concernées pour harmoniser la gestion financière publique, notamment en matière d'informatique, de comptabilité et de planification financière.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b>  <b>Article 4</b>            Le Conseil d'Etat collabore avec les entités concernées <u>et les accompagne</u> pour harmoniser la gestion financière publique, notamment en matière d'informatique, de comptabilité et de planification financière.  <b>Accepté à l'unanimité</b></p>	
<p><i>Art. 10, alinéa 1</i>  <sup>1</sup>Le compte des investissements comprend les dépenses et les recettes pour la constitution de biens durables appartenant au patrimoine administratif.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b>  <b>Article 10, alinéa 1</b>  <sup>1</sup>Le compte des investissements comprend les dépenses et les recettes pour la constitution <u>ou l'augmentation de valeurs durables</u> appartenant au patrimoine administratif.  <b>Accepté à l'unanimité</b></p>	

<p><i>Titre CHAPITRE 2</i> Plan financier et des tâches</p>	<p><b>Amendement PVS</b> <b>Titre CHAPITRE 2</b> Plan financier et des tâches, <u>catalogue des prestations</u> <b>Accepté par 9 voix contre 2 et 1 abstention</b></p>	
<p><i>Art. 14, alinéa 2</i> <sup>2</sup>L'exécutif adresse le plan financier et des tâches au législatif, pour qu'il en prenne connaissance dans les trois mois qui suivent l'adoption du budget.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b> <b>Article 14, alinéa 2</b> <sup>2</sup>L'exécutif adresse le plan financier et des tâches au législatif, pour qu'il en prenne connaissance <u>lors de la session durant laquelle il traite le budget.</u> <b>Accepté par 6 voix contre 1</b></p>	
<p><i>Art. 16, lettre b</i> Le plan financier et des tâches comprend notamment: b) les objectifs stratégiques et les plans de mesures;</p>	<p><b>Amendement S</b> <b>Article 16, lettre b</b> b) les objectifs stratégiques et <u>l'évolution prévisionnelle des tâches et des prestations;</u> <b>Accepté à l'unanimité</b></p>	
	<p><b>Amendement de la commission</b> <b>Article 16, lettre g (nouvelle)</b> <u>g) les risques éventuels ayant des incidences financières importantes.</u> <b>Accepté à l'unanimité</b></p>	

	<p><b>Amendement PVS</b></p> <p><b>Article 16<sup>bis</sup> (nouveau)</b></p> <p><u><i><sup>1</sup>Les unités administratives qui disposent d'une comptabilité analytique dressent un catalogue des prestations et chiffrent leur coût.</i></u></p> <p><u><i><sup>2</sup>Les données du catalogue sont régulièrement mises à jour.</i></u></p> <p><u><i><sup>3</sup>Le catalogue et ses mises à jour sont adressés au législatif.</i></u></p> <p><b>Accepté par 9 voix contre 3 et 3 abstentions</b></p>	
<p><i>Art. 18, alinéa 4</i></p> <p><sup>4</sup>En l'absence de budget au 1<sup>er</sup> janvier, l'exécutif est autorisé à engager les dépenses absolument nécessaires à la marche de la collectivité.</p>	<p><b>Amendement UDC</b></p> <p><b>Article 18, alinéa 4</b></p> <p><sup>4</sup>En l'absence de budget au 1<sup>er</sup> janvier, l'exécutif <u>n'est</u> autorisé à engager <u>que</u> les dépenses absolument nécessaires à la marche de la collectivité.</p> <p><b>Accepté par 7 voix contre 1 et 5 abstentions</b></p>	
<p><i>Art. 22, alinéa 4</i></p> <p><sup>4</sup>Le législatif approuve les comptes ou, dans la mesure des recommandations du contrôle cantonal des finances ou de l'organe de révision agréé, les renvoie à l'exécutif avec mandat de les présenter à nouveau lors d'une séance ultérieure, mais au plus tard dans les deux mois qui suivent.</p>	<p><b>Amendement UDC</b></p> <p><b>Article 22, alinéa 4</b></p> <p><sup>4</sup>Le législatif approuve <u>ou non</u> les comptes, <u>en prenant notamment en considération les</u> recommandations du contrôle cantonal des finances ou de l'organe de révision agréé. <u>S'il n'approuve pas les comptes, le législatif les renvoie à l'exécutif par voie de décret ou d'arrêté, en motivant son refus,</u> avec mandat de les présenter à nouveau lors d'une séance ultérieure, mais au plus tard dans les deux mois qui suivent.</p> <p><b>Accepté à l'unanimité</b></p>	

<p><i>Art. 29, alinéa 2</i>  <sup>2</sup>Pour le calcul du degré minimal d'autofinancement, l'autofinancement correspond à la somme des amortissements du patrimoine administratif et du solde du compte de résultats.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b>  <b>Article 29, alinéa 2</b>  <sup>2</sup>Pour le calcul du degré minimal d'autofinancement <u>sont appliquées les règles suivantes:</u>  <i>a) l'autofinancement correspond à la somme des amortissements du patrimoine administratif et du solde du compte de résultats;</i>  <i>b) les investissements nets pris en compte correspondent à 85% du montant net total porté au budget.</i>  <b>Accepté à l'unanimité</b></p>	
<p><i>Art. 29, alinéa 4</i>  <sup>4</sup>Le budget d'une année ne peut présenter un excédent de charges supérieur à 1% des revenus hors subventions à redistribuer et imputations internes. Il ne peut pas non plus présenter un degré d'autofinancement des investissements inférieur à celui découlant du tableau de l'alinéa 3.</p>	<p><b>Amendement PVS (redéposé rapport de minorité)</b>  <b>Article 29, alinéa 4</b>  <sup>4</sup>Le budget d'une année ne peut présenter un excédent de charges supérieur à <u>2%</u> des revenus <i>(suite inchangée).</i>  <b>A mettre au vote</b></p>	

<p><i>Art. 29, alinéa 5</i></p> <p><sup>5</sup>Au besoin, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil les mesures d'assainissement nécessaires au respect des alinéas 2 et 3 ci-dessus. Si ces mesures ne suffisent pas, le Grand Conseil relève le coefficient de l'imposition des personnes physiques dans la mesure nécessaire pour atteindre ces valeurs limites.</p>	<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b></p> <p><b>Article 29, alinéa 5</b></p> <p><sup>5</sup>Au besoin, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil les mesures d'assainissement nécessaires au respect des alinéas <u>1</u> et 3 ci-dessus. Si ces mesures ne suffisent pas, le Grand Conseil relève <u>pour une année</u> le coefficient de l'imposition des personnes physiques dans la mesure nécessaire pour atteindre ces valeurs limites.</p> <p><b>Accepté par 7 voix contre 6</b></p>	<p><b>Amendement LR</b></p> <p><b>Article 29, alinéa 5</b></p> <p><sup>5</sup>Au besoin, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil les mesures d'assainissement nécessaires au respect des alinéas <u>1</u> et 3 ci-dessus. Si ces mesures ne suffisent pas, le Grand Conseil <u>adopte les actes permettant une augmentation des recettes fiscales pour une année, afin que la prise en compte de ces revenus supplémentaires permette le respect de</u> ces valeurs limites.</p> <p>(Amendement initialement accepté à l'unanimité)</p> <p><b>Refusé par 7 voix contre 6 au profit de l'amendement du Conseil d'Etat</b></p>
<p><i>Art. 30, alinéa 2</i></p> <p><sup>2</sup>Toute augmentation du découvert résultant de l'application de l'alinéa premier est amorti au taux de 20% au moins, à compter du budget du deuxième exercice qui suit, pour la part dépassant la limite de 1% prévue à l'article 29, alinéa 3.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b>Article 30, alinéa 2</b></p> <p><sup>2</sup>Toute augmentation du découvert résultant de l'application de l'alinéa premier est amorti au taux de 20% au moins, à compter du budget du deuxième exercice qui suit, pour la part dépassant la limite de 1% prévue à l'article 29, alinéa <u>4</u>.</p> <p><b>Accepté à l'unanimité</b></p> <p><b>Amendement PVS (redéposé rapport de minorité)</b></p> <p><b>Article 30, alinéa 2</b></p> <p><sup>2</sup>Toute augmentation du découvert résultant de l'application de l'alinéa premier est amorti au taux de 20% au moins, à compter du budget du deuxième exercice qui suit, pour la part dépassant la limite de <u>2%</u> prévue à l'article 29, alinéa <u>4</u>.</p> <p><b>A mettre au vote</b></p>	

**Art. 31**

<sup>1</sup>Le budget doit présenter un résultat total équilibré.

<sup>2</sup>Le Conseil général peut adopter un budget qui présente un excédent de charges pour autant que celui-ci:

- a) soit couvert par l'excédent du bilan;
- b) n'excède en outre pas 10% du capital propre à la clôture du dernier exercice.

<sup>3</sup>Si le déficit d'un exercice dépasse néanmoins 10% du capital propre, l'excédent non autorisé est porté en diminution de la limite fixée à l'alinéa 2 lettre b dès le budget de la seconde année qui suit les comptes bouclés.

<sup>4</sup>Un découvert au bilan doit être amorti annuellement de 20% au moins, à compter du budget du deuxième exercice qui suit.

<sup>5</sup>Sur proposition du Conseil communal, le Conseil général peut, une fois par période administrative, à la majorité des deux tiers des membres présents, renoncer au respect de la limite fixée à l'alinéa 2, lettre b, ainsi qu'à l'application du report de dépassement prévu à l'alinéa 3.

<sup>6</sup>Au besoin, le Conseil d'Etat fixe le coefficient d'impôt permettant de respecter les limites fixées à l'alinéa 2.

**Amendement du Conseil d'Etat VARIANTE A**

**Article 31, alinéas 1 à 4**

<sup>1</sup>Les communes veillent à une gestion saine de leurs finances.

<sup>2</sup>Leur budget doit en principe présenter un résultat total équilibré. Il ne peut pas présenter un déficit supérieur à l'excédent du bilan.

<sup>3</sup>Pour y parvenir, elles adoptent des mécanismes financiers contraignants, comprenant au moins une règle relative au degré d'autofinancement.

<sup>4</sup>Au besoin, le Conseil d'Etat invite la commune à réviser sa fiscalité. Si les mesures nécessaires ne sont pas prises, il institue, pour l'exercice concerné, un impôt communal additionnel.

Alinéas 5 et 6: supprimés

**A recueilli 7 voix contre 7**

**Amendement PVS (redéposé rapport de minorité)  
VARIANTE A**

**Article 31, alinéas 1 à 4**

<sup>1</sup>Les communes veillent à une gestion saine de leurs finances.

<sup>2</sup>Leur budget de fonctionnement doit en principe être équilibré. Il ne peut pas présenter un déficit supérieur à la fortune nette.

<sup>3</sup>Pour y parvenir, elles peuvent adopter des mécanismes financiers contraignants.

<sup>4</sup>Au besoin, le Conseil d'Etat invite la commune à réviser sa fiscalité. Si les mesures nécessaires ne sont pas prises, il institue, pour l'exercice concerné, un impôt communal additionnel.

Alinéas 5 et 6 : supprimés

**A recueilli 7 voix contre 7**

Commentaire : une acceptation de l'un des amendements VARIANTE A a pour conséquence que l'article 32 est automatiquement abrogé.

<p><i>Art. 31, alinéas 2 et 3</i></p> <p><sup>2</sup>Le Conseil général peut adopter un budget qui présente un excédent de charges pour autant que celui-ci :</p> <p>a) soit couvert par l'excédent du bilan ;</p> <p>b) n'excède en outre pas 10% du capital propre à la clôture du dernier exercice.</p> <p><sup>3</sup>Si le déficit d'un exercice dépasse néanmoins 10% du capital propre, l'excédent non autorisé est porté en diminution de la limite fixée à l'alinéa 2 lettre b dès le budget de la seconde année qui suit les comptes bouclés.</p>		<p><b>Amendement Olivier Haussener <span style="color: red;">VARIANTE B</span></b></p> <p><b>Article 31, alinéas 2 et 3</b></p> <p><sup>2</sup>Le Conseil général peut adopter un budget qui présente un excédent de charges pour autant que celui-ci :</p> <p>a) soit couvert par l'excédent du bilan ;</p> <p>b) n'excède en outre pas <u>20%</u> du capital propre à la clôture du dernier exercice.</p> <p><sup>3</sup>Si le déficit d'un exercice dépasse néanmoins <u>20%</u> du capital propre, l'excédent non autorisé est porté en diminution de la limite fixée à l'alinéa 2 lettre b dès le budget de la seconde année qui suit les comptes bouclés.</p> <p>(Initialement accepté à l'unanimité)</p> <p><b>Refusé par 9 voix contre 5 au profit de la variante A</b></p>
<p><i>Art. 32, alinéa 1</i></p> <p><sup>1</sup>Pour le calcul du degré minimal d'autofinancement, l'autofinancement correspond à la somme des amortissements du patrimoine administratif et du solde du compte de résultats.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b style="color: red;">SEULEMENT SI VARIANTE B ACCEPTEE OU SI PROJET INITIAL MAINTENU à L'ARTICLE 31</b></p> <p><b>Article 32, alinéa 1</b></p> <p><sup>1</sup>Pour le calcul du degré minimal d'autofinancement <u>sont appliquées les règles suivantes :</u></p> <p><u>a) l'autofinancement correspond à la somme des amortissements du patrimoine administratif et du solde du compte de résultats ;</u></p> <p><u>b) les investissements nets pris en compte correspondent à 85% du montant net total porté au budget.</u></p> <p><b>Accepté à l'unanimité</b></p>	

**Art. 32**

<sup>1</sup>Pour le calcul du degré minimal d'autofinancement, l'autofinancement correspond à la somme des amortissements du patrimoine administratif et du solde du compte de résultats.

2Le degré minimal d'autofinancement des investissements nets est défini en fonction du taux d'endettement net du dernier exercice clôturé, selon le tableau suivant : Taux d'endettement net	Degré minimal d'autofinancement exigé
<0%	---
de 0% à <50%	50%
de 50% à <100%	70%
de 100% à <150%	80%
de 150% à <200%	100%
200% et plus	110%

<sup>3</sup>Au besoin, le Conseil communal propose au Conseil général les mesures d'assainissement nécessaires au respect de l'alinéa premier. Si ces mesures ne suffisent pas, le Conseil général relève le coefficient de l'impôt des personnes physiques dans la mesure nécessaire pour atteindre ces valeurs limites.

<sup>4</sup>Sur proposition du Conseil communal, le Conseil général peut, une fois par période administrative, à la majorité des deux tiers des membres présents, renoncer au respect de la limite fixée à l'alinéa premier.

<sup>5</sup>Après avoir entendu le Conseil communal et lui avoir donné la possibilité de proposer des mesures correctrices, le Conseil d'État peut prendre toutes mesures permettant de contenir et de limiter l'endettement de la commune. Il peut notamment fixer un coefficient de l'impôt des personnes physiques permettant d'atteindre les limites visées à l'alinéa premier.

<sup>6</sup>Les investissements qui doivent entraîner des flux financiers nets positifs sur une période de dix ans n'entrent pas dans la détermination *des limites de l'endettement*.

**Amendement PVS et amendement du Conseil d'État (identiques)**

**Article 32**

Supprimé

**A recueilli 7 voix contre 7**

**Commentaire : une acceptation de l'amendement d'une des variantes A à l'article 31 a pour conséquence que l'article 32 est automatiquement abrogé.**

<p><i>Art. 32, alinéas 3 à 5</i></p> <p><sup>3</sup>Au besoin, le Conseil communal propose au Conseil général les mesures d'assainissement nécessaires au respect de l'alinéa premier. Si ces mesures ne suffisent pas, le Conseil général relève le coefficient de l'impôt des personnes physiques dans la mesure nécessaire pour atteindre ces valeurs limites.</p> <p><sup>4</sup>Sur proposition du Conseil communal, le Conseil général peut, une fois par période administrative, à la majorité des deux tiers des membres présents, renoncer au respect de la limite fixée à l'alinéa premier.</p> <p><sup>5</sup>Après avoir entendu le Conseil communal et lui avoir donné la possibilité de proposer des mesures correctrices, le Conseil d'État peut prendre toutes mesures permettant de contenir et de limiter l'endettement de la commune. Il peut notamment fixer un coefficient de l'impôt des personnes physiques permettant d'atteindre les limites visées à l'alinéa premier.</p>	<p><b>Amendement du Conseil d'État</b></p> <p><b>SEULEMENT SI VARIANTE B ACCEPTEE OU SI PROJET INITIAL MAINTENU à L'ARTICLE 31</b></p> <p><b>Article 32, alinéas 3 à 5</b></p> <p><sup>3</sup>Au besoin, le Conseil communal propose au Conseil général les mesures d'assainissement nécessaires au respect de l'alinéa <u>2</u>. Si ces mesures ne suffisent pas, le Conseil général relève le coefficient de l'impôt des personnes physiques <i>pour une année</i> dans la mesure nécessaire pour atteindre ces valeurs limites.</p> <p><sup>4</sup>Sur proposition du Conseil communal, le Conseil général peut, une fois par période administrative, à la majorité des deux tiers des membres présents, renoncer au respect de la limite fixée à l'alinéa <u>2</u>.</p> <p><sup>5</sup>Après avoir entendu le Conseil communal et lui avoir donné la possibilité de proposer des mesures correctrices, le Conseil d'État peut prendre toutes mesures permettant de contenir et de limiter l'endettement de la commune. Il peut notamment fixer un coefficient de l'impôt des personnes physiques permettant d'atteindre les limites visées à l'alinéa <u>2</u>.</p> <p><b>Accepté par 7 voix contre 6 (par analogie à l'article 29, alinéa 5)</b></p> <p><u>Commentaire</u> : cet amendement est cohérent avec l'amendement du Conseil d'État à l'article 29, alinéa 5. Si ce dernier est accepté, l'amendement ci-dessus doit également l'être par analogie.</p> <p>Si l'amendement à l'une des variantes A à l'article 31 est accepté, l'amendement ci-dessus devient caduc car l'article 32 est automatiquement abrogé.</p>	<p><b>Amendement LR</b></p> <p><b>SEULEMENT SI VARIANTE B ACCEPTEE OU SI PROJET INITIAL MAINTENU à L'ARTICLE 31</b></p> <p><b>Article 32, alinéas 3 à 5</b></p> <p><sup>3</sup>Au besoin, le Conseil communal propose au Conseil général les mesures d'assainissement nécessaires au respect de l'alinéa <u>2</u>. Si ces mesures ne suffisent pas, le Conseil général <i>adopte les actes permettant une augmentation des recettes fiscales pour une année afin que la prise en compte de ces revenus supplémentaires permette le respect de ces valeurs limites.</i></p> <p><sup>4</sup>Sur proposition du Conseil communal, le Conseil général peut, une fois par période administrative, à la majorité des deux tiers des membres présents, renoncer au respect de la limite fixée à l'alinéa <u>2</u>.</p> <p><sup>5</sup>Après avoir entendu le Conseil communal et lui avoir donné la possibilité de proposer des mesures correctrices, le Conseil d'État peut prendre toutes mesures permettant de contenir et de limiter l'endettement de la commune. Il peut notamment fixer un coefficient de l'impôt des personnes physiques permettant d'atteindre les limites visées à l'alinéa <u>2</u>.</p> <p><b>Refusé par 7 voix contre 6 (par analogie à l'article 29, alinéa 5)</b></p> <p><u>Commentaire</u> : une acceptation de l'amendement de l'une des variantes A à l'article 31 a pour conséquence que l'article 32 est automatiquement abrogé.</p>
--	--	--

<p><i>Art. 33, alinéa 5</i></p> <p><sup>5</sup>Lorsque la dépense ne peut être calculée avec exactitude, la demande de crédit doit mentionner son ampleur probable et indiquer les bases de calcul ainsi que les causes d'incertitude.</p>	<p><b>Amendement UDC</b></p> <p><b>Article 33, alinéa 5</b></p> <p><sup>5</sup>Lorsque la dépense ne peut être calculée avec exactitude, la demande de crédit doit mentionner son ampleur probable et indiquer les bases de calcul ainsi que les causes <u>et le degré</u> d'incertitude.</p> <p><b>Accepté à l'unanimité</b></p>	
<p><i>Art. 36, alinéas 1 et 2</i></p> <p><sup>1</sup>Doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil les lois et décrets qui entraînent :</p> <p>a) une dépense nouvelle unique de plus de 10 millions de francs ;</p> <p>b) une dépense nouvelle renouvelable de plus de 1 million de francs par année ;</p> <p>c) une diminution ou une augmentation des recettes fiscales de plus de 10 millions de francs par année.</p> <p><sup>2</sup>Doivent de même être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil les lois et décrets qui entraînent une économie unique de plus de 10 millions de francs ou une économie renouvelable de plus de 1 million de francs par année, lorsqu'ils sont adoptés en vue de respecter les dispositions du frein à l'endettement prévues par la loi.</p>	<p><b>Amendement S</b></p> <p><b>Article 36, alinéas 1 et 2</b></p> <p><sup>1</sup>Doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil les lois et décrets qui entraînent :</p> <p>a) une dépense nouvelle unique de plus de <u>7</u> millions de francs ;</p> <p>b) une dépense nouvelle renouvelable de plus de <u>700.000</u> francs par année ;</p> <p>c) une diminution ou une augmentation des recettes fiscales de plus de <u>7</u> millions de francs.</p> <p><sup>2</sup>Doivent de même être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil les lois et décrets qui entraînent une économie unique de plus de <u>7</u> millions de francs ou une économie renouvelable de plus de <u>700.000</u> francs par année, lorsqu'ils sont adoptés en vue de respecter les dispositions du frein à l'endettement prévues par la loi.</p> <p><b>Accepté par 9 voix contre 5</b></p>	

<p><i>Art. 42, alinéa 1</i></p> <p><sup>1</sup>Le Conseil d'État peut ouvrir un nouveau crédit d'engagement ou décider un crédit complémentaire jusqu'à un montant de 1.000.000 francs.</p>	<p><b>Amendement S</b></p> <p><b>Article 42, alinéa 1</b></p> <p><sup>1</sup>Le Conseil d'État peut ouvrir un nouveau crédit d'engagement ou décider un crédit complémentaire jusqu'à un montant de <u>700.000</u> francs.</p> <p><b>Accepté par 9 voix contre 5</b></p>	
<p><i>Art. 46, alinéa 1</i></p> <p><sup>1</sup>Les dépassements de crédits peuvent être autorisés par le Conseil d'État jusqu'à un montant de 1.000.000 francs par rubrique budgétaire.</p> <p><sup>2</sup>Après consultation préalable de la commission des finances, des dépassements de crédits peuvent en outre être autorisés par le Conseil d'État pour des montants supérieurs à 1.000.000 francs lorsqu'ils sont intégralement compensés par :</p> <p>a) des revenus ou des recettes afférents au même objet et dans le même exercice, ou, pour les unités administratives gérées par enveloppe budgétaire et mandat de prestations, par la dissolution de réserves existantes ;</p> <p>b) des diminutions de charges du même genre sous d'autres rubriques budgétaires ;</p> <p>c) des diminutions de dépenses dans le compte des investissements.</p>	<p><b>Amendement S</b></p> <p><b>Article 46, alinéa 1</b></p> <p><sup>1</sup>Les dépassements de crédits peuvent être autorisés par le Conseil d'État jusqu'à un montant de <u>700.000</u> francs par rubrique budgétaire.</p> <p><sup>2</sup>Après consultation préalable de la commission des finances, des dépassements de crédits peuvent en outre être autorisés par le Conseil d'État pour des montants supérieurs à <u>700.000</u> francs lorsqu'ils sont intégralement compensés par : (suite inchangée)</p> <p><b>Accepté par 9 voix contre 5</b></p>	

**Art. 49**

<sup>1</sup>Un préfinancement est un montant prévu pour la réalisation d'un projet qui n'a pas encore été adopté.

Préfinancement

<sup>2</sup>Les modalités doivent être définies dans une loi du Grand Conseil, respectivement dans un arrêté du Conseil général.

<sup>3</sup>Un préfinancement peut être inscrit au budget ou décidé lors de la clôture des comptes, par le biais du compte de résultats extraordinaire.

<sup>4</sup>Il n'est autorisé que pour les projets dont le coût global représente au moins 3% des charges brutes du dernier exercice clôturé avant consolidation.

<sup>5</sup>Une réserve de préfinancement ne doit servir qu'au but mentionné et ne concerner qu'un seul projet. Un décompte distinct est établi chaque année dans les annexes aux comptes.

<sup>6</sup>L'attribution d'un montant provenant de l'impôt général ne peut s'effectuer que si le résultat total du budget ou du compte de la collectivité demeure excédentaire ou à l'équilibre après l'attribution prévue.

<sup>7</sup>La réserve de préfinancement est dissoute sur la durée d'utilité prévue, au même rythme que les amortissements comptables.

<sup>8</sup>L'éventuel solde non utilisé de la réserve de préfinancement est comptabilisé comme recette extraordinaire dans le compte de résultats.

**Amendement de la commission**

**Article 49**

<sup>1</sup>Un préfinancement est un montant prévu pour la réalisation d'un projet futur.

<sup>2</sup>Les modalités de préfinancement doivent être définies dans une loi du Grand Conseil, respectivement dans un arrêté du Conseil général.

<sup>3</sup>Un préfinancement est inscrit au budget. Il peut faire l'objet d'un financement spécial.

<sup>4</sup>Il n'est autorisé que pour les projets dont le coût global représente au moins 3% des charges brutes du dernier exercice clôturé avant consolidation.

<sup>5</sup>Une réserve de préfinancement ne doit servir qu'au but mentionné et ne concerner qu'un seul projet. Un décompte distinct est établi chaque année dans les annexes aux comptes.

<sup>6</sup>suppression de cet alinéa

<sup>7</sup>La réserve de préfinancement est dissoute sur la durée d'utilité prévue, au même rythme que les amortissements comptables.

<sup>8</sup>L'éventuel solde non utilisé de la réserve de préfinancement est comptabilisé comme recette extraordinaire dans le compte de résultats.

**Accepté par 8 voix contre 6**

<p><i>Art. 77</i></p> <p><sup>1</sup>Les données des états financiers selon les nouvelles dispositions et les normes du MCH2 sont établies, présentées et évaluées au plus tard avec le second exercice qui suit l'année d'entrée en vigueur de la présente loi.</p> <p><sup>2</sup>Dans l'intervalle sont appliquées les normes du MCH1, dans le respect du principe de continuité.</p>	<p><b>Amendement du Conseil d'État</b></p> <p><b>Article 77</b></p> <p><sup>1</sup>Les données des états financiers sont établies, présentées et évaluées <u>selon les nouvelles dispositions et les normes du MCH2</u> au plus tard avec <u>l'exercice 2017</u>.</p> <p><sup>2</sup>(Inchangé)</p> <p><b>Accepté à l'unanimité des membres présents</b></p>	
--	--	--

<p><i>Art. 78</i></p> <p><sup>1</sup>Un retraitement du patrimoine financier, du patrimoine administratif, des provisions et des comptes de régularisation est effectué selon les dispositions de la présente loi et les normes MCH2, au plus tard avec état au 1<sup>er</sup> janvier du second exercice qui suit l'année d'entrée en vigueur de la présente loi.</p> <p><sup>2</sup>Les bénéfiques de retraitement sont portés à la réserve liée au retraitement du patrimoine financier et à la réserve liée au retraitement du patrimoine administratif dans le capital propre. Ces réserves de retraitement peuvent notamment servir à compenser d'éventuelles réévaluations ultérieures de postes du patrimoine financier, des charges d'amortissement plus élevées découlant des réévaluations, et à alimenter une réserve de politique conjoncturelle.</p> <p><sup>3</sup>Un rapport d'information portant sur le bilan d'ouverture avec les retraitements effectués, est présenté au législatif durant le second exercice qui suit l'année d'entrée en vigueur de la présente loi.</p> <p><sup>4</sup>Le Conseil d'État règle les modalités d'application.</p>	<p><b>Amendement du Conseil d'État</b></p> <p><b>Article 78</b></p> <p><sup>1</sup>Un retraitement du patrimoine financier, du patrimoine administratif, des provisions et des comptes de régularisation est effectué selon les dispositions de la présente loi et les normes MCH2, au plus tard avec état au 1<sup>er</sup> janvier <u>2017</u>.</p> <p><sup>2</sup>(Inchangé)</p> <p><sup>3</sup>Un rapport d'information portant sur le bilan d'ouverture avec les retraitements effectués, est présenté au législatif durant <u>l'exercice 2017</u>.</p> <p><sup>4</sup>(Inchangé)</p> <p><b>Accepté à l'unanimité des membres présents</b></p>	
---	---	--

<p><i>Art. 80</i></p> <p><sup>1</sup>Pour les quatre premiers exercices budgétaires qui suivent l'année d'entrée en vigueur de la présente loi, et en dérogation à l'article 29, alinéas 1, 3 et 4, le budget d'une année ne peut présenter un excédent de charges supérieur à 1% des revenus hors subventions à redistribuer et imputations internes ; il ne peut pas non plus présenter un degré d'autofinancement des investissements inférieur à 70%.</p> <p><sup>2</sup>L'article 32 s'applique à partir de la préparation du cinquième exercice budgétaire suivant l'année d'entrée en vigueur de la présente loi.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b>Article 80</b></p> <p><sup>1</sup>Pour les exercices budgétaires <u>2016 à 2019</u> et en dérogation à l'article 29, alinéas 1, 3 et 4, le budget d'une année ne peut présenter un excédent de charges supérieur à 1% des revenus hors subventions à redistribuer et imputations internes ; il ne peut pas non plus présenter un degré d'autofinancement des investissements inférieur à 70%.</p> <p><sup>2</sup>L'article 32 s'applique à partir de la préparation de <u>l'exercice budgétaire 2020</u>.</p> <p><b>Accepté à l'unanimité des membres présents</b></p> <p><b>Commentaire :</b> une acceptation de l'un des amendements VARIANTE A à l'art. 31 a pour conséquence que l'alinéa 2 ci-dessus est automatiquement supprimé.</p>	<p><b>Amendement S</b></p> <p><b>Article 80, alinéa 1</b></p> <p><sup>1</sup>Pour les premiers exercices budgétaires <u>2016 à 2019</u> et en dérogation à l'article 29, alinéas 1, 3 et 4, le budget d'une année ne peut présenter un excédent de charges supérieur à <u>2%</u> des revenus hors subventions à redistribuer et imputations internes ; il ne peut pas non plus présenter un degré d'autofinancement des investissements inférieur à 70%.</p> <p><sup>2</sup>L'article 32 s'applique à partir de la préparation de <u>l'exercice budgétaire 2020</u>.</p> <p><b>Refusé par 7 voix contre 7</b></p> <p><b>Commentaire :</b> une acceptation de l'un des amendements VARIANTE A à l'art. 31 a pour conséquence que l'alinéa 2 ci-dessus est automatiquement supprimé.</p>
<p><i>Art 81, alinéa 1</i></p> <p><sup>1</sup>Les comptes des entités correspondant aux critères de l'article 57 font l'objet d'une consolidation au plus tard au terme du cinquième exercice suivant l'année d'entrée en vigueur de la présente loi.</p>	<p><b>Amendement du Conseil d'État</b></p> <p><b>Article 81, alinéa 1</b></p> <p><sup>1</sup>Les comptes des entités correspondant aux critères de l'article 57 font l'objet d'une consolidation au plus tard <u>avec les comptes 2020</u>.</p> <p><b>Accepté à l'unanimité des membres présents</b></p>	
	<p><b>Amendement du Conseil d'État</b></p> <p><b>Article 81<sup>bis</sup> (nouveau)</b></p> <p><u>Le Conseil d'État, sur préavis de la commission des finances, peut reporter au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2017 l'application d'autres dispositions, pour des questions techniques ou organisationnelles.</u></p> <p><b>Accepté à l'unanimité des membres présents</b></p>	

Projet de loi du Conseil d'État	Amendements retirés
<p><i>Article premier, alinéa 2</i></p> <p><sup>2</sup>Elle fournit les instruments et bases de décision nécessaires à la conduite d'une politique financière et budgétaire reposant prioritairement sur l'équilibre des charges et des revenus.</p>	<p><b>Amendement PVS</b></p> <p><b>Article 1, alinéa 2</b></p> <p><sup>2</sup>Elle fournit les instruments et bases de décisions nécessaires à la conduite d'une politique financière et budgétaire (<i>suppression de : reposant prioritairement sur l'équilibre des charges et des revenus</i>) <i>en adéquation avec les principes du développement durable.</i></p> <p><b>Refusé par 7 voix contre 6</b></p>
<p><i>Art. 14, alinéa 2</i></p> <p><sup>2</sup>L'exécutif adresse le plan financier et des tâches au législatif, pour qu'il en prenne connaissance dans les trois mois qui suivent l'adoption du budget.</p>	<p><b>Amendement LR</b></p> <p><b>Article 14, alinéa 2</b></p> <p><sup>2</sup>L'exécutif <i>intègre</i> le plan financier et des tâches au <i>budget afin que le législatif en prenne connaissance.</i></p> <p><b>Refusé par 7 voix contre 7 (vote de principe)</b></p> <p><b>Amendement Olivier Haussener</b></p> <p><b>Article 14, alinéa 2</b></p> <p><sup>2</sup>L'exécutif <i>intègre les chiffres du plan financier au budget et il</i> adresse le plan financier et des tâches au législatif, pour qu'il en prenne connaissance dans <i>le mois qui suit</i> l'adoption du budget.</p>
<p><i>Art. 15</i></p> <p>Le plan financier et des tâches est présenté selon la classification fonctionnelle.</p>	<p><b>Amendement Cédric Dupraz</b></p> <p><b>Article 15</b></p> <p>Le plan financier et des tâches est présenté selon la classification fonctionnelle <i>ou institutionnelle ou par nature.</i></p> <p><b>Refusé par 13 voix contre 2</b></p>
<p><i>Art. 21, note marginale et alinéa 1</i></p> <p><sup>1</sup>Le budget contient :</p> <p>a) les charges autorisées et les revenus estimés dans le compte de résultats ;</p> <p>b) les dépenses autorisées et les recettes estimées dans le compte des investissements.</p>	<p><b>Amendement Olivier Haussener</b></p> <p><b>Article 21, note marginale, al. 1, lettre c (nouvelle)</b></p> <p>Note marginale : Contenu – <i>présentation</i></p> <p><i>c) Le budget est accompagné et présenté avec les chiffres : des derniers comptes bouclés, du dernier budget voté et du plan financier des trois années qui suivent le budget.</i></p>

<p><i>Art. 22, alinéa 1</i></p> <p><sup>1</sup>Le législatif examine les comptes au plus tard le 30 juin qui suit l'exercice clôturé.</p>	<p><b>Amendement S</b></p> <p><b>Article 22, alinéa 1</b></p> <p><sup>1</sup>Le législatif examine les comptes au plus tard le 30 juin qui suit l'exercice clôturé, <u>sauf l'année des élections générales où l'examen des comptes a lieu avant les élections. [Exception à prévoir pour ne pas perdre le lien avec la législature]</u></p> <p><b>Refusé par 10 voix contre 5</b></p>
<p><i>Art. 29, alinéa 4</i></p> <p><sup>4</sup>Le budget d'une année ne peut présenter un excédent de charges supérieur à 1% des revenus hors subventions à redistribuer et imputations internes. Il ne peut pas non plus présenter un degré d'autofinancement des investissements inférieur à celui découlant du tableau de l'alinéa 3.</p>	<p><b>Amendement S</b></p> <p><b>Article 29, alinéa 4</b></p> <p><sup>4</sup>Le budget d'une année ne peut présenter un excédent de charges supérieur à <u>2%</u> des revenus (<i>suite inchangée</i>).</p> <p><b>Refusé par 8 voix contre 7</b></p>
<p><i>Art. 30, alinéa 2</i></p> <p><sup>2</sup>Toute augmentation du découvert résultant de l'application de l'alinéa premier est amorti au taux de 20% au moins, à compter du budget du deuxième exercice qui suit, pour la part dépassant la limite de 1% prévue à l'article 29, alinéa 3.</p>	<p><b>Amendement S</b></p> <p><b>Article 30, alinéa 2</b></p> <p><sup>2</sup>Toute augmentation du découvert résultant de l'application de l'alinéa premier est amorti au taux de 20% au moins, à compter du budget du deuxième exercice qui suit, pour la part dépassant la limite de <u>2%</u> prévue à l'article 29, alinéa 3.</p> <p><b>Refusé par 8 voix contre 7</b></p>
<p><i>Art. 31, alinéa 1</i></p> <p><sup>1</sup>Le budget doit présenter un résultat total équilibré.</p>	<p><b>Amendement S</b></p> <p><b>Article 31, alinéa 1</b></p> <p><sup>1</sup>Le budget doit présenter un résultat total équilibré <u>à moyen terme</u>.</p> <p><b>Refusé par 9 voix contre 5</b></p>

<p><b>Art. 49</b></p> <p><sup>1</sup>Un préfinancement est un montant prévu pour la réalisation d'un projet qui n'a pas encore été adopté.</p> <p><sup>2</sup>Les modalités doivent être définies dans une loi du Grand Conseil, respectivement dans un arrêté du Conseil général.</p> <p><sup>3</sup>Un préfinancement peut être inscrit au budget ou décidé lors de la clôture des comptes, par le biais du compte de résultats extraordinaire.</p> <p><sup>4</sup>Il n'est autorisé que pour les projets dont le coût global représente au moins 3% des charges brutes du dernier exercice clôturé avant consolidation.</p> <p><sup>5</sup>Une réserve de préfinancement ne doit servir qu'au but mentionné et ne concerner qu'un seul projet. Un décompte distinct est établi chaque année dans les annexes aux comptes.</p> <p><sup>6</sup>L'attribution d'un montant provenant de l'impôt général ne peut s'effectuer que si le résultat total du budget ou du compte de la collectivité demeure excédentaire ou à l'équilibre après l'attribution prévue.</p> <p><sup>7</sup>La réserve de préfinancement est dissoute sur la durée d'utilité prévue, au même rythme que les amortissements comptables.</p> <p><sup>8</sup>L'éventuel solde non utilisé de la réserve de préfinancement est comptabilisé comme recette extraordinaire dans le compte de résultats.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b>Article 49</b></p> <p><sup>1</sup>Un préfinancement est un montant <u>affecté</u> prévu pour la réalisation d'un projet <u>futur</u>.</p> <p><sup>2</sup>Les modalités <u>de préfinancement</u> doivent être définies dans une loi du Grand Conseil, respectivement dans un arrêté du Conseil général.</p> <p><sup>3</sup>Un préfinancement <u>est en principe</u> inscrit au budget. <u>Il peut faire l'objet d'un financement spécial.</u></p> <p><sup>4(nouveau)</sup><u>Un montant non budgété peut être alloué lors de la clôture des comptes, par le biais du compte de résultats extraordinaire. Une telle attribution ne peut s'effectuer que si le résultat total du compte de la collectivité demeure excédentaire ou à l'équilibre après l'attribution prévue.</u></p> <p><sup>4</sup>Il n'est autorisé que pour les projets dont le coût global représente au moins 3% des charges brutes du dernier exercice clôturé avant consolidation.</p> <p><sup>5</sup>Une réserve de préfinancement ne doit servir qu'au but mentionné et ne concerner qu'un seul projet. Un décompte distinct est établi chaque année dans les annexes aux comptes.</p> <p><sup>6</sup><u>suppression de cet alinéa</u></p> <p><sup>7</sup>La réserve de préfinancement est dissoute sur la durée d'utilité prévue, au même rythme que les amortissements comptables.</p> <p><sup>8</sup>L'éventuel solde non utilisé de la réserve de préfinancement est comptabilisé comme recette extraordinaire dans le compte de résultats.</p> <p><b>Refusé par 8 voix contre 6</b></p>
---	--

### Amendement déposé par le Conseil d'État le 30 avril 2014

L'amendement suivant a été déposé :

*Dans le cadre du rapport d'adoption de la LfinEC, il est également proposé de modifier un certain nombre d'actes législatifs qui y sont liés. Il est notamment proposé de supprimer l'alinéa 2 de l'article 3 de la loi sur la CCAP :*

*Art. 3 Garantie 1*

*<sup>1</sup>L'État peut garantir les engagements financiers de la CCAP.*

*~~<sup>2</sup>Le Conseil d'État en fixe les modalités.~~*

*Après dernière vérification par les services juridique et financier, le Conseil d'État propose de renoncer à cette suppression. Il en a également informé la COFI en date du 29 avril. Cette dernière s'y est montrée favorable.*

**Commentaire :**

*Modification formelle.*

*La garantie en faveur d'institution financière est particulière. La garantie n'a pas de limite dans le temps et son ampleur est fluctuante en fonction des résultats et de la situation des marchés. Elle n'est pas traitée dans le cadre de la LfinEC mais par les lois spécifiques aux institutions. Aucune modification de la loi sur la BCN, dont la teneur est similaire, n'a d'ailleurs été proposée avec la LfinEC.*

*La BCN et la CCAP sont exclues du champ d'application de la LfinEC (art. 2, al. 3).*

*Le Conseil d'État souhaite rémunérer la garantie de la CCAP au prochain budget 2015 et des contacts ont déjà été pris en ce sens. La direction et la Conseil d'administration de l'institution y sont favorables sur le principe.*

Il s'avère que cet amendement aurait dû être présenté sous forme d'un ERRATUM. Il n'est donc pas à voter.

L'erratum est le suivant :

Projet de loi du Conseil d'État	Amendements retirés
<p><i>Article premier, alinéa 2</i></p> <p><sup>2</sup>Elle fournit les instruments et bases de décision nécessaires à la conduite d'une politique financière et budgétaire reposant prioritairement sur l'équilibre des charges et des revenus.</p>	<p><b>Amendement PVS</b></p> <p><b>Article 1, alinéa 2</b></p> <p><sup>2</sup>Elle fournit les instruments et bases de décisions nécessaires à la conduite d'une politique financière et budgétaire (<i>suppression de : reposant prioritairement sur l'équilibre des charges et des revenus</i>) <i>en adéquation avec les principes du développement durable.</i></p> <p><b>Refusé par 7 voix contre 6</b></p>
<p><i>Art. 14, alinéa 2</i></p> <p><sup>2</sup>L'exécutif adresse le plan financier et des tâches au législatif, pour qu'il en prenne connaissance dans les trois mois qui suivent l'adoption du budget.</p>	<p><b>Amendement LR</b></p> <p><b>Article 14, alinéa 2</b></p> <p><sup>2</sup>L'exécutif <i>intègre</i> le plan financier et des tâches au <i>budget afin que le législatif en prenne connaissance.</i></p> <p><b>Refusé par 7 voix contre 7 (vote de principe)</b></p> <p><b>Amendement Olivier Haussener</b></p> <p><b>Article 14, alinéa 2</b></p> <p><sup>2</sup>L'exécutif <i>intègre les chiffres du plan financier au budget et il</i> adresse le plan financier et des tâches au législatif, pour qu'il en prenne connaissance dans <i>le mois qui suit</i> l'adoption du budget.</p>
<p><i>Art. 15</i></p> <p>Le plan financier et des tâches est présenté selon la classification fonctionnelle.</p>	<p><b>Amendement Cédric Dupraz</b></p> <p><b>Article 15</b></p> <p>Le plan financier et des tâches est présenté selon la classification fonctionnelle <i>ou institutionnelle ou par nature.</i></p> <p><b>Refusé par 13 voix contre 2</b></p>
<p><i>Art. 21, note marginale et alinéa 1</i></p> <p><sup>1</sup>Le budget contient :</p> <p>a) les charges autorisées et les revenus estimés dans le compte de résultats ;</p> <p>b) les dépenses autorisées et les recettes estimées dans le compte des investissements.</p>	<p><b>Amendement Olivier Haussener</b></p> <p><b>Article 21, note marginale, al. 1, lettre c (nouvelle)</b></p> <p>Note marginale : Contenu – <i>présentation</i></p> <p><i>c) Le budget est accompagné et présenté avec les chiffres : des derniers comptes bouclés, du dernier budget voté et du plan financier des trois années qui suivent le budget.</i></p>

<p><i>Art. 22, alinéa 1</i>  <sup>1</sup>Le législatif examine les comptes au plus tard le 30 juin qui suit l'exercice clôturé.</p>	<p><b>Amendement S</b>  <b>Article 22, alinéa 1</b>  <sup>1</sup>Le législatif examine les comptes au plus tard le 30 juin qui suit l'exercice clôturé, <u>sauf l'année des élections générales où l'examen des comptes a lieu avant les élections. [Exception à prévoir pour ne pas perdre le lien avec la législature]</u>  <b>Refusé par 10 voix contre 5</b></p>
<p><i>Art. 29, alinéa 4</i>  <sup>4</sup>Le budget d'une année ne peut présenter un excédent de charges supérieur à 1% des revenus hors subventions à redistribuer et imputations internes. Il ne peut pas non plus présenter un degré d'autofinancement des investissements inférieur à celui découlant du tableau de l'alinéa 3.</p>	<p><b>Amendement S</b>  <b>Article 29, alinéa 4</b>  <sup>4</sup>Le budget d'une année ne peut présenter un excédent de charges supérieur à <u>2%</u> des revenus (<i>suite inchangée</i>).  <b>Refusé par 8 voix contre 7</b></p>
<p><i>Art. 30, alinéa 2</i>  <sup>2</sup>Toute augmentation du découvert résultant de l'application de l'alinéa premier est amorti au taux de 20% au moins, à compter du budget du deuxième exercice qui suit, pour la part dépassant la limite de 1% prévue à l'article 29, alinéa 3.</p>	<p><b>Amendement S</b>  <b>Article 30, alinéa 2</b>  <sup>2</sup>Toute augmentation du découvert résultant de l'application de l'alinéa premier est amorti au taux de 20% au moins, à compter du budget du deuxième exercice qui suit, pour la part dépassant la limite de <u>2%</u> prévue à l'article 29, alinéa 3.  <b>Refusé par 8 voix contre 7</b></p>
<p><i>Art. 31, alinéa 1</i>  <sup>1</sup>Le budget doit présenter un résultat total équilibré.</p>	<p><b>Amendement S</b>  <b>Article 31, alinéa 1</b>  <sup>1</sup>Le budget doit présenter un résultat total équilibré <u>à moyen terme</u>.  <b>Refusé par 9 voix contre 5</b></p>

<p><b>Art. 49</b></p> <p><sup>1</sup>Un préfinancement est un montant prévu pour la réalisation d'un projet qui n'a pas encore été adopté.</p> <p><sup>2</sup>Les modalités doivent être définies dans une loi du Grand Conseil, respectivement dans un arrêté du Conseil général.</p> <p><sup>3</sup>Un préfinancement peut être inscrit au budget ou décidé lors de la clôture des comptes, par le biais du compte de résultats extraordinaire.</p> <p><sup>4</sup>Il n'est autorisé que pour les projets dont le coût global représente au moins 3% des charges brutes du dernier exercice clôturé avant consolidation.</p> <p><sup>5</sup>Une réserve de préfinancement ne doit servir qu'au but mentionné et ne concerner qu'un seul projet. Un décompte distinct est établi chaque année dans les annexes aux comptes.</p> <p><sup>6</sup>L'attribution d'un montant provenant de l'impôt général ne peut s'effectuer que si le résultat total du budget ou du compte de la collectivité demeure excédentaire ou à l'équilibre après l'attribution prévue.</p> <p><sup>7</sup>La réserve de préfinancement est dissoute sur la durée d'utilité prévue, au même rythme que les amortissements comptables.</p> <p><sup>8</sup>L'éventuel solde non utilisé de la réserve de préfinancement est comptabilisé comme recette extraordinaire dans le compte de résultats.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b>Article 49</b></p> <p><sup>1</sup>Un préfinancement est un montant <u>affecté</u> prévu pour la réalisation d'un projet <u>futur</u>.</p> <p><sup>2</sup>Les modalités <u>de préfinancement</u> doivent être définies dans une loi du Grand Conseil, respectivement dans un arrêté du Conseil général.</p> <p><sup>3</sup>Un préfinancement <u>est en principe</u> inscrit au budget. <u>Il peut faire l'objet d'un financement spécial.</u></p> <p><sup>4(nouveau)</sup><u>Un montant non budgété peut être alloué lors de la clôture des comptes, par le biais du compte de résultats extraordinaire. Une telle attribution ne peut s'effectuer que si le résultat total du compte de la collectivité demeure excédentaire ou à l'équilibre après l'attribution prévue.</u></p> <p><sup>4</sup>Il n'est autorisé que pour les projets dont le coût global représente au moins 3% des charges brutes du dernier exercice clôturé avant consolidation.</p> <p><sup>5</sup>Une réserve de préfinancement ne doit servir qu'au but mentionné et ne concerner qu'un seul projet. Un décompte distinct est établi chaque année dans les annexes aux comptes.</p> <p><sup>6</sup><u>suppression de cet alinéa</u></p> <p><sup>7</sup>La réserve de préfinancement est dissoute sur la durée d'utilité prévue, au même rythme que les amortissements comptables.</p> <p><sup>8</sup>L'éventuel solde non utilisé de la réserve de préfinancement est comptabilisé comme recette extraordinaire dans le compte de résultats.</p> <p><b>Refusé par 8 voix contre 6</b></p>
---	--

### Amendement déposé par le Conseil d'État le 30 avril 2014

L'amendement suivant a été déposé :

*Dans le cadre du rapport d'adoption de la LfinEC, il est également proposé de modifier un certain nombre d'actes législatifs qui y sont liés. Il est notamment proposé de supprimer l'alinéa 2 de l'article 3 de la loi sur la CCAP :*

*Art. 3 Garantie 1*

*<sup>1</sup>L'État peut garantir les engagements financiers de la CCAP.*

*~~<sup>2</sup>Le Conseil d'État en fixe les modalités.~~*

*Après dernière vérification par les services juridique et financier, le Conseil d'État propose de renoncer à cette suppression. Il en a également informé la COFI en date du 29 avril. Cette dernière s'y est montrée favorable.*

**Commentaire :**

*Modification formelle.*

*La garantie en faveur d'institution financière est particulière. La garantie n'a pas de limite dans le temps et son ampleur est fluctuante en fonction des résultats et de la situation des marchés. Elle n'est pas traitée dans le cadre de la LfinEC mais par les lois spécifiques aux institutions. Aucune modification de la loi sur la BCN, dont la teneur est similaire, n'a d'ailleurs été proposée avec la LfinEC.*

*La BCN et la CCAP sont exclues du champ d'application de la LfinEC (art. 2, al. 3).*

*Le Conseil d'État souhaite rémunérer la garantie de la CCAP au prochain budget 2015 et des contacts ont déjà été pris en ce sens. La direction et la Conseil d'administration de l'institution y sont favorables sur le principe.*

Il s'avère que cet amendement aurait dû être présenté sous forme d'un ERRATUM. Il n'est donc pas à voter.

L'erratum est le suivant :

## **ERRATUM**

**13.039**

### **Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil**

#### **13.039 – REVISION TOTALE DE LA LOI SUR LES FINANCES**

##### **Loi sur les finances de l'État et des communes (LfinEC)**

###### **Annexe (art. 83)**

Actes législatifs modifiés par la loi sur les finances de l'État et des communes (LfinEC)  
Loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)

Supprimer le chiffre 5 de l'annexe :

##### **5. Loi sur la Caisse cantonale d'assurance populaire (LCCAP), du 1<sup>er</sup> septembre 2009 (RSN 961.1)**

*Art. 3, al. 2*

*Abrogé*

Commentaire:

L'article 3, alinéa 2, de la loi sur la Caisse cantonale d'assurance populaire (LCCAP) actuellement en vigueur est donc maintenu.

Neuchâtel, le 4 juin 2014

Au nom de la commission des finances:

*Le président,*  
O. HAUSSENER

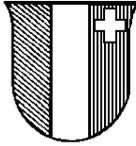
*La rapporteure,*  
J. LEBEL CALAME



---

**DESTITUTION DES AUTORITES  
EN MATIERE CANTONALE****14.605**

---



**Rapport de la commission législative au Grand Conseil  
à l'appui**

- d'un projet de décret portant modification de la  
Constitution de la République et Canton de Neuchâtel  
(Cst.NE)  
( destitution des membres des autorités exécutives et  
judiciaires)**
- d'un projet de loi portant modification de la loi  
d'organisation du Grand Conseil (OGC)  
( destitution des membres du Conseil d'Etat)**

(Du 24 avril 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

## **1. HISTORIQUE**

Dans son rapport du 15 avril 2011, la commission d'enquête parlementaire (CEP) instituée pour examiner les égarements du Conseiller d'Etat Frédéric Hainard a formulé diverses propositions. L'une d'elles (mesure numéro 13.1.1), destinée au Grand Conseil, consistait à ce que soient étudiées les possibilités d'introduire des dispositions constitutionnelles et législatives permettant la destitution d'un membre du pouvoir législatif, exécutif ou judiciaire. Cette proposition de la CEP s'expliquait par le fait qu'en l'état actuel du droit cantonal, Frédéric Hainard, s'il n'avait pas démissionné le 22 août 2010, aurait pu rester en fonction jusqu'à la fin de son mandat. Elle était d'autre part justifiée aux yeux de ses membres dans la mesure où, au vu des résultats de son enquête, toutes les conditions permettant une destitution étaient en l'occurrence réunies. Le Grand Conseil a adopté cette proposition lors de sa session du mois de mai 2011, par 96 voix contre 1.

Cette proposition a logiquement été transmise à la commission législative comme objet de sa compétence.

## **2. TRAVAUX DE LA COMMISSION**

La commission a débattu de la question de la destitution lors de 10 séances, à savoir les 16 août 2011, 26 septembre, 15 novembre, 11 décembre 2012, 24 janvier, 7 mai, 20 juin, 28 novembre, 17 décembre 2013 et, enfin, le 14 janvier 2014. Elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 24 avril 2014.

A l'issue de la deuxième séance déjà, la commission est parvenue à la conclusion qu'il se justifiait de légiférer en la matière. Aussi, le service juridique a préparé un projet de

décret constitutionnel et un projet de loi, lesquels ont évolué au fil des discussions menées pour devenir les textes soumis aujourd'hui au Grand Conseil.

Comme les travaux de la commission se sont déroulés sur deux législatures, plusieurs conseillers d'Etat y ont participé. Ce fut le cas de M<sup>me</sup> Gisèle Ory, présidente du Conseil d'Etat jusqu'au mois de mai 2012, cheffe du DSAS, de M. Philippe Gnaegi, président du Conseil d'Etat jusqu'au mois de mai 2013, chef du DECS et, enfin, de M. Laurent Kurth, actuel président du Conseil d'Etat, chef du DFS. La chancelière d'Etat et l'adjoint au chef du service juridique ont également suivi les travaux de la commission.

### 3. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans les compositions suivantes:

Jusqu'à mai 2013

Président: M. Yvan Botteron  
Vice-président: M. Thomas Perret  
Rapporteur: M. Armand Blaser  
Membres: M<sup>me</sup> Anne Tissot Schulthess  
M<sup>me</sup> Caroline Nigg Wolfrom  
M<sup>me</sup> Christine Fischer  
M<sup>me</sup> Veronika Pantillon  
M. Philippe Bauer  
M. Francis Monnier  
M. Marc-André Nardin  
M. Pascal Sandoz  
M. Michel Bise  
M. Mario Castioni  
M. Bernhard Wenger  
M. Walter Willener

Depuis juin 2013

Présidente: M<sup>me</sup> Veronika Pantillon  
Vice-président: M. Pierre-André Steiner  
Rapporteur: M. Michel Bise  
Membres: M<sup>me</sup> Anne Tissot Schulthess  
M<sup>me</sup> Sylvie Fassbind-Ducommun  
M<sup>me</sup> Christine Fischer  
M<sup>me</sup> Béatrice Haeny  
M. Philippe Kitsos  
M. Thomas Perret  
M. Florian Robert-Nicoud  
M. Pascal Sandoz  
M. Yann Sunier  
M. Marc-André Nardin  
M. André-Samuel Weber  
M. Bernhard Wenger

## 4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

### 4.1. Débat général

Lors de ses travaux, la commission s'est efforcée de ne pas se focaliser sur l'affaire Hainard, dont elle a fait abstraction autant que faire se pouvait. Elle lui a toutefois par la force des choses servi d'exemple ou de point de repère, lorsqu'il lui a fallu opérer certains choix.

Les projets de décrets et de loi adoptés ont été élaborés dans un climat serein et dans un esprit constructif. Ces textes ne doivent ainsi en aucun cas être interprétés comme l'expression d'une marque de défiance du législatif à l'égard du Conseil d'Etat.

Dans l'esprit de la commission, il s'agissait de trouver la meilleure procédure permettant de trouver aussi rapidement que possible une solution lorsqu'un membre du Conseil d'Etat dysfonctionne et que cela provoque une crise institutionnelle.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'emblée suivi avec beaucoup d'enthousiasme les réflexions échangées au sein de la commission. Il s'est montré réticent, pour ne pas dire opposé, à l'idée que l'institution de la destitution ou de la révocation soit intégrée dans le droit cantonal. Le Conseil d'Etat a invoqué plusieurs arguments pour justifier sa position. La destitution, selon qui peut la prononcer, contredirait une décision populaire et pourrait donc, selon les circonstances, être interprétée comme une atteinte au droit démocratique. Il faut prendre garde par ailleurs à ne pas en faire un instrument politique, dont la majorité pourrait abuser au détriment de la minorité. Enfin, il faut éviter que l'on puisse tomber dans le populisme ou dans l'arbitraire, ce qui pourrait être le cas si l'on ne prévoit pas dans la loi des garde-fous.

Les difficultés que soulève l'instauration d'une procédure de destitution, mais aussi les réticences d'emblée manifestées par le Conseil d'Etat à cet égard, ont conduit celui-ci à solliciter au mois de juin 2013 un avis de droit de M. Pascal Mahon, professeur de droit à l'Université de Neuchâtel. Plusieurs questions ont été posées à ce dernier par le Conseil d'Etat. Pour ce qui est de la commission, elle s'est bornée à étendre le mandat confié au professeur Pascal Mahon, en l'invitant à prolonger ses réflexions au niveau communal. Il faut savoir à ce sujet que la commission a toujours envisagé de proposer une procédure de destitution pour les membres d'un Conseil communal. Considérant qu'il n'y avait pas forcément d'urgence à le faire, elle songeait à légiférer une fois seulement l'article constitutionnel adopté par le peuple. L'actualité l'a toutefois amenée à agir de manière différente.

Le professeur Pascal Mahon a livré son avis de droit le 15 octobre 2013<sup>1</sup>. Cet avis de droit, particulièrement complet et instructif, a forcément influencé la fin des travaux de la commission.

A l'heure actuelle, lorsqu'un conseiller d'Etat pose problème au niveau de son fonctionnement, le seul moyen de le "neutraliser" consiste à le dessaisir de ses attributions, en lui retirant les dossiers dont il a la responsabilité. Une telle mesure peut suffire à éviter qu'une situation ne dégénère, mais ne peut malheureusement pas la régler définitivement. C'est le cas par contre de la destitution ou de la révocation. Introduire cette institution dans la législation pourrait en outre avoir un effet préventif, comme c'est ce qui est souvent attendu de lois adoptées.

La loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA) du 27 janvier 2010 permet déjà au Conseil de la magistrature de destituer si

---

<sup>1</sup> [http://www.ne.ch/autorites/GC/objets/Documents/Rapports/2014/14605\\_com\\_Annexe.pdf](http://www.ne.ch/autorites/GC/objets/Documents/Rapports/2014/14605_com_Annexe.pdf)

nécessaire un juge. La commission n'a ainsi plus eu qu'à trancher la question de savoir s'il devait en aller de même pour les membres à la fois de l'exécutif et du législatif cantonal. Sans hésitation ou presque, elle a considéré que le rôle et le statut des uns et des autres sont suffisamment différents pour que la destitution ne concerne que les membres de l'exécutif. Milicien, un député ne fait que légiférer occasionnellement, alors qu'un conseiller d'Etat gouverne quotidiennement. La responsabilité qu'assume le premier n'a ainsi rien à voir avec celle du second. Un député sur 115 a par ailleurs forcément une capacité de nuire bien moindre que celle d'un conseiller d'Etat, membre d'un collège composé de cinq personnes. En cas de graves problèmes, répétés, avec un député, le groupe politique auquel il appartient doit en outre être en mesure de l'amener à présenter sa démission. Enfin, si un député se trouve en état d'incapacité durable, mais pas forcément définitive, d'exercer sa charge, celui-ci peut être remplacé par un suppléant.

La commission s'est bien évidemment intéressée aux législations des cantons qui connaissent l'institution de la destitution ou de la révocation. Son travail a été facilité par un article récemment paru, qui dresse l'inventaire de ces législations, tout en les commentant<sup>2</sup>. De cet article, le service juridique a fait la synthèse dans une note qui a été remise à la commission. Selon cette note, la révocation de l'autorité exécutive est connue de l'ordre juridique de huit cantons, à savoir Schaffhouse, Berne, Soleure, Thurgovie, Grisons, Tessin, Uri et Nidwald.

La comparaison des lois de ces cantons permet de distinguer deux systèmes opposés quant à la compétence de demander la révocation. La procédure peut en effet être menée soit par le peuple, soit par le pouvoir législatif.

L'article cité ci-dessus met bien en évidence les différences essentielles entre ces deux procédures.

#### a) Procédure menée par le peuple

Parmi les cantons qui connaissent la destitution des autorités, six d'entre eux attribuent un rôle essentiel au peuple, appelé non seulement à lancer le processus mais également à voter sur la question. "Le processus est engagé par la récolte de signatures, de la même manière que pour l'initiative populaire ou le référendum." "Une fois les signatures récoltées, la population doit se prononcer sur la question de la révocation dans des délais relativement brefs (...) qui permettent ainsi de ne pas devoir composer trop longtemps avec des autorités qui ne satisfont pas les citoyens."

#### b) Procédure menée par les autorités

Deux cantons, à savoir les Grisons et Nidwald, attribuent un rôle moteur au Parlement. "L'instrument s'apparente plus dans ce cas à une procédure judiciaire, où un membre du gouvernement peut faire l'objet d'une demande en destitution si l'un des motifs de révocation peut lui être imputé : une atteinte grave commise de manière intentionnelle ou grossièrement négligente aux devoirs de fonction, l'incapacité durable d'exercer la fonction et une condamnation pénale exécutoire ensuite d'un crime." L'instruction est confiée à une commission du législatif, et c'est ensuite que le législatif se prononce sur la révocation. La décision de l'autorité législative peut faire l'objet d'un recours judiciaire.

La commission a opté pour la seconde procédure, principalement dans un souci d'efficacité. Si un conseiller d'Etat venait à dysfonctionner, le Grand Conseil le saura en principe plus rapidement que le corps électoral. Il aura par ailleurs la possibilité de clarifier la situation, en établissant aussi précisément que possible les faits qui peuvent

---

<sup>2</sup> Didier Berberat, Daniel Perdrizat et Guillaume Jéquier, La révocation d'une autorité exécutive, *in* Mélanges en l'honneur de Pierre Wessner, Bâle, 2011

être reprochés. Il en mesurera ainsi mieux la gravité. Enfin, la procédure paraît pouvoir être menée plus rapidement, ce qui est éminemment important.

Cette procédure, qui revient à donner au Grand Conseil la compétence de défaire ce que le peuple a fait, n'a rien d'original, ni de choquant. Par comparaison, la LMSA donne ainsi par exemple au Conseil de la magistrature le pouvoir de destituer les juges, lesquels sont pourtant élus par le Grand Conseil.

Sans s'arrêter longuement sur cette question, la commission a décidé que la destitution devait être individuelle et non collective. Il n'y a en effet aucune raison a priori de sanctionner tout le Conseil d'Etat si seul l'un de ses membres se révèle indigne de son mandat.

L'avis de droit du professeur Pascal Mahon a bien mis en évidence qu'en Suisse, il existe deux conceptions foncièrement différentes de la destitution. Dans la synthèse générale et le résumé des conclusions de son avis de droit, le professeur Pascal Mahon résume ce que sont ces deux conceptions:

*D'un côté, une destitution ou révocation qui se conçoit comme une institution de nature essentiellement politique, relevant des droits populaires et visant une ou plusieurs autorités dans leur ensemble, en tant que telles, et dont le peuple est l'acteur principal, sinon exclusif: c'est lui qui initie la procédure et c'est lui qui en dispose, en prenant, en votation populaire, la décision finale, sans être lié par des motifs déterminés et sans intervention de tiers, notamment du juge, en principe. C'est le système que connaissent six cantons.*

*De l'autre côté, une destitution ou révocation qui se conçoit comme une institution de nature plutôt "administrative", ou "politico-administrative", qui vise spécifiquement certains membres d'une autorité pris individuellement – et non l'autorité en tant que telle –, et qui se fonde sur une série de motifs explicitement indiqués dans la législation (ou dans la Constitution), que ce soit des motifs objectifs, comme l'incapacité d'exercer la fonction pour des raisons de santé ou de disparition, par exemple, ou des motifs subjectifs, liés à un comportement ou à une faute des personnes intéressées. Bien que la procédure varie d'un canton à l'autre, cette seconde forme de destitution ou de révocation fait intervenir en règle générale une ou plusieurs autorités, qui initient la procédure, la conduisent, décident, généralement sans intervention du peuple (sous réserve de rares exceptions), mais le plus souvent avec l'intervention ou, plutôt, le contrôle du juge (là aussi, avec quelques exceptions). C'est le système que connaissent certains cantons – et auquel on peut aussi rattacher les modèles adoptés et discutés au plan fédéral –, étant précisé qu'un canton peut aussi envisager cumuler les deux institutions, c'est-à-dire les mettre en place côte à côte, mais séparément, ce que le Canton du Tessin a fait.*

Lorsqu'elle a pris connaissance de cet avis de droit, la commission avait déjà opté pour une destitution de nature politique, sans indication de motif, et sans voie de recours au niveau cantonal. Seul un recours en matière de droit public auprès du Tribunal fédéral aurait donc été ouvert contre la décision de destitution prise par le Grand Conseil. A ses yeux, cette solution était envisageable, convaincue qu'elle était alors que cette décision avait un caractère politique prépondérant, au sens où l'entend la jurisprudence du Tribunal fédéral. Sur la base de l'avis de droit mis à sa disposition, la commission a bien dû convenir que la solution retenue n'était pas forcément heureuse et que le risque d'être cas échéant désavoué par le Tribunal fédéral était ainsi élevé. Elle a en conséquence revu sa copie et prévu un système de destitution de nature "administrative" ou "politico-administrative", pour reprendre les termes du professeur Pascal Mahon.

Parvenue à la fin de ses travaux, la commission estime avoir rédigé un projet de loi raisonnable et équilibré, qui tient bien compte des intérêts divergents qui s'opposent dans

le cadre d'une procédure de destitution. Elle pense par ailleurs avoir bien pris en considération les réserves formulées au cours de ses travaux par le Conseil d'Etat.

## **4.2. Examen du projet de décret et du projet de loi**

### ***a) Le projet de décret***

L'introduction dans la législation de l'institution de la destitution suppose une révision constitutionnelle, que la destitution concerne des membres des autorités cantonales ou des autorités communales. Il est ainsi proposé d'ajouter dans la Constitution deux nouveaux articles, qui introduisent le principe de la destitution, en laissant au législateur le soin d'en régler la procédure et les conditions. Il n'est pas nécessaire en effet d'indiquer déjà dans la Constitution les motifs de destitution.

Le nouvel article 50a de la Constitution (Titre IV: Les autorités, chapitre premier: généralités) vise non seulement les membres du Conseil d'Etat, mais aussi ceux des autorités judiciaires, quand bien même la LMSA prévoit déjà que ces derniers peuvent être destitués. Cette loi aura ainsi désormais en ce domaine une base indiscutable.

Le nouvel article 95, alinéa 6 (Titre V: Districts et communes, chapitre deux: communes) servira de base à un projet de loi qui est en cours d'élaboration. Ne serait-ce que parce qu'il va falloir procéder à une consultation des communes, la préparation de ce second projet de loi va prendre un certain temps encore. Aussi, la commission a-t-elle décidé de scinder les deux objets et de déjà venir devant le Grand Conseil avec un premier projet de loi concernant exclusivement l'autorité exécutive cantonale.

### ***b) Le projet de loi***

Il a paru logique de traiter de la destitution d'un membre du Conseil d'Etat dans la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012. C'est dans cette loi en effet que sont précisées les compétences du Grand Conseil. C'est elle qui réglemente par ailleurs les relations entre le Grand Conseil et le Conseil d'Etat.

#### *Art. 84a*

Le lien entre ce nouvel article et le titre traitant de la destitution d'un membre du Conseil d'Etat est évident, puisqu'une condamnation pénale peut être un motif de destitution. S'il a été prévu que l'annonce de l'ouverture d'une procédure pénale doit être faite au bureau, c'est parce que celui-ci se réunit fréquemment et qu'il est donc le mieux à même à réagir rapidement, en proposant que soit engagée une procédure de destitution.

Il est à relever encore s'agissant de cette nouvelle obligation qu'en son article 35, la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995, en exige autant des titulaires de fonctions publiques. Ces derniers doivent en effet faire une annonce semblable auprès de l'autorité dont ils dépendent. Cette disposition va toutefois plus loin encore, puisqu'elle prévoit que le Ministère public doit d'office donner cette information.

#### *Art. 326a*

La décision de destitution a un caractère suffisamment exceptionnel pour qu'il se justifie de prévoir que le vote doit se faire à une majorité qualifiée. Le Conseil d'Etat préconisait une majorité de 4/5. Une majorité de 3/5 a toutefois paru suffisante à la commission. Une telle majorité suffit à garantir que la procédure ne soit pas utilisée à des fins purement partisans et qu'elle vise donc bien à sanctionner un réel dysfonctionnement.

Pour ce qui est de la notion de justes motifs, il en est donné une définition générale d'abord, une liste exemplative ensuite. Il peut s'agir de motifs objectifs, telle la maladie ou la disparition, mais aussi de motifs subjectifs, qui laissent une certaine marge

d'appréciation au Grand Conseil. Dans tous les cas, les motifs invoqués devront toutefois reposer sur des faits avérés.

Il convient encore de relever que la condamnation pénale qui peut conduire à la destitution doit intervenir au cours du mandat exercé. Une condamnation antérieure ne peut ainsi en principe pas entrer en considération.

#### *Art. 326b*

Seule une autorité bénéficiant d'une grande légitimité peut proposer l'engagement d'une procédure de destitution. C'est ce qu'a voulu la commission, en attribuant cette compétence au Conseil d'Etat d'abord, le mieux à même pour constater que l'un de ses membres dysfonctionne, au bureau et, enfin, à la commission de gestion.

Le vote du Grand Conseil intervient à la majorité simple, comme la loi le prévoit également lorsqu'il s'agit d'instituer une commission d'enquête parlementaire. Il n'a pas paru nécessaire de prévoir pour ce premier vote une majorité qualifiée pour deux raisons au moins. La première tient au fait qu'il est permis de penser que si l'initiative de proposer l'engagement d'une procédure de destitution est prise par l'une des trois autorités prévues, c'est qu'elle aura eu de bonnes raisons à le faire. Avant de prendre cette initiative, l'autorité en question va en effet s'entourer d'un maximum de précaution.

La seconde tient au fait que dès qu'il y a de forts soupçons de dysfonctionnement chez un conseiller d'Etat, il est dans l'intérêt de tout le monde qu'une enquête sérieuse soit menée. C'est notamment le cas pour le conseiller d'Etat concerné, qui pourrait être lavé de ces soupçons, ce qui mettrait par la même occasion un terme à la rumeur, dont on sait à quel point elle peut être dévastatrice.

La commission instituée doit bien évidemment bénéficier de larges pouvoirs, d'où le renvoi aux articles réglementant, dans l'OGC, la commission d'enquête parlementaire.

#### *Art. 326c*

La suspension provisoire ne s'impose pas dans toutes les circonstances. Par exemple, il n'y aurait aucun sens à prononcer la suspension d'un conseiller d'Etat qui se trouve dans l'incapacité durable d'exercer son mandat pour cause de maladie. Dans d'autres cas, la suspension provisoire doit impérativement être prononcée. Ce sera le cas par exemple à chaque fois que s'il était maintenu en fonction, le conseiller d'Etat concerné pourrait compliquer ou perturber les travaux de la commission instituée ou même chercher à en fausser les résultats. Il y aurait également lieu de le faire s'il était à craindre que le membre du Conseil d'Etat objet de l'enquête persiste à se montrer indigne de son mandat ou si sa seule présence à la tête de son département était susceptible d'en perturber le bon fonctionnement. Il en irait ainsi par exemple d'un conseiller d'Etat qui se serait rendu coupable de harcèlement (mobbing) sur plusieurs de ses proches collaborateurs.

De l'avis de la commission, la suspension provisoire doit intervenir en principe avec le maintien du traitement. La privation de traitement qui est envisagée doit donc rester l'exception.

#### *Art. 326d*

S'il va de soi que la démission et le décès mettent fin d'office à la procédure de destitution, cela est peut-être moins évident pour ce qui est de la réélection. Si cela a été prévu, c'est que de l'avis de la commission, il faut reconnaître à la réélection par le peuple, qui reste souverain, un effet guérisseur. Il pourrait paraître choquant en effet que le Grand Conseil décide de la destitution d'un conseiller d'Etat qui vient d'être réélu alors que le peuple avait connaissance sinon dans le détail, du moins sur l'essentiel, des faits reprochés ayant justifié l'ouverture de la procédure de destitution en cours. Cela

reviendrait à remettre en question au-delà de ce qui est admissible le principe de la légitimité de l'élection.

*Art. 326e et 326f*

Cet article répond sans doute à la question la plus délicate lorsque, comme le choix en a été fait, la destitution est de nature "administrative" ou "politico-administrative". Lorsque la destitution est prévue comme un "droit populaire", il est évident par contre qu'il n'est pas nécessaire de prévoir une voie de recours cantonale. Aucun des six cantons qui connaissent ce système n'a en d'ailleurs prévu.

Savoir s'il est indispensable de prévoir une voie de recours cantonale revient à se demander si, vu la procédure choisie et les motifs prévus pour la destitution, la décision prise au final par le Grand Conseil pourrait se voir reconnaître "un caractère politique prépondérant". Comme le professeur Pascal Mahon le souligne dans son avis de droit, la jurisprudence du Tribunal fédéral relative à cette notion n'est pas seulement peu fournie, mais encore difficile à interpréter. Il n'y a dès lors rien de surprenant que dans l'avis de droit à disposition, cette question n'est pas clairement tranchée et reste ainsi ouverte. L'auteur de cet avis de droit exprime toutefois clairement l'avis qu'il serait sans doute risqué de prévoir que la décision de destitution du Grand Conseil est définitive, donc susceptible d'aucun recours sur le plan cantonal. De la jurisprudence du Tribunal fédéral dont il est question, il est possible de déduire que pour qu'une décision ait un caractère politique prépondérant, l'autorité qui la prend doit bénéficier d'une grande marge d'appréciation et ne pas être liée donc par des motifs et une procédure déterminée, prévus par la loi. Or, en l'occurrence, il a précisément été indiqué dans la loi les motifs pouvant justifier une destitution. C'est sur la base de ces considérations que la commission a finalement décidé de prévoir que les décrets du Grand Conseil prononçant la suspension provisoire ou la destitution sont des décisions, au sens de l'article 3 de la loi sur la procédure et la juridiction administrative (LPJA), du 27 juin 1979, et qu'elles peuvent de ce fait faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal, devant la Cour de droit public. Il est à noter que les cantons des Grisons et de Nidwald prévoient eux aussi dans leur législation une voie de recours au niveau cantonal.

Pour des raisons évidentes, il est prévu que le recours n'a pas d'effet suspensif.

La commission n'a pas jugé nécessaire de prévoir dans la loi un délai d'ordre dans lequel la Cour de droit public devrait statuer sur un recours. Elle est partie du principe que vu le caractère particulier de la décision contestée, le Tribunal saisi d'un recours statuerait de toute manière dans un très bref délai.

#### **4.3. Vote final**

**A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le projet de décret le 28 novembre 2013.**

**A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le projet de loi le 14 janvier 2014.**

## 5. CONCLUSION

La commission a adopté le présent rapport le 24 avril 2014 à l'unanimité des membres présents et recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de décret et le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 24 avril 2014

Au nom de la commission législative:

*La présidente*

V. PANTILLON

*Le rapporteur,*

M. BISE

---

**Décret**  
**portant modification de la Constitution de la République**  
**et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)**  
**(Destitution des membres des autorités exécutives**  
**et judiciaires)**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
vu l'article 102 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel  
(Cst.NE), du 24 septembre 2000,  
sur la proposition de la commission législative, du 28 novembre 2013,  
*décède:*

**Article premier** La Constitution de la République et Canton de Neuchâtel  
(Cst.NE), du 24 septembre 2000, est modifiée comme suit:

Destitution

*Art. 50a (nouveau)*

La loi peut prévoir la destitution des membres du Conseil d'Etat et des  
autorités judiciaires. Elle en règle la procédure et les conditions.

*Art. 95, al. 6 (nouveau)*

<sup>6</sup>La loi peut prévoir la destitution des membres du Conseil communal. Elle  
en règle la procédure et les conditions

**Art. 2** Le présent décret est soumis au vote du peuple.

**Art. 3** Le présent décret entre en vigueur le jour de son acceptation par le  
peuple.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

---

## Loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Destitution des membres du Conseil d'Etat)

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition de la commission législative, du 14 janvier 2014,  
*décrète:*

**Article premier** La loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012, est modifiée comme suit:

Poursuite pénale  
contre un membre  
du Conseil d'Etat

*Art. 84a (nouveau)*

Si un membre du Conseil d'Etat est poursuivi pénalement en raison d'un crime ou d'un délit intentionnel, il en avise immédiatement le bureau.

*Titre précédant l'article 326a*

**TITRE 14A**

### **Destitution d'un membre du Conseil d'Etat**

Principe

*Art. 326a (nouveau)*

<sup>1</sup>Le Grand Conseil peut, par un décret voté à la majorité de trois cinquièmes de ses membres, destituer un membre du Conseil d'Etat pour de justes motifs.

<sup>2</sup>Sont considérés comme de justes motifs toutes les circonstances même non imputables à faute, qui, selon les règles de la bonne foi, excluent la poursuite du mandat.

<sup>3</sup>En particulier, le Grand Conseil peut destituer un membre du Conseil d'Etat lorsque celui-ci:

- a) se trouve dans l'incapacité durable d'exercer son mandat;
- b) enfreint gravement les devoirs de son mandat ou porte gravement atteinte à la dignité de son mandat, intentionnellement ou par négligence;
- c) a été condamné pour une infraction pénale dont la nature ou la gravité sont incompatibles avec l'exercice de son mandat.

Procédure

*Art. 326b (nouveau)*

<sup>1</sup>L'initiative de proposer l'engagement d'une procédure de destitution appartient au Conseil d'Etat, au bureau et à la commission de gestion.

<sup>2</sup>Si le Grand Conseil donne suite à la proposition d'engager une procédure de destitution, une commission temporaire ad hoc est instituée.

<sup>3</sup>La procédure est régie par les articles 350 à 360 et 362 à 370 applicables par analogie, sous réserve des dispositions spéciales du présent titre.

	<p><sup>4</sup>Le membre du Conseil d'Etat visé par la procédure de destitution ne peut pas représenter le Conseil d'Etat devant le Grand Conseil ou devant la commission.</p> <p><sup>5</sup>Si elle propose la destitution, la commission joint un projet de décret dans ce sens à son rapport.</p>
Suspension provisoire	<p><i>Art. 326c (nouveau)</i></p> <p><sup>1</sup>Dès que la procédure de destitution est engagée, le Grand Conseil peut, par un décret voté à la majorité de trois cinquièmes de ses membres, prononcer la suspension provisoire du membre du Conseil d'Etat, avec ou sans privation de traitement.</p> <p><sup>2</sup>Si le Grand Conseil renonce ensuite à le destituer, le membre du Conseil d'Etat a droit au versement du traitement dont il a le cas échéant été privé.</p>
Démission, décès et réélection	<p><i>Art. 326d (nouveau)</i></p> <p><sup>1</sup>La démission et le décès, de même que la réélection, mettent fin d'office à la procédure de destitution.</p> <p><sup>2</sup>La commission chargée de l'instruction de la demande de destitution constate la fin de la procédure dans son rapport.</p>
Décisions	<p><i>Art. 326e (nouveau)</i></p> <p>Les décrets du Grand Conseil prononçant la suspension provisoire ou la destitution valent décision, au sens de l'article 3 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.</p>
Recours	<p><i>Art. 326f (nouveau)</i></p> <p><sup>1</sup>En dérogation à l'article 2, la décision de suspension provisoire et la décision de destitution peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal, conformément à la LPJA.</p> <p><sup>2</sup>Le recours est dépourvu d'effet suspensif.</p>

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

**Art. 3** <sup>1</sup>La présente loi entre en vigueur en même temps que le décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (destitution des membres des autorités exécutives et judiciaires), du...

<sup>2</sup>Si ce décret n'est pas adopté par le Grand Conseil ou s'il est refusé en votation populaire, la présente loi devient caduque de plein droit. Le Conseil d'Etat constate cette caducité par voie d'arrêté.

<sup>3</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

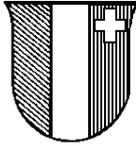
*Le président,*

*La secrétaire générale,*

---

**DESTITUTION DES AUTORITES  
EN MATIERE CANTONALE****14.605**

---

**Avis du Conseil d'Etat**

sur

**le rapport de la commission législative au Grand Conseil  
à l'appui**

- d'un projet de décret portant modification de la  
Constitution de la République et Canton de Neuchâtel  
(Cst.NE)  
( destitution des membres des autorités exécutives et  
judiciaires)**
- d'un projet de loi portant modification de la loi  
d'organisation du Grand Conseil (OGC)  
( destitution des membres du Conseil d'Etat)**

(Du 4 juin 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*Le Conseil d'Etat soutient pour l'essentiel les modifications constitutionnelles et légales proposées par la commission législative du Grand Conseil permettant, à des conditions bien précises, la destitution des autorités exécutives et judiciaires ainsi que celle des membres du Conseil d'Etat. Considérant que cette destitution doit rester exceptionnelle, il entend, par un amendement, proposer qu'elle ne soit rendue possible qu'à une majorité des trois quarts du Grand Conseil au lieu des trois cinquièmes retenus à l'article 326a, al. 1. nouveau OGC. Il sollicite, également par un amendement, la dissolution automatique du gouvernement en cas de démission de quatre de ses membres, ce que la commission n'a pas retenu. Enfin, le Conseil d'Etat regrette que les députés au Grand conseil aient exclu du champ d'application des modifications proposées les autorités législatives.*

**INTRODUCTION**

Dans le délai imparti pour prendre position sur les propositions de la commission législative relatives à l'objet mentionné en titre, le Conseil d'Etat vous fait part de son appréciation sur lesdites propositions, en détaillant sur quelques points les positions qui furent les siennes durant les débats de la commission et en soumettant à votre

approbation deux propositions d'amendement sur des points de divergence qui lui paraissent essentiels.

En préambule, le Conseil d'Etat tient à souligner qu'il approuve les principales orientations retenues par la commission et qu'il est favorable, sur le principe, à l'adoption de règles concernant la destitution des autorités cantonales et communales. Le Conseil d'Etat soutient ainsi la modification proposée de la Constitution.

Tout au plus, peut-il rappeler à ce sujet qu'il s'est exprimé durant les débats en faveur d'une règle prévoyant également les cas de destitution pour les membres des autorités législatives. Le débat ayant eu lieu au sein de la commission législative, le Conseil d'Etat s'en remet néanmoins aux conclusions de celle-ci sur ce point et renonce à provoquer un nouveau débat en plénum par le dépôt d'un amendement.

## PROJET DE LOI

S'agissant du projet de loi, le Conseil d'Etat ne peut en revanche suivre la commission législative dans sa proposition de l'article 326a, al. 1, *nouveau* prévoyant une majorité de trois cinquièmes pour décider de la destitution. Lors des travaux de la commission, le Conseil d'Etat a en effet proposé que soit retenue une majorité de quatre cinquièmes, considérant que la destitution devait apparaître comme un acte tout à fait exceptionnel et, surtout, éviter à tout prix le risque d'une décision fondée sur des motifs de politique partisane.

Or, celle-ci ne saurait se résumer au seul affrontement gauche-droite. Avec une majorité de trois cinquièmes, on ne peut en effet exclure une décision qui viserait un représentant d'une formation minoritaire, dont les positions heurteraient au-delà des clivages politiques traditionnels, sans toutefois porter atteinte au fonctionnement des institutions. L'élévation du seuil de la majorité qualifiée exigée permettrait d'atténuer ce risque et de recentrer les motifs de destitution éventuelle sur les circonstances portant véritablement atteinte au fonctionnement des institutions.

Cette modification est également proposée, par souci de cohérence en cas de suspension provisoire du membre du Conseil d'Etat.

Ayant pris acte de l'évolution des débats au sein de la commission sur ce point, le Conseil d'Etat soumet à votre approbation un amendement ne relevant finalement la majorité qualifiée qu'à trois quart, inférieure aux quatre cinquièmes proposés durant les travaux de la commission, mais supérieure aux trois cinquièmes retenus finalement par elle.

S'agissant de la procédure elle-même, le Conseil d'Etat regrette la compétence attribuée par l'art. 326b, al. 1<sup>er</sup> *nouveau* à la commission de gestion, en plus du Conseil d'Etat et du bureau du Grand Conseil, d'engager la procédure de destitution. Le risque de points de vue divergents entre deux organes différents de la même autorité est ainsi créé et nuira, le cas échéant, à la crédibilité de la procédure.

En ne désignant que le Conseil d'Etat et le bureau, cet article aurait gagné en simplicité et en clarté. Vu la composition du bureau (un membre – de surcroît président de groupe – par parti), une telle version aurait de plus contribué à écarter toute connotation partisane à la décision d'engager ou non la procédure. La commission de gestion n'aurait pas pour autant été empêchée de se saisir de potentiels dysfonctionnements. Elle aurait eu pour seule contrainte de devoir à son tour saisir le bureau pour engager une

procédure de destitution plutôt que de pouvoir l'engager elle-même. Bien que regrettant la proposition de la commission sur ce point, le Conseil d'Etat renonce à formuler un amendement.

De même, le Conseil d'Etat renonce à amender l'article 326d, al. 1<sup>er</sup> *nouveau*, mais souhaite manifester son désaccord à son sujet. En prévoyant que la réélection met fin d'office à la procédure de destitution, la commission postule en effet, à juste titre, que des faits qui seraient connus de l'électeur et ne l'empêcheraient pas de réélire le magistrat en cause, ne peuvent plus être pris en considération pour motiver une destitution après la réélection.

La proposition néglige pourtant le fait que la procédure engagée doit aussi permettre d'établir l'ensemble des faits et pas uniquement d'examiner les conséquences à en tirer. En prévoyant que la procédure se termine d'office avec la réélection, on pourrait renoncer ainsi à l'établissement de tous les faits. Et, le cas échéant, on ferait courir le risque de voir se prolonger des dysfonctionnements qui, potentiellement, portent atteinte à la bonne marche des institutions.

Rédigé ainsi sans nuance, cette disposition donne de surcroît appui à la personne en cause pour contester l'éventuelle ouverture d'une nouvelle procédure pour des motifs similaires dans la nouvelle législature. A tout le moins, l'alinéa 2 de l'article 326d *nouveau*, imposant à la commission chargée de l'instruction de constater la fin de la procédure, devrait-il prévoir que, dans des cas justifiés, celle-ci peut suggérer d'ouvrir une nouvelle procédure dans la nouvelle législature, pour, au moins, établir les faits.

Enfin, notre Conseil souhaite revenir sur une dernière proposition qui n'a pas trouvé grâce devant la commission législative, mais que nous souhaitons maintenir par le dépôt d'un second amendement.

Le Conseil d'Etat s'est en effet exprimé devant la commission législative en faveur d'une disposition prévoyant que la démission d'une majorité du gouvernement entraîne de facto la dissolution de cette autorité. Le Conseil d'Etat imagine mal, en effet, que les membres d'un collège ayant considéré que le comportement de l'un de ses membres porte atteinte au fonctionnement des institutions au point d'en justifier la destitution, pourraient, en cas de refus du Grand Conseil d'engager la procédure ou de conclure à la destitution, poursuivre un travail collégial conforme aux exigences de la fonction.

Soucieux de ne pas exposer non plus cette possibilité au risque d'une approche partisane, le Conseil d'Etat maintient ainsi sa proposition, mais en prévoyant que c'est la démission de quatre (et plus trois) membres du Conseil d'Etat qui entraîne la dissolution automatique de cette autorité et provoque une nouvelle élection de l'entier du gouvernement. C'est l'objet de notre second amendement.

## **CONCLUSION**

En conclusion, le Conseil d'Etat souhaite souligner la grande sensibilité du sujet, qui touche aux aspects les plus importants du fonctionnement de nos institutions en proposant de défaire le résultat d'une élection populaire. Pour le gouvernement, toute justifiée que soit la démarche, elle impose une grande prudence et le souci de la nuance et de l'équilibre dans l'élaboration des solutions proposées, sous peine d'affaiblir ce que l'on tente au contraire de renforcer.

C'est dans cet esprit que notre autorité vous soumet les commentaires ci-devant ainsi que deux amendements, que nous vous remercions par avance, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les députés, de bien vouloir prendre en considération.

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

Neuchâtel, le 4 juin 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
A.RIBAUX

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

## GRAND CONSEIL NEUCHATELOIS

---

DFS

**Date:** 4 juin 2014

**Type de proposition:** Amendement

**Rattaché à:** ad 14.605

**Auteur-e-s:** Conseil d'Etat

**Titre:** Destitution d'un membre des autorités - modification de la majorité du GC requise pour voter la destitution d'un membre du CE

### Contenu

Dans le cadre du rapport visant à instaurer la possibilité de destituer un membre du CE, le projet de nouvel article 326a de l'OGC prévoit que le GC peut voter un décret à la majorité de trois cinquièmes. La rédaction suivante est proposée, qui porte cette majorité à trois quarts:

*Art. 326a (nouveau):*

<sup>1</sup>Le Grand Conseil peut, par un décret voté à la majorité de trois quarts de ses membres, destituer un membre du Conseil d'Etat pour de justes motifs.

De même, par cohérence, une majorité identique est proposée pour voter la suspension provisoire:

*Art. 326c (nouveau):*

<sup>1</sup>Dès que la procédure de destitution est engagée, le Grand Conseil peut, par un décret voté à la majorité de trois quarts de ses membres,...(suite inchangée)

### Motivation

S'agissant du projet de loi, le Conseil d'Etat ne peut en revanche suivre la commission législative dans sa proposition de l'article 326a, al. 1, *nouveau* prévoyant une majorité de trois cinquièmes pour décider de la destitution. Lors des travaux de la commission, le Conseil d'Etat a en effet proposé que soit retenue une majorité de quatre cinquièmes, considérant que la destitution devait apparaître comme un acte tout à fait exceptionnel et, surtout, éviter à tout prix le risque d'une décision fondée sur des motifs de politique partisane.

Or, celle-ci ne saurait se résumer au seul affrontement gauche-droite. Avec une majorité de trois cinquièmes, on ne peut en effet exclure une décision qui viserait un représentant d'une formation minoritaire, dont les positions heurteraient au-delà des clivages politiques traditionnels, sans toutefois porter atteinte au fonctionnement des institutions. L'élévation du seuil de la majorité qualifiée exigée permettrait d'atténuer ce risque et de recentrer les motifs de destitution éventuelle sur les circonstances portant véritablement atteinte au fonctionnement des institutions.

Cette modification est également proposée, par souci de cohérence en cas de suspension provisoire du membre du Conseil d'Etat.

Ayant pris acte de l'évolution des débats au sein de la commission sur ce point, le Conseil d'Etat soumet à votre approbation un amendement ne relevant finalement la majorité qualifiée qu'à trois quart, inférieure aux quatre cinquièmes proposés durant les travaux de la commission, mais supérieure aux trois cinquièmes retenus finalement par elle.

---

## GRAND CONSEIL NEUCHATELOIS

---

DFS

**Date:** 4 juin 2014

**Type de proposition:** Amendement

**Rattaché à:** ad 14.605

**Auteur-e-s:** Conseil d'Etat

**Titre:** Destitution d'un membre des autorités - introduction d'une possibilité de dissolution du CE si 4 de ses membres démissionnent

### Contenu

Dans le cadre du rapport visant à instaurer la possibilité de destituer un membre du CE, le Conseil d'Etat avait souhaité que soit prévue la dissolution de l'exécutif entier si 3 de ses membres démissionnent. Le rapport n'a finalement pas retenu cette option, à laquelle le CE tient toutefois, mais en augmentant à 4 le nombre requis de membres démissionnaires.

Il est ainsi proposé d'insérer dans l'OGC, entre l'article 326c nouveau et l'article 326d nouveau, un article supplémentaire ainsi libellé:

Dissolution du Conseil d'Etat     *Art. 326 [...]*

<sup>1</sup>En cas de refus du Grand Conseil d'engager la procédure ou de conclure à la destitution, la démission de quatre membres du Conseil d'Etat entraîne la dissolution de cette autorité.

<sup>2</sup>Dans ce cas une nouvelle élection du Conseil d'Etat est organisée sans délai.

Cette possibilité de dissolution nous semble nécessiter aussi une adaptation du nouvel article 50a de la Constitution (qui ne prévoit dans le projet actuel que la destitution, et non la dissolution):

*Art. 50a (nouveau)*

La loi peut prévoir la destitution des membres du Conseil d'Etat et des autorités judiciaires, de même que la dissolution du Conseil d'Etat. Elle en règle la procédure et les conditions.

### Motivation

Le Conseil d'Etat s'est en effet exprimé devant la commission législative en faveur d'une disposition prévoyant que la démission d'une majorité du gouvernement entraîne de facto la dissolution de cette autorité. Le Conseil d'Etat imagine mal, en effet, que les membres d'un collège ayant considéré que le comportement de l'un de ses membres porte atteinte au fonctionnement des institutions au point d'en justifier la destitution, pourraient, en cas de refus du Grand Conseil d'engager la procédure ou de conclure à la destitution, poursuivre un travail collégial conforme aux exigences de la fonction.

Soucieux de ne pas exposer non plus cette possibilité au risque d'une approche partisane, le Conseil d'Etat maintient ainsi sa proposition, mais en prévoyant que c'est la démission de quatre (et plus trois) membres du Conseil d'Etat qui entraîne la dissolution automatique de cette autorité et provoque une nouvelle élection de l'entier du gouvernement.

---

**LOI SUR LES CHIENS (LChiens)****14.003**

---

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi sur les chiens (LChiens)**

(Du 27 janvier 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*Le projet de nouvelle loi sur les chiens a pour objectif d'actualiser les dispositions de la loi sur la taxe et la police des chiens (RSN 636.20), du 11 février 1997, à l'aune des modifications du droit fédéral en matière de lutte contre les épizooties et de protection des animaux notamment; les règles régissant l'identification et l'enregistrement des chiens, les annonces de morsures et l'insaisissabilité des animaux de compagnie sont adaptées. Les registres communaux des chiens seront abandonnés au profit du seul registre national auquel les communes auront accès. Une taxe cantonale sur les chiens est introduite en remplacement de la part de la taxe communale due à l'Etat jusqu'ici, améliorant la transparence et la flexibilité. La taxe tient désormais mieux compte de l'accroissement des tâches de l'Etat dans le domaine des chiens. L'encaissement des taxes est fortement simplifié, dans un esprit d'efficacité et d'économie de moyens. Le plafond de la taxe perçue par les communes est adapté au renchérissement. La gestion des chiens dangereux est complétée et précisée là où la loi actuelle a montré ses limites dans quelques dossiers traités ces dernières années; la sécurité du droit s'en trouve durablement renforcée et permettra une gestion la plus fine possible de chaque cas individuellement. Finalement, l'activité de promeneurs de chiens se voit soumise à autorisation du canton.*

**1. PRESENTATION GENERALE****1.1. Contexte**

La loi sur la taxe et la police des chiens, en sa mouture actuelle, est entrée en vigueur le 1er janvier 1998. Entre-temps, diverses législations fédérales ont été modifiées, qui rendent la loi cantonale obsolète, lorsqu'elle n'est pas carrément en opposition aux normes légales fédérales.

Quelques exemples pour illustrer ces propos. En son article 4, la loi donne la possibilité aux communes d'abattre un chien si son propriétaire ne s'est pas acquitté de la taxe annuelle. Non seulement choquante pour bien des citoyennes et citoyens, cette disposition est contraire au Code civil suisse qui affirme, à son article 641a «Les animaux ne sont pas des choses». Disposition complétée par l'article 92, alinéa premier de la loi

fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite qui stipule que les animaux qui vivent en milieu domestique et ne sont pas gardés dans un but patrimonial ou de gain sont insaisissables.

En vertu de l'article 5, l'identification est exigible depuis l'âge de cinq mois, le tatouage est autorisé. Or, non seulement l'ordonnance fédérale sur les épizooties prescrit exclusivement la puce électronique pour l'identification des chiens mais fixe en outre son application avant l'âge de trois mois. Le tatouage est d'autre part interdit sans anesthésie par la nouvelle loi fédérale sur la protection des animaux. Selon la loi cantonale, le numéro d'identification est à reporter sur le carnet de vaccination du chien, pratique contredite par l'ordonnance fédérale sur les épizooties qui exige son inscription sur le passeport de l'animal.

Le canton de Neuchâtel a été le premier, en 2001, à introduire l'obligation pour les médecins d'annoncer les blessures par morsures de chiens constatées dans le cadre de leur activité professionnelle. Cette disposition a fait école et est aujourd'hui applicable sur l'ensemble du territoire suisse par le biais de la nouvelle ordonnance fédérale sur la protection des animaux, qui a de surcroît étendu le devoir d'annonce à d'autres professionnels. Dans ce domaine également, la loi sur la taxe et la police des chiens ne correspond plus aux normes fédérales et doit dès lors être adaptée.

Un cas particulièrement choquant d'agression canine sur un enfant de la région zurichoise en 2005 a ému l'opinion publique et la classe politique. D'abord empressé de légiférer, le parlement fédéral s'est ensuite perdu en d'interminables discussions qui ont abouti, cinq ans plus tard, au classement pur et simple du dossier, la majorité des parlementaires estimant que les tâches de police des chiens relevaient constitutionnellement des cantons et que cette pratique ne devait pas être modifiée. La Confédération ne légifèrera donc pas en matière de chiens dangereux. Il appartient dès lors aux cantons d'adopter leur propre législation, ce qui conduit invariablement et inévitablement à des divergences parfois profondes entre les cantons.

Dès 2001, le canton s'est doté de dispositions légales à l'époque entièrement novatrices, puisqu'elles introduisaient en première suisse l'obligation pour les médecins d'annoncer au service en charge des affaires vétérinaires les blessures par morsures de chiens qu'ils rencontraient dans leur pratique professionnelle. En parallèle, des cours d'information destinés aux jeunes élèves des classes neuchâteloises étaient mis sur pied; le nombre de morsures sur les enfants a alors diminué de moitié. Basée aussi bien sur la répression à l'égard des chiens et des détenteurs problématiques que sur la prévention par l'information et la formation, la politique cantonale est équilibrée et efficiente. Elle atteint les objectifs de maîtrise des chiens dangereux et d'intégration harmonieuse de la gent canine dans notre société.

Au cours de la dernière décennie, certains dossiers épineux ont toutefois mis à jour quelques lacunes de la loi. Parfois, le texte légal actuel se révèle trop peu précis ou exhaustif. Le Conseil d'Etat a dès lors profité de la refonte de la loi pour combler ces lacunes.

## **1.2. Grandes lignes du projet de loi**

### **1.2.1. Nouveau titre**

Le titre de la loi actuelle – loi sur la taxe et la police des chiens – se révèle trop restrictif par rapport aux différentes tâches incombant au canton et aux communes dans le domaine de la gestion des chiens. En effet, l'enregistrement des chiens dans une banque

de données nationale, les mesures préventives visant à réduire le risque d'accidents par morsures, la gestion des animaux à placer, la protection des animaux ou encore l'information et la formation des victimes potentielles et des détenteurs de chiens jouent aujourd'hui un rôle tout aussi important que la perception et la distribution du produit de la taxe ou les mesures de police.

Il est donc apparu plus judicieux au Conseil d'Etat de renommer la loi actuelle en une «loi sur les chiens». Ce titre se veut simple, clair et compréhensible. Certes les questions de protection des chiens relèvent du droit fédéral mais l'ensemble des autres mesures sont de compétence cantonale, ce qui justifie amplement un titre générique, de large portée. La loi couvre l'ensemble des dispositions nécessaires à la gestion des chiens dans notre canton. Elle sera complétée, pour les questions de détail, par un règlement d'exécution.

### **1.2.2. Introduction d'une taxe cantonale**

Suite à de nombreuses interpellations des communes relatives à la perception de la taxe des chiens et des difficultés et complications qui la caractérisent aujourd'hui, le Conseil d'Etat a, dans un premier temps, proposé une simplification et une unification des procédures d'encaissement, tout en visant une égalité de traitement entre tous les détenteurs de chiens du canton.

Dans le cadre d'une pré-consultation, une nouvelle organisation a été proposée aux communes, chargeant l'Etat de la facturation de la taxe et de son recouvrement et incluant d'éventuelles poursuites pénales ou financières. Le projet prévoyait également une taxe unique pour tout le canton, sans adaptations communales possibles. Ainsi, les communes auraient été entièrement déchargées de leurs tâches actuelles d'enregistrement des chiens dans une banque de données, des vérifications qui lui sont liées, de la facturation annuelle et du recouvrement des impayés. Les échanges et vérifications des listes de chiens, toujours fastidieux et chronophages, auraient été supprimés.

Corollaire de ces transferts de tâches, la répartition des revenus entre les communes et le canton aurait été effectuée par parts égales. Le montant de la taxe étant dans le même temps revu à la hausse, la diminution globale des produits de la taxe pour l'ensemble des communes était estimé à environ 100.000 francs par an. Cette faible diminution était largement compensée par la réduction des tâches des communes.

Sollicitées pour prendre position sur cette proposition de réaménagement des tâches, les communes ont massivement rejeté les diverses modifications projetées, à savoir la facturation par l'Etat d'une taxe unique pour l'ensemble du canton, la répartition par parts égales des revenus de la taxe entre l'Etat et les communes et le transfert des tâches d'enregistrement des chiens des communes au canton.

Les communes ont en particulier argumenté que les tâches liées aux chiens variaient considérablement selon que la commune était urbaine ou campagnarde, donc que les frais, notamment ceux liés à la gestion des déjections, n'étaient pas comparables et justifiaient des taxes différenciées, laissées à l'appréciation de chaque commune. D'autre part, les aspects de proximité jouent selon elles un rôle important, par exemple dans le lancement de campagnes de prévention ou dans le suivi des registres des chiens. Finalement, la majorité des communes regrettaient de se voir amputer une nouvelle fois de tâches qu'elles effectuaient jusque-là et ainsi de perdre une partie de leurs activités au service de leur population.

Le Département de l'économie, alors en charge du dossier, a entendu les communes, retiré ses propositions et soumis un nouveau projet à l'Association des communes

neuchâteloises (ACN), pour prise de position. Celle-ci a dès lors organisé une séance de sa Conférence des directeurs communaux des finances (CDC – Finances), à laquelle ont été conviés des représentants du Département de l'économie. La discussion – très constructive – a abouti à un soutien unanime des membres de la CDC aux principes suivants:

- suppression des registres communaux au profit du seul registre national;
- maintien de taxes différenciées, par commune; pas de taxe cantonale unique;
- tenue et mise à jour du registre national par les communes;
- suppression des demi-taxes annuelles en cas de déménagement en cours d'année;
- simplification de la facturation.

L'ensemble de ces dispositions a ensuite été envoyé en consultation auprès des autorités et milieux intéressés.

En réponse à la consultation, l'ACN et plusieurs communes se sont opposées à un système qui exige des communes de répercuter sur les détenteurs de chiens les augmentations de la part cantonale et ont demandé d'étudier la création d'une taxe cantonale en complément de la taxe communale, les deux taxes étant perçues par les communes sur un bordereau unique. L'introduction d'une taxe cantonale garantit une plus grande transparence et permet aux communes et à l'Etat d'adapter le montant des taxes indépendamment l'une de l'autre. Le Conseil d'Etat comprend et approuve cet argumentaire. Le projet de loi qui vous est soumis introduit dès lors une taxe cantonale en complément à la taxe communale.

### **1.2.3. Mise en conformité aux dispositions fédérales**

Dès les années 70, le canton de Neuchâtel a imposé une identification indélébile des chiens et leur enregistrement dans un registre cantonal. A l'époque, le marquage par puce électronique n'existait pas; le tatouage représentait alors le seul moyen d'identifier durablement et certainement un animal. Par la suite, avec les progrès de l'électronique, l'identification par puce et par tatouage ont longuement cohabité. L'actuelle loi sur la taxe et la police des chiens reflète aujourd'hui encore cette période désormais révolue.

Au début des années 2000, la Confédération a en effet reconnu la nécessité impérieuse d'identifier et d'enregistrer les chiens de manière sûre et permanente. La lutte contre les épizooties, en particulier la rage, et la gestion des chiens dangereux exigent notamment une traçabilité sans faille des animaux. Depuis lors, une modification de l'ordonnance fédérale sur les épizooties est entrée en vigueur, qui régit désormais l'identification des chiens – par puce électronique – et leur enregistrement dans une banque de données nationale. Les cantons ont depuis lors perdu leurs prérogatives en la matière. La loi cantonale sur la taxe et la police des chiens, obsolète dans ce domaine, doit être révisée, ce que nous vous proposons au chapitre 3 du présent projet de loi sur les chiens.

Dans le domaine des chiens dangereux, le canton de Neuchâtel a introduit en 2001 l'obligation pour les médecins d'annoncer au service de l'Etat compétent les cas de morsures de chiens qu'ils constataient et étaient amenés à traiter dans leurs cabinets ou à l'hôpital. Cette mesure a déployé d'importants effets en termes de réduction du nombre de cas de morsures. Pour la première fois, les chiens problématiques étaient dépistés systématiquement, puis évalués. Les mesures adéquates pouvaient ensuite être prises par le service en charge des affaires vétérinaires. En l'espace de deux ans, le nombre de cas de morsures annoncés a été divisé par deux, passant d'environ 120 par an à une soixantaine.

L'impact de ces dispositions légales a éveillé l'attention des autres cantons et de la Confédération. La méthode neuchâteloise a progressivement été utilisée par d'autres cantons, aboutissant finalement à sa reprise au niveau fédéral, concrétisée par une modification de l'ordonnance fédérale sur la protection des animaux. Depuis lors, en raison de la primauté du droit fédéral sur le droit cantonal, les dispositions neuchâteloises sont devenues caduques et doivent être abrogées. Ce qui vous est proposé en adoptant le présent projet de loi.

#### **1.2.4. Remaniement de l'enregistrement**

La loi actuelle date d'une époque où la Confédération n'avait pas encore légiféré en matière d'enregistrement des chiens (voir chapitre 1.2.3.). Ses dispositions sont en contradiction flagrante avec le droit fédéral. De plus, la procédure d'enregistrement en vigueur est inefficace, inefficace et peut être également, parfois, source de tensions entre les services de l'Etat et les communes. Il s'agit dès lors de revoir cette réglementation.

Selon la loi cantonale, les vétérinaires qui identifient des chiens doivent communiquer les numéros d'identification au service en charge des affaires vétérinaires, alors que la législation fédérale exige que ceux-ci soient transmis directement à la banque de données nationale. Toujours selon la loi cantonale, ledit service serait ensuite chargé d'en tenir registre et de communiquer chaque année aux communes la liste des chiens détenus sur leur territoire. De facto, le système étant peu satisfaisant, chaque commune a créé son propre fichier des chiens, qu'elle tient à jour au gré des informations qui lui parviennent de l'Etat ou des détenteurs de chiens. Or, la législation fédérale exige que les chiens soient enregistrés dans une base de données nationale. Ainsi, des fichiers sont tenus à jour en parallèle aux niveaux communal et national; ce qui, bien évidemment, ne va pas sans générer de nombreux problèmes. La multiplication des fichiers conduit à de très fréquentes erreurs, à tel point qu'aujourd'hui le taux de données inexactes de la banque nationale des chiens en ce qui concerne le canton de Neuchâtel se monte à 20%! Cette situation est préoccupante, dans la mesure où elle met en péril la lutte contre les chiens dangereux et la traçabilité des animaux susceptibles d'être porteurs d'une épizootie.

Il s'agit dès lors de remédier à cette situation défavorable, non dénuée de risques pour la sécurité et la santé publiques. Notre proposition est on ne peut plus simple: supprimer tous les fichiers communaux au profit du seul registre national. Ce dernier gagnera en exactitude, la qualité de ses données s'en trouvera grandement améliorée. En parallèle, le travail ingrat de tenue à jour des fichiers communaux sera supprimé, libérant de précieuses ressources dans les administrations communales.

Suite à la pré-consultation des communes (voir chapitre 1.2.2.), un consensus a été trouvé: les communes continueront à tenir le registre à jour mais elles ne gèreront plus leurs propres fichiers; toutes les modifications seront directement inscrites dans la banque de données nationale des chiens. Le canton, de son côté, veillera à l'accès des communes au fichier national et à doter ce dernier de toutes les fonctionnalités requises. Cette solution répond aux principales préoccupations et sujets de mécontentement actuels: la facturation de la taxe des chiens se basera sur le seul registre national; les incessants va-et-vient de listes de chiens entre l'Etat et les communes appartiendront au passé; la qualité des données s'en trouvera nettement améliorée; la contribution des communes à l'exactitude et à l'actualité des données sera conservée, notamment en cas de déménagement des détenteurs.

### **1.2.5. Mesures de police et espaces de liberté**

L'ancien chapitre des mesures de police est désormais scindé en deux parties, l'une concernant les mesures relatives à la détention des chiens, l'autre régissant les questions de sécurité.

Les dispositions touchant les chiens errants, les aboiements et les souillures ne sont que marginalement modifiées, dans le sens d'une plus grande précision rédactionnelle et d'une adaptation au vocabulaire actuel. L'article relatif aux chiens hargneux est supprimé, remplacé notamment par les dispositions du chapitre 5 consacré à la sécurité. Celui sur les chiennes en rut est purement et simplement abrogé, vu son inutilité et sa redondance avec le nouvel article 12, alinéa 2.

Un nouvel article est inséré au chapitre des conditions de détention des chiens (article 15). Il propose une solution à un dilemme grandissant entre les restrictions imposées par les communes aux ébats en liberté des chiens et les exigences de la législation fédérale sur la protection des animaux, qui stipulent que les chiens doivent avoir la possibilité de s'ébattre librement. Les détenteurs de chiens, tout particulièrement ceux qui ne disposent pas de leur propre jardin, se trouvent confrontés d'une part à l'obligation de laisser leurs chiens se mouvoir librement sans être tenus en laisse et d'autre part aux interdictions communales de plus en plus fréquentes de lâcher leurs chiens. Un compromis doit dès lors être trouvé entre ces exigences contradictoires, garantissant la sécurité publique, la salubrité et le bien-être des animaux.

Pour traiter ce problème, le canton de Genève, par exemple, a exigé des communes qu'elles aménagent des espaces sécurisés réservés aux chiens, dans lesquels ces derniers peuvent s'ébattre en toute liberté. L'exiguïté du territoire cantonal et la forte densité démographique caractérisant ce canton sont certainement à l'origine de ces mesures draconiennes. D'autres cantons, disposant de vastes espaces campagnards ou boisés, n'ont pris aucune mesure en la matière.

Neuchâtel se trouve dans une situation intermédiaire. Les interdictions de lâcher les chiens se multiplient: sur les rives des lacs, en forêt une partie de la belle saison, au centre des localités, dans les jardins publics, etc. Si l'on n'y prend pas garde, des interdictions générales pourraient être décrétées. Or, les chiens doivent pouvoir s'ébattre en toute liberté, législation fédérale et bien-être des animaux obligent.

Le Conseil d'Etat ne veut pas de mesures extrêmes. Il souhaite une approche pragmatique du problème, dans laquelle le bon sens et la raison doivent prédominer. Ainsi, si une commune envisageait une obligation générale de tenue en laisse, elle devrait en contrepartie aménager un espace de liberté pour les chiens. Dans tous les cas d'obligation partielle et pour autant que des surfaces suffisantes restent accessibles aux chiens non tenus, aucune mesure compensatoire ne devra être prise. Il va de soi que les milieux naturels peuvent faire office d'espaces de liberté. Le dispositif de l'article 15 vise donc uniquement à prévenir des situations non conformes au droit fédéral.

### **1.2.6. Sécurité publique**

En 2001, Neuchâtel a introduit l'obligation pour les médecins d'annoncer les cas de morsures de chiens qu'ils constataient dans leur pratique professionnelle. Depuis lors, le suivi des cas annoncés est régi par les articles 12a et b de la loi actuelle. Ces dispositions ont fait leurs preuves, notamment en permettant une diminution drastique du nombre de récidives et en réduisant de moitié le nombre total de morsures. Mais certains dossiers n'ont pas pu être gérés de manière optimale, dans la mesure où le texte légal

était soit lacunaire, soit imprécis et ne permettait pas de prendre les mesures les plus appropriées.

La sécurité publique étant primordiale, le Conseil d'Etat propose de compléter et de préciser les mesures pouvant être prises par les services de l'Etat en matière de chiens dangereux. Il comble ainsi certaines lacunes de la loi actuelle, tout en renforçant la sécurité du droit.

Mais la sécurité publique ne se résume pas à des actions répressives. La prévention joue un rôle tout aussi important. Les enfants en bas âge sont les principales victimes des accidents par morsure de chiens. Aussi, en les informant et en les formant aux comportements adéquats à adopter en présence de chiens connus ou inconnus, un grand nombre d'accidents aux conséquences tant physiques que psychiques potentiellement dramatiques peuvent être évités.

Certaines activités non dénuées de risques ont tendance à se développer, en particulier celle de promeneur de chiens. Plusieurs accidents ont déjà eu lieu en Suisse et le Conseil d'Etat n'entend pas rester sans agir en la matière. Il propose dès lors de soumettre cette activité à autorisation, celle-ci ne pouvant être obtenue qu'en faisant preuve de compétences et connaissances suffisantes en matière de comportement canin et dans la conduite d'une meute.

### **1.3. Eléments non retenus**

#### **1.3.1. Listes de races**

Le succès de la politique neuchâteloise en matière de sécurité face aux chiens dangereux est avéré. Il est basé aussi bien sur la répression à l'encontre des chiens problématiques que sur la prévention des morsures par des programmes d'information et de formation.

Les statistiques cantonales tenues depuis 2002 sont éloquentes; tous les indicateurs clefs sont en amélioration:

- le nombre de morsures répertoriées chaque année a diminué de presque 50%, passant d'environ 120 cas en 2002 à une moyenne de 67 cas par an entre 2007 et 2012;
- le nombre d'enfants mordus a diminué, notamment les morsures infligées par des chiens connus des victimes;
- la gravité des morsures a diminué; la proportion de morsures de faible gravité (peau non transpercée, tuméfaction) a augmenté au détriment des morsures de gravité moyenne (saignements) et élevée (déchirure tissulaire massive) qui ont régressé;
- le nombre de chiens mordeurs récidivants a diminué grâce aux mesures prises sur les individus problématiques dès la première annonce de morsure;
- le nombre de mesures imposées par le service compétent (par exemple la tenue en laisse obligatoire ou l'euthanasie) est en régression, notamment grâce aux discussions constructives et persuasives entre le service et les détenteurs de chiens, ceux-ci prenant de plus en plus souvent d'eux-mêmes les mesures adéquates sans y être contraints.

Il reste aujourd'hui un seuil (incompressible?) d'une soixantaine de cas annoncés par année. Les causes sont à chercher du côté de l'imprudence, notamment lorsque des personnes tentent de séparer des chiens qui se battent ou tentent de protéger leur propre chien des attaques d'un chien agressif, du non-respect des règles de base en matière d'éducation et de conduite d'un chien ou encore de la fatalité, lorsqu'un concours de circonstances malheureuses conduit à l'accident.

La question se pose dès lors de la pertinence de l'introduction de nouvelles mesures, notamment de l'introduction de listes de races interdites ou soumises à autorisation de détention, comme quelques cantons les ont promulguées.

La problématique est complexe. Les races ne sont pas clairement définies. Seule une faible proportion de chiens dispose de papiers d'ascendance prouvant leur appartenance à une race donnée. L'énorme majorité des chiens n'a pas de papiers ou est croisée. Les possibilités de contournement des interdictions de races sont légions. Prenons par exemple un chiot croisé de père pitbull et de mère boxer; le propriétaire du chien l'annoncera comme un boxer croisé de père inconnu et le tour sera joué, la loi contournée.

Plus généralement, l'interdiction d'une race ne conduit pas à l'extermination de ces chiens dans la société, comme les exemples existants l'ont prouvé à maintes reprises. Aucun gouvernement n'a eu le courage ou l'audace d'ordonner l'élimination des chiens des races interdites, une telle décision conduisant inévitablement à une levée de boucliers de la population, spécialement des milieux de la protection des animaux. D'autre part, il n'est pas possible d'éviter la présence de chiens de races interdites en vacances ou de passage dans le canton. Finalement, la prohibition n'a jamais évité la présence clandestine et illégale des produits ou animaux interdits; les exemples de la drogue ou de certains alcools à certaines périodes sont là pour le rappeler.

L'impact des chiens de races dites dangereuses sur la sécurité publique est très largement surestimé, car systématiquement monté en épingle par les médias; les statistiques tenues depuis 2002 dans notre canton permettent d'y voir plus clair.

De 2002 à 2012, 890 morsures de chiens ont été enregistrées dans le canton, dont 88 (9,9%) étaient le fait de chiens de races dites dangereuses. En moyenne, notre canton n'a donc dénombré que 8 morsures par des chiens dits dangereux par année. Ce qui représente un taux de 4,7 morsures par 100.000 habitants et par an. Un chiffre extrêmement faible.

Bien souvent, la population, encouragée en cela par les médias, a l'impression que les morsures de ce type de chiens sont plus graves que celles des autres chiens. Là aussi, la statistique cantonale est formelle et contredit ce sentiment erroné. De 2002 à 2012, 40 morsures graves (c'est-à-dire avec une déchirure tissulaire massive allant au-delà d'un simple saignement) ont été recensées dans notre canton, soit environ 3,6 cas par an. Or, sur ces 40 morsures graves, seules trois ont été infligées par des chiens de races dites dangereuses (7,5%). Trois cas en onze ans, cela représente moins d'un cas tous les trois ans, ce qui est extrêmement faible. De plus, on constate que contrairement à la croyance populaire la part de morsures graves chez ces chiens dits dangereux est plus faible que la moyenne des autres chiens (7,5% de morsures graves et 9,9% de toutes les morsures). D'autres races, ayant d'ailleurs souvent une très bonne image dans la population, sont plus fréquemment représentées parmi les chiens ayant infligé de graves morsures: de 2007 à 2012, 6 bouviers de races suisses, 4 chiens de berger (allemand, belge), 2 Saint-Bernard ou encore 2 chiens polaires ont ainsi été les auteurs de morsures graves.

Une interdiction des races dites dangereuses ne conduirait dès lors qu'à une diminution théorique très faible du nombre de morsures et à un impact quasi nul sur les morsures graves. Pour être complet, il faut encore signaler que les morsures infligées par des chiens dits dangereux ont souvent pour cadre des bagarres entre chiens; en conséquence, ce sont essentiellement les propriétaires de chiens qui courent un risque. Pour le reste de la population, donc son immense majorité, le risque est extrêmement faible. Comme nous l'avons démontré plus haut, l'interdiction ne signifie pas la disparition de ces chiens; nous estimons en conséquence que de telles mesures, très lourdes au niveau administratif, ne se justifient pas.

Il faut encore se poser la question de ce que coûterait une liste de races interdites. La question peut paraître incongrue, elle ne l'est pas! Une interdiction de races engendre son lot de nouvelles tâches administratives: surveillance et contrôles accrus, traitement des dénonciations, gestion et expertise des chiens existants et des chiots naissant malgré l'interdiction, prise de décisions administratives, dénonciations pénales, mises en fourrière, euthanasies, gestion des recours, etc. Les tâches nouvelles ont un coût. Le service en charge des chiens ne dispose pas des ressources pour faire face à ce surcroît de travail. Il devrait engager du personnel spécialisé supplémentaire. Les quelques cantons ayant adopté des listes de races interdites ont tous dû augmenter la dotation en personnel de leur service vétérinaire. Il n'en irait pas autrement dans notre canton.

Aussi, la question du rapport coût / bénéfice se pose en matière de listes de races interdites. Nous répondons clairement, sans équivoque, que les coûts seraient nettement trop importants par rapport aux bénéfices attendus en termes de sécurité publique, pour autant que ceux-ci existent. L'argent dépensé pour gérer et surveiller l'interdiction serait bien mal investi. Notre politique actuelle, basée nous le rappelons sur la répression à l'encontre des chiens problématiques de toutes races confondues et sur la prévention, a fait ses preuves tant au niveau de son efficacité que de ses coûts modestes. L'introduction dans l'arsenal légal d'une interdiction de races n'améliorerait pas la sécurité publique mais engendrerait des charges financières supplémentaires injustifiables alors que le redressement des finances de l'Etat est la préoccupation de tous.

### **1.3.2. Autorisations de détention**

La question de la pertinence de l'introduction d'un "permis pour chien", éventuellement limité aux chiens des races dites dangereuses, a souvent été débattue. Les procédures d'autorisation sont lourdes aux niveaux administratif et technique. Tout d'abord, le candidat doit déposer un dossier muni de toutes les pièces exigées officiellement, chaque document manquant devant être réclamé par l'administration. Ensuite, le service compétent doit étudier le dossier en détail et exiger les éventuels compléments d'information requis. Puis les chiens et leurs maîtres sont soumis à des tests d'aptitude, de compétence et de comportement; des spécialistes sont engagés ou mandatés pour effectuer ces tests. Lorsque toutes les conditions administratives et techniques sont remplies, le service compétent délivre l'autorisation et facture des émoluments. Chaque décision, notamment le rejet des demandes ou la facturation, est susceptible d'être attaquée par la voie du recours, ce qui peut engorger les autorités de recours.

Comme l'interdiction de races, l'autorisation de détention génère un très important travail administratif supplémentaire. L'engagement de ressources humaines spécialisées, donc onéreuses, est indispensable. Pour quel résultat? Pour quel impact sur la sécurité publique? L'octroi d'une autorisation ne garantit pas que le chien autorisé ne morde pas. En effet, les tests de comportement effectués ne reflètent que l'état du chien examiné à un moment donné, dans des circonstances données. Or, les chiens sont des êtres vivants, dont les réactions peuvent être imprévisibles dans des situations particulières ou inconnues. De plus, le chien et son maître peuvent évoluer, dériver, devenir

problématiques également après avoir passé le test comportemental. Par exemple lorsque le chien a vécu une expérience traumatisante (notamment une agression par un autre chien) ou s'il tombe malade (douleurs articulaires, otites, tumeurs ou autres pathologies cérébrales, etc.) ou en devenant vieux ou encore en changeant de maître. Tous ces événements peuvent fortement influencer la dangerosité du chien, qu'aucune procédure d'autorisation ne pourra déceler.

Ici aussi, la question du rapport coût / bénéfice doit être posée. Et ici aussi nous répondons sans équivoque que les coûts seraient nettement trop importants par rapport aux maigres bénéfices escomptés. De plus, en octroyant des autorisations, l'Etat prendrait une certaine responsabilité en matière de morsures de chiens, tout en n'étant pas à même de garantir l'innocuité des chiens autorisés. Des personnes mordues pourraient alors se retourner contre l'Etat, en estimant que celui-ci n'a pas évalué correctement la dangerosité des chiens mordeurs. Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat ne veut pas introduire d'autorisations de détention de chiens dans le canton. Il estime que la politique actuelle en matière de chiens dangereux a fait ses preuves et que l'introduction d'une telle mesure n'induirait que des coûts supplémentaires, injustifiables en période de redressement des finances, sans bénéfice réel en termes de sécurité publique. Il suit en cela l'avis des parlements jurassiens et bernois qui ne sont pas entrés en matière sur ce sujet.

### **1.3.3. Conclusion**

En matière de chiens dangereux, le Conseil d'Etat veut une politique sérieuse, équilibrée et basée aussi bien sur la répression que sur la prévention. Il ne veut pas d'une répression "à la tête du client", soit basée sur une liste de races interdites ou soumises à autorisation, mais il favorise une répression à l'encontre des individus ou des lignées problématiques, à quelque race qu'ils ou elles appartiennent. Les services du vétérinaire cantonal, en charge de ce dossier, ont toujours agi avec rigueur, fermeté et détermination; ils continueront à agir de la sorte. Les résultats obtenus sont probants et prouvés scientifiquement. Pour des coûts et un appareil administratif très modestes, notamment en comparaison avec les cantons ayant introduit des listes de races, la politique neuchâteloise a conduit et conduira encore à une réduction nette du nombre de cas de morsures et donc à une sécurité publique élevée en matière de chiens dangereux.

## **2. COMMENTAIRES PAR ARTICLES**

### **Article premier – Objet**

Les chambres fédérales ayant renoncé à légiférer au niveau national, les cantons sont appelés à créer leurs propres bases légales en matière de chiens, à l'exception des aspects concernant la protection des animaux ou la lutte contre les épizooties, relevant eux de la Confédération.

La présente loi règle la perception de la taxe des chiens et la répartition de son produit, l'application des dispositions fédérales relatives à l'identification et à l'enregistrement des chiens, les mesures visant à protéger les personnes et les animaux des agressions canines et diverses autres mesures de police.

### **Article 2 – Organisation**

Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'exécution en matière d'application de la législation sur les chiens. Il charge de cette tâche un service spécialisé placé sous la responsabilité du vétérinaire cantonal, garantissant ainsi un traitement compétent et

professionnel des dossiers. Pour ce qui touche aux aspects de protection des animaux, le législateur fédéral ne laisse d'ailleurs pas le choix aux cantons, en exigeant que le service spécialisé soit placé sous la responsabilité du vétérinaire cantonal (article 33 de la loi sur la protection des animaux; RS 455). Les communes se voient confier, conformément à leur demande exprimée en consultation, la tenue du registre national des chiens, l'encaissement de la taxe des chiens et diverses tâches de police.

### **Article 3 – Taxe, assujettissement – Principe**

A l'exception des catégories mentionnées à l'article 4, tous les chiens détenus sur le territoire cantonal sont soumis chaque année à une taxe communale et à une taxe cantonale. La perception des taxes incombe aux communes. Celles-ci sont libres de fixer le montant de la taxe communale dans la limite de 100 francs fixée à l'alinéa premier.

Le principe d'une taxe annuelle existe depuis fort longtemps; il n'est pas remis en question. Les détenteurs paieront des montants différents selon la commune où ils sont domiciliés. Ces dernières ont en effet clairement fait savoir qu'elles souhaitaient à l'avenir également fixer elles-mêmes le montant de la taxe, tenant ainsi compte des différences entre communes urbaines et campagnardes.

Le montant maximal de la taxe communale annuelle est fixé à 100 francs, sous réserve des dispositions de l'alinéa 3. Ce montant correspond à l'adaptation de la taxe actuelle au renchérissement, qui se monte à environ 12%.

Le projet de loi introduit une taxe cantonale (alinéa 2), dont le montant est fixé à 60 francs. De cette somme, 10 francs sont reversés, sous forme de subventions, aux refuges pour chiens remplissant les conditions arrêtées par le Conseil d'Etat (article 7). L'Etat perçoit ainsi 25 francs de plus par chien et par an par rapport à la situation actuelle, ce qui se justifie par la forte augmentation de ses tâches en matière d'affaires canines depuis la dernière fixation de la taxe. Citons sans être exhaustifs le suivi des nouvelles formations exigées de chaque détenteur de chien, le renforcement des exigences en matière de protection des chiens et les tâches de surveillance supplémentaires qui en résultent, le contrôle et la maîtrise des chiens dangereux, la surveillance des importations légales et illégales de chiens, notamment par le biais d'Internet, en augmentation constante et la maîtrise des risques sanitaires liés ou la gestion des annonces de morsures ou de chiens agressifs. Dans ces circonstances, il est évident que les revenus actuels de la part de la taxe due à l'Etat ne couvrent de loin pas les coûts.

Le service de la consommation et des affaires vétérinaires tient une comptabilité analytique. En moyenne annuelle calculée sur les trois dernières années, environ 4600 heures de travail ont été consacrées au domaine des chiens. Le coût horaire de ces prestations peut être estimé à 120 francs. Il en résulte des charges annuelles d'environ 550.000 francs. La taxe cantonale sur les chiens devrait générer des revenus de 515.000 francs pour l'Etat.

La problématique des chiens dangereux peut être abordée de diverses manières. Quelques cantons ont privilégié la voie des listes de races interdites ou soumises à autorisation; nous avons expliqué au chapitre 1.3.1. pourquoi nous ne souhaitons pas emprunter ce chemin inefficace, administrativement lourd et fort peu efficace. Cela ne signifie en aucun cas que le Conseil d'Etat ne veut pas améliorer la sécurité publique et introduire de nouveaux instruments en complément à l'arsenal légal existant. Le nombre de chiens détenus en commun joue ainsi un rôle non négligeable en termes de dangerosité. Descendant du loup, le chien a ceci en commun avec son ancêtre qu'il privilégie la vie en meute. Or, une meute est nettement plus efficace à la chasse qu'un

individu isolé. Les statistiques cantonales montrent que le risque d'agression de personnes augmente en présence d'une meute de chiens. Dans 37% des cas de morsures, deux ou plusieurs chiens étaient présents lors de l'accident. En groupe, les chiens se renforcent les uns les autres, l'excitation augmente; si l'un des individus passe à l'attaque, les autres le suivent; les conséquences peuvent alors être catastrophiques. Plusieurs cas dans notre canton et ailleurs l'ont prouvé. Le Conseil d'Etat entend introduire une surtaxe dissuasive pour limiter le nombre de chiens détenus par ménage. Dès le troisième chien, une surtaxe maximale de 100 francs sera prélevée, quelles que soient les races des chiens concernés. A terme, cette taxe induira une réduction du nombre de chiens détenus en meute et une diminution corrélée des morsures graves.

#### **Article 4 – Exonération**

Certaines catégories de chiens, notamment les chiens de travail, sont exonérées de la taxe. Par rapport à la loi actuelle, de nouvelles catégories ont été ajoutées:

- les chiens actifs au sein du programme cantonal de prévention des accidents par morsure de chien; ces chiens sont utilisés dans le cadre de cours de prévention offerts aux jeunes écoliers des degrés deux et quatre;
- les chiens de travail des garde-frontières;
- les chiens de protection des troupeaux subventionnés par la Confédération.

La possibilité donnée aux communes de soumettre à une taxe communale réduite ou forfaitaire ou même d'exonérer certains chiens de garde est maintenue. Dans ces cas toutefois, la taxe cantonale reste due et est facturée par les communes.

#### **Article 5 – Calcul**

Les modalités du calcul de la taxe annuelle n'ont pas été modifiées par rapport à la loi actuelle. Toutefois, par simplification administrative, les chiens dont les conditions d'assujettissement sont réalisées au cours du second semestre ne sont plus soumis à une demi-taxe annuelle.

#### **Article 6 – Facturation**

Plutôt qu'une harmonisation des registres communaux et cantonal par échanges successifs de listes corrigées, chronophage et inefficente, il est proposé une procédure extrêmement simple: la facturation est effectuée une fois l'an sur la base du registre national des chiens, arrêté au 1<sup>er</sup> juillet de chaque année. Cette date a été choisie car elle permet, d'une part, la mise à jour du registre par les communes dans le courant du premier semestre, et, d'autre part, à l'Etat de verser les subventions aux refuges au début du second semestre. Les détenteurs recevront un seul bordereau pour les taxes communale et cantonale et les éventuelles surtaxes. Les communes verseront une fois l'an le montant de la taxe cantonale à l'Etat, ainsi que la moitié du montant des surtaxes. Le recouvrement des taxes impayées relèvera comme aujourd'hui des compétences communales.

#### **Article 7 – Affectation**

Les institutions mettant des refuges pour chiens à disposition du public et des organes communaux et cantonaux ont un rôle d'utilité publique reconnu. Dans nombre de situations – citons par exemple une hospitalisation de longue durée, un placement en home, un décès, un emprisonnement – des animaux doivent être pris en charge et

hébergés rapidement et durablement pour leur garantir des conditions de détention décentes. Il arrive également que les pouvoirs publics – notamment la police ou les services du vétérinaire cantonal - soient appelés à séquestrer un chien détenu dans des conditions inacceptables ou agressif et dangereux. Dans ces circonstances, l'Etat et les communes doivent pouvoir faire appel à des institutions spécialisées et équipées, pour placer les animaux. Or, ces structures sont onéreuses en termes de ressources humaines et d'infrastructures. Les sociétés protectrices des animaux qui gèrent ces refuges sont fréquemment, quand il ne s'agit pas de manière chronique, confrontées à d'importantes difficultés financières. Leur survie ne tient bien souvent qu'à un fil.

La loi actuelle prévoit déjà un soutien à ces institutions, qui se partagent environ 50.000 francs par an, issus du produit de la taxe des chiens. Indirectement, ce sont donc les détenteurs de chiens qui soutiennent ces structures. En contrepartie, les refuges subventionnés sont tenus de mettre gratuitement à disposition des services communaux et cantonaux des boxes accessibles en tout temps pour les cas d'urgence, à concurrence du 50% de la subvention versée pour l'année en cours. Au-delà de cette limite, les refuges peuvent facturer leurs prestations (prise en charge et pension).

Le Conseil d'Etat souhaite supprimer cette limite. Les prestations des refuges subventionnés deviendraient dès lors gratuites pour les services communaux et cantonaux y faisant appel, jusqu'à concurrence du montant de la subvention annuelle. En compensation, celle-ci, prélevée sur la taxe cantonale, passerait de 5 francs à 10 francs par chien, à répartir aux mêmes conditions et modalités qu'aujourd'hui. Les détenteurs de chiens, en payant leur taxe annuelle, continueraient dès lors à soutenir ces structures indispensables.

L'alternative à cette solution pragmatique et gratuite pour les pouvoirs publics consiste en la création et la gestion par l'Etat d'un refuge cantonal pour chiens. Quelques rares cantons, dont Genève, connaissent une telle organisation. Dans notre canton, cette solution nécessiterait au bas mot des investissements de l'ordre d'un million de francs et un budget de fonctionnement d'environ 300.000 francs par an. Le Conseil d'Etat estime ces coûts beaucoup trop importants et privilégie sans hésitation le subventionnement des refuges privés par le biais du produit de la taxe cantonale des chiens.

Une surtaxe sera introduite à partir du troisième chien détenu dans un même ménage (article 3, alinéa 3). Cette mesure vise une réduction de l'effet de meute et, partant, une diminution de la dangerosité des chiens. Par simplification comptable, le Conseil d'Etat propose une répartition par parts égales entre les communes et le canton du revenu de la surtaxe. Selon le registre national des chiens, 359 personnes domiciliées dans le canton détiennent actuellement plus de deux chiens.

#### **Article 8 – Sanction administrative**

Plutôt que de recourir à la dénonciation pénale et à la contravention, le Conseil d'Etat, dans un souci de simplification, propose d'infliger une sanction administrative aux détenteurs qui ne paient pas leurs taxes annuelles. Concrétisée sous la forme d'une amende administrative, elle ne pourra pas dépasser le double du montant dû. Son revenu reviendra aux communes.

#### **Article 9 – Frais**

Pour plus de clarté par rapport à la teneur de la loi actuelle, il est précisé qu'outre l'identification, l'enregistrement des chiens dans la banque de données centrale des chiens est également à la charge des détenteurs, ce qui correspond à la pratique actuelle.

Les autres dispositions relatives à l'identification et l'enregistrement sont supprimées de la loi cantonale, dans la mesure où ces domaines sont réglés de manière exhaustive par la législation fédérale.

#### **Article 10 – Non-respect de la législation**

Il s'agit d'une disposition reprise de l'article 5 de la loi actuelle, adaptée notamment au niveau sémantique. Le mot fourrière est remplacé par le mot refuge, aucune fourrière n'existant dans le canton, au contraire des refuges dont il est fait mention à l'article 7.

La disposition actuelle prévoyant l'abattage des chiens dont les détenteurs n'ont pas payé la taxe n'est non seulement plus admise par la législation fédérale qui dispose que les animaux ne sont pas des choses et qu'ils sont dès lors insaisissables lorsqu'ils sont détenus à titre d'animaux de compagnie mais ne rencontre plus l'approbation de la population, qui s'offusque, à juste titre, qu'un chien puisse être mis à mort pour la seule raison que son maître n'a pas payé la taxe. Elle a dès lors été purement et simplement supprimée dans le projet de loi soumis à votre approbation. En cas de non-paiement de la taxe, une amende administrative correspondant au double de la taxe éludée pourra être infligée par les communes (article 8).

#### **Article 11 – Registre**

Le principe d'une multitude de registres communaux est abandonné au profit du seul registre national exigé par la législation fédérale, auquel chaque commune aura accès pour les données la concernant. Un énorme gain en efficacité est ainsi réalisé: les ressources nécessaires à la tenue et à la coordination des registres communaux avec le registre national peuvent être fortement réduites. La qualité des données – faible aujourd'hui avec environ 20% de données erronées – est parallèlement améliorée par la gestion centralisée. Le faible nombre de chiens concernés, environ 10.000, ne justifie pas leur enregistrement dans 38 registres; une seule banque de données peut très bien faire l'affaire.

Les communes, comme elles l'ont demandé en consultation, continueront à tenir le registre à jour. Mais elles ne tiendront plus leurs propres fichiers; toutes les données devront être inscrites dans la banque de données nationale des chiens, comme l'exige l'ordonnance fédérale sur les épizooties (OFE).

Le canton, de son côté, veillera à l'accès des communes au registre national et à doter ce dernier de toutes les fonctionnalités requises pour une gestion précise et efficace de l'enregistrement des chiens et de la perception des taxes. La loi prévoit la possibilité d'une délégation de la compétence de la tenue du registre à une institution externe. Le Conseil d'Etat fera usage de cette disposition. Il existe une banque de données nationale des chiens, ANIS, dans laquelle les chiens neuchâtelois sont déjà enregistrés. Il n'est dès lors pas question de gérer parallèlement un second registre cantonal. Tous les coûts liés à cette banque de données sont pris en charge par les propriétaires de chiens. Les données restent la propriété du canton.

#### **Article 12 – Errance**

Cet article n'a pas subi de modifications par rapport à la loi actuelle, si ce n'est le remplacement du terme "fourrière" par le terme "refuge", conformément à la terminologie de la législation fédérale sur la protection des animaux. Un complément est toutefois apporté par le nouvel alinéa 4, qui précise que tous les coûts de capture, transport et pension sont à la charge du détenteur de l'animal.

**Article 13 – Aboiements**

Cet article n'a pas subi de modifications par rapport à la loi actuelle.

**Article 14 – Souillures**

Les alinéas 1 et 2 sont repris sans changement de la loi actuelle. L'alinéa 3 précise les tâches des communes, dans la limite de ce qu'elles assurent déjà aujourd'hui.

**Article 15 – Espaces**

L'ordonnance fédérale sur la protection des animaux prescrit, à son article 71, que les chiens doivent être sortis chaque jour. Lors des sorties, ils doivent, dans la mesure du possible, pouvoir se mouvoir librement sans être tenus en laisse.

On constate que de plus en plus d'interdictions de lâcher les chiens ou obligations de les tenir en laisse sont édictées. Il y a donc contradiction avec la législation fédérale sur la protection des animaux.

Le présent article veut garantir que les propriétaires de chiens disposent d'endroits où ils peuvent lâcher leurs animaux et ainsi respecter la législation fédérale. Il ne s'agit nullement de créer des espaces ad hoc à grande échelle. La loi vise uniquement à éviter des situations où toute possibilité de lâchers en liberté est exclue. Il va de soi que les milieux naturels peuvent faire office d'espaces de liberté. Ainsi, si une commune décidait d'exiger la tenue en laisse sur l'ensemble de son territoire, elle serait tenue, en contrepartie, de désigner des espaces de liberté pour les chiens. En l'état actuel, la problématique n'est pas encore aigüe dans le canton, mais il est constaté que plus les agglomérations se densifient plus les interdictions fleurissent. Il s'agit dès lors de prévenir des situations non conformes au droit fédéral.

**Article 16 – Intervention en cas d'agression ou d'annonce**

Le chapitre sur la sécurité a été remanié pour en faciliter la lecture et la compréhension. Il a également été complété en fonction des expériences faites ces dernières années.

L'alinéa premier reprend les dispositions de l'article 12a, alinéa premier, actuel. L'alinéa 2 donne la possibilité au service en charge des affaires vétérinaires de faire appel aux forces de police, notamment lorsqu'une intervention présente des risques pour ses collaborateurs ou collaboratrices. L'alinéa 3 précise les tâches du service en cas d'annonce de morsure ou de chien agressif.

**Article 17 – Mesures**

Tout en reprenant les mesures ayant fait leur preuve, l'article 17 est complété et précisé, de telle manière qu'il offre au service une vaste palette de moyens d'action à l'encontre des chiens mordeurs ou agressifs et de leurs détenteurs. Les mesures peuvent ainsi être pondérées en fonction de la situation et adaptées individuellement le plus finement possible aux circonstances de chaque cas. Tous les frais découlant des mesures prises sont facturés au détenteur ou à l'éleveur.

**Article 18 – Obligation d'annonce**

L'ordonnance fédérale sur la protection des animaux impose aux vétérinaires, médecins, responsables de refuges ou de pensions pour animaux, éducateurs canins et organes des douanes d'annoncer les accidents par morsure causés par des chiens et les chiens

présentant un comportement d'agression supérieur à la norme. Les cantons peuvent soumettre d'autres personnes ou institutions à cette obligation. Le présent projet de loi confirme la pratique actuelle s'agissant de la police neuchâteloise et l'élargit au Ministère public, garantissant que les affaires relevant uniquement du domaine pénal soient également portées à la connaissance des autorités administratives.

### **Article 19 – Prévention**

Plus encore que la répression à l'égard des chiens et des propriétaires problématiques, la prévention par l'information et la formation des victimes potentielles joue un rôle prépondérant dans la diminution du nombre et de la gravité des morsures. Ce travail de fond permet, en parallèle avec l'obligation fédérale de suivre des cours avec son chien, une meilleure cohabitation avec les chiens au sein de notre société.

### **Article 20 – Promeneur de chiens**

Quelques faits divers ont montré que la promenade d'une meute de chiens était une entreprise périlleuse et que des accidents pouvaient lui être attribués. En effet, chez le chien, la vie en groupe renforce le potentiel de chaque animal. Si l'un d'eux montre des signes d'agressivité, les autres le suivront, augmentant dramatiquement les risques pour les personnes ou les animaux pris pour cible. La maîtrise simultanée de plusieurs chiens requiert des compétences élevées de la part de la personne qui les promène. Cette activité est en plein développement et le risque est grand que des personnes s'y lancent sans bénéficier des compétences requises. Le projet de loi soumet cette pratique à autorisation, ce qui permettra d'évaluer les aptitudes des requérants à maîtriser plusieurs chiens en toute sécurité pour les personnes et les animaux.

## **3. INCIDENCES SUR LES COMMUNES**

Le présent projet de loi induira une diminution des tâches administratives des communes en matière de gestion des chiens. Elles ne seront plus tenues de gérer leur propre registre des chiens mais enregistreront les modifications les concernant directement dans la banque de données nationale des chiens. En conséquence, la fastidieuse coordination des listes communales et de la liste cantonale sera supprimée. La taxation valant dorénavant pour l'ensemble de l'année, il ne sera plus nécessaire de rétrocéder une partie de la taxe encaissée en cas de déménagement des détenteurs en cours d'année.

Au niveau financier, l'adaptation au renchérissement du plafond de la taxe communale permettra aux communes qui le souhaitent de maintenir leurs revenus.

## **4. INCIDENCES FINANCIERES**

Le présent projet de loi engendre des revenus supplémentaires pour l'Etat estimés à 330.000 francs par an, générés pour 300.000 francs par l'introduction d'une taxe cantonale de 60 francs en lieu et place d'une part à la taxe communale de 30 francs et pour 30.000 francs par les surtaxes encaissées dès le 3<sup>ème</sup> chien détenu dans un ménage.

En contrepartie, le montant de la subvention versée aux institutions mettant des refuges pour chiens à la disposition des services de l'Etat et des communes passera de 50.000 à 100.000 francs par an. Le placement de chiens dans ces refuges par l'Etat ou les

communes sera dorénavant gratuit (jusqu'à concurrence du montant total de la subvention accordée), alors que jusqu'ici il ne l'était que jusqu'à concurrence de la moitié de la valeur de la subvention annuelle. L'augmentation de la subvention, soit 50.000 francs, sera en partie compensée par la suppression des indemnités versées aux refuges pour le placement des chiens, qui s'élèvent annuellement à environ 20.000 francs.

Le projet de loi n'engendre aucune autre charge supplémentaire, dans la mesure où le Conseil d'Etat rejette l'idée même de la promulgation d'une liste de races interdites ou soumises à autorisation. Ces mesures, infondées en termes de sécurité publique comme nous l'avons démontré au chapitre 1.3, auraient impliqué des charges en personnel supplémentaire difficilement chiffrables en l'état, estimées dans une fourchette de 80.000 à 200.000 francs par an selon les mesures édictées.

Au final, les nouvelles dispositions de ce projet de loi améliorent les finances de l'Etat d'environ 280.000 francs par an.

#### **4.1. Redressement des finances**

Ce projet de loi génère des revenus nets, supplémentaires et pérennes estimés à 280.000 francs par an.

### **5. INCIDENCES SUR LE PERSONNEL**

Le projet de loi qui vous est soumis ne déploie aucun effet sur le personnel, dans la mesure où le Conseil d'Etat rejette l'idée même de la création d'une liste de races interdites ou soumises à autorisation. Ces mesures auraient nécessité une adaptation de la dotation en personnel du service chargé de l'application de la loi sur les chiens, estimée de 0.8 à 2.0 EPT supplémentaires selon le dispositif légal retenu.

### **6. REFORME DE L'ETAT**

L'échange de données et la procédure d'encaissement de la taxe étant fortement simplifiés, il en résulte une gestion plus rationnelle et plus efficiente des chiens, qui améliore la qualité des données dans l'optique d'une meilleure traçabilité des chiens en cas d'épizooties ou de dangerosité élevée. Les tâches administratives en lien avec la gestion des chiens sont réduites pour l'Etat et les communes.

### **7. CONSULTATION DES MILIEUX INTERESSES**

Suite à la pré-consultation des communes, un projet de rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil, formé du projet de loi et d'un rapport explicatif, a été soumis à la consultation des partis représentés au Grand Conseil, des communes, de l'Association des communes neuchâteloises (ACN), des services de l'Etat concernés et des milieux intéressés du 1<sup>er</sup> juillet au 13 septembre 2013.

36 prises de position sont parvenues au Conseil d'Etat. A l'exception de l'augmentation de la part de la taxe due à l'Etat, qui a fait l'objet de cinq propositions de modifications, le projet de loi a été bien accueilli. Plusieurs propositions intéressantes ont été déposées,

puis introduites dans le présent projet de loi. Notons en particulier l'extension des catégories de chiens exemptés de la taxe. Les questions techniques liées au passage à un registre centralisé ont également fait l'objet de plusieurs prises de position, dont il sera tenu compte lors de la mise en application de la nouvelle loi.

Concernant la taxe des chiens, le Conseil d'Etat a entendu les communes et leur association, qui demandent l'introduction d'une taxe cantonale en complément à la taxe communale. Le présent projet de loi concrétise cette demande à son article 3 et garantit ainsi plus de transparence et de souplesse dans la fixation des taxes communales ou cantonale. Les deux taxes sont dorénavant indépendantes l'une de l'autre, les communes restant libres de fixer individuellement le montant de la taxe. Par simplification administrative, les deux taxes sont perçues par les communes, conformément au souhait de l'ACN et de plusieurs communes.

L'article 15 relatif aux espaces de liberté pour les chiens a également fait l'objet de commentaires. La voie pragmatique proposée par le Conseil d'Etat est soutenue. L'ACN souhaite être associée au processus d'élaboration du règlement d'exécution. Le service de l'aménagement du territoire estime que les services cantonaux concernés devraient être consultés avant que les communes ne légifèrent en la matière, ce point pouvant être réglé dans le règlement d'exécution.

Quelques remarques générales ont également été faites. L'UDC suit le Conseil d'Etat qui renonce à une liste de races interdites ou soumises à autorisation. L'ACN remercie le Conseil d'Etat de la démarche de pré-consultation et encourage le gouvernement à poursuivre dans cette voie. Ecoforum finalement suggère que lors de l'encaissement des taxes, les communes rappellent leurs obligations aux propriétaires de chiens.

## **8. VOTE DU GRAND CONSEIL**

Le projet de loi n'engendre pas de dépenses nouvelles. Son adoption est ainsi soumise à la majorité simple des votants (article 110, alinéa 3 de la loi d'organisation du Grand Conseil – OGC – du 22 avril 1993).

## **9. CONCLUSION**

Le Conseil d'Etat vous prie de prendre le présent rapport en considération et d'adopter le projet de loi qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 27 janvier 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
L. KURTH

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

## Loi sur les chiens (LChiens)

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 27 janvier 2014,  
*décède:*

### CHAPITRE PREMIER Dispositions générales

- Objet **Article premier** La présente loi a pour but de:
- a) régler la perception de la taxe des chiens et sa répartition;
  - b) pourvoir à l'application des dispositions fédérales en matière d'identification et d'enregistrement des chiens;
  - c) protéger les personnes et les animaux des agressions canines par des mesures préventives et répressives;
  - d) définir les autres mesures de police.

- Organisation **Art. 2** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'exécution.
- <sup>2</sup>Le service placé sous la responsabilité du vétérinaire cantonal (ci-après le service) est chargé de l'exécution des tâches découlant de la législation en matière de chiens.
- <sup>3</sup>Les communes accomplissent les tâches confiées par la présente loi.

### CHAPITRE 2 Taxe

- Assujettissement  
1. Principe **Art. 3** <sup>1</sup>Pour chaque chien détenu sur leur territoire, les communes perçoivent auprès du détenteur de l'animal une taxe annuelle dont le montant ne peut excéder 100 francs.
- <sup>2</sup>Pour chaque chien détenu sur le territoire cantonal, le canton perçoit auprès du détenteur de l'animal une taxe annuelle de 60 francs.
- <sup>3</sup>Une surtaxe, dont le montant ne peut dépasser 100 francs par an et par chien, est due dès le troisième chien détenu dans un même ménage. Le Conseil d'Etat fixe le montant de la surtaxe.
2. Exonération **Art. 4** <sup>1</sup>Sont exonérés de toute taxe:
- a) les chiens détenus sur le territoire cantonal depuis moins de trois mois;
  - b) les chiens âgés de moins de trois mois;
  - c) les chiens utilisés par des invalides;

- d) les chiens de police dont le détenteur est un membre de la police neuchâteloise;
- e) les chiens reconnus aptes au service militaire par la Confédération;
- f) les chiens de catastrophe reconnus;
- g) les chiens de garde-frontière en activité;
- h) les chiens en fonction dans le programme cantonal de prévention des accidents par morsure de chien;
- i) les chiens de protection des troupeaux subventionnés par la Confédération;
- j) les chiens détenus dans un refuge pour chiens.

<sup>2</sup>Les communes peuvent soumettre à une taxe communale réduite ou forfaitaire ou exonérer de cette taxe les chiens de garde des habitations isolées.

Calcul

**Art. 5** <sup>1</sup>La taxe est annuelle et indivisible.

<sup>2</sup>La taxe est réduite de moitié lorsque le chien est mort au cours du premier semestre.

Facturation

**Art. 6** <sup>1</sup>Les taxes communale et cantonale et les surtaxes sont facturées aux détenteurs une fois l'an par les communes sur la base du nombre de chiens enregistrés dans la banque de données nationale mentionnée à l'article 11, arrêté au 1<sup>er</sup> juillet de l'année de facturation.

<sup>2</sup>Les communes versent à l'Etat une fois l'an le montant total de la taxe cantonale et la moitié du montant des surtaxes.

Affectation

**Art. 7** <sup>1</sup>De la taxe cantonale, 10 francs par chien sont affectés au subventionnement, sous forme d'indemnités et aux conditions arrêtées par le Conseil d'Etat, des institutions mettant des refuges pour chiens à disposition du public et des organes communaux et cantonaux.

<sup>2</sup>Le placement par l'Etat ou les communes de chiens dans les refuges subventionnés est gratuit jusqu'à concurrence du montant de la subvention annuelle.

<sup>3</sup>Le montant de la surtaxe mentionnée à l'article 3, alinéa 3 est partagé par parts égales entre l'Etat et les communes.

Sanction administrative

**Art. 8** <sup>1</sup>Le détenteur qui ne paie pas les taxes annuelles devra s'acquitter d'une amende administrative pouvant atteindre le double des montants éludés.

<sup>2</sup>Les communes sont compétentes pour prononcer la sanction.

## CHAPITRE 3

### Identification et enregistrement

Frais

**Art. 9** Les frais relatifs à l'identification et à l'enregistrement des chiens au sens de la législation fédérale sur les épizooties sont à la charge du détenteur de l'animal.

Non-respect de la législation

**Art. 10** Tout chien dont le détenteur ne respecte pas les dispositions de la législation fédérale sur les épizooties peut être saisi et mis en refuge aux frais du détenteur.

Registre

**Art. 11** <sup>1</sup>Le service permet aux communes d'accéder à la banque de données nationale des chiens mentionnée à l'article 30 de la loi fédérale sur les épizooties, du 1<sup>er</sup> juillet 1966. Il peut gérer lui-même ce registre ou déléguer cette compétence à une institution externe.

<sup>2</sup>Les communes tiennent à jour les données du registre mentionné à l'alinéa premier pour les chiens détenus sur leur territoire. Sont réservées les obligations des détenteurs de chiens découlant de la législation fédérale sur les épizooties.

## CHAPITRE 4

### Mesures relatives à la détention de chiens

Errance

**Art. 12** <sup>1</sup>Il est interdit de laisser errer un chien.

<sup>2</sup>Tout détenteur d'un chien doit être en mesure de le maîtriser à tout moment par la voix ou le geste. A défaut, le chien doit être tenu en laisse.

<sup>3</sup>Tout chien errant est saisi et placé en refuge; il peut être abattu immédiatement si la saisie présente un sérieux danger.

<sup>4</sup>Les frais inhérents à la capture, au transport de l'animal dans un refuge et de pension sont à la charge du détenteur de l'animal.

Aboiements

**Art. 13** Lorsque les aboiements d'un chien incommode le voisinage, son détenteur doit prendre les mesures nécessaires pour les faire cesser.

Souillures

**Art. 14** <sup>1</sup>Tout détenteur d'un chien veille à ce que celui-ci ne souille pas le domaine public.

<sup>2</sup>A défaut, il prend toutes les mesures utiles pour rendre l'endroit propre.

<sup>3</sup>Les communes mettent à la disposition des détenteurs de chiens les moyens nécessaires au ramassage des déjections de leurs animaux.

Espaces

**Art. 15** Les communes veillent à ce que soient disponibles des espaces permettant aux chiens de s'ébattre librement conformément à la législation sur la protection des animaux.

## CHAPITRE 5

### Sécurité

Intervention en cas  
d'agression ou  
d'annonce

**Art. 16** <sup>1</sup>L'autorité communale, la police neuchâteloise et le service peuvent intervenir immédiatement en cas d'agression d'un chien sur une personne ou un animal. Ils peuvent séquestrer l'animal et le placer en refuge. Les intervenants s'informent mutuellement et immédiatement de leurs interventions respectives.

<sup>2</sup>Le service peut requérir l'aide de la police neuchâteloise.

<sup>3</sup>Le service procède à l'examen des annonces de morsures sur une personne ou sur un animal ou des annonces de chiens agressifs.

Mesures	<p><b>Art. 17</b> <sup>1</sup>Compte tenu des circonstances, le service peut prendre toute mesure propre à assurer la sécurité publique à l'encontre du détenteur et du chien concernés, des éventuels détenteurs précédents et de l'éleveur du chien.</p> <p><sup>2</sup>Le service peut notamment ordonner la tenue en laisse, le port de la muselière, la saisie, la confiscation ou l'euthanasie de l'animal ou soumettre à autorisation tout changement de détenteur. Il peut également ordonner des aménagements et des constructions visant à cloisonner l'animal. Il peut désigner la ou les personnes qui peuvent emmener le chien hors du lieu de détention.</p> <p><sup>3</sup>Le service peut ordonner une expertise comportementale afin d'évaluer la dangerosité de l'animal, notamment lorsque des doutes sur les circonstances de l'incident persistent.</p> <p><sup>4</sup>Dans les cas graves ou de récidive ou lorsque le détenteur est manifestement incompétent, le service peut en outre interdire la détention de chiens aux personnes dont le ou les chiens ont fait l'objet d'une ou plusieurs mesures au sens de l'alinéa 2 ou dont le ou les chiens ont compromis la sécurité publique sans qu'il ait été possible ou nécessaire de prononcer une mesure.</p> <p><sup>5</sup>Les frais découlant des mesures susmentionnées sont à la charge du détenteur ou de l'éleveur.</p>
Obligation d'annonce	<p><b>Art. 18</b> Outre les personnes tenues à annonce en vertu de la législation fédérale sur la protection des animaux, le ministère public et la police neuchâteloise sont tenus d'annoncer au service les accidents causés par un chien qui a gravement blessé un être humain ou un animal et les chiens qui présentent un comportement d'agression supérieur à la norme.</p>
Prévention	<p><b>Art. 19</b> Le service est chargé de fournir des informations au sujet du comportement à adopter à l'égard des chiens, notamment des chiens agressifs, aux détenteurs de chiens, aux écoles, aux communes, à la police ainsi qu'à toute personne souhaitant obtenir de telles informations.</p>
Promeneur de chiens	<p><b>Art. 20</b> <sup>1</sup>Toute personne détenant pour des promenades plus de deux chiens appartenant à des tiers doit être titulaire d'une autorisation délivrée par le service.</p> <p><sup>2</sup>Le Conseil d'Etat fixe les conditions d'octroi de l'autorisation.</p>

## CHAPITRE 6

### Disposition pénale et voies de droit

Disposition pénale	<p><b>Art. 21</b> Toute infraction à la présente loi et aux dispositions d'exécution édictées par le Conseil d'Etat est passible d'une amende.</p>
Voies de droit	<p><b>Art. 22</b> <sup>1</sup>Les décisions des communes et du service peuvent faire l'objet d'un recours auprès du département désigné par le Conseil d'Etat, puis au Tribunal cantonal.</p> <p><sup>2</sup>La procédure de recours est régie par la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.</p>

## CHAPITRE 7

**Dispositions finales**

Abrogation

**Art. 23** La loi sur la taxe et la police des chiens, du 11 février 1997, est abrogée.

Référéndum,  
promulgation et  
exécution

**Art. 24** <sup>1</sup>La présente loi est soumise au référendum facultatif.

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

<sup>3</sup>Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,**La secrétaire générale,*



LOI SUR LES CHIENS (LChiens)

14.003

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

(Du 27 janvier 2014)

**PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE****Projet de loi sur les chiens (LChiens)***La commission parlementaire Loi sur les chiens,*

composée de M<sup>mes</sup> et MM. Laurent Debrot, président, Fabien Fivaz, Sylvia Schulé, vice-présidente, Danielle Borer, Stéphane Rosselet, Michel Zurbuchen, Damien Humbert-Droz, rapporteur, Philippe Haeberli, Johanne Lebel Calame, Aurélie Widmer et Patrick Bourquin,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil:***Commentaire de la commission**

La commission temporaire "LChiens" s'est réunie à trois reprises pour traiter du rapport visant à la révision de la loi sur les chiens. Lors de sa séance du 7 avril, une présentation par le vétérinaire cantonal et la représentante du Conseil d'Etat a été suivie d'un large débat général. Lors de la séance du 23 avril, les différents amendements ont été discutés alors que la séance du 5 mai a permis de traiter les derniers amendement et propositions du Conseil d'Etat.

Le débat général a permis aux différents groupes de faire part de leurs positions et révélé un clivage marqué entre commissaires de gauche et de droite. La majorité de la commission a marqué une forte opposition sur la volonté de l'Etat, canton et communes réunis, de voir se réaliser une augmentation de la taxe pour les détenteurs de chiens. De même, certaines nouvelles dispositions, comme par exemple la taxe de meute, sont considérées comme purement punitives et génératrices de revenus plus que de sécurité accrue pour la population. Si elle ne remet pas certaines prestations du service vétérinaire en question, la majorité se refuse de vouloir étendre toujours plus les prestations fournies alors que le niveau de blessures et de sécurité en lien avec les chiens lui semble acceptable dans notre canton. Dans le même ordre d'idées, légiférer au niveau cantonal alors que des dispositions fédérales sont en passe d'être acceptées pour les promeneurs à titre occasionnel est un non-sens législatif. Le seul élément positif de la nouvelle loi est à trouver dans la simplification administrative entre le canton et les communes dans la tenue du registre. La position de la minorité s'est révélée diamétralement opposée, dans la mesure où il est considéré que les frais engendrés par les propriétaires de chiens se doivent d'être entièrement assumés par leurs propriétaires et non par la collectivité publique. De même, les simplifications administratives apportées par la nouvelle loi sont saluées, tandis que la volonté de lutter contre les meutes et la dangerosité qu'elles représentent semble nécessaire; elles peuvent toutefois passer par un autre outil que la surtaxe.

**Entrée en matière (art. 171 OGC)**

Au terme des discussions, après les explications données par le Conseil d'Etat et le vétérinaire cantonal aux nombreuses questions et malgré quelques réticences, la commission, à l'unanimité, propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi, puis de le modifier comme suit :

## Projet de loi et amendements

Projet de loi du Conseil d'Etat	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)
<p><i>Art. 3</i>  <sup>1</sup>Pour chaque chien détenu sur leur territoire, ...</p>	<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b>  <b>Article 3, alinéa 1</b>  <sup>1</sup>Pour chaque chien détenu sur leur territoire <u>au 1<sup>er</sup> juillet de l'année</u>, ...  <b>Accepté à l'unanimité</b></p>	
<p><i>Art. 3</i>  <sup>1</sup>... les communes perçoivent auprès du détenteur de l'animal une taxe annuelle dont le montant ne peut excéder 100 francs.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b>  <b>Article 3, alinéa 1</b>  <sup>1</sup>... les communes perçoivent auprès du détenteur de l'animal une taxe annuelle dont le montant ne peut excéder <u>60</u> francs.  <b>Accepté par 7 voix contre 2 et 2 abstentions</b></p>	<p><b>Amendement LR-UDC</b>  <b>Article 3, alinéa 1</b>  <sup>1</sup>... les communes perçoivent auprès du détenteur de l'animal une taxe annuelle dont le montant ne peut excéder <u>80</u> francs.  <b>Refusé par 6 contre 4 et 1 abstention</b></p>
<p><i>Art. 3</i>  <sup>2</sup>Pour chaque chien détenu sur le territoire cantonal, ...</p>	<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b>  <b>Article 3, alinéa 2</b>  <sup>2</sup>Pour chaque chien détenu sur le territoire cantonal <u>au 1<sup>er</sup> juillet de l'année</u>, ...  <b>Accepté à l'unanimité</b></p>	
<p><i>Art. 3</i>  <sup>2</sup>... le canton perçoit auprès du détenteur de l'animal une taxe annuelle de 60 francs.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b>  <b>Article 3, alinéa 2</b>  <sup>2</sup>... le canton perçoit auprès du détenteur de l'animal une taxe annuelle <u>dont le montant ne peut excéder</u> 60 francs. <u>Le Conseil d'Etat fixe le montant de la taxe.</u>  <b>Acceptée par 7 voix et 4 abstentions</b></p>	<p><b>Amendement LR-UDC</b>  <b>Article 3, alinéa 2</b>  <sup>2</sup>... le canton perçoit auprès du détenteur de l'animal une taxe annuelle de <u>30</u> francs.  <b>Refusé par 7 et 4 abstentions</b></p>

<p><i>Art. 3</i>  <sup>3</sup>Une surtaxe, dont le montant ne peut dépasser 100 francs par an et par chien, est due dès le troisième chien détenu dans un même ménage. Le Conseil d'Etat fixe le montant de la surtaxe.</p>	<p><b>Amendement LR-UDC</b>  <b>Article 3, alinéa 3</b>  <u>Suppression de l'alinéa 3</u>  <b>Accepté par 7 voix et 4 abstentions</b></p>	
<p><i>Art. 4</i>  a) les chiens détenus sur le territoire cantonal depuis moins de trois mois;</p>	<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b>  <b>Article 4, lettre a</b>  <u>Suppression de la lettre a</u>  <u>Les lettres suivantes sont décalées.</u>  <b>Accepté à l'unanimité</b></p>	
<p><i>Art. 4</i>  d) les chiens de police dont le détenteur est un membre de la police neuchâteloise;</p>	<p><b>Amendement LR-UDC</b>  <b>Article 4, lettre d</b>  d) les chiens de police dont le détenteur est membre <u>d'un corps de police reconnu;</u>  <b>Accepté à l'unanimité</b></p>	
<p><i>Art. 4</i></p>	<p><b>Amendement de la commission</b>  <b>Article 4, lettre k (nouveau)</b>  <u>k) les chiens de thérapie en activité de zoothérapeutes certifiés.</u>  <b>Accepté par 7 voix et 4 abstentions</b></p>	
<p><i>Art. 5</i>  <sup>2</sup>La taxe est réduite de moitié lorsque le chien est mort au cours du premier semestre.</p>	<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b>  <b>Article 5, alinéa 2</b>  <u>Suppression de l'alinéa 2</u>  <b>Accepté par 7 voix et 4 abstentions</b></p>	

<p><i>Art. 6</i></p> <p><sup>1</sup>Les taxes communale et cantonale et les surtaxes sont facturées aux détenteurs une fois l'an par les communes sur la base du nombre de chiens enregistrés dans la banque de données nationale mentionnée à l'article 11, arrêté au 1<sup>er</sup> juillet de l'année de facturation.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b>Article 6, alinéa 1</b></p> <p><sup>1</sup>Les taxes communale et cantonale (<i>suppression de: et les surtaxes</i>) sont facturées aux détenteurs une fois l'an par les communes sur la base (<i>suppression de: du nombre</i>) de chiens enregistrés <i>le 1<sup>er</sup> juillet de l'année de facturation</i> dans la banque de données nationale mentionnée à l'article 11, <i>sous réserve des modifications rendues nécessaires par les délais d'inscription des données dans le registre.</i></p> <p><b>Accepté à l'unanimité</b></p>	
<p><i>Art. 7</i></p> <p><sup>1</sup>De la taxe cantonale, 10 francs par chien sont affectés au subventionnement, sous forme d'indemnités et aux conditions arrêtées par le Conseil d'Etat, des institutions mettant des refuges pour chiens à disposition du public et des organes communaux et cantonaux.</p>	<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b></p> <p><b>Article 7, alinéa 1</b></p> <p><sup>1</sup><i>L'Etat verse une subvention annuelle sous forme d'indemnité, prélevée sur les revenus de la taxe cantonale, aux</i> institutions mettant des refuges pour chiens à disposition du public et des organes communaux et cantonaux.</p> <p><b>Accepté à l'unanimité</b></p>	
<p><i>Art. 7</i></p> <p><sup>2</sup>Le placement par l'Etat ou les communes de chiens dans les refuges subventionnés est gratuit jusqu'à concurrence du montant de la subvention annuelle</p>	<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b></p> <p><b>Article 7, alinéa 2</b></p> <p><sup>2</sup><i>Le Conseil d'Etat arrête le montant de la subvention et les conditions de son octroi.</i></p> <p><b>Accepté à l'unanimité</b></p>	
<p><i>Art. 7</i></p> <p><sup>3</sup>Le montant de la surtaxe mentionnée à l'article 3, alinéa 3 est partagé par parts égales entre l'Etat et les communes.</p>	<p><b>Amendement LR-UDC</b></p> <p><b>Article 7, alinéa 3</b></p> <p><i>Suppression de l'alinéa 3</i></p> <p><b>Accepté à l'unanimité</b></p>	

<p><i>Art. 14</i></p> <p><sup>1</sup>Tout détenteur d'un chien veille à ce que celui-ci ne souille pas le domaine public.</p> <p><sup>2</sup>A défaut, il prend toutes les mesures utiles pour rendre l'endroit propre.</p> <p><sup>3</sup>Les communes mettent à la disposition des détenteurs de chiens les moyens nécessaires au ramassage des déjections de leurs animaux.</p>	<p><b>Amendement du groupe socialiste</b></p> <p><b>Article 14</b></p> <p><i><u><sup>1</sup>Le détenteur ou la détentrice empêche son chien de salir le domaine public et de souiller les cultures et les pâturages. Il lui incombe de ramasser les déjections de son animal.</u></i></p> <p><i><u>Suppression de l'alinéa 2.</u></i></p> <p><i><u>L'alinéa 3 devient l'alinéa 2.</u></i></p> <p><b>Accepté à l'unanimité</b></p>	
<p><i>Art. 20</i></p> <p><sup>1</sup>Toute personne détenant pour des promenades plus de deux chiens appartenant à des tiers doit être titulaire d'une autorisation délivrée par le service.</p>	<p><b>Amendement LR-UDC</b></p> <p><b>Article 20</b></p> <p><i><u>Suppression de l'article 20</u></i></p> <p><b>Accepté par 6 voix contre 5</b></p>	
<p><i>Art. 20</i></p> <p><sup>2</sup>Le Conseil d'Etat fixe les conditions d'octroi de l'autorisation.</p>	<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b></p> <p><b>Article 20, alinéa 2</b></p> <p><sup>2</sup>Le Conseil d'Etat <i><u>arrête les exceptions et</u></i> fixe les conditions d'octroi de l'autorisation.</p> <p><b>Accepté à l'unanimité</b></p>	

## **Examen des dispositions légales et commentaire des amendements**

### **Article 3, alinéas 1 et 2**

L'article 3, traitant du montant des taxes cantonale et communale, a donné lieu à un débat nourri. En effet, une majorité de la commission considère les montants de 60 francs pour le canton et de 100 francs maximum pour les communes comme représentant inévitablement des augmentations non acceptables. Un amendement déposé par les groupes libéral-radical et UDC vise à les ramener à 30 francs et 80 francs et éviter ainsi toute augmentation de taxe qui serait mal perçue, voire combattue, par les détenteurs de chiens. Face aux arguments du Conseil d'Etat et de la minorité, une proposition de répartition de 60 francs au maximum pour l'Etat, couvrant les frais occasionnés par les prestations en lien avec les chiens et de maximum 60 francs pour les communes est finalement acceptée par une majorité de la commission. En outre, précision est apportée dans cet article modifié que le jour de référence déterminant pour la facturation de la taxe est le 1<sup>er</sup> juillet de chaque année.

### **Article 3, alinéa 3**

La suppression de cet alinéa, en lien avec les discussions aux alinéas 1 et 2, est acceptée par une majorité de la commission.

### **Article 4, lettres a, d et k**

Trois modifications sont apportées et acceptées à l'article 4: la suppression de la lettre a, cette modalité étant désormais fixée avec les modifications à l'article 3; une nouvelle formulation de la lettre d mentionnant les "corps de police reconnus" plutôt que se limitant à la "police neuchâteloise" ainsi que l'adjonction d'une lettre k, exonérant de taxes les chiens de zoothérapeutes certifiés. A l'exception de l'adjonction de la lettre k, ces modifications sont acceptées à l'unanimité des membres de la commission.

### **Article 5**

Une proposition du Conseil d'Etat reflétant les discussions ayant eu cours en commission a été acceptée par une majorité de commissaires. Désormais, une taxe annuelle et indivisible est due pour tout chien référencé le 1<sup>er</sup> juillet. Cela signifie que si un chien arrive sur le territoire le 1<sup>er</sup> août par exemple, il ne paiera la taxe que l'année suivante. A l'inverse, la mort d'un chien ce même 1<sup>er</sup> août toujours ne donnera pas droit à un remboursement d'une part de la taxe.

### **Article 6**

Des modifications formelles et techniques sont apportées et acceptées à l'unanimité des commissaires. D'une part la suppression de la notion de "surtaxe" suite à la modification de l'article 3. D'autre part, une reformulation de la fin de l'article puisque la législation fédérale octroie un délai de 10 jours aux détenteurs pour annoncer toute modification à apporter au registre.

### **Article 7**

Un long débat a entouré le montant devant être versé aux refuges afin de garantir des places à disposition pour les chiens devant être placés par les services compétents. Une proposition de la majorité visant à réduire de moitié le montant initialement prévu a finalement été remplacée par une proposition déléguant cette compétence au Conseil d'Etat. En effet, un montant fixé dans la loi ne donne aucune souplesse dans les discussions avec les partenaires concernés que ce soit à la hausse ou à la baisse au fil des ans. Cette proposition a été acceptée à l'unanimité. L'alinéa 3, par analogie aux modifications apportées à l'article 3, a été supprimé.

**Article 14**

Plusieurs commissaires relèvent les problèmes de salubrité publique liés aux souillures sur les domaines public et privé ainsi que la difficulté de faire nettoyer les propriétaires, de plus en plus de sachets plastiques étant retrouvés dans les parcelles agricoles, viticoles ou en forêt. Proposition est faite par une commissaire de reprendre l'article de la loi fribourgeoise qui mentionne que "le détenteur ou la détentrice empêche son chien de salir le domaine public et de souiller les cultures et les pâturages". Cette proposition est acceptée à l'unanimité.

**Article 20**

La législation fédérale qui entrera prochainement en vigueur fixe des conditions quasiment identiques à la volonté exprimée dans la loi cantonale, le nombre de chiens étant toutefois fixé à 4. Cette position d'application du droit fédéral a d'ailleurs été défendue par la majorité lors du débat général. Au vote, la suppression de cet article est acceptée par une majorité de commissaires.

**Vote final**

Par 6 voix et 5 absentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

**Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)**

A l'unanimité, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Neuchâtel, le 14 mai 2014

Au nom de la commission  
Loi sur les chiens:

*Le président,*  
L. DEBROT

*Le rapporteur,*  
D. HUMBERT-DROZ

## ANNEXE

**Comparaison intercantonale: montant de la taxe canton/commune**

<b>GE</b>	Taxe progressive: 125 / 175 / 225 francs. Part communale: 20 francs
<b>VD</b>	En moyenne 190 francs. Canton: 90 francs/ Commune: 100 francs
<b>VS</b>	De 100 à 200 francs selon les communes
<b>JU</b>	De 20 à 120 francs selon les communes
<b>BE</b>	Variable selon les communes

**Estimation du coût horaire des prestations liées aux chiens au SCAV**

Le calcul des coûts liés aux chiens au niveau de l'Etat a été effectué selon deux méthodes:

Tableau 1. Calcul sur la base du nombre d'heures effectives de travail réalisées par les collaborateurs du SCAV en 2013 et saisies dans l'outil Timelead multiplié par le montant des émoluments perçus par catégorie de personnel, selon arrêté du Conseil d'Etat basé sur la comptabilité analytique du service.

Tableau 2. Calcul sur la base des coûts effectifs de 2013.

**Tableau 1. Calcul des coûts sur la base des heures de travail effectives de 2013**

<b>Fonction</b>	<b>Heures<sup>1</sup></b>	<b>%</b>	<b>Coût horaire<sup>2</sup></b>
Vétérinaire cantonal et vétérinaire cantonale adjointe	386	7.5	180 francs
Inspecteurs et contrôleurs	706	13.8	132 francs
Autres collaborateurs (éducatrices PAM, administration)	4017	78.6	110 francs
Total des prestations liées aux chiens	5109	100	604.524 francs
<i>Coût horaire moyen des prestations liées aux chiens en 2013</i>			<i>118.32 francs</i>

<sup>1</sup> Selon décompte Timelead 2013.

<sup>2</sup> Selon arrêté sur les émoluments perçus par le SCAV, du 24 janvier 2007 (RSN 806.15.1).

**Tableau 2. Calcul des coûts sur la base des comptes 2013 (en francs)**

	<b>Charges</b>	<b>Revenus</b>	<b>Solde</b>
Coûts liés au temps consacré (5109 heures de prestations) <sup>1</sup>	452.402		
Autres charges directes (déplacements, subvention, etc.) <sup>2</sup>	84.522		
Coûts totaux <sup>2</sup>	536.924		
Revenus (taxe des chiens, émoluments, divers)		295.076	
Différence entre coûts totaux et revenus (à charge du contribuable)			241.848
Augmentation demandée (projet LChiens; 25 francs x 9523 chiens)		238.075	

<sup>1</sup> Coût salarial horaire moyen des prestations liées aux chiens en 2013: 88.55 francs.

<sup>2</sup> Non compris: coûts transversaux (par exemple coûts de logement, téléphones, informatique, gestion du personnel).

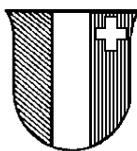
Source: Service de la consommation et des affaires vétérinaires.



---

**RENOUVELLEMENT VÉHICULES ET MACHINES****14.007**

---



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit  
de 2.570.000 francs pour le renouvellement de véhicules  
et de machines destinés à l'entretien du réseau routier  
cantonal**

(Du 17 février 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*Le service des ponts et chaussées a pour mission de garantir la viabilité et la sécurité hivernale et estivale du réseau routier cantonal, dont il assure également l'entretien des chaussées. A cet effet, pour permettre l'exécution d'un travail respectant la sécurité des usagers et la santé des travailleurs, il est indispensable que son parc de véhicules et de machines soit régulièrement renouvelé.*

*Soucieux d'être en possession des moyens nécessaires pour mener à bien, au meilleur coût, des prestations qui lui incombent, le service des ponts et chaussées sollicite le crédit nécessaire au remplacement de 9 machines et véhicules sur une période de quatre ans pour un montant total de 2.570.000 francs.*

**1. INTRODUCTION**

L'office de l'entretien, subdivisé en trois divisions d'entretien couvrant autant de zones géographiques d'importance comparable, est doté d'un important parc de machines et véhicules lui permettant d'assurer la viabilité et la sécurité hivernale et estivale, ainsi que l'entretien courant des chaussées.

L'âge et le nombre de kilomètres parcourus par les véhicules, respectivement le nombre d'heures d'utilisation des machines, dépassent, de beaucoup et pour de nombreux véhicules et machines les normes usuelles généralement admises dans les branches professionnelles apparentées et les entreprises de construction.

L'entretien de ces équipements n'est possible qu'au travers du garage appartenant au même office, qui complète chaque service d'entretien par des mesures préventives de protection et de renforcement, en particulier au niveau des châssis et carrosseries qui souffrent spécialement du salage des chaussées.

Le vieillissement de l'inventaire – terme désignant l'ensemble des machines et véhicules – a des conséquences financières importantes. Globalement, le coût de l'entretien courant et des réparations de ces équipements risque d'augmenter encore fortement et la disponibilité des véhicules d'exploitation risque de ne plus être garantie. Souvent, eu égard à l'âge de l'engin auquel elles appartiennent, certaines pièces de rechange ne sont plus disponibles sur le marché.

Le renouvellement du parc de véhicules et de machines de plus de 100'000 francs doit faire l'objet d'un crédit-cadre d'investissement et l'obtention du crédit demandé est une condition impérative à la poursuite de l'entretien du réseau routier cantonal, facteur indispensable de la vie économique, sociale, touristique et culturelle du canton.

## **2. REMPLACEMENT DES VEHICULES ET MACHINES AFFECTÉS A L'ENTRETIEN DES ROUTES**

La viabilité hivernale et estivale des routes, ainsi que l'entretien courant des chaussées, font partie des missions principales du service des ponts et chaussées. Pour assurer ces missions, le service est doté d'un important parc de véhicules et de machines.

L'inventaire des véhicules et machines comporte une douzaine de catégories et figure dans le rapport de gestion annuel du Département du développement territorial et de l'environnement, ce qui permet de suivre son évolution dans le temps, en tenant compte de l'extension du réseau routier, des exigences liées à la sécurité, du développement du trafic, de la protection de l'environnement, des attentes des usagers de la route, ainsi que des besoins de rationalisation.

Présentée d'une manière synthétique, la situation est la suivante: les trois divisions d'entretien des routes cantonales sont dotées de 581 véhicules et machines, dont 77 à propulsion autonome. 73 de ces 581 pièces sont de type lourd – camions, balayeuses, fraiseuses, ligneuses et machines de chantier –, le solde étant de type léger, tels les véhicules utilitaires de voirie. Les machines et les agrégats sans propulsion autonome sont au nombre de 236, de natures très diverses, telles les remorques, saleuses, faucheuses, lames et ailes à neige et autres engins. La valeur à neuf de ce parc avoisine 19 millions de francs. Il y a lieu de relever que les entreprises privées fournissent, dans le cadre des contrats de déneigement et en plus de notre propre parc, environ la moitié de l'effectif des chasse-neige.

Le vieillissement des véhicules et machines, ainsi que la diminution de leur fiabilité, a des conséquences néfastes induisant des répercussions financières importantes. Globalement, le coût de l'entretien courant et des réparations augmente exponentiellement par rapport à l'âge du matériel. Les pièces de rechange nécessaires ne sont souvent plus disponibles sur le marché, en raison de l'âge des véhicules et machines concernés, mettant en cause la disponibilité du parc pour l'exécution des missions incombant au propriétaire de routes qu'est l'Etat. En général, les fournisseurs ne garantissent la disponibilité des pièces de rechange que pendant une période de 15 ans, cette durée ayant une nette tendance à la diminution.

La fermeture des usines de fabrication, leur regroupement ou les changements de propriétaires entraînent de nouvelles orientations de production, et parfois l'abandon pur et simple de certains produits. Dès lors, leur entretien pose des problèmes de plus en plus délicats simultanément à une augmentation exponentielle des coûts.

De plus, les spécificités des véhicules et engins utilisés pour l'entretien des voies de circulation et de leurs abords font qu'ils sont produits en très peu d'exemplaires et que leur prix est élevé, autant à l'achat qu'à l'entretien.

Par ailleurs, le renforcement des exigences et contrôles légaux, en particulier, pour les véhicules utilitaires, et l'apparition de l'annualité des contrôles techniques pour les poids lourds, ne permettent plus de faire durer le parc de véhicules et machines comme cela a été le cas jusqu'à aujourd'hui. Les véhicules anciens ou à très fort kilométrage devront inexorablement être éliminés et remplacés. Ces changements correspondent aussi aux attentes d'utilisation de véhicules plus propres et consommant moins de carburant.

Il faut aussi relever que le réseau en régime autoroutier, exige, c'est notamment le cas de l'axe H20 entre Le Locle et Neuchâtel, un service d'entretien intensif (service hivernal 24 heures sur 24, sécurité accrue). Les anciens axes routiers n'ont pas été abandonnés pour autant et nécessitent un entretien à peine allégé. Car, lors de la fermeture des autoroutes – et principalement des tunnels – en cas d'accident, les routes cantonales doivent être à même de garantir l'écoulement du trafic.

Les modifications climatiques jouent aussi un rôle non négligeable. Les hivers fortement enneigés font place à des hivers plus changeants. Neige, pluie, verglas se succèdent, ce qui demande un engagement beaucoup plus soutenu des équipes d'entretien et, par conséquent, une utilisation intensifiée d'un matériel toujours plus sollicité.

Enfin, cela doit être rappelé, la charge de trafic a fortement augmenté ces deux dernières décennies. Les attentes, qui sont en réalité bien souvent des exigences des usagers, ont nettement augmenté, notamment quant à la viabilité hivernale du réseau. Pour l'utilisateur moyen, les routes doivent être libres de neige et de glace en tout temps. C'est aussi l'attente des milieux économiques des montagnes qui dépendent presque entièrement des transports routiers pour leur approvisionnement.

Le renouvellement et l'acquisition des véhicules et machines dont le coût unitaire ne dépasse pas 100.000 francs, est assuré par un montant de 450.000 francs environ dans le cadre du budget de fonctionnement. Pour les véhicules et machines dont le coût unitaire est supérieur à 100.000 francs, des crédits-cadre d'investissement sont soumis à l'approbation du Grand Conseil.

Une évaluation des besoins a donc été effectuée en tenant compte des objectifs suivants lors du renouvellement des véhicules et machines:

- réduction de l'atteinte à l'environnement;
- réduction du coût des réparations;
- réduction de la consommation en carburant.

Pour atteindre le premier objectif, l'opportunité d'installer des filtres à particules sur les anciens engins fonctionnant au diesel a été favorisée pour tous ceux qui s'y prêtaient, conformément aux exigences légales.

Pour satisfaire au mieux le deuxième objectif, une longévité standard des différentes catégories de véhicules et de machines a été définie. Les durées de vie moyennes admises (ou les km parcourus) sont en général celles recommandées par les associations de professionnels du transport et de la construction (ASTAG, SSE, ...), ainsi que par l'OFROU dans le cadre de l'entretien autoroutier. Elles s'établissent de la manière suivante:

- Véhicules légers 4 x 4 ..... 10 ans ou 200.000 km
- Camions ..... 15 ans
- Fraiseuses ..... 20 ans
- Balayeuses ..... 12 ans
- Remorques ..... 20 ans
- Saleuses tractées, bacs saleurs ..... 15 ans
- Agrégats chasse-neige (léger) ..... 15 ans
- Agrégats chasse-neige (lourd) ..... 20 ans
- Autres machines selon état ..... 20 ans

Il s'agit malheureusement d'une vision idéale, de nombreux véhicules et machines en service ayant largement dépassé ces valeurs standards.

Sur la base de l'inventaire des véhicules et machines, ceux à renouveler absolument ces quatre prochaines années sont au nombre de neuf. Il s'agit de trois camions (MAN), quatre fraiseuses à neige (Rolba), un Terratrac (machine d'entretien des surfaces vertes pentues et porte-outils) et une ligneuse permettant de réaliser le marquage routier. Le renouvellement proposé figure dans le tableau ci-dessous.

Véhicules	Année	2014	2015	2016	2017	Total
Rolba R 400	1981		230'000			230'000
MAN	1992		400'000			400'000
MAN	1990			400'000		400'000
Ligneuse	1955				150'000	150'000
Terratrac	1998			100'000		100'000
Rolba R 400	1988		230'000			230'000
Rolba R 200	1987		230'000			230'000
MAN	2000				600'000	600'000
Rolba R 400	1978	230'000				230'000
	<b>Total</b>	<b>230'000</b>	<b>1'090'000</b>	<b>500'000</b>	<b>750'000</b>	<b>2'570'000</b>

Les fraiseuses lourdes de type Rolba R400 et R200 seront remplacées par un nouveau type de matériel que le service des ponts et chaussées a évalué, testé (une machine de ce type est déjà en fonction depuis 2012) et qui répond parfaitement aux besoins de sa mission. Il s'agit de la fraiseuse VM 1400 Snow-Jet fournie par Viktor Meili SA (offre 10442 du 2 octobre 2013 CHF TTC 227'340.– en annexe). L'acquisition de telles fraiseuses est indispensable, dans la mesure où des agrégats de fraisage fixés sur des véhicules polyvalents n'ont pas une puissance ni un rendement suffisant pour les travaux hivernaux en altitude (ouverture de routes, élargissements de chaussée permettant d'offrir un gabarit garantissant la sécurité des usagers).



Les trois camions lourds à remplacer sont de la même marque, MAN, que le reste de la flotte. Même si d'autres fournisseurs offrent des véhicules aussi performants, une diversification des marques au sein d'une même entité pose un certain nombre de problème :

- Aujourd'hui, les camions sont devenus des machines complexes, autant à l'utilisation qu'à l'entretien. Travailler avec plusieurs marques de véhicules complique notablement la formation, l'utilisation et la maintenance, tant pour les utilisateurs que pour les mécaniciens appelés à entretenir les véhicules concernés.
- L'outillage spécifique équipant le garage est adapté à la marque des véhicules actuels et un volume important de pièces de rechange peut être utilisé pour les nouveaux véhicules. Changer de marque implique un doublement de l'outillage et d'une part du stock de pièces de rechange.
- Les plateformes des véhicules de même marque sont pratiquement semblables, ce qui permet d'y adapter les agrégats acquis au fil des ans.
- Les caractéristiques techniques des véhicules actuels permettent l'utilisation d'agrégats (par exemple des ailes de déneigement supplémentaires), que d'autres marques ne permettent pas.

Pour toutes ces raisons, les appels d'offres auxquels il sera procédé devront contenir des spécifications suffisamment détaillées pour que l'intégration des nouveaux véhicules dans le parc des véhicules existants ne génère pas de problèmes supplémentaires au niveau de l'exploitation et de la maintenance de l'ensemble du parc.

Les estimations des prix d'achat faites pour deux types de camions (2 essieux et 3 essieux) reposent sur les prix des acquisitions les plus récentes auxquelles le service des ponts et chaussées et le CNERN, qui utilise les mêmes types de véhicules, ont procédé ces dernières années.

Il en va de même pour les estimations des coûts du Terratrak (tracteur adapté à l'entretien de surfaces pentues) et de la ligneuse (machine permettant de réaliser les marquages routiers), les fournisseurs ne souhaitant pas établir des offres pour des objets qui ne seront acquis que dans 2 ou 3 ans.



Terratrak



Ligneuse

Les dispositions relatives aux marchés publics s'appliquent à l'acquisition des biens ci-dessus. Toutefois, compte tenu des particularités techniques du marché – similaire, pour chaque engin, au développement d'un prototype -, seul un soumissionnaire peut entrer en considération. Dans ces circonstances, en application de l'art 4, lettre c, du règlement d'exécution de la loi cantonale sur les marchés publics (RELCMP), la procédure de gré à gré est utilisée.

### 3. CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL

Le présent investissement n'a pas d'influence sur le personnel.

### 4. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

#### 4.1. Financement

Les moyens financiers destinés aux dépenses liées à cet investissement ont été prévus au budget 2014, ainsi qu'à la PFR pour les années 2015 à 2017. Le conseil d'Etat sollicite par le présent rapport l'ouverture du crédit d'engagement.

	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Compte des investissements</i>					
Dépenses (tranches annuelles)	230'000	1'090'000	500'000	750'000	
<i>Compte de fonctionnement</i>					
Amortissements (5 ans)		46'000	264'000	364'000	514'000
Frais d'entretien					
Recettes liées					
Total		46'000	264'000	364'000	514'000
<i>Compte de financement</i>					
Solde (sans amortissements)	230'000	1'090'000	500'000	750'000	-

L'obtention de ce crédit permettra le renouvellement des machines et véhicules les plus anciens, souvent en voie de devenir inutilisables en raison de pannes récurrentes et de pertes d'efficacité rédhibitoires liées à leur usure. Simultanément à ces opérations de renouvellement, d'autres engins entrent dans cette dernière phase de vieillissement induisant des coûts d'entretien et de réparation importants. Par conséquent, le fait de renouveler plusieurs engins n'induirait pas d'économie au niveau des dépenses courantes, mais permettra d'éviter leur augmentation.

Naturellement, les renouvellements auront lieu dans la mesure des crédits annuels alloués lors de l'adoption des budgets par le Grand Conseil.

#### **4.2. Redressement des finances**

Cette demande de crédit n'a pas d'incidence sur le redressement des finances.

#### **4.3 Réforme de l'Etat**

Cette demande de crédit n'a pas d'incidence sur la réforme de l'Etat.

### **5. VOTE DU GRAND CONSEIL**

En application de l'art. 57, al. 3, de la Constitution neuchâteloise, et de l'art. 4, al. 2, de la loi sur les finances du 21 octobre 1980, les lois et décrets qui entraînent une dépense nouvelle unique de moins de 5 millions de francs doivent être votés à la majorité simple des votants.

### **6. CONCLUSIONS**

Afin que l'office de l'entretien du service des ponts et chaussées puisse poursuivre sa mission avec efficacité, rendement et dans le respect de l'environnement, il est nécessaire qu'il soit doté du matériel d'exploitation et des machines adéquats. Nous vous invitons donc à entrer en matière sur le présent rapport et à adopter le décret présenté.

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

Neuchâtel, le 17 février 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
L. KURTH

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

**Décret**  
**portant octroi d'un crédit de 2.570.000 francs**  
**pour le renouvellement de véhicules et de machines destinés à**  
**l'entretien du réseau routier cantonal**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 17 février 2014,

*décède:*

**Article premier** Un crédit de 2.570.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour le renouvellement de véhicules et de machines destinés à l'entretien du réseau routier cantonal.

**Art. 2** Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

**Art. 3** Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

**Art. 4** <sup>1</sup>Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,            La secrétaire générale,*

## ANNEXE



AG für Konstruktion und Spezialfahrzeuge  
Brestenburgstrasse 6  
CH-8862 Schübelbach

Telefon +41 (0) 55 225 01 01  
Telefax +41 (0) 55 225 01 10  
info@vmeili.ch  
www.vmeili.ch

**Viktor Meili SA**  
Rue de la Tour 69 CH-1867 Ollon  
Tél. +41 (0) 27 346 16 68 / +41 (0) 79 732 94 95

ETAT DE NEUCHÂTEL  
Garage de l'Etat  
Jean-Pierre Gerber  
Route des Gorges 1  
2000 Neuchâtel

**Offre** 10442

Schübelbach, 2. Oktober 2013

Votre demande  
Votre référence  
Notre signe RÉMY AST  
Votre No. client A-1975

Monsieur,  
Nous vous remercions vivement de votre intérêt. C'est avec grand plaisir,  
que nous vous présentons, selon l'entretien, l'offre suivante :

Pos	Désignation	Quantité	Prix	Total
1	<p>VM 1400 Snow-Jet Fraise à neige - modèle EURO 5 nouvelle cabine, 145 CV direction 4roues Equipement standard selon "L'INFORMATION TECHNIQUE"</p> <p>- Moteur Euro-5 (avec un filtre à particules intégré départ usine + OBD)</p> <p>avec:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- une nouvelle cabine panoramique</li> <li>- un moteur Euro-5 avec un filtre à particules d'usine, avec 150 CV</li> <li>- roue de secours</li> <li>- direction quatre roues</li> </ul> <p>Une fraise à neige Zaugg SF 90/70-1600mm avec lift</p> <p>La fraise à neige la plus moderne et la plus puissante, dans cette catégorie, sur le marché, avec des avantages essentiels.</p> <p>1 fraise à neige Zaugg SF 90/70-1600mm largeur de travail se composant de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bâti de fraise</li> <li>- Jeux de tambours de fraise avec accouplements de sécurité automatiques</li> <li>- Transmission angulaire frontale</li> <li>- Turbine de fraise</li> <li>- Rotation de la cheminée hydraulique</li> <li>- Cheminée hydraulique</li> <li>- Boîte pour SF72, avec moteur hydraulique, les tuyaux et raccords rapides</li> <li>- Outils de bord</li> <li>- 2 paires de chaînes antidérapantes à filet renforcés</li> <li>- Cheminée basculante hydr.</li> </ul>	2.00 pce.	210'500.00	421'000.00



## RENOUVELLEMENT VEHICULES ET MACHINES

14.007

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

(Du 17 février 2014)

**PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE****Projet de décret portant octroi d'un crédit de 2.570.000 francs pour le renouvellement de véhicules et de machines destinés à l'entretien du réseau routier cantonal**

*La commission parlementaire Infrastructures routières,*

composée de M<sup>mes</sup> et MM. Didier Calame, président, Stephan Moser, Christian Hostettler, vice-président (*remplacé par Claude Guinand*), Olivier Haussener, Jean-Bernard Wälti, Boris Keller, Eric Flury (*remplacé par Florence Nater*), Marina Giovannini, rapporteure, Erica Di Nicola, Gilbert Hirschy et Denis de la Reussille,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil:*

**Commentaires de la commission**

La commission s'est réunie le 22 avril 2014. Avant de se pencher sur le rapport lui-même, Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du DDTE et les membres de la commission se sont exprimés sur un courrier reçu de l'entreprise Bernard Frei et Cie, SA, de Fleurier, spécialisée, entre autre, dans la vente et le service après-vente de véhicules et engins de voirie. Le courrier de M. Frei, directeur, suggère que l'entreprise est mise de côté et que le service des ponts et chaussées privilégie des entreprises hors canton. La réalité est différente, nous dit le conseiller d'Etat. L'entreprise B. Frei est consultée régulièrement. Elle a proposé des offres mais d'une marque qui ne correspondait pas aux critères exigeants recherchés, notamment pour dégager rapidement la neige à La Vue-des-Alpes (en cas de fermeture du tunnel, par exemple) ou dans la vallée de la Brévine. Les machines fournies par Frei conviennent justement aux villes. Le représentant de Frei a reconnu lui-même qu'il ne pouvait livrer des véhicules de la puissance recherchée, à savoir 145 CV. Un commissaire nous fait remarquer que le déblayement de la neige, qu'elle soit poudreuse ou mouillée, nécessite des engins très puissants, il peut en témoigner lui-même. Les véhicules de Frei n'atteignent eux pas plus de 80 CV. Le service des ponts et chaussées a besoin du matériel le mieux adapté à l'ensemble des travaux. Il faut des machines avec une certaine réserve, qui ne soient pas sous-dimensionnées par rapport aux travaux à effectuer, dont l'usure n'est pas trop rapide et les pièces de rechange facilement trouvables. Le conseiller d'Etat précise que les agrégats, en particulier les lames pour les chasse-neige, ne sont pas interchangeable, les pièces de rechange non plus. Afin d'éviter des coûts inutiles, l'Etat doit posséder un parc de véhicules semblables pour en faciliter la maintenance et l'exploitation.

M. Frei s'est approché de certains membres de la commission pour exposer ses griefs, notamment celui de n'avoir pas été contacté par l'Etat. A l'un d'eux, il signale des problèmes de mésentente avec l'ancien chef du garage de l'Etat. L'autre membre contacté lui suggère d'adresser son courrier à la commission pour que celle-ci puisse se

positionner en connaissance de cause, dans son rôle de législatif, et s'assurer que l'entreprise n'ait pas été ignorée.

Les explications du chef du département sont jugées suffisantes et satisfaisantes puisque, à l'évidence, la procédure a été respectée. M. Frei recevra bien entendu une réponse du chef du département à son courrier avec copie au président de la commission. La commission s'est étonné des contradictions exprimées par l'entreprise B. Frei puisque, en fait, le représentant a bien été convoqué par le service des ponts et chaussées. Les commissaires sont d'avis qu'il faut faire confiance aux services de l'Etat et se baser aussi sur l'appréciation et la satisfaction des utilisateurs des véhicules. Le service des ponts et chaussées a informé la commission que certaines machines de Frei conviennent pour tondre les pelouses mais en aucun cas les bords de route. D'autres petites machines de chantier acquise par le service sont des machines d'occasion que ne possédait pas M. Frei.

La commission obtient l'assurance que le Centre neuchâtelois d'entretien des routes nationales (CNERN) collabore avec l'Etat et loue ses machines. La réciproque est vraie. Le CNERN étant autonome financièrement, un système de facturation existe de part et d'autre. Concernant les filtres à particules, le service des ponts et chaussées rassure un commissaire: tous les véhicules en sont équipés, sauf les très vieux. En cas de reprise d'une route par la Confédération, le transfert d'une partie du matériel à l'office fédéral des routes (OFROU) a été discuté. Cela suppose la compatibilité des agrégats, à prendre en compte lors de l'achat de matériel, toujours pour éviter des frais inutiles.

La taxe sur les véhicules a été évoquée. Dès cette année l'assujettissement à la taxe coûtera 60.000 francs à l'Etat pour ce qui concerne le service des ponts et chaussées.

A la question de savoir s'il était possible de mieux répartir les dépenses, par exemple sur 5 ans plutôt que sur 4 ans, le service des ponts et chaussées répond qu'un lissage a déjà été prévu sur 4 ans, puisque deux fraiseuses, et non une seule, seront achetées en 2014. Un tableau sur 10 ans existe mais le délai de 4 ans correspond aux besoins de renouvellement des machines dans les années à venir, basé sur la durée de vie des véhicules. Une telle demande de crédit ne devrait pas passer à terme dans le compte de fonctionnement, comme le souhaiterait un membre de la commission. Selon la loi sur les finances, il s'agit d'investissements, les véhicules ayant une durée de vie de 10 à 15 ans et devant être amortis. Le nouveau plan comptable de l'Etat apportera peut-être une autre réponse. Chaque investissement fait d'ailleurs l'objet d'une réflexion approfondie et, s'il s'avère que le travail à effectuer coûte moins cher dans le privé (dénéigement, taille des bords de routes), le service des ponts et chaussées choisit de sous-traiter.

### **Entrée en matière (art. 171 OGC)**

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

### **Vote final**

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

**Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)**

A l'unanimité, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

Neuchâtel, le 2 mai 2014

Au nom de la commission  
Infrastructures routières:

*Le président,*  
D. CALAME

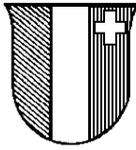
*La rapporteure,*  
M. GIOVANNINI



---

**AIDE HUMANITAIRE ET COOPERATION  
AU DEVELOPPEMENT:  
OBJECTIFS STRATEGIQUES 2014-2017****14.010**

---

**Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
portant sur les options stratégiques et financières  
en matière d'aide humanitaire et de coopération  
au développement**

(Du 28 avril 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*Adoptée le 18 mars 2008, la loi sur l'aide humanitaire et la coopération au développement impose au gouvernement cantonal de présenter au Grand Conseil les objectifs qu'il entend poursuivre en matière d'aide humanitaire et de coopération au développement accompagné d'une planification financière. Rappelant brièvement les fondements et missions de la loi, le Conseil d'Etat dresse, dans le présent rapport, un bilan – très positif – de son partenariat avec Latitude21, Fédération neuchâteloise de coopération au développement, ainsi que de la mise en œuvre des objectifs stratégiques fixés pour les années 2010-2013. Le Programme stratégique 2014-2017 s'inscrit dans le prolongement du programme précédent tout en mettant davantage en évidence l'articulation entre le « social » et « l'environnemental », le « local et le global ». Il repose sur un partenariat fort avec les collectivités publiques (confédération, canton et communes) que Latitude21 souhaite renforcer, notamment auprès des communes. Il vise à sensibiliser ainsi qu'à mobiliser des ressources et des compétences ici et là-bas en faveur de la lutte contre la pauvreté et le développement durable. Pour soutenir Latitude21, le Conseil d'Etat a l'intention de conclure un nouveau contrat de prestations avec elle pour une durée de quatre ans et demie dès juillet 2014 et souhaite continuer à lui octroyer une subvention annuelle de 260.000 francs. Pour ce faire, il a besoin d'un appui de principe du Grand Conseil neuchâtelois.*

**1. L'AIDE HUMANITAIRE ET LA COOPERATION AU DEVELOPPEMENT :  
SOLIDARITE ET ENGAGEMENT****1.1. Une solidarité pour une stabilité mondiale**

Aujourd'hui encore, environ deux milliards d'êtres humains vivent avec moins de deux dollars par jour. L'instabilité des marchés financiers, les changements climatiques, la raréfaction des ressources naturelles, les pandémies mais aussi les conflits armés compromettent les perspectives de développement des pays pauvres. Selon la Banque mondiale, l'extrême pauvreté est devenue une réalité quotidienne pour 70 millions de personnes supplémentaires depuis l'augmentation du prix des aliments provoquée par la récente crise économique mondiale. Depuis les années 2000, au côté de la société civile,

la communauté des Etats se mobilise pour lutter à l'échelle mondiale contre la pauvreté. Elle l'inscrit davantage dans une logique de développement durable.

Dans le même état d'esprit et depuis longtemps, la Suisse vient en aide aux pays pauvres qui sont confrontés à des situations humanitaires et d'urgence ainsi qu'à des problèmes de pauvreté et de développement. Cet appui répond à la volonté du peuple suisse qui l'a ancré dans sa constitution fédérale. (art. 54 ) afin de contribuer « *à soulager les populations dans le besoin et à lutter contre la pauvreté ainsi qu'à promouvoir le respect des droits de l'homme, la démocratie, la coexistence pacifique des peuples et la préservation des ressources naturelles* ».

Au bénéfice d'une large expérience pour venir efficacement en soutien aux pays et populations dans le cadre d'une coopération internationale forte, notre pays agit par solidarité, considérant qu'aucun pays ne peut surmonter seul la pauvreté et les enjeux mondiaux. Mais il le fait également par intérêt bien compris, parce que la sécurité, la prospérité et la qualité de vie de notre pays dépendent des développements politiques, économiques et écologiques mondiaux. S'engager contre la pauvreté et le développement durable, c'est aussi s'engager en faveur d'une sécurité accrue et d'une meilleure qualité de vie en Suisse.

## **1.2. Un engagement et un ancrage légal**

Dans le canton de Neuchâtel, cette volonté de venir en aide aux pays en voie de développement remonte également à plus d'un demi-siècle, avec notamment la création de l'action « Notre Jeûne Fédéral (NJF). Cet engagement en faveur des plus pauvres a mobilisé rapidement beaucoup de partenaires dans le canton, qui depuis lors n'ont cessé de confirmer leur engagement. Ainsi, outre NJF, ce sont notamment les Eglises reconnues, des organisations non gouvernementales actives dans le canton, certaines communes et de nombreux bénévoles qui s'engagent depuis des décennies dans des projets d'importance diverses.

Le gouvernement cantonal quant à lui s'est engagé dès 1957 pour l'aide humanitaire et l'aide au développement principalement par le biais d'une subvention au comité de NJF.

Depuis 2008, en conformité avec les lignes directrices de la Direction du développement et de la coopération (DDC), le gouvernement cantonal a redéfini sa politique en la matière ainsi que les objectifs du développement humain et du développement durable. Cette nouvelle politique rejoint les valeurs de notre propre Constitution, en particulier celles mentionnées à l'article 5, al. 2, confiant à l'État et aux communes la mission de prêter « *une attention particulière aux exigences du développement durable et au maintien de la biodiversité* », ainsi qu'aux articles 7 et 10, consacrés à la dignité humaine et à la liberté personnelle.

Le Conseil d'État a ainsi proposé au Grand Conseil l'adoption d'une loi sur l'aide humanitaire et la coopération au développement qui a été adoptée le 18 mars 2008 (RSN 991 ; ci-après : LAHCD) afin de donner à la solidarité internationale un véritable ancrage légal et une légitimité renforcée.

Par cette loi, le Grand Conseil a confirmé sa volonté :

- de soutenir l'aide humanitaire et la coopération au développement ;
- d'en faire un thème spécifique de la législature : le Conseil d'État est en effet tenu de présenter au Grand Conseil les objectifs qu'il entend poursuivre en la matière, accompagné d'une planification financière au début de chaque législature ;

- d’y consacrer des moyens financiers sous la forme de subventions ;
- d’établir un véritable partenariat et instaurer des collaborations étroites entre les différents acteurs concernés, pour des projets répondant à des critères de qualité.

Il a clairement défini ce qu’il entend par aide humanitaire et coopération au développement :

- **l’aide humanitaire** sert à sauver des vies et alléger les souffrances dans des situations d’urgence, lors d’une catastrophe ou d’une crise due à la nature ou à l’homme.
- **la coopération au développement** vise à l’amélioration des conditions de vie de la population. Elle sert, à renforcer durablement l’autonomie sur les plans politique, économique, social et culturel, et à surmonter les problèmes environnementaux et sanitaires de ces dernières.

## 2. UNE POLITIQUE BASEE SUR LE PARTENARIAT

### 2.1. *Latitude21* : un partenariat basé sur un contrat de prestations quadriennal

Fondée en octobre 2008, *Latitude21*, Fédération neuchâteloise de coopération au développement (ci-après *Latitude21*) a pour but de contribuer à la définition de stratégies et à la mise en œuvre coordonnée de projets en matière de coopération au développement. Composée de 7 membres en 2008, elle comprend aujourd’hui 13 membres (voir annexe 1 liste de ses membres).

Elle vise notamment :

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

Sa mission est de promouvoir le respect de la dignité humaine dans un monde plus solidaire et plus équitable en s’engageant dans la lutte contre la pauvreté et pour un développement durable dans le respect de la diversité des cultures.

*Latitude21* est devenu l’interlocuteur et partenaire unique du gouvernement cantonal neuchâtelois en matière d’aide humanitaire et de coopération au développement. Ce partenariat est basé sur les objectifs stratégiques de la Fédération et formalisé dans un contrat de prestations quadriennal avec *Latitude21*.

Pour les années 2010 à 2013, les objectifs fixés étaient les suivants :

- soutenir les actions des membres de *Latitude21* dans les pays en voie de développement, afin que soit assuré un emploi optimal des ressources mises à disposition par les collectivités publiques ;
- mobiliser les compétences présentes dans le canton de Neuchâtel pour promouvoir la coopération au développement ;
- informer et sensibiliser la population neuchâteloise et les collectivités publiques sur les questions de déséquilibre Nord-Sud et de la coopération internationale au développement.

Ceux-ci ont été précisés en huit sous-objectifs, eux-mêmes déclinés de manière détaillée pour permettre à *Latitude21* de réaliser, avec les associations membres, les objectifs visés conformément au contrat de prestations et au département de mesurer les prestations fournies.

Afin de permettre à la Fédération et à ses associations membres d'atteindre les objectifs fixés, un soutien financier, sous la forme d'une subvention, est octroyé ; celui-ci s'est élevé en 2010 à 240.000 francs, et à 260.000 francs en 2011, 2012 et 2013. Le Conseil d'État entend verser également un montant similaire en 2014. Ayant prolongé le contrat de prestations avec *Latitude21* pour six mois en 2014 en attendant de présenter au Grand Conseil ses objectifs stratégiques pour les 4 prochaines années, il n'a versé que la moitié de la subvention, soit 130.000 francs (annexe 4 : avenant au contrat).

Durant ces quatre années, le département en charge de ce dossier a rencontré à intervalles réguliers *Latitude21*, parfois avec la DDC, et discuté avec elle de l'évolution de cette jeune fédération ainsi que des principaux projets menés. A chaque fois, il a pu mesurer non seulement l'enthousiasme et l'engagement de ses membres mais également le sérieux et le professionnalisme avec lequel ils œuvraient pour mener à bien les projets engagés et remplir les missions poursuivies par *Latitude21*. En outre, afin d'informer le Conseil d'État sur ses activités, celle-ci a fourni au début de chaque année un tableau récapitulatif des objectifs réalisés, tableau qui a été intégré aux rapports de gestion du département<sup>1</sup> (conformément à l'article 4, al. 3 LAHCD) attestant de la qualité du travail effectué par la fédération et ses associations membres.

C'est ainsi que le Conseil d'État a notamment constaté l'adhésion de 8 nouveaux membres ces 4 dernières années (mais aussi l'exclusion d'une association qui ne remplissaient plus les critères requis). Il a aussi observé le développement et la consolidation de son organisation institutionnelle par l'élaboration d'une réglementation interne de même que l'introduction d'outils de gestion et de contrôle financiers pour ses commissions techniques et financières, la mise sur pied de cours de formation pour les associations membres – dont certains en partenariat avec la DDC – et un programme d'information et de communication sur les enjeux Nord-Sud de l'action humanitaire et de la coopération au développement pour la population neuchâteloise.

Durant ces quatre années, *Latitude21* a également effectué un travail de sensibilisation important sur cette thématique du développement, comme lors de la journée cantonale de la coopération au développement. Ainsi par exemple en 2013, elle a organisé à La Éta-t-de-Fonds, une double exposition de dessins de presse sur le thème de la coopération au développement, avec d'une part des dessins professionnels, exécutés aussi bien par des dessinateurs de Suisse romande que de pays en développement, et d'autre part des dessins de lycéennes et de lycéens neuchâtelois (ces derniers ayant fait l'objet d'un concours) ; outre l'exposition, une table-ronde a été organisée sur le thème de la communication en matière de coopération au développement ; les associations membres de *Latitude21* étaient également présentes pour expliquer leurs travaux et leurs projets dans les pays du Sud. *Latitude21* axe également cette sensibilisation auprès de la jeunesse en formation (université, HES, etc), soit par le biais de projets, notamment avec l'appui des collectivités publiques (comme par exemple un projet en collaboration avec le Val-de-Travers où les élèves du Collège Jean-Jacques Rousseau à Fleurier désignent le projet soutenu à travers une votation en bonne et due forme organisée par le collège). En

---

<sup>1</sup> Jusqu'au 28 juin 2013: département de la justice, de la sécurité et des finances; voir sur le site de l'Etat de Neuchâtel : <http://www.ne.ch/autorites/CE/Pages/rg.aspx> les rapports annuels du Département de la justice, de la sécurité et des finances, sous Titre 1. SECRETARIAT GENERAL, chapitre Aide humanitaire et coopération au développement.

outre, chaque année *Latitude21* fait l'objet d'un contrôle de ses comptes annuels par le Contrôle cantonal des finances de l'État, lequel a été désigné organe de révision de la fédération. On notera que *Latitude 21* a entretenu des contacts avec l'association des communes neuchâteloises et que des contrats de partenariat ont été conclus avec 3 communes : La État-de-Fonds, Neuchâtel et Val-de-Travers.

Le détail de la réalisation de ces objectifs ressortent non seulement des rapports de gestion susmentionnés mais font également l'objet d'un rapport final que vous trouverez en annexe 5, conformément à l'article 5 du contrat de prestations entre *Latitude21* et le Conseil d'État.

## **2.2. Un partenariat soutenu également par la DDC**

En parallèle à l'engagement des collectivités publiques neuchâteloises, la DDC est également partenaire de *Latitude21*. Car si la coopération au développement est considérée en premier lieu comme une tâche fédérale, la DDC considère que l'engagement des collectivités publiques (canton et communes), est essentiel ; plus proche de la population et des associations, elles ont un rôle important à jouer notamment en matière de sensibilisation, d'information, de relais et de soutien. Dès lors qu'une dynamique de partenariat cantonal préexistait, elle s'est engagée, aux côtés du canton de Neuchâtel, à signer un accord avec *Latitude21*, de 2011 à 2013.

Les objectifs fixés ont été identiques à ceux du contrat de prestations conclu entre l'État de Neuchâtel et *Latitude21*. La DDC contribuant au maximum à 40% du financement de l'intégralité des programmes, projets et activités d'une fédération cantonale, l'accord prévoyait une contribution maximale de 500.000 francs sur les 3 ans. Pour l'année 2011, 119.000 francs ont été attribués à l'appui direct de projets menés par des associations membres et 32.000 francs au fonctionnement et activités propres de la fédération.

Au regard des relations de partenariat de confiance qui lient les autorités cantonales à *Latitude21* et considérant que celles-ci allaient reconduire un contrat de prestations quadriennal avec *Latitude21* sur la base de la déclaration d'intention du Conseil d'État neuchâtelois donnée sous réserve de l'accord du Grand Conseil neuchâtelois, la DDC a déjà signé un nouvel accord pour les années 2014- 2017 avec *Latitude21*. Cet accord (annexe 6) se fonde sur le Programme stratégique 2014-2017 de la fédération (voir ci-après).

## **3. OBJECTIFS STRATEGIQUES 2014 -2017 ET SOUTIEN FINANCIER**

### **3.1. Objectifs stratégiques 2014 – 2017**

Pour les années 2014 à 2017, *Latitude21* a élaboré un programme stratégique qui repose sur ses missions de base (soutien de l'action et mise en réseau de ses membres ; information et sensibilisation dans le canton de Neuchâtel ; mobilisation de compétences et expériences). Le programme a été élaboré par *Latitude21* ainsi que ses membres, en collaboration avec les partenaires concernés et discuté avec le chef du département des finances et de la santé puis soumis au Conseil d'État de même qu'à la DDC.

Avec ce programme, *Latitude 21* s'inscrit à l'échelle mondiale, dans une vision non seulement de lutte contre la pauvreté mais également de développement durable afin de mettre davantage en évidence l'articulation entre le « social » et « l'environnemental » ainsi qu'entre le « local et le global » dans le dialogue et la coopération entre elle et les collectivités publiques du canton de Neuchâtel. Elle se positionne également dans la ligne de la politique suisse de coopération internationale par une coopération au

développement des pays du Sud et confirme sa politique de partenariat de la DDC avec les ONG et leurs fédérations.

Au plan cantonal, *Latitude21* poursuit ses buts dans le cadre de la loi cantonale tout en manifestant clairement sa volonté de développer des partenariats avec les communes neuchâteloises.

Les objectifs stratégiques sont développés dans le Programme stratégique 2014-2017 ci-annexé, auquel nous vous renvoyons pour le détail (annexe 6). Il inclut un bilan des années écoulées, présente les objectifs 2014-2017, lesquels s'inscrivent dans le prolongement des objectifs 2010-2013, et présente les principaux aspects institutionnels et organisationnels de la fédération. Y figurent également un plan opérationnel (annexe 1 du Programme) et financier (annexe 2).

Poursuivant les objectifs fixés en 2010, *Latitude 21* entend continuer à appuyer ses associations membres dans leur organisation et dans la gestion de leurs projets (qualité des projets, critères de gestion opérationnelle et financière, appui technique et suivi financier, développement de synergie, etc.); elle souhaite maintenir la relation forte qu'elle entretient avec le gouvernement neuchâtelois et la DDC tout en visant un renforcement des partenariats avec les communes afin notamment de consolider ses sources de financement et par conséquent ses projets. Elle s'emploiera également à informer et communiquer par des actions spécifiques, des analyses, de la formation, des journées de coopération, etc. afin de sensibiliser les autorités politiques, les collectivités publiques, les entreprises privées et la population neuchâteloise – en mettant un accent particulier sur la jeunesse –, sur les enjeux des relations Nord-Sud et les défis du développement durable. Enfin, elle souhaite également mobiliser et optimiser l'échange de compétences pour renforcer l'action des associations, optimiser les partenariats et collaborer avec les acteurs économiques.

Le gouvernement cantonal soutient et appuie les activités de *Latitude21* par une subvention annuelle. Avec les autres partenaires engagés, il entend continuer à lui apporter son soutien dans le cadre des objectifs stratégiques définis et du plan financier retenu afin de lui permettre de remplir ses missions. Il encourage tout particulièrement ses actions auprès de la jeunesse, laquelle doit pouvoir prendre conscience de la nature des relations Nord-Sud, de l'importance de l'entraide internationale et des défis futurs liés au développement durable. Il souhaiterait également, dans les années futures, via l'administration cantonale neuchâteloise ou des institutions avec lesquelles il signe des contrats de prestations, pouvoir mettre à disposition des compétences en faveur des associations membres de *Latitude21* dans le cadre de projet spécifiques, ce qu'il n'a pu faire les quatre années précédentes. Cette mise à disposition de compétence devrait aboutir à des échanges Nord-Sud qui seraient sans aucun doute enrichissants et profitables aussi pour nos collectivités publiques, avec la venue de personnes de cultures et environnements différents des nôtres.

### **3.2. Plan financier**

Au niveau financier et comme indiqué ci-dessus, le Conseil d'État a durant ces dernières années versé à *Latitude21* la somme de 260.000 francs par an (240.000 francs en 2010). Sous réserve des décisions prises par le Grand Conseil dans le cadre de l'adoption des budgets, il souhaite continuer à verser cette somme durant les quatre prochaines années afin d'assurer à cette fédération la stabilité dont elle a besoin pour continuer à déployer ses activités. Comme cela ressort de son plan financier 2014-2017 (voir annexe 2 du Programme stratégique 2014-2017), *Latitude21* y a inscrit ce montant pour la part « État de Neuchâtel ». La DDC quant à elle verserait entre 2014 et 2017 un montant annuel

variant entre 236.000 et 253.000 francs<sup>2</sup> ; la part versée par les collectivités communales entre 2014 et 2017 varie entre 92.000 francs et 122.000 francs ; enfin les montants versés par d'autres partenaires demeurent marginaux (4200 francs par an). Dès lors, le Conseil d'État inscrira, si le Grand Conseil en avalise le principe, le même montant au budget pour l'année 2015 et proposera également ce montant aux budgets des années 2016, 2017 et 2018.

### **3.3. Contrat de prestations**

Comme indiqué ci-dessus, le Conseil d'État a prolongé le contrat de prestations 2010-2013 le liant à *Latitude21* dans l'attente de présenter au Grand Conseil les objectifs stratégiques 2014-2017 ainsi que le plan financier y relatif, conformément aux exigences légales prévues à l'article conformément à l'article 4 LAHCD.

Ainsi, une fois que le Grand Conseil aura pris acte de ce rapport d'information, le Conseil d'État pourra conclure avec *Latitude 21* un contrat de prestations sur la base du Programme stratégique 2014-2017. Considérant que lors de la prochaine législature, le gouvernement cantonal devra également présenter au Grand Conseil les objectifs stratégiques en matière d'aide humanitaire et de coopération au développement ainsi qu'un plan financier avant de pouvoir signer un nouveau contrat de prestations, le Conseil d'État prévoit de signer un contrat de prestations du 1<sup>er</sup> juillet 2014 à décembre 2018. Cette période coïncide également avec le rythme que le gouvernement cantonal entend donner en matière de gouvernance des partenariats.

## **4. IMPACT SUR LES COMMUNES**

Le présent projet n'a aucun impact direct sur les communes, qui seront néanmoins invitées à s'associer à la dynamique positive suscitée par *Latitude 21* dans notre canton depuis 2008.

## **5. IMPACT SUR PERSONNEL**

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

## **6. CONSEQUENCES FINANCIERES, REDRESSEMENT DES FINANCES ET REFORME DE L'ETAT**

Outre la reconduction du montant de 260.000 francs annuel prévu au budget, ce rapport n'induit aucune conséquence financière. Il n'a pas non plus d'incidence sur la réforme de l'Etat ni sur le redressement des finances de l'Etat. Le Conseil d'Etat relève toutefois que la conclusion d'un contrat de prestations:

- sur une période de quatre ans et demi;
- avec un seul partenaire qui regroupe les acteurs neuchâtelois de la coopération au développement constitués en fédération;
- dans le cadre d'un programme stratégique établi,
- sur la base d'objectifs et d'un plan opérationnel clairement fixés;

---

<sup>2</sup> Pour mémo, la DDC contribue au maximum au 40% du financement de l'intégralité des programmes, projets et activités d'une fédération cantonale

- avec un soutien financier prédéterminé,
- lié à un suivi régulier des résultats présenté au Grand Conseil annuellement dans le rapport de gestion du département de tutelle et dans un rapport final au terme de la période du contrat de prestations,

s'inscrit pleinement dans le projet de gouvernance des partenariats que le gouvernement entend mettre progressivement en place dans le cadre de la Réforme de l'Etat.

## 7. CONCLUSIONS

Depuis l'entrée en vigueur de la LACHD et la création de *Latitude21*, le Conseil d'Etat neuchâtelois a pu compter sur un partenaire de qualité qui concrétise, à l'échelle cantonale, les objectifs visés par la loi en matière d'aide humanitaire et de coopération au développement tout en faisant un usage utile et contrôlé des finances de l'Etat pour des projets de qualité.

Les objectifs du programme 2010-2013, définis dans un contrat de prestations entre l'Etat et *Latitude21*, ont été pour l'essentiel réalisés. Le programme stratégique 2014-2017 s'inscrit dans la continuité du programme précédent tout en mettant davantage en évidence l'articulation entre le "social" et "l'environnemental" et entre le "local et le global". Il repose sur un partenariat fort avec les collectivités publiques (DDC, autorités cantonale et communes) que la fédération souhaite renforcer, notamment auprès des communes, et vise à sensibiliser et mobiliser des ressources et des compétences ici et là-bas en faveur de la lutte contre la pauvreté et le développement durable.

C'est pourquoi le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil de soutenir sa politique en faveur de l'aide humanitaire et de la coopération au développement en prenant acte formellement de ce rapport et des objectifs stratégiques ainsi que du plan financier qui lui est présenté, en faisant usage de l'article 175, alinéa 2 de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012 (RSN 151.10) (vote à titre indicatif).

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

Neuchâtel, le 28 avril 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
L. KURTH

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

## Annexes

Annexe 1 : Liste des associations membres de Latitude 21 .....	2
Annexe 2 : Contrat de prestations entre l'Etat de Neuchâtel et <i>Latitude21</i> , du 1 <sup>er</sup> décembre 2010 .....	3
Annexe 3 : Objectifs Stratégiques 2010-2013 .....	7
Annexe 4 : Avenant au Contrat de prestations entre l'Etat de Neuchatel et <i>Latitude21</i> , du 1er décembre 2010 .....	14
Annexe 5 : Rapport bilan du Contrat de Prestations .....	15
Annexe 6 : Contrat de prestations entre <i>Latitude21</i> et la DDC .....	31
Annexe 7 : Programme stratégique 2014-2017 .....	38

## LISTE DES ASSOCIATIONS MEMBRES DE *LATITUDE21*

*Latitude21*, fédération neuchâteloise de coopération au développement, s'est constituée le 20 octobre 2008 à Neuchâtel. *Latitude21* soutient des projets de qualité proposés par ses membres actifs sur le terrain au Sud et principalement en Afrique. De sept à sa constitution, le nombre d'associations membres est passé à 14 en 2013. Les associations membres sont:

- ***Achema - Action Chèvres de Mado à Atar (Neuchâtel)*** L'association soutient une quarantaine de familles en Mauritanie. Il s'agit souvent de mères seules avec enfants, à qui l'association prête une chèvre et un chevreau pendant trois ans ([www.achema.ch](http://www.achema.ch))
- ***Action Jeûne Solidaire (La Chaux-de-Fonds)*** soutient des actions de terrain en Afrique, en Asie et en Amérique latine grâce aux partenariats étroits avec Action de Carême, Pain Pour le Prochain et Être Partenaire
- ***Association de soutien au CESER (la Chaux-de-Fonds)*** apporte son soutien à un centre d'enseignement spécialisé pour les enfants et adolescents présentant un retard mental au Tchad ([www.ceser.ch](http://www.ceser.ch))
- ***Le Centre Ecologique Albert Schweitzer (Neuchâtel)*** agit contre la pauvreté dans plusieurs pays d'Afrique par le développement et la vulgarisation de technologies notamment dans l'agrotransformation ([www.ceas.ch](http://www.ceas.ch))
- ***Echanges Agadez Niger*** est active au Niger et y soutient les projets des groupements et associations locales ([www.echangesagadezniger.ch](http://www.echangesagadezniger.ch))
- ***Ensemble nous sommes forts pour Idjwi –EFI (Neuchâtel)*** construit une bibliothèque et un centre de partage des savoirs sur l'île d'Idjwi en République démocratique du Congo ([www.efiassociation.org](http://www.efiassociation.org)) ***Imbewu-Suisse (Neuchâtel)*** agit dans les townships d'Afrique du Sud pour le renforcement du développement psychosocial des enfants et des jeunes ([www.imbewu.org](http://www.imbewu.org))
- ***Indian Project*** est active dans la formation à la fabrication et à l'installation de systèmes d'eau chaude solaire. Ses actions sont principalement menées dans l'Etat du Bengale occidental en Inde.
- ***Jethro (Le Locle)*** enseigne les pratiques de base en agriculture et élevage aux cultivateurs de brousse au Burkina Faso ([www.association-jethro.org](http://www.association-jethro.org)).
- ***Mail Mali (Neuchâtel)*** construit des écoles au Mali (Pays Dogon) afin de permettre aux enfants de cette région d'avoir accès à une éducation de base gratuite et de qualité ([www.mail-mali.ch](http://www.mail-mali.ch))
- ***Médecins du Monde Suisse (Neuchâtel)*** apporte, à plusieurs régions du monde, son expertise dans les domaines de la santé materno-infantile, la santé mentale et la lutte contre les maladies liées à la pauvreté ([www.medecinsdumonde.ch](http://www.medecinsdumonde.ch))
- ***Rea-Cameroun (Le Landeron)*** OEuvre polyvalente de développement durable, cette association mène ses actions au Cameroun dans les domaines de l'éducation, la réhabilitation et la santé ([www.reacameroun.ch](http://www.reacameroun.ch))
- ***Salubrité Plus (La Chaux-de-Fonds)*** intervient à Abidjan en Côte d'Ivoire participe à l'amélioration des conditions d'hygiène et de santé des habitants notamment par le balayage des rues et la mise sur pied d'actions de prévention ([www.salubrite-plus.org](http://www.salubrite-plus.org))
- ***Betsaleel (Dombresson)*** mène des actions de terrain au Tchad en offrant, aux enfants orphelins ou abandonnés, un cadre de vie qui leur permet de s'épanouir ([www.betsaleel.org](http://www.betsaleel.org))

# **Contrat de prestations**

entre

**Etat de Neuchâtel,**

et

**Latitude 21, Fédération neuchâteloise de coopération au développement, association à but non lucratif, au sens des art. 60ss CC, ayant son siège à Neuchâtel**

## **I. PREAMBULE**

En application de la loi sur l'aide humanitaire et la coopération au développement (RSN 991), le présent contrat fixe les conditions d'octroi de la subvention pour la période 2010-2013 à Latitude 21, Fédération neuchâteloise de coopération au développement (ci-après: Latitude 21). Il tient compte des principes définis par la loi sur les subventions (RSN 601.8).

Il permet d'appuyer les actions menées par les associations et ONG neuchâteloises réunies au sein de Latitude 21, dans les pays en voie de développement, de soutenir Latitude 21 dans la mobilisation des compétences présentes dans le canton et dans la promotion de la coopération au développement et de l'appuyer dans l'information de la population neuchâteloise et des collectivités publiques sur la question de la coopération internationale au développement.

Cela exposé, les parties au présent contrat conviennent de ce qui suit:

### **Article 1: But**

Le présent contrat règle et définit :

- a) les objectifs que doit atteindre Latitude 21 en matière d'aide humanitaire et de coopération au développement ;
- b) les modalités financières pour la période 2010-2013.

**Article 2: Objectifs –  
a) Principe**

La subvention versée à Latitude 21 doit lui permettre de soutenir de manière coordonnée, des projets en matière de coopération au développement, en veillant à assurer la qualité des projets. Les projets choisis doivent respecter les principes visés par la loi sur les subventions. Ils permettent aussi de promouvoir le respect de la dignité humaine et les principes du développement durable et de soutenir la lutte contre la pauvreté extrême dans les pays en développement.

**Article 3: b) Définition des objectifs**

L'Etat fixe à Latitude 21 les objectifs ci-après pour la période 2010-2013.

**Objectif A :** Soutenir les actions des membres de Latitude 21 dans les pays en développement, afin que soit assuré un emploi optimal des ressources mises à disposition par les collectivités publiques.

**Objectif B :** Mobiliser les compétences présentes dans le canton de Neuchâtel pour la coopération au développement.

**Objectif C :** Informer et sensibiliser la population neuchâteloise et les collectivités publiques sur les questions de déséquilibre Nord-Sud et de la coopération internationale au développement.

**Article 4: c) Modalités**

Pour les modalités de chacun de ces objectifs, les parties au présent contrat se réfèrent au document "les objectifs et stratégie 2010-2013 de Latitude 21", contresignés par chacune des parties et annexés au présent contrat pour en faire partie intégrante.

**Article 5: Prestations de Latitude 21**

Latitude 21 s'engage, sur la base de critères de qualités, à atteindre les objectifs fixés dans le présent contrat au moindre coût, en respectant les délais et les buts impartis et en s'organisant de manière adéquate.

Elle s'engage à rédiger un rapport à l'attention de l'Etat permettant de mesurer la réalisation des objectifs définis ci-dessus. Ce rapport sera remis au plus tard à la fin du premier trimestre 2014.

Un rapport intermédiaire annuel sera rédigé et remis au Conseil d'Etat au 15 janvier de chaque année.

**Article 6: Engagements de l'Etat**

**a) En espèce**

Pour permettre à Latitude 21 d'atteindre les objectifs mentionnés, la subvention en espèce du canton est versée selon le calendrier suivant:

2010 .....	245.000 francs, au 31 janvier 2010
2011 .....	260.000 francs, au 31 janvier 2011
2012 .....	260.000 francs, au 31 janvier 2012
2013 .....	260.000 francs, au 31 janvier 2013

**Article 7: b) En nature**

L'Etat met à disposition de Latitude 21 du personnel de l'Etat, pour des durées limitées, sur demande motivée, adressée au chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances.

L'Etat fixe de cas en cas l'ampleur et la possibilité de la mise à disposition de ce personnel, en fonction de ses disponibilités.

Pour sa part, Latitude 21 s'engage à valoriser au mieux les compétences de ce personnel.

La réciprocité, à savoir l'accueil de personnes étrangères, proposées par Latitude 21, pour accomplir un stage au sein d'un service public, est envisageable aux mêmes conditions.

L'Etat fixe de cas en cas, après discussion avec Latitude 21, les conditions de la mise à disposition de ce personnel ou de l'accueil de personnes étrangères.

**Article 8: Décisions budgétaires**

Les engagements financiers sont liés aux décisions budgétaires annuels du Grand Conseil.

Si pour des raisons budgétaires, les montants tels que décrits à l'article 6 ne peuvent pas être alloués, l'Etat s'engage à prendre contact avec Latitude 21 et à entrer en négociation pour adapter les objectifs et les conséquences qui en découlent.

**Article 9: Adaptation des objectifs**

La demande motivée de l'une ou l'autre des parties, entraînant l'octroi de mandats ou la fixation d'objectifs supplémentaires, peut, en cas d'entrée en matière, justifier une négociation des montants alloués selon l'article 6.

**Article 10: Entrée en vigueur et durée du contrat**

Le présent contrat de prestations entre en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2010 et prend fin au 31 décembre 2013. Il peut être modifié en tout temps, par écrit, d'un commun accord entre les deux parties.

**Article 11: Voies de droit**

Le présent contrat est un contrat de droit public.

En cas de litige survenant dans le cadre de l'application du présent contrat, la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, est applicable.

Neuchâtel, le 1 DEC. 2010

Au nom du Conseil d'Etat:

Latitude 21, Fédération neuchâteloise de coopération au développement

Le président,  
C. NICATI



La chancelière,  
S. DESPLAND



Le président,  
J. FORSTER



La vice-présidente,  
I. OTT-BÄCHLER

Annexe : Objectifs et stratégie 2010-2013 de Latitude 21



# Objectifs et stratégie 2010-2013

## Table des matières

<b>1. INTRODUCTION</b> .....	page 2
<b>2. PREAMBULE</b> .....	page 2
<b>3. MISSION</b> .....	Page 2
<b>4. OBJECTIFS</b> .....	page 3
4.1. Objectif A .....	page 3
4.1.1. Objectif A1 .....	page 3
4.1.2. Objectif A2.....	page 3
4.2. Objectif B .....	page 4
4.2.1. Objectif B1 .....	page 4
4.2.2. Objectif B2.....	page 4
4.2.3. Objectif B3.....	page 4
4.3. Objectif C .....	page 4
4.3.1. Objectif C1 .....	page 4
4.3.2. Objectif C2.....	page 5
4.3.3. Objectif C3.....	page 5
<b>5. STRATEGIES DE MISE EN ŒUVRE DES OBJECTIFS</b> .....	page 5
5.1. Partenariats .....	page 5
5.2. Communication.....	page 6
5.3. Coordination .....	page 6
5.4. Développement institutionnel de <i>Latitude 21</i> .....	page 7

## 1. INTRODUCTION

Le document qui suit, proposé à l'approbation de l'Assemblée générale de *Latitude 21*, présente les objectifs et la stratégie de *Latitude 21*. Il sert de base pour la négociation du contrat de prestations pour la période 2010-2013 avec le Conseil d'Etat de la République et canton de Neuchâtel et à l'établissement des programmes annuels d'activités de la Fédération neuchâteloise de coopération au développement.

## 2. PREAMBULE

En 2000, pour la première fois dans l'histoire, la communauté des Etats s'est mobilisée pour lutter contre la pauvreté extrême en adoptant les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). La société civile s'engage pour que ces objectifs soient atteints au sein de l'Alliance mondiale contre la pauvreté. Les OMD et cet engagement constituent le cadre de référence international dans lequel *Latitude 21* inscrit son action.

Au niveau national, l'action de *Latitude 21* se réfère à la politique Suisse de coopération au développement, notamment à la politique de la Direction du développement et de la coopération (DDC) du Département fédéral des affaires étrangères sur la collaboration avec les organisations de développement privées, suisses et internationales, et sur l'engagement des collectivités publiques locales suisses dans la coopération internationale.

Les objectifs et la stratégie de *Latitude 21*, Fédération neuchâteloise de coopération au développement, s'inscrivent dans le cadre de la loi cantonale sur l'aide humanitaire et la coopération au développement du 18 mars 2008, et sont définis à l'article 4 de ses statuts.

Dans ce cadre, *Latitude 21* entend établir un dialogue avec les institutions, associations et entreprises dans le canton intéressées aux relations Nord-Sud, ainsi qu'avec les institutions fédérales poursuivant les mêmes objectifs.

## 3. MISSION

La mission de *Latitude 21* est de promouvoir le respect de la dignité humaine dans un monde plus solidaire et plus équitable en s'engageant dans la lutte contre la pauvreté extrême et pour un développement durable dans le respect de la diversité des cultures.

*Latitude 21* agit :

- en soutenant l'action et la mise en réseau de ses membres qui, dans les pays en développement, appuient, dans un esprit de partenariat, les initiatives locales de

groupes de population défavorisés, pour améliorer durablement leur autonomie ou indépendance et leurs moyens d'existence;

- en encourageant la mobilisation des compétences et expériences publiques et privées présentes dans le canton de Neuchâtel pour soutenir les objectifs de *Latitude 21*, contribuant ainsi à la mise en oeuvre de la loi cantonale sur l'aide humanitaire et la coopération au développement;
- en développant dans le canton de Neuchâtel des activités d'information et de sensibilisation de l'opinion publique, des collectivités publiques, des acteurs économiques, politiques et sociaux sur les enjeux des relations Nord-Sud dans la perspective de promotion d'un développement durable dans toutes les régions du monde. Ce faisant, *Latitude 21* porte une attention particulière à la jeunesse du canton de Neuchâtel.

#### **4. OBJECTIFS**

Les trois composantes de la mission de *Latitude 21* se déclinent selon les objectifs équivalents suivants :

##### **4.1. Objectif A - Soutenir les actions de ses membres dans les pays en développement, afin que soit assuré un emploi optimal des ressources mises à disposition par les collectivités publiques.**

###### **4.1.1. Objectif A1**

Améliorer la qualité des projets des membres de *Latitude 21* :

- en soutenant le développement institutionnel des associations et la formation de leurs membres;
- en adoptant et appliquant des critères de financement de projets, de répartition et de gestion des ressources financières destinés à garantir la qualité des projets correspondant aux meilleures pratiques de la coopération au développement et reconnues par la DDC. L'accent sera mis sur la qualité du partenariat avec des institutions du Sud, sur la durabilité ainsi que sur l'impact sur la pauvreté extrême;
- en encourageant l'échange d'expériences entre membres et au sein du *Fédéréseau* de façon à appliquer les meilleures pratiques de la coopération au développement en Suisse.

###### **4.1.2. Objectif A2**

Accroître les ressources financières émanant des collectivités publiques du canton de Neuchâtel et de la Direction du développement et de la coopération pour le financement de projets :

- en développant le dialogue avec les autorités cantonales, communales et fédérales;
- en assurant, par l'expertise de ses commissions, un suivi rigoureux de l'utilisation de l'aide publique au développement cantonale et fédérale;

- en donnant une information de qualité sur l'emploi des ressources mises à disposition;
- en encourageant les collectivités publiques à considérer *Latitude 21* comme interlocuteur et canal privilégié pour l'attribution des ressources financières qu'elles consentent en faveur de la coopération internationale au développement.

#### **4.2. Objectif B - Mobiliser les compétences présentes dans le canton de Neuchâtel pour promouvoir la coopération au développement.**

##### **4.2.1 Objectif B1**

**B11.** Etablir, avec les institutions publiques concernées (administrations, hautes écoles, centres de formation professionnelle, hôpitaux, etc.), un inventaire de leurs compétences dans des domaines correspondant aux champs d'activités des membres de *Latitude 21* (par exemple: énergie, santé, agriculture, éducation, etc.).

**B12.** Sur la base de cet inventaire, établir des partenariats entre les institutions intéressées et des membres de *Latitude 21* en vue d'accroître l'efficacité et la pertinence de la coopération au développement.

##### **4.2.2 Objectif B2**

Rester disponible pour soutenir les collectivités publiques neuchâteloises désireuses d'établir des partenariats avec des collectivités publiques dans les pays en développement, dans des domaines correspondant aux buts de *Latitude 21* (décentralisation, gestion de collectivités régionales ou locales et fourniture de services essentiels à la population).

##### **4.2.3 Objectif B3**

Etablir des contacts, dans le canton, avec des entreprises intéressées à la coopération au développement, notamment avec celles qui disposent de compétences dans des domaines correspondant aux champs d'activités des membres de *Latitude 21* et qui sont intéressées à collaborer en partenariat avec eux.

#### **4.3. Objectif C - Informer et sensibiliser**

##### **4.3.1. Objectif C1**

Mettre à disposition de la population neuchâteloise et des milieux particulièrement concernés des informations de qualité sur les principaux enjeux des relations Nord-Sud de l'action humanitaire et de la coopération au développement :

**C11** en relayant les principaux débats au niveau national et international;

**C12** en produisant et en diffusant, en collaboration avec les hautes écoles et d'autres partenaires, des informations et analyses sur les enjeux liés à l'évolution des relations Nord-Sud pour le canton de Neuchâtel.

**C13** en faisant connaître et en mettant en valeur les efforts de solidarité internationale entrepris dans le canton.

#### **4.3.2. Objectif C2**

Etablir ou développer le dialogue et la coopération avec les collectivités publiques du canton de Neuchâtel pour promouvoir des pratiques articulant développement durable (Agenda 21) et solidarité internationale (objectifs du Millénaire du développement).

#### **4.3.3. Objectif C3**

Proposer aux institutions d'enseignement et de formation du canton une information de qualité sur les ressources disponibles dans le canton et en Suisse pour des activités de formation et d'information sur les problèmes de développement dans le monde.

## **5. STRATEGIES DE MISE EN ŒUVRE DES OBJECTIFS**

### **5.1. Partenariats**

*Latitude 21* considère que le partenariat avec des institutions partageant les mêmes valeurs est une composante essentielle de toute son action.

Ceci vaut en premier lieu pour la coopération avec des institutions des pays en développement avec lesquelles travaillent les membres de *Latitude 21*. Ces institutions partenaires devront pouvoir participer pleinement, efficacement et sur un pied d'égalité, à la planification, à la mise en œuvre et à l'évaluation des projets de coopération soutenus par *Latitude 21*.

Dans le canton de Neuchâtel, *Latitude 21* :

- encouragera les ONG de coopération au développement à devenir membres de la fédération ;
- cherchera à développer des partenariats forts avec les collectivités et institutions publiques, partenariats fondés sur l'identification de préoccupations communes;
- favorisera les synergies entre les compétences et expériences des partenaires, sur la valeur ajoutée d'actions communes, notamment dans le domaine de la communication;
- cherchera à identifier des entreprises du canton de Neuchâtel, ayant des relations commerciales importantes avec les pays en développement ou disposant de compétences, notamment technologiques, utiles aux activités opérationnelles de membres de l'association ou aux partenariats de *Latitude 21*. Sur cette base, des partenariats pourront être développés sur la base d'intérêts communs.

En Suisse, *Latitude 21* :

- cherchera à développer des partenariats forts avec les six autres fédérations cantonales de coopération au développement, en participant au *Fédéréseau* ;
- participera au dialogue avec les offices compétents de l'Administration fédérale (notamment la DDC et le SECO) sur la politique de coopération au développement et sur les autres politiques touchant aux relations avec les pays en développement.

## 5.2. Communication

La communication avec ses membres, ses partenaires et les divers milieux avec lesquels *Latitude 21* est en relation joue un rôle central pour la mise en oeuvre de la mission de la fédération; elle contribue à forger son identité.

La communication est destinée à faire connaître, comprendre et accepter la mission et les activités de *Latitude 21*. La communication est aussi, sinon d'abord, un processus d'échange et requiert une grande capacité d'écoute.

La communication doit se concentrer sur un nombre limité de thèmes définis dans les objectifs et le programme annuel et déclinée selon les audiences en privilégiant la cohérence et la clarté des messages. Lorsque *Latitude 21* relaie des débats ou des campagnes nationales, elle veillera à les adapter au contexte cantonal. Elle cherche à donner une image synthétique des activités de ses membres en mettant l'accent sur la diversité des réalisations traduisant la solidarité internationale de la population et des autorités du canton et en montrant les résultats atteints sur le terrain.

Dans l'organisation de toute manifestation publique, *Latitude 21* travaille avec ses membres, ses partenaires et/ou des relais locaux. Elle cherche des synergies avec les divers modes (medias) de communication.

## 5.3. Coordination

*Latitude 21* assure les relations de ses membres avec les autorités cantonales et fédérales ainsi qu'avec le *Fédéréseau*. Elle vise à assurer les relations de ses membres avec les autorités des communes du canton de Neuchâtel pour tout ce qui touche aux contributions communales à la coopération au développement et encourage les communes à verser leurs contributions à *Latitude 21* selon les modalités adoptées par le canton.

*Latitude 21* informe régulièrement ses membres sur la substance de ses relations avec les autorités cantonales, communales, fédérales, ainsi qu'avec le *Fédéréseau*.

Les membres de *Latitude 21* informent le Conseil (par le secrétariat de l'association) de leurs projets de contacts et collaboration avec d'autres partenaires ou interlocuteurs

publics dans le canton de façon à assurer une coordination optimale de ceux-ci et pour identifier les domaines dans lesquelles une approche commune est opportune.

*Latitude 21* fait connaître de façon coordonnée les efforts de solidarité internationale entrepris dans le canton. Les actions d'information publique des membres sur leurs activités sont coordonnées avec *Latitude 21* de façon à créer des synergies et à en améliorer l'impact.

#### **5.4. Développement institutionnel de *Latitude 21***

*Latitude 21* se dote d'une commission technique et d'une commission de suivi financier constitué de personnes expérimentées afin de garantir la qualité et la bonne gestion financière des projets.

*Latitude 21* renforce son secrétariat pour appuyer l'engagement bénévole des membres de son Conseil dans la réalisation des objectifs 2010-2013.

*Latitude 21* cherchera à accroître de façon substantielle les ressources financières destinées, d'une part, au fonctionnement de son secrétariat et, d'autre part, à la réalisation de projets liés aux objectifs B et C ci-dessus, soit par des mandats spécifiques, soit par des contributions financières liées à la réalisation de projets spécifiques. La politique de financement des activités de *Latitude 21* sera arrêtée par l'Assemblée générale de la fédération.

© Document adopté à l'unanimité lors de l'Assemblée générale extraordinaire de *Latitude 21* le 12 mars 2009.



# Avenant au contrat de prestations

du 1<sup>er</sup> décembre 2010

entre

**l'Etat de Neuchâtel**

et

**Latitude 21, Fédération neuchâteloise de coopération au développement**, association à but non lucratif, au sens des art. 60ss CC, ayant son siège à Neuchâtel

---

Vu le contrat de prestations du 1<sup>er</sup> décembre 2010 entre l'Etat de Neuchâtel et Latitude 21, Fédération neuchâteloise de coopération au développement;

Vu l'arrêté du Conseil d'Etat du 5 février 2014 autorisant le chef du Département des finances et de la santé à signer cet avenant au nom du Conseil d'Etat;

**L'Etat de Neuchâtel et Latitude 21 conviennent de ce qui suit :**

**Article unique** – <sup>1</sup>Le contrat de prestations du 1<sup>er</sup> décembre 2010 entre l'Etat de Neuchâtel et Latitude 21 réglant et définissant les objectifs ainsi que la subvention cantonale en matière d'aide humanitaire est prolongé jusqu'au 30 juin 2014.

<sup>2</sup>La contribution de l'Etat de Neuchâtel pour cette période s'élève à 130'000 francs, versée selon les modalités usuelles.

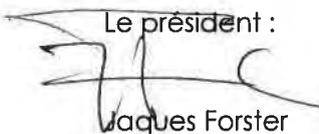
Neuchâtel, le 13 février 2014

Le chef du Département  
des finances et de la santé :

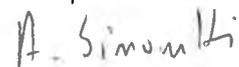
  
Laurent Kurth

Latitude 21, Fédération neuchâteloise  
de coopération au développement

Le président :

  
Jacques Forster

La vice-présidente

  
Antonella Simonetti

## Rapport d'activités relatif au Contrat de prestations 2010-2013

Au cours de la période 2010-2013, les activités de Latitude 21 se sont articulées autour de 3 axes. Premièrement, le soutien aux actions des associations membres dans les pays en développement, en assurant un emploi optimal des ressources mises à disposition par les collectivités publiques. Deuxièmement, l'information et la sensibilisation de la population neuchâteloise sur la coopération au développement et enfin l'identification et la mobilisation des compétences présentes dans le canton pour promouvoir la coopération au développement.

En parallèle au soutien aux associations membres, un accent particulier a été mis d'une part sur le développement institutionnel de la jeune fédération et ses activités et d'autre part, sur l'établissement de partenariats avec les pouvoirs publics au niveau du canton, de la Confédération et des communes. Ces partenariats ont notamment permis d'augmenter substantiellement les montants à disposition pour le financement des projets des AM. De CHF 258'000.- en 2010, ces contributions s'élevaient à près de CHF 550'000 en 2013, tous partenaires confondus.

### Soutien aux Associations membres (AM)

- Soutien financier

Le tableau ci-dessous offre un aperçu global du soutien financier que la fédération a pu apporter aux associations membres entre 2010 et 2013 :

Année	Nombre soutenues	d'associations	Nombre de projets soutenus	Volume total des contributions
2010	7		7	176'000
2011	7		9	348'000
2012	7		11	421'000
2013	11		14	481'500

- Soutien institutionnel

Sur le plan des projets, au début de la période 2010-2013, l'accent a été mis sur le renforcement des connaissances des associations membres des standards de mise en œuvre et de suivi des projets. Lors des deux premières années de la stratégie 2010-2013, nos membres ont ainsi pu bénéficier des différentes formations organisées tant dans le cadre de la fédération que dans celui du fédéréseau<sup>1</sup>. Ces différentes formations leur ont permis dans un premier temps, d'acquérir une plus grande rigueur méthodologique. Ainsi, l'évolution réalisée dans la rédaction des problématiques de leurs projets, dans la formulation d'un cadre logique cohérent et pertinent ainsi que dans la présentation d'un budget réaliste et adapté à leur capacité d'absorption sont autant d'indicateurs de l'impact des

<sup>1</sup> Réseau des fédérations latines de Suisse (7 fédérations cantonales). [www.federeo.ch](http://www.federeo.ch)

formations dispensées sur la qualité des projets présentés à et soutenus par *Latitude 21*. Une fois, ces bases posées et grâce notamment au programme de formation financé par la DDC, dont le bilan est par ailleurs très positif<sup>2</sup>, un pas supplémentaire a été franchi d'un point de vue qualitatif entre 2012 et 2013. Premièrement, grâce à la formation sur la viabilité des projets de coopération au développement, les AM ont pu s'approprier mieux encore et intégrer autant que possible dans les projets et programmes qu'elles mettent en œuvre les éléments nécessaires à la viabilité et à la durabilité. Deuxièmement, grâce aux partenariats établis avec le réseau des fédérations cantonales de la Suisse latine, la commission de suivi financier a organisé une formation sur les normes comptables RPC21 en mai 2012. Cette formation a été complétée par plusieurs sessions de coaching individuel. Environ 40h de coaching individualisé ont ainsi été dispensées aux AM.

### **Communication/sensibilisation/recherche compétence**

Sur le plan de l'information et de la communication, l'accent a tout d'abord été mis sur la création d'instruments tels que le site internet et une lettre trimestrielle d'information pour présenter de façon claire et synthétique les activités des associations membres et de leur fédération. Des contacts réguliers ont été établis et entretenus avec les medias du canton. La décision de lancer dès 2011 une journée cantonale de coopération a permis, en collaboration avec des acteurs neuchâtelois, d'informer et sensibiliser la population du canton en 2011 sur l'utilisation par les ONG des dons destinés à la coopération au développement et en 2012 sur les liens entre coopération au développement et migrations avec un accent particulier sur la contribution au développement des diasporas originaires de pays en développement. En 2013, la journée cantonale est organisée en partenariat avec les lycées neuchâtelois et le service de la cohésion multiculturelle (Neuchâtois) sur le thème de la coopération au développement vue à travers le dessin de presse.

Dans ces activités, un accent a été mis sur l'information à la jeunesse, ainsi qu'en témoignent notamment le partenariat, comprenant un projet pédagogique établi en 2012, avec la Commune de Val de Travers et le Collège Jean-Jacques Rousseau et la manifestation organisée en 2012 avec le Lycée Jean Piaget.

Un projet mené en collaboration avec l'Université de Neuchâtel a permis d'établir un premier inventaire de ses projets de recherche, d'enseignement et de mise à disposition d'expertise en cours dans des pays en développement. Cette base de données a été développée afin de mieux faire connaître les activités de l'Université dans le domaine du développement. Une démarche similaire a été entreprise auprès de la HES-Arc.

### **Partenariats**

Les ressources financières mises à disposition par l'Etat de Neuchâtel dans le cadre du contrat de prestations 2010-2013 qu'il a signé avec notre association ont permis à *Latitude 21* d'apporter son soutien à ses associations membres oeuvrant dans une dizaine de pays du Sud, principalement en Afrique subsaharienne. Le soutien du canton à *Latitude 21* par ailleurs été renforcé dès 2011 par la conclusion d'un accord de partenariat entre la fédération et la Direction du développement et de la coopération (DDC). *Latitude 21* a poursuivi les recherches de synergies avec les collectivités

<sup>2</sup> La grande majorité de nos membres a pris part à ces formations. Ainsi par exemple, lors de la formation sur la viabilité des projets de coopération au développement, 8 membres sur 11 étaient représentés.

publiques neuchâteloises. Elle a dans ce contexte bénéficié du précieux soutien de l'association des communes neuchâteloises (ACN). Grâce notamment à sa participation à des séances ad hoc de l'ACN, *Latitude 21* a pu entamer le dialogue dans le but de mettre sur pied des synergies à l'échelon communal. De cette démarche est né le partenariat avec la Commune de Val-de-Travers (2011). Par la suite de nouvelles synergies ont pu être mises en place par les villes de Neuchâtel (2011) et de la Chaux-de-Fonds (2013). Enfin, pour renforcer son action, la fédération a pu compter sur des contributions ponctuelles des communes de Corcelles-Cormondrèche et de Milvignes.

## Développement institutionnel

### - Associations

*Latitude 21* est passée de 7 associations en 2008 à 14 associations en fin 2013. En moyenne, *Latitude 21* reçoit trois demandes d'adhésion par année. Le processus aboutit à l'adhésion d'une association par année en moyenne, les candidatures ne remplissant pas toujours l'ensemble des critères d'admission. Par ailleurs, une dizaine de dossiers sont actuellement en cours d'étude. On peut par conséquent estimer que le nombre d'adhésions soit de 1 à 2 par an sur la période 2014-2017.

Par ailleurs, le soutien au développement institutionnel des AM continuera d'être un défi pour la fédération, notamment en termes de capacité du conseil et des commissions de la fédération.

Enfin, en 2011, le Conseil avait constaté que les AM n'avaient peut-être pas encore suffisamment le sentiment qu'elles sont et font *Latitude 21*. En particulier, la perception qu'avaient les AM de leurs relations avec leur fédération étaient souvent limitée à celles d'un bénéficiaire de contributions financières vis-à-vis d'un bailleur de fonds. Un grand travail a été fait pour renforcer le sentiment d'appartenance à *Latitude21* et pour créer une identité commune. L'élaboration de la stratégie 2014-17 avec les associations membres y a manifestement de même que les collaborations concrètes qui se sont de plus en plus nouées entre les AM.

### - Fédération

Au cours de la période 2010-2013, une attention particulière a été accordée à la qualité de la gestion interne aussi bien par la mise en place, avec l'appui du Contrôle cantonal des finances et de la DDC, d'un système de contrôle interne (SCI) efficace que par les activités de formation destinées aux volontaires, collaboratrices et collaborateurs des associations membres.

## Conseil

Composé de 9 membres bénévoles, le Conseil a rempli ses responsabilités statutaires. Grâce à l'appui des 3 commissions (technique, de suivi financier et d'information), il prend notamment les décisions concernant le financement des projets, la stratégie de communication, la stratégie de partenariats. Enfin, il assure le suivi de la gestion financière de la fédération. Il se réunit une dizaine de fois par année.

## Commissions (technique, financière, d'information)

La commission technique (CT) reçoit et étudie les projets des associations membres puis transmet au Conseil ses recommandations sur l'acceptation ou le refus des projets. Fin 2013, elle était composée de 5 membres tous bénévoles.

La Commission de suivi financier (CSF) étudie les aspects financiers relatifs aux projets des

associations membres. Elle émet dans ce cadre une recommandation au Conseil pour la libération des reliquats des contributions de projets. La CSF assure par ailleurs le suivi financier des associations membres. Fin 2013, elle était constituée de 5 membres tous bénévoles.

La commission d'information et de communication (CIC) est en charge d'élaborer la stratégie de communication de la fédération qu'elle présente par la suite au Conseil pour approbation. La CIC organise par ailleurs la journée cantonale de la coopération qui a lieu tous les ans le premier samedi de novembre. Fin 2013 elle était composée de 3 membres tous bénévoles.

### **Secrétariat général**

Au vu du développement des activités de Latitude 21, le Conseil a décidé de renforcer son secrétariat avec l'engagement dès juin 2012 d'une secrétaire générale adjointe. De 40% en 2010, le temps de travail du secrétariat correspondait à un équivalent plein temps en 2013 avec une secrétaire générale à 60% et une secrétaire générale adjointe à 40%.

### **Bilan et perspectives**

La période 2010-2013 a été marquée par la construction institutionnelle de Latitude 21, le renforcement de ses associations membres (AM) et le développement de partenariats avec la Confédération (par le biais de la DDC) et les communes neuchâteloises sur la base de l'engagement et du soutien forts et durables du canton.

Bien que les projets des AM soutenus par Latitude 21 aient connu un saut qualitatif au cours des quatre dernières années, des progrès sont encore nécessaires et possibles, notamment sur le plan de l'échange et la capitalisation d'expériences entre associations membres en vue de renforcer leurs partenaires locaux et d'assurer ainsi la durabilité des programmes de coopération.

Le partenariat avec les communes neuchâteloises a connu des débuts prometteurs. Latitude 21 devra poursuivre et intensifier ses contacts avec elles - notamment par le biais de l'Association des communes neuchâteloises - pour faire valoir la qualité des projets des ses AM et le suivi rigoureux des ressources financières mises à leur disposition. Latitude 21 s'engagera pour étendre ce partenariat à l'échange de compétences avec des AM et des partenaires du Sud dans le domaine de la coopération au développement et du développement durable.

Sur le plan de l'information et de la sensibilisation de la population du canton de Neuchâtel aux enjeux globaux des relations avec les pays en développement, les efforts entrepris devront être poursuivis et amplifiés en collaborant plus étroitement avec les AM et en développant avec des partenaires, la Journée cantonale de la coopération au développement du premier samedi de novembre et en continuant à accorder une priorité à la jeunesse et à la collaboration avec les institutions d'enseignement et de formation.

Nous souhaitons conclure ce rapport 2010-2013 en exprimant notre profonde gratitude aux autorités cantonales, à la DDC et aux communes qui soutiennent *Latitude 21* pour la confiance qu'elles nous accordent et qui nous permet de poursuivre notre engagement dans la lutte contre la pauvreté et pour un développement durable.

Le rapport détaillé du plan opérationnel 2010-2013 est fourni ci-après.

## Latitude 21 : rapport opérationnel 2010-2013

Résultats attendus	Activités spécifiques	Résultats spécifiques - indicateurs	Réalisé de 2010 à fin 2013
<b>Objectifs opérationnels</b>			
<b>A1</b> - Des projets de qualité sont financés par L21.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informer les ONG neuchâteloises au sujet de L21 et les encourager à y adhérer.</li> <li>2. Organiser des formations pour les associations membres (AM) et autres associations intéressées.</li> <li>3. Assurer le fonctionnement régulier de la commission technique (CT).</li> <li>4. Assurer le fonctionnement régulier de la commission de suivi financier (CSF).</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1-3 demandes d'adhésion sont traitées par année.</li> <li>• 3 formations sont organisées par année.</li> <li>• 75% des membres y participent.</li> </ul>	<p>Adhésion de 7 nouvelles associations (<i>Salubrité Plus, association de soutien au CÉSER, association Betsaleel, association EFI, association Echanges Agadez Niger, ACHEMA, Indian Project</i>) ; exclusion d'une association (<i>ABIR</i>). 3 demandes d'adhésion en cours d'étude.</p> <p>Au total, 3 formations ont été organisées par la commission technique avec un taux moyen de participation de 60%.</p> <p>4 formations ont été organisées par la commission de suivi financier avec un taux moyen de participation de 60%.</p> <p>Les règlements et directives qui encadrent les actions de la CT ont été adoptés. La CT est constituée et fonctionne bien. Pas moins de 41 projets ont été étudiés par la CT de 2010-2013</p>
<b>A2</b> - Les ressources financières à disposition de L21 pour le financement de projets augmentent.	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Maintenir le dialogue avec les autorités cantonales.</li> <li>6. Etablir et développer les contacts avec les autorités communales en vue d'établir des partenariats.</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La politique d'évaluation des projets et règlements de la CT sont adoptés.</li> <li>• La CT est constituée.</li> <li>• Le règlement de la CSF est adopté.</li> <li>• La CSF est constituée.</li> <li>• Mise en œuvre du contrat de prestations.</li> <li>• Accroissement des contributions cantonales de la coopération au développement.</li> <li>• Les communes versent à L21 leurs contributions financières à la coopération au développement.</li> <li>• Les contributions des communes à la coopération au développement augmentent.</li> <li>• Le nombre de communes qui contribuent augmente.</li> </ul>	<p>Les règlements et directives qui encadrent les actions de la CSF ont été adoptés. La CT est constituée et fonctionne bien. Pas moins de 41 projets ont été étudiés par la CT de 2010-2013 La CSF a par ailleurs dispensé une quarantaine d'heure de coaching aux associations membres.</p> <p>Excellent dialogue avec les autorités cantonales. Rencontres tripartites une fois par année avec l'Etat et la DDC. Signature contrat de prestation 2010-2013 le 5 avril 2011 (conjointement avec la signature d'un accord avec la DDC) ; augmentation de la subvention à <i>Latitude 21</i></p> <p>Rencontre avec 11 communes neuchâteloises en juin 2010 puis avec 15 communes en novembre 2012 (organisé par l'ACNE). Signature d'un contrat avec la Commune du Val de Travers (CHF 22'000.- / année), comprenant un projet pédagogique avec le collège Jean-Jacques Rousseau. Négociation d'un contrat de prestation avec la Commune de Neuchâtel pour 2010-2013 (CHF 50'000.-/année). Dès 2012, contribution annuelle de la chaux-de-fonds. (20'000 CHF) Subvention ponctuelle reçue de la commune de Corcelles-Cormondrèche.</p>

	<p>7. Etablir et formaliser la collaboration avec la Division partenariats de la DDC.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• L21 est admis dans la catégorie « fédérations »</li> <li>• Un accord est signé pour une contribution institutionnelle (projets, activités, secrétariat)</li> <li>• Maintien et développement des contributions financières.</li> </ul> <p>8. Assurer un reporting rigoureux sur l'utilisation des contributions cantonales, communales et fédérales.</p>	<p>Contrat pour contribution institutionnelle (CHF 13'300.-) en 2010 ; accord de partenariat institutionnel pour une contribution globale (CHF 500'000.- / 2011-2013, fond de projet, soutien institutionnel et soutien aux activités). Admission de L21 dans la catégorie des fédérations cantonales. Relation régulière, transparente et constructive.</p> <p>Excellent dialogue avec le Chef de la division partenariats institutionnels et sa chargée de programme tout au long de l'année et aussi dans le cadre des rencontres bipartites et tripartites</p> <p>Publication et diffusion du rapport annuel 2009 à 100 exemplaires et du rapport annuel 2010 à 200 exemplaires et des rapports annuels 2011 et 2012 à 300 exemplaires.</p> <p>Audit annuel par le Contrôle Cantonal des Finances et SCI complet.</p> <p>Evaluation annuelle du système de contrôle interne (effectué en décembre 2013).</p>
<p><b>B1</b> - L21 possède un inventaire du paysage des expériences et des compétences présentes dans le canton de Neuchâtel dans les domaines prioritaires pour la coopération au développement.</p>	<p>9. Etablir, avec les institutions publiques concernées, un inventaire de leurs compétences dans des domaines prioritaires pour la coopération au développement.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identification des partenaires prioritaires.</li> <li>• Enquête auprès de l'Etat de Neuchâtel.</li> <li>• Enquête auprès de l'UNINE.</li> <li>• Enquête auprès des HES du canton.</li> <li>• Compilation des données récoltées.</li> </ul> <p>10. Identifier, en collaboration avec les organisations faitières du canton, les entreprises qui disposent de compétences dans des domaines prioritaires pour la coopération au développement.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Contact avec les institutions « ressources ».</li> <li>• Enquête auprès d'une sélection d'entreprises du canton.</li> <li>• Compilation des données récoltées.</li> </ul>	<p>Début de la recherche en 2011: élaboration d'un questionnaire à l'attention des collaborateurs de l'UNINE. Diffusion du questionnaire en ligne début 2012 et publication d'un rapport présentant les 25 projets identifiés. Concrétisation d'un partenariat avec la HES-ARC santé. Elaboration du questionnaire avec le HES-Arc Santé (en cours fin 2013).</p> <p>Le plan d'action dressé en 2012 a été remanié en 2013 et cette activité n'a pas pu être mise en œuvre en 2013. Les démarches auprès des acteurs concernés devraient par conséquent pouvoir être entreprises en 2014.</p>
<p><b>B2</b> - Les AM bénéficient de l'expérience et/ou des compétences existantes dans le canton de Neuchâtel dans des domaines de coopération au développement correspondant à leurs</p>	<p>12. Promouvoir des partenariats avec des collectivités publiques neuchâteloises pour la mise à disposition de compétences aux Am de L21 ou à leurs partenaires locaux dans le cadre de la réalisation de leurs projets.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Accord-type de partenariat avec une collectivité publique.</li> <li>• Promotion des partenariats établis.</li> </ul> <p>13. Rester disponible pour soutenir les collectivités publiques neuchâteloises désireuses d'établir des partenariats avec des collectivités publiques dans les pays en développement et dans des domaines correspondant aux buts de L21.</p>	<p>Le contrat de prestation avec l'Etat de Neuchâtel le prévoit mais ce point n'a pas pu être mis en œuvre dans la période 2010-2013.</p> <p>Intérêt de la part de la commune de La Chaux-de-Fonds pour une éventuelle intégration de cet élément dans le partenariat.</p> <p>Partenariat avec l'Institut d'Ethnologie de l'Université de Neuchâtel pour la proposition de stage-recherche au sein des AM de L21.</p> <p>Réflexion à mener avec nos partenaires autour de la stratégie de mise en œuvre de ce projet.</p> <p>Réalisé à travers les résultats de l'activité 6.</p>

<p>activités.</p>	<p>14. Faciliter les contacts des AM avec des entreprises intéressées à la coopération au développement et qui disposent de compétences utiles dans des domaines correspondant aux activités des AM de L21.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Enquête auprès des AM pour connaître les contacts et collaborations existantes ainsi que les domaines à cibler.</li> <li>• Identification des domaines de collaboration possibles.</li> <li>• Etablir une politique de partenariat.</li> <li>• Diffuser les informations récoltées auprès des AM.</li> <li>• Contacter les institutions / entreprises potentiellement intéressantes.</li> </ul>
<p><b>C1</b> - Des informations de qualité sur les enjeux des relations Nord-Sud, de l'action humanitaire et de la coopération au développement sont à disposition de la population neuchâteloise.</p>	<p>15. Assurer le fonctionnement régulier de la commission d'information et de communication (CIC) (C1).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le règlement de la CI est adopté.</li> <li>• La CI est constitué.</li> <li>• La politique d'information est définie.</li> </ul> <p>Adoption d'une stratégie de communication (interne et externe) pour 2010-2012.</p> <p>Fin 2013, la CIC est constituée de 3 membres et bénéficie d'un fort soutien de la part du secrétariat.</p> <p>Importante réflexion faite autour des compétences dont la CIC a besoin pour mener à bien son travail. La recherche active de ces compétences a commencé fin 2013.</p> <p>16. L21 organise régulièrement des manifestations publiques sur des thèmes liés aux relations Nord-Sud ayant une pertinence particulière pour le canton (thèmes envisagés : migration, énergies renouvelables, santé publique) (C11).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• L21 anime des débats dans le canton sur les relations Nord-Sud et les problèmes de développement.</li> <li>• Selon le thème choisi, L21 collabore étroitement avec les AM concernées.</li> <li>• L21 conclut des partenariats (sponsors, médias).</li> </ul> <p>17. Editer et actualiser régulièrement le site web de L21 (C11).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le Site web de L21 est mis à jour au moins 1 fois par mois.</li> </ul> <p>entretiens avec les AM et réalisation d'une note de synthèse sur l'état des collaborations existantes, souhaitées ou souhaitables. La mise à jour de ces collaborations n'a pu être faite en 2013. Elle est planifiée pour 2014.</p> <p>Campagne de communication « Coopération au développement et migration » en 2012 : publication d'une brochure, deuxième journée cantonale de la coopération au développement. Collaboration régulière avec les médias neuchâtelois (apéritif média, conférence de presse signature contrats avec Etat de Neuchâtel et DDC, conférence de presse sur la collaboration avec le Val de Travers, conférence de presse sur la journée cantonale de la coopération au développement, inauguration de l'espace associatif <i>Quai 21</i>).</p> <p>Campagne de communication "la coopération au développement vue à travers le dessin de presse" - Troisième journée cantonale de la coopération au développement : conférence de presse sur la thématique de la journée cantonale de la coopération</p> <p>Site web actualisé régulièrement et connu largement. Lettre d'info trimestrielle envoyée à large base de contacts. Lancement de la plateforme du Federeso. Utilisation de la plateforme fédérés0 notamment pour l'échange d'information avec les autres fédérations.</p>

	<p>19. L21 organise une fois par année une campagne d'information coordonnée avec les AM et les collectivités publiques sur les activités de ses membres et la contribution des collectivités publiques à la solidarité internationale.</p>	<p>• La population du canton est informée des efforts de solidarité internationale entrepris par divers acteurs dans le canton.</p> <p>Campagne de communication sur « le chemin du don » en 2011 : apéritif média le 11 janvier 2011, publication d'une brochure sur « le chemin du don », organisation de la première journée cantonale de la coopération le 5 novembre 2011 en collaboration étroite avec toutes les AM ainsi qu'avec la DDC (partenariat avec l'Express/Impartial, avec la ville de Neuchâtel et Fest'neuch), 10 parutions médias, 150-160 participants.</p> <p>Campagne de communication « Coopération au développement et migration » en 2012 : publication d'une brochure, deuxième journée cantonale de la coopération au développement en partenariat avec le Forum Suisse des Migrations, deux manifestations (conférence débat à Neuchâtel et journée d'exposition et de débats à La Chaux-de-fonds).</p> <p>Campagne de communication « la coopération au développement vue à travers le dessin de presse » : Voyage de l'exposition de dessins de presse à travers le canton de Neuchâtel et la Suisse romande.</p>
<p><b>C2</b> - Les collectivités publiques sont sensibilisées sur la thématique de la coopération au développement.</p>	<p>20. Contribuer au débat politique dans le canton au niveau de la coopération au développement.</p> <p>21. L21 établit un inventaire des pratiques des collectivités publiques neuchâteloises en matière de développement durable sur la base du cadre proposé par le document « Solidarité internationale ; bonnes pratiques en matière de développement durable », publié par l'Office fédéral du développement territorial (ARE) et de la DDC.</p>	<p>• Le Grand Conseil neuchâteloise débat régulièrement de la question.</p> <p>• Les pratiques des collectivités publiques neuchâteloises en matière de développement durable et leur lien avec la solidarité internationale sont mieux connues.</p> <p>Contacts et rencontre avec l'association <i>Solidar</i> pour un échange d'informations en lien avec le <i>Solidar Ranking</i>. Préparation d'un plan d'action et présentation de quelques éléments auprès des communes neuchâteloises lors de la rencontre du 30 novembre 2012 organisée par l'association des communes.</p> <p>Maintien du contact avec l'association <i>Solidar</i> pour un échange d'informations en lien avec leur recherche <i>Solidar Ranking</i>. Participation à cette recherche.</p>
<p><b>C3</b> - Un inventaire de l'offre et de la demande existe en matière d'enseignement et de formation sur les thématiques de la coopération au développement dans le canton de Neuchâtel.</p>	<p>22. Dresser l'inventaire de l'intérêt et des capacités des AM pour participer à des activités de formation et d'information.</p> <p>23. Prendre contact avec le Département pour l'éducation, la culture et les sports afin d'évaluer les intérêts et besoins en matière d'enseignement et de formation.</p>	<p><i>Latitude 21</i> est membre depuis 2011 de la coalition des ONG soutenant la Fondation Education et Développement</p> <p>Mise à jour prévue en 2014 dans le cadre de la préparation de la prochaine journée cantonale de la coopération</p> <p>Promotion de la journée cantonale de la coopération au développement auprès des écoles.</p> <p>Projet pédagogique dans la collaboration avec le Val-de-Travers (Ecole Jean-Jacques Rousseau)</p> <p>Journée d'intervention sur la thématique « coopération au développement et migration » durant le premier trimestre 2013 dans le cadre d'un travail interdisciplinaire au Lycée Jean-Piaget.</p> <p>Participation des associations membres EFI et REA</p> <p>Séance d'introduction à la coopération au développement auprès des élèves de la section arts-visuels des Lycées Blaise-Cendrars et Jean-Piaget dans le cadre de la campagne thématique annuelle. Séance dispensée par <i>Latitude 21</i> et l'association Mail Mali.</p>

<b>Objectifs institutionnels</b>	
<p><b>D1</b> - L21 assure son développement institutionnel</p>	<p>Valider les critères d'admission.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Validation des critères.</li> </ul> <p>Consolider le fonctionnement du Conseil et des commissions</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>2 nouveaux membres ont rejoint le Conseil.</li> <li>Le Conseil se réunit régulièrement.</li> <li>PV des séances du Conseil.</li> <li>Les trois commissions sont constituées et actives</li> <li>Rapports d'activités.</li> </ul> <p>Consolider le fonctionnement du Secrétariat et le poste de coordination.</p>
<p><b>D2</b> - L21 développe des partenariats et travaille en coordination.</p>	<p>Création de nouveaux membres adoptés lors de l'AG du 3.11.2009. Formulaire complémentaire pour l'admission sections neuchâteloises d'ONG suisses. Validation des critères d'admission pour les sections neuchâteloises.</p> <p>Conseil composé de 9 membres dès fin 2010 (selon les statuts) et une moyenne de 10 réunions par année. Les 3 commissions sont constituées, opérationnelles et actives dès fin 2010. Directive de gouvernance et de gestion financière adoptée à l'AG du 7.12.2010 et revue le 30.08.2012 (ajout de critères supplémentaires sur l'indépendance des organes). Les rapports d'activités annuels sont transmis aux différents partenaires.</p> <p>Poste de secrétaire générale à 40% en 2010, augmenté à 60% pour 2011. 1 équivalent plein temps en 2013. Engagement d'une secrétaire générale adjointe à 40% en juin 2012. Rapports des activités du secrétariat à chaque séance du Conseil et directive de gouvernance et de gestion financière adoptée à l'AG du 7.12.2010 (v.c. gestion du personnel). Ouverture d'un espace associatif « Quai21 » géré par L21 avec un bureau indépendant pour le secrétariat. la location d'espaces de travail pour les AM. Location tout public d'une salle de conférence.</p> <p>Etablir une collaboration avec la DDC.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Accord de partenariat formalisé pour un appui au fonctionnement de L21.</li> </ul> <p>Contrat pour contribution institutionnel (CHF 13'300.-) en 2010 ; convention de collaboration pour contribution globale (fond de projet, soutien institutionnel et soutien aux activités) de CHF 500'000.- pour la période 2011-2013. Dialogue régulier (rencontres annuelles bipartites et multipartites).</p> <p>Accord de partenariat en cours d'établissement. Signature de l'accord prévue en février 2014.</p>

Intégrer et participer au Fédéréseau.

- 1-2 manifestations annuelles organisées avec le Fédéréseau.
- Echanges d'expériences des membres.
- PV des séances Fédéréseau.

Participation régulière aux travaux du Fédéréseau et collaboration active avec les autres fédérations. Participation aux négociations sur les critères de contribution de la DDC pour les fédérations. Publication commune du livre « Outils de gestion pour projets de coopération au développement ». Participation commune au Village de la Francophonie lors du Sommet de la Francophonie en octobre 2010 à Montreux. Participation à deux campagnes de plaidoyer : passage du 0.5% au conseil National en janvier 2011, sondage auprès des candidats dans le cadre des élections fédérales de septembre 2011. Préparation d'une brochure de présentation du Fédéréseau. Négociation d'une contribution pour un programme de formation commun aux fédérations cantonales. Lancement de la plateforme commune [www.federeso.ch](http://www.federeso.ch)

Participation aux rencontres des commissions techniques du Fédéréseau. Utilisation de la plateforme federeso notamment pour l'échange d'informations. Participation aux séances ordinaires du Fédéréseau. Décision d'attribuer le suivi du Fédéréseau à un membre du Conseil. Préparation en amont des séances du Fédéréseau et compte-rendu au conseil sur ces séances. Participation au groupe de travail sur l'élaboration d'un programme de formation commun aux différentes fédérations.

Encourager les synergies et le partage de compétences entre AM.

Nombreuses relations entre AM. 4 partenariats et échange de compétence entre AM (collaboration institutionnelle ou projet terrain). Lancement d'un projet conjoint entre *MdM* et *REA Cameroun* au Cameroun. Utilisation des nouveaux locaux comme espace de partage entre AM.

Développer la communication interne entre les membres de *Latitude 21*.

Adoption d'une stratégie de communication avec volet « communication interne » pour 2011-2013. Séances de préparation communes pour les journées cantonales de la coopération au développement avec participation de toutes les AM. Lancement d'apéritifs thématiques mensuels dès 2012.

Apéritifs du Quai 21 les derniers mercredi du mois. Réflexion autour de la stratégie de communication interne de L21.

L21 : *Latitude 21*, AM : Association membre, CT : commission technique, CI : commission info, CSF : commission de suivi financier



## **Annexes**

1. Récapitulation décompte des charges 2009-2013
2. Liste des membres du Conseil et des Commissions de *Latitude 21*

## *Liste des membres du Conseil et des Commissions*

### Conseil

- Président : Jacques Forster, Economiste, professeur honoraire de l'Institut universitaire des hautes études internationales et du développement à Genève.
- Vice-présidente : Antonella Simonetti, Licenciée en sciences économiques et diplômée en études du développement.
- Représentant de l'Etat : Daniel Monnin, Economiste.
- Présidente de la commission technique : Anne Zwahlen, Licenciée en Lettres, ancienne cheffe de division suppléante pour l'Afrique de l'Ouest à la DDC.
- Président de la commission d'information et de communication : Rémy Gogniat, journaliste, chargé de communication de la Ville de la Chaux-de-Fonds.
- Président de la commission de suivi financier : André Zosso, Licencié en sciences économiques, ancien enseignant.
- Membre du Conseil : Guillaume Ndam Daniel, Président de REA Cameroun, pasteur d'origine camerounaise.
- Membre du Conseil : Daniel Schneider, Directeur du Centre Ecologique Albert Schweitzer (CEAS), ingénieur civil.
- Membre du Conseil : Morgane Rousseau, Chargée des programmes internationaux (MdM)

### Commission technique

- Anne Zwahlen : Présidente et Membre du Conseil
- Christian Poffet : Suppléant de la Présidente
- Daniel Schneider : Membre
- Martial Chollet : Membre
- Hélène Jaccard-Ruedin : Membre

### Commission de Suivi Financier (CSF)

- André Zosso : Président de la CSF et Membre du Conseil
- Jean-Pierre Chappuis : Vice-président
- Jean-Philippe Widmer : Membre
- Raymond Maridor : Membre
- Jacques Forster : Membre

### Commission d'information et de communication (CIC)



- Rémy Gogniat : Président de la CIC et Membre du Conseil
- Antonella Simonetti : Membre
- Morgane Rousseau : Membre

Latitude 21 – Rue des Sablons 48 – 2000 Neuchâtel

[info@latitude21.ch](mailto:info@latitude21.ch) – [www.latitude21.ch](http://www.latitude21.ch) – CCP 10-780954-1

**Récapitulation décompte des charges 2009-2013**

	2009		2010		2011		2012		2013		Total 2009 - 2013		Total 2011 - 2013	
	CHF	%	CHF	%	CHF	%								
Total des charges directes payées (Projets)	469'912		136'267		443'866		345'552		478'884		1'874'481		1'268'301.83	
Variation fonds AM (+ aug. Reliquat)	10'088		88'066		55'429		2'333		1'848		42'239		55'914.31	
<b>Total des charges directes</b>	<b>480'000</b>	<b>95.8</b>	<b>224'333</b>	<b>84.1</b>	<b>388'437</b>	<b>83.6</b>	<b>343'219</b>	<b>77.3</b>	<b>480'732</b>	<b>76.3</b>	<b>1'916'721</b>	<b>83.1</b>	<b>1'212'387.52</b>	<b>78.8</b>
Total des charges des activités de L21	10'560	2.1	21'264	8	38'083	8.2	69'505	15.7	106'754	17	246'167	10.7	214'342.42	13.9
<b>Total des charges de programme</b>	<b>490'560</b>	<b>97.9</b>	<b>245'597</b>	<b>92</b>	<b>426'520</b>	<b>91.8</b>	<b>412'724</b>	<b>93</b>	<b>587'486</b>	<b>93.3</b>	<b>2'162'888</b>	<b>93.8</b>	<b>1'426'729.94</b>	<b>92.7</b>
Total des charges administratives	10'560	2.1	21'264	8	38'083	8.2	31'252	7	42'207	6.7	143'366	6.2	111'541.18	7.3
<b>Total programme</b>	<b>501'121</b>	<b>100</b>	<b>266'862</b>	<b>100</b>	<b>464'603</b>	<b>100</b>	<b>443'976</b>	<b>100</b>	<b>629'692</b>	<b>100</b>	<b>2'306'254</b>	<b>100</b>	<b>1'538'271.12</b>	<b>100</b>
Contribution DDC	-		13'300		151'000		164'000		185'000		513'300		500'000.00	



### **Remarques**

Pour les années 2010 et 2011, le système comptable ne faisait pas la distinction entre charges des activités et charges administratives ; la totalité de ces charges a été répartie pour moitié dans chacune des catégories de charges.

Des rectifications ont été opérées en 2012 et 2013 pour tenir compte des ajustements liés au remboursement partiel de la contribution 2012 par l'AM Betsaleel.

© *Latitude 21*, 24.03.2014



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères DFAE  
Direction du développement et de la coopération DDC

**Latitude 21**  
Fédération neuchâteloise  
de coopération au développement

# ACCORD

entre

**la Confédération suisse, représentée par le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), agissant par l'intermédiaire de la Direction du développement et de la coopération (DDC), 3003 Berne**

et

***Latitude 21***  
**Fédération Neuchâteloise de Coopération au développement**  
**Rue des Sablons 48**  
**2000 Neuchâtel**

concernant l'octroi d'une contribution destinée au financement du  
**Programme stratégique 2014-2017 de**  
***Latitude 21***

**No du projet : 7F-07656.03**  
**No du contrat : 81020290**

**ARTICLE 1 : Objet et but**

- 1.1 La Confédération suisse, représentée par le Département fédéral des affaires étrangères, agissant par l'intermédiaire de la Direction du développement et de la coopération (ci-après DDC), accorde à Latitude 21 (ci-après « l'organisation ») une contribution (ci-après « contribution ») destinée au financement de son Programme (ci-après « Programme ») 2014-2017 d'un montant maximum de CHF 975'000.-.
- 1.2 La contribution versée par la DDC ne peut excéder 40% du financement de l'intégralité des charges du Programme, charges administratives comprises.<sup>1</sup> Les contributions et dons de tiers versés à l'organisation ont la valeur de fonds propres, exception faite des fonds provenant d'autres organes fédéraux.
- 1.3 Dans le présent accord, l'expression « Programme » désigne le programme global (cf. annexe 1) qui bénéficie du soutien de la DDC et dont les objectifs, les concepts, les domaines prioritaires, le budget et le cadre temporel ont été convenus entre la DDC et l'organisation.
- 1.4 Le Programme convenu se fonde sur les principes généraux et sur la finalité de la coopération internationale menée par la Confédération, fixés à l'article 5 de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales.
- 1.5 La contribution porte sur toutes les activités qui, menées par l'organisation en matière de coopération, s'inscrivent dans le cadre des orientations stratégiques et programmatiques convenues (cf. annexe 1). La contribution ne saurait couvrir une dépense consacrée par l'organisation en Europe de l'Est, à la collecte de fonds dans le public, à des campagnes politiques ou à des activités religieuses.
- 1.6 L'organisation et ses Associations membres s'engagent à ne solliciter de la part de la DDC, en sus de la contribution programme, aucune contribution supplémentaire.
- 1.7 L'organisation ne peut pas engager des fonds provenant de la contribution en faveur des Associations membres qui sont au bénéfice d'une contribution de projet/programme directe de la part de la DDC ou qui bénéficient d'une contribution de la DDC à travers une autre fédération.

**ARTICLE 2 : Dialogue de programme, conférence annuelle, approbation des rapports de l'organisation**

- 2.1 La DDC et l'organisation mènent un dialogue régulier et continu concernant, outre le Programme à proprement parler, le contexte plus large dans lequel il s'inscrit, ainsi que des éléments relatifs à l'ensemble de l'organisation. Dans ce contexte, des réunions bilatérales entre la DDC et l'organisation peuvent être convoquées à tout moment. Ces réunions bilatérales serviront de cadre pour l'échange sur tout aspect important lié à l'évolution de l'organisation et la mise en œuvre de son programme.
- 2.2 Une conférence annuelle multipartite réunissant la DDC, l'organisation, et les autres partenaires de l'organisation a lieu chaque année. L'ordre du jour est fixé d'un commun accord entre l'organisation et les partenaires concernés. Un procès-verbal

---

<sup>1</sup> Définition : cf. annexe 3

est rédigé par l'organisation et approuvé par les partenaires ayant participé à la conférence annuelle.

2.3 Au plus tard 30 jours avant la conférence annuelle multipartite, l'organisation soumet à la DDC un rapport écrit en référence aux annexes 1 et 2 composé des éléments suivants :

- une analyse critique, qualitative et quantitative des progrès accomplis au cours de l'année sous revue dans les domaines de la mise en œuvre, des résultats atteints – aux plans programmatique et institutionnel – et des effets obtenus. Ce rapport fait état des évolutions dans le contexte du programme, des expériences acquises, ainsi que des forces, des faiblesses, des opportunités et des menaces ainsi que les tensions dans la mise en œuvre du programme ; il en tire aussi les principales leçons et met en évidence leurs implications pour l'évolution du programme ;
- un tableau synoptique conformément au format fourni par la DDC (voir annexe 2).
- le budget – y compris les dépenses annuelles prévues par l'organisation pour la réalisation de son Programme et les montants des contributions de la DDC et des autres partenaires pour l'année en cours – établi selon la structure du budget original figurant à l'annexe 1.

2.4 L'approbation des rapports par la DDC est notifiée par écrit.

### **ARTICLE 3 : Obligations de l'organisation**

- 3.1 L'organisation répond devant la DDC de la conformité de la réalisation du Programme avec les termes du présent accord. Elle informe la DDC par avance de toute intention de modifier l'orientation du programme global ou de ses composantes, et d'éventuels changements significatifs de ses procédures internes et de tout autre évènement qui pourrait entraver ses activités ou les activités de ses Associations membres.
- 3.2 L'organisation adresse pour information à la DDC les documents pertinents concernant son évolution et les rapports importants établis par elle ou ses Associations membres.
- 3.3 L'organisation informe la DDC des contributions octroyées aux Associations membres en lui adressant annuellement les tableaux de synthèse des projets et plans d'action en cours et donnant l'information sur leur financement.
- 3.4 L'organisation informe immédiatement la DDC de la survenance, dans les régions concernées, de tout évènement inhabituel susceptible de compromettre la réalisation des programmes des Associations membres. En pareil cas, la DDC fait savoir par écrit à l'organisation si elle continue ou non de cofinancer l'activité menée dans la région concernée.
- 3.5 L'organisation est responsable envers la DDC de l'utilisation appropriée, rationnelle et économe des contributions reçues de sa part, ainsi que de leur affectation à la réalisation des objectifs convenus du Programme.

**ARTICLE 4 : Assurance qualité et gestion des risques, évaluation, contrôle**

- 4.1 La responsabilité des volets programmatique et opérationnel de l'assurance qualité et de la gestion des risques incombe à l'organisation. L'organisation a pour responsabilité d'assurer la réalisation de son programme, en collaboration avec les Associations membres. Elle encourage la concertation et la collaboration entre elles afin de garantir la pertinence et l'efficacité de leurs actions.
- 4.2 L'organisation s'engage à veiller que ses Associations membres remplissent tous leurs devoirs de monitoring, d'information transparente, et de contrôle financier.
- 4.3 La DDC est autorisée à visiter toute institution et tout programme cofinancés par la contribution de programme et, d'entente avec l'organisation, à les évaluer. La DDC informe l'organisation de ses intentions à ce sujet au moins 30 jours à l'avance. L'organisation informe les Associations membres concernées.
- 4.4 La DDC, l'Audit du Département fédéral des affaires étrangères et le Contrôle fédéral des finances ont un droit de contrôle et d'obtention de renseignements sur tous les aspects de l'organisation, des Associations membres et des plans d'actions et projets cofinancés, ainsi qu'un droit de regard sur les comptes qui s'y rapportent. L'organisation informe ses Associations membres et celles-ci informent leurs organisation/s partenaire/s de la contribution de la Confédération et des obligations qui en découlent (droit de visite et d'évaluation, droit de regard sur les comptes).

**ARTICLE 5 : Versements de contributions par la DDC**

- 5.1 Les versements de la DDC à l'organisation sont effectués sur facture à échéance moyenne de la manière suivante :
- 1) CHF 136'000.- à la signature du contrat et après réception du budget 2014 ;
  - 2) Juillet 2014 : CHF 100'000.- après réception et approbation écrite par la DDC du rapport financier révisé pour l'année 2013 ainsi que du rapport opérationnel et du décompte final de la phase de contribution 2010-2013 ;
  - 3) Janvier 2015 : CHF 140'000.- après réception du budget 2015 ;
  - 4) Juillet 2015 : CHF 100'000.- après réception et approbation écrite par la DDC du rapport opérationnel et du décompte 2014 ainsi que du rapport financier révisé pour l'année 2014 ;
  - 5) Janvier 2016 : CHF 146'000.- après réception du budget 2016 ;
  - 6) Juillet 2016 : CHF 100'000.- après réception et approbation écrite par la DDC du rapport opérationnel et du décompte 2015 ainsi que du rapport financier révisé pour l'année 2015 ;
  - 7) Janvier 2017 : CHF 153'000.- après réception du budget 2017 ;
  - 8) Juillet 2017 : CHF 100'000.- après réception et approbation écrite par la DDC du rapport opérationnel et du décompte 2016 ainsi que du rapport financier révisé pour l'année 2016 ;
- 5.2 La DDC contrôle les rapports opérationnels, décomptes révisés et les rapports financiers finaux ; elle notifie son approbation par écrit. En cas de lacunes, elle se

réserve le droit de reporter voire de suspendre les paiements ultérieurs. Elle est en droit, le cas échéant, d'ajuster les paiements en fonction des budgets de programmes annuels actualisés fournis par l'organisation. Les paiements peuvent aussi être adaptés en application des articles 8.3 et 8.4.

- 5.3 Si un tel ajustement entraîne le versement anticipé de paiements prévus à échéance moyenne, les intérêts bruts produits sur le compte bancaire sont acquis à la DDC ; en pareil cas, ces intérêts sont soit comptabilisés lors du versement suivant, soit remboursés à la DDC.

## **ARTICLE 6 : Rapports financiers, décomptes et examen financier externe**

- 6.1 La contribution devra être comptabilisée par l'organisation dans un compte spécifique dénommé : « Fonds affectés ». Ce compte devra faire référence au présent accord qui régit la contribution en vertu de la norme Swiss GAAP RPC/FER 21.
- 6.2 Une présentation détaillée de l'utilisation des fonds affectés devra être établie par l'organisation et insérée dans le cadre du contrôle externe annuel.
- 6.3 Le rapport financier révisé contient le bilan, le compte des résultats, les annexes et le financement par projet - avec budget total projet, contribution total prévue organisation/DDC, et les paiements effectués par l'organisation au cours de l'année précédente. Le décompte contient aussi le coût total du fonctionnement de l'organisation et montre une comparaison des coûts totaux de l'organisation avec la contribution DDC et un solde éventuel.
- 6.4 L'organe suisse de révision des comptes de l'organisation procède au contrôle visé aux articles 727 ss CO. L'organe de révision confirme à la DDC que l'organisation a utilisé les fonds de la DDC conformément aux conditions du présent accord et de ses annexes; il certifie en particulier que les programmes et les comptes des associations membres ont été révisés conformément aux dispositions légales, et intègre dans son contrôle les remarques figurant, le cas échéant, dans des rapports d'audit des associations membres sur l'examen financier externe.
- 6.5 Les programmes et projets menés sur le terrain et les organisations locales qui bénéficient, dans le cadre du présent accord, de contributions excédant CHF 100'000.- par an font l'objet d'une révision locale indépendante en charge de vérifier la régularité des comptes, la conformité des dépenses avec les objectifs du projet, leur adéquation et leur caractère économique (cf. annexe 5 : « *Terms of reference for local audits*»). Toute exception à cette règle doit être annoncée au préalable et consignée par écrit. L'organisation est garante de l'application de ces dispositions vis-à-vis de la DDC.
- 6.6 Au plus tard au mois d'avril 2018, l'organisation transmet à la DDC un rapport opérationnel et financier final. Tout solde en faveur de la DDC apparaissant dans le rapport financier final de l'organisation doit être remboursé à la DDC.

## **ARTICLE 7 : Annexes**

- 7.1 Font partie intégrante du présent accord les annexes suivantes :  
Annexe 1 : Programme stratégique Latitude 21 2014 – 2017

- Annexe 2 : Dialogue programmatique
- Annexe 3 : Planification financière 2014 - 2017
- Annexe 4 : Note explicative « Décomptes / charges administratives »
- Annexe 5 : « *Terms of reference for local audits* » (en anglais uniquement)

## **ARTICLE 8 : Dispositions finales**

- 8.1 Le présent accord entre en vigueur au moment de sa signature. Il couvre la période du 01.01.2014 au 31.12.2017 et prend fin lorsque les deux Parties au contrat se sont acquittées de tous leurs engagements.
- 8.2 Toute modification au présent accord exige la forme écrite.
- 8.3 Si le budget de la DDC devait être fortement revu à la baisse durant la période couverte par le présent accord, la DDC pourrait réduire le montant alloué à l'organisation aux termes de l'article 1.1 du présent accord. Le réajustement s'effectuerait compte tenu des besoins et priorités du programme.
- 8.4 La DDC peut réduire sa participation financière ou y mettre un terme dans les cas suivants : risques graves au plan politique ; modifications importantes du contexte ou de l'orientation du Programme ; observation lacunaire ou non-observation des termes du présent accord ; raison importante de tout ordre. En pareil cas, elle redéfinit avec l'organisation le cadre temporel et financier de sa participation ainsi que les modalités de son retrait.
- 8.5 Si une raison de force majeure (guerre, émeutes, catastrophes naturelles, p. ex.) devait empêcher la mise en œuvre d'un programme ou d'un projet d'une Association membre, la DDC participerait aux frais de liquidation dans les mêmes proportions qu'au financement du programme ou d'un projet d'une Association membre.
- 8.6 La DDC ne peut siéger dans aucun organe de décision stratégique de l'organisation.
- 8.7 En cas d'exécution incomplète du Programme par l'organisation, la DDC peut réduire la contribution ou en exiger le remboursement partiel, y compris 5% d'intérêts, conformément à la Loi sur les subventions (RS 616.1).
- 8.8 En cas de non respect, d'inexécution ou de violation par l'une des parties des obligations qui lui incombent, l'autre partie peut, après mise en demeure, résilier le présent accord avec effet immédiat, conformément à la loi sur les subventions.
- 8.9 En cas de résiliation prématurée de l'accord, un rapport final ainsi qu'un décompte final devront être établis par l'organisation. La DDC participera aux frais éventuels encourus et/ou découlant de la fin prématurée de l'accord selon la clé de financement initial sauf en cas de faute de l'organisation. Toutes avances de la DDC ainsi que le matériel acquis par les fonds de la DDC et qui ne sont pas engagés dans les activités seront restitués à la DDC dans les trois mois suivant la date de résiliation prématurée.
- 8.10 En janvier 2017 au plus tard, les deux Parties entameront les négociations sur la conclusion éventuelle d'un nouvel accord de contribution. Ces négociations se baseront sur un bilan critique et sur une perspective stratégique de l'évolution future

du programme. Chacune des deux Parties pourra décider de renoncer au renouvellement de la contribution pour une phase ultérieure.

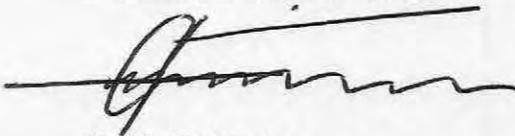
- 8.11 Les Parties au contrat s'engagent à n'offrir à des tiers, à ne solliciter et à n'accepter ni le faire promettre, pour elles-mêmes ou pour autrui, directement ou indirectement, aucun don ou autre avantage considéré ou pouvant être considéré comme un acte illicite ou une pratique de corruption.
- 8.12 Le suivi de cet accord incombe, au sein de la DDC, à la division Partenariats institutionnels.
- 8.13 Le présent accord de droit administratif relève du droit public suisse. Est applicable, en cas de litige découlant du présent accord, la loi sur la procédure administrative (RA, RS 172.021).

Berne, le 17 février 2014

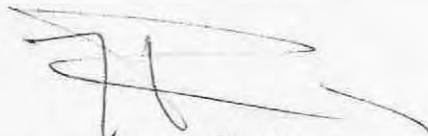
Neuchâtel, le 17 février 2014

DIRECTION DU DÉVELOPPEMENT  
ET DE LA COOPÉRATION

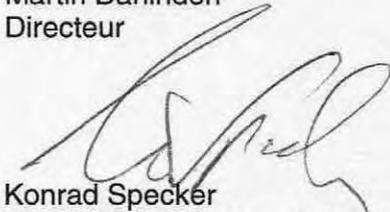
LATITUDE 21



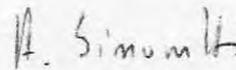
Martin Dahinden  
Directeur



Jacques Forster  
Président



Konrad Specker  
Chef Division Partenariats Institutionnels



Antonella Simonetti  
Vice-Présidente

***LATITUDE 21*-FEDERATION NEUCHÂTELOISE DE  
COOPERATION AU DEVELOPPEMENT**

**PROGRAMME STRATEGIQUE 2014-2017**

## Tables des matières

<b>1. INTRODUCTION .....</b>	<b>3</b>
<b>2. MISSION.....</b>	<b>4</b>
<b>3. CONTEXTE ET VISION .....</b>	<b>4</b>
<b>4. OBJECTIFS.....</b>	<b>6</b>
<b>5. ASPECTS ORGANISATIONNELS ET INSTITUTIONNELS.....</b>	<b>16</b>
<b>6. ANNEXES.....</b>	<b>20</b>

## 1. INTRODUCTION

Ce document présente le programme stratégique de *Latitude21*, Fédération neuchâteloise de coopération au développement. Il inclut un bilan des années écoulées, une projection pour la période 2014-2017 et présente également les principaux aspects institutionnels et organisationnels. Accompagné du plan opérationnel et du plan financier 2014-2017 en annexes, il sert de base pour négocier le contrat de prestations pour la période 2014-2017 avec le Conseil d'Etat de la République et Canton de Neuchâtel d'une part et l'accord de partenariat avec la Direction du Développement et de la Coopération (DDC) du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) d'autre part. Il est également le document de référence pour l'établissement des rapports et programmes annuels d'activités de *Latitude21*.

Deux ateliers de réflexion réunissant les associations membres (AM) et le Conseil de *Latitude21* ont constitué le point de départ de l'élaboration du programme stratégique. Le premier, en février 2013, s'est penché sur l'identité de la fédération, l'engagement et les attentes de ses membres à son égard. L'importance de ce thème pour le développement institutionnel de la jeune fédération avait été identifiée par le Conseil de *Latitude21* à la fin de 2011. Le second atelier en mars 2013 a été consacré à un examen critique de la stratégie 2010-2013 en vue de préciser les priorités du nouveau programme stratégique. Les résultats de ces ateliers sont reflétés dans le présent document.

Au cours des premières années de *Latitude21* et notamment de la période 2010-2013, un accent particulier a été mis d'une part sur le développement institutionnel de la jeune fédération et d'autre part, sur l'établissement de partenariats avec les pouvoirs publics au niveau du canton, de la Confédération et des communes.

La gouvernance et la gestion fonctionnent de façon efficace grâce à l'engagement et aux compétences des bénévoles œuvrant au sein du conseil et des commissions et des responsables du secrétariat. Un système de contrôle interne attesté par le Contrôle cantonal des finances a été mis en place pour assurer une gestion rigoureuse des ressources de la fédération. Aux partenariats établis avec le canton (dès 2008) et la DDC (dès 2010), se sont ajoutés ceux conclus avec les communes de Neuchâtel, de Val de Travers et de la Chaux de Fonds, ainsi que des contributions régulières de Corcelles-Cormondèche qui ont permis d'accroître substantiellement les ressources de *Latitude21*. *Latitude21* a aussi bénéficié de contributions de la Loterie romande à certaines de ses activités dans le canton.

Le nombre d'associations membres de *Latitude 21* a passé de 7 en 2008 à 12 en 2013.

## 2. MISSION

La mission de Latitude21 est de promouvoir le respect de la dignité humaine dans un monde plus solidaire et plus équitable en s'engageant dans la lutte contre la pauvreté et pour un développement durable dans le respect de la diversité des cultures.

Latitude21 agit:

- en soutenant l'action et la mise en réseau de ses membres qui, dans les pays en développement, appuient, dans un esprit de partenariat, les initiatives locales de groupes de population défavorisés. Il s'agit d'aider ces groupes à améliorer durablement leur autonomie, par une plus grande capacité à exercer leurs droits, et à augmenter leurs moyens d'existence, par un meilleur accès aux ressources et aux prestations;
- en développant dans le canton de Neuchâtel des activités d'information et de sensibilisation de l'opinion publique, des collectivités publiques, des acteurs économiques, politiques et sociaux sur les enjeux des relations Nord-Sud dans la perspective de promotion d'un développement durable et équitable dans toutes les régions du monde. Ce faisant, Latitude21 veut porter une attention particulière à la jeunesse du canton de Neuchâtel.
- en encourageant la mobilisation des compétences et expériences publiques et privées présentes dans le canton de Neuchâtel pour soutenir les objectifs de Latitude21, contribuant ainsi à la mise en œuvre de la Loi cantonale sur l'aide humanitaire et la coopération au développement.

## 3. CONTEXTE ET VISION

*En 2000, pour la première fois dans l'histoire, la communauté des états s'est mobilisée pour lutter à l'échelle mondiale contre la pauvreté en adoptant les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Dans le monde entier, la société civile s'est également engagée pour que ces objectifs soient atteints. La période couverte par la stratégie 2014-2017 devrait voir la fusion des agendas internationaux de lutte contre la pauvreté (suivi des OMD) et de développement durable (ODD). C'est dans une telle approche intégrée que Latitude 21 inscrira son action. Cette approche, en rendant plus visibles les liens entre les deux problématiques, permettra de mettre davantage en évidence l'articulation entre le « social » et « l'environnemental » ainsi qu'entre le « local et le global » dans le dialogue et la coopération entre Latitude21 et les collectivités publiques du canton de Neuchâtel. Dans les pays en développement, les associations membres peuvent développer un dialogue avec les acteurs locaux sur les enjeux globaux, ceci d'autant plus que les thématiques qu'elles abordent sur le terrain s'inscrivent d'ores et déjà dans cet agenda intégré en accordant une place centrale au soutien aux groupes les plus vulnérables de la société et aux questions liées à l'environnement.*

Au niveau national, l'action de Latitude21, Fédération neuchâtoise de coopération au développement, s'inscrit dans la politique suisse de coopération internationale et se réfère notamment aux objectifs stratégiques énoncés dans le Message concernant la coopération

internationale 2013-2016<sup>1</sup>. La coopération internationale est une politique publique dont les objectifs sont de lutter contre la pauvreté et de réduire les risques mondiaux. La coopération au développement des pays du Sud constitue un instrument essentiel de cette politique publique<sup>2</sup>. Les activités menées par les associations membres de Latitude21 s'intègrent clairement dans les objectifs 2, 3 et 5 du Message 2013-2016. Elle peut cependant avoir également un effet positif indirect sur les autres objectifs.

L'action de Latitude21 s'inscrit en particulier dans la politique de partenariat de la DDC avec les ONG et leurs fédérations.

Sur le plan cantonal, Latitude21 poursuit ses buts, tels que définis à l'article 4 de ses statuts, dans le cadre de la Loi cantonale sur l'aide humanitaire et la coopération au développement du 18 mars 2008 et en développant des partenariats avec les communes neuchâtelaises.

Les AM de Latitude 21 sont fédérées

- par la solidarité internationale à laquelle elles adhèrent,
- par leur ancrage dans le canton de Neuchâtel,
- par leur volonté d'œuvrer, ensemble et dans la durée, à la mise en œuvre de programmes et projets de coopération au développement de qualité.

Elles veulent également contribuer à la sensibilisation de la population sur les défis posés par la pauvreté et les inégalités à l'échelle mondiale. C'est dans cette perspective que Latitude21 entend développer son dialogue avec les institutions publiques, associations et entreprises dans le canton intéressées aux relations Nord-Sud, ainsi qu'avec les institutions fédérales poursuivant les mêmes objectifs.

*Au terme de la période couverte par cette Stratégie, Latitude21 entend être dans le canton de Neuchâtel un catalyseur de la réflexion sur l'articulation entre les problématiques du développement durable et de la solidarité internationale d'une part, et de l'action aux niveaux local et global, d'autre part.*

---

<sup>1</sup> Les cinq objectifs stratégiques sont les suivants :

1. prévenir et gérer les crises, les conflits et les catastrophes ;
2. assurer au plus grand nombre un juste accès aux ressources et aux prestations ;
3. promouvoir une croissance économique durable ;
4. soutenir une transition vers des systèmes démocratiques et de marché ;
5. agir pour une mondialisation qui encourage un développement socialement responsable et qui préserve l'environnement.

<sup>2</sup> Les autres instruments utilisés par la Confédération sont l'aide humanitaire, la coopération avec les pays d'Europe de l'Est et les mesures économiques et commerciales.

## 4. OBJECTIFS

Les trois composantes de la mission de Latitude21 se déclinent selon les objectifs équivalents suivants :

### OBJECTIF A

**Soutenir les actions de ses associations membres dans les pays en développement, afin que soit assuré un emploi optimal des ressources mises à disposition par les collectivités publiques et de leurs propres ressources.**

#### Résultats généraux 2010-2013

La pertinence et la qualité des actions des associations membres ont bénéficié des nouveaux outils proposés par les commissions technique et de suivi financier. Ceci a permis aux associations membres d'assurer une meilleure conception, mise en œuvre et suivi des projets et programmes. Ce soutien a été complété par des sessions de formation sur la gestion opérationnelle et financière des projets, la mise au point de directives de gouvernance financière et d'un manuel de gestion financière et des sessions de coaching individualisé.

La création de Latitude21 a favorisé l'échange d'expériences et de bonnes pratiques entre associations membres, soit par des contacts directs, soit par le biais des commissions technique et de suivi financier.

Sur le plan de la mobilisation de ressources financières, la période 2010-2013 a vu la conclusion d'un accord de partenariat avec la DDC, en complément du contrat de prestations conclu avec le canton de Neuchâtel. Grâce notamment au soutien de l'Association des communes neuchâtelaises, Latitude21 a pu augmenter de façon significative la contribution des communes à la coopération au développement et par là les ressources financières pour les actions sur le terrain des associations membres.

#### Objectif A.1

##### *Améliorer la qualité des projets des membres de Latitude21*

#### Eléments de bilan

Sur le plan des projets, au début de la période 2010-2013, la plupart de nos associations avaient des connaissances de base des standards de mise en œuvre et de suivi des projets. Lors des deux premières années de la stratégie actuelle, nos membres ont pu bénéficier des différentes formations organisées tant dans le cadre de la fédération que dans celui du fédéréseau. Ces différentes formations ont permis dans un premier temps, d'acquérir une certaine rigueur méthodologique. Ainsi l'évolution réalisée dans la rédaction des problématiques de leurs projets, dans la formulation d'un cadre logique cohérent et pertinent ainsi que dans la présentation d'un budget réaliste et adapté à leur capacité d'absorption sont autant d'indicateurs de l'impact des formations dispensées

sur la qualité des projets présentés à et soutenus par Latitude 21. Une fois, ces bases posées et grâce notamment au programme de formation financé par la DDC, dont le bilan est par ailleurs très positif<sup>3</sup>, un pas supplémentaire a été franchi d'un point de vue qualitatif entre 2012 et 2013. Premièrement, grâce à la formation sur la viabilité des projets de coopération au développement, les AM ont pu s'approprier mieux encore et intégrer autant que possible dans les projets et programmes qu'elles mettent en œuvre les éléments nécessaires à la viabilité et à la durabilité. Deuxièmement, grâce aux partenariats établis avec le réseau des fédérations cantonales de la Suisse latine, la commission de suivi financier a organisé une formation sur les normes comptables RPC21 en mai 2012. Cette formation a été complétée par plusieurs sessions de coaching individuel. Environ 40h de coaching individualisé ont ainsi été dispensées aux AM.

Enfin, toujours dans cette perspective d'amélioration de la qualité des projets des AM sur le plan de la gestion financière, la Commission de suivi financier a élaboré des directives de gestion financière ayant pour objet l'accompagnement des AM dans le suivi global de leur association et le suivi financier de leurs projets. Une formation sur cette directive a eu lieu en avril 2013.

Au terme de ce cycle, des besoins en termes de formation ont été identifiés conjointement par les intervenants et les participants. Les besoins identifiés touchent à la question du rapportage, à celle de la présentation des comptes d'exploitation et de la gestion financière des projets. Une formation est d'ailleurs prévue sur le rapportage et le compte d'exploitation. Elle sera dispensée conjointement par les commissions de suivi financier et technique en décembre 2013. Pour ce qui concerne la gestion financière, la commission de suivi financier de la fédération a par ailleurs rédigé un guide de gestion financière à l'attention des AM. Ce guide accompagné de fiches synthétiques a pour objectif « d'apporter, dans le domaine financier, un soutien aux responsables financiers des associations membres », leur permettant ainsi de répondre aux exigences qui leurs sont demandées. Une formation sur ce guide se déroulera en trois phases dès le mois de septembre 2013.

Les projets des associations membres ont certes connu un saut qualitatif depuis le début de la création de Latitude21. Ces améliorations ont été possibles grâce au concours des instances de Latitude21, en particulier, la commission technique, la commission de suivi financier et le secrétariat général tant par l'expertise qui est la leur, que par la disponibilité dont elles ont fait preuve.

La fédération devra veiller, au cours de la période 2014-2017, à ce que l'engagement des commissions et du secrétariat favorise et accompagne une plus grande autonomisation des AM concernées, avec pour résultat escompté un besoin décroissant des AM de bénéficier d'un suivi rapproché.

Un élément encore insuffisamment développé est celui des échanges d'expériences en vue de développer une meilleure capitalisation. Ainsi qu'on l'a mentionné, l'échange d'expériences et de bonnes pratiques entre AM s'est fait pour l'instant soit par des contacts directs entre AM, soit en binôme<sup>4</sup> par le biais des commissions technique et de suivi financier. À ce jour, Latitude21 n'a pas encore défini la méthodologie qu'elle souhaite appliquer pour la capitalisation des expériences. Le choix d'une telle méthodologie suppose un travail en amont qui va pouvoir être mis en œuvre dès 2014. Cependant, un des volets de la formation conjointe CT-CSF qui aura lieu dans le dernier trimestre 2013 se fera sous la forme d'un échange d'expériences, ce qui permettra déjà, avec les AM, de définir les contours d'une méthodologie de capitalisation à affiner en 2014 et 2015.

<sup>3</sup> La grande majorité de nos membres a pris part à ces formations. Ainsi par exemple, lors de la formation sur la viabilité des projets de coopération au développement, 8 membres sur 11 étaient représentés.

<sup>4</sup> AM-rapporteur du projet

## **Perspectives 2014-2017**

### **Objectif A.1: Améliorer la qualité des projets des membres de Latitude21**

*A.1.1 - en poursuivant le soutien au développement institutionnel des associations et la formation de leurs membres;*

*A.1.2 - en renforçant l'application des critères de financement et de gestion opérationnelle de projets destinés à garantir leur qualité et correspondant aux meilleures pratiques de la coopération au développement. L'accent sera mis*

- *sur l'impact des projets sur la pauvreté et leur durabilité,*
- *sur la qualité du partenariat avec des institutions du Sud,*
- *sur la qualité de la gestion des associations membres,*
- *sur la capacité des AM à mobiliser des ressources;*

*A.1.3 - en encourageant la pratique d'évaluation des projets et la capitalisation mutuelle de l'expérience en vue du développement de synergies entre AM;*

#### **Ces objectifs seront mis en œuvre comme suit :**

1. *Sur le plan institutionnel, Latitude 21 continuera à veiller à l'application de ses directives et règlements, tant par ses instances que par ses membres.*
2. *Latitude21 continuera à veiller l'application des critères de financement et de gestion opérationnelle de projets et programmes destinés à garantir leur qualité et correspondant aux meilleures pratiques de la coopération au développement. Tout comme au cours de la période 2010-2013, l'accent sera mis outre sur l'impact des projets sur la pauvreté et leur durabilité, sur la qualité du partenariat avec des institutions du Sud, sur la qualité de la gestion des associations membres, ainsi que sur la capacité des AM à mobiliser des ressources;*
3. *Latitude21 encouragera les AM disposant d'une structure professionnelle à s'inscrire résolument dans une approche programme (vision à moyen terme, hypothèses d'impact, ancrage institutionnel dans le terrain, relation bien définie avec les organisations locales, etc...).*
4. *Latitude21 poursuivra de manière systématique avec les AM sans structure professionnelle la réflexion sur la durabilité. Par exemple : mener des activités réalistes, avoir des partenaires/relais sur le terrain susceptibles de porter à plus long terme leur action; soutenir ces partenaires, renforcer leurs capacités, les encourager à revendiquer leurs droits auprès des institutions locales.*
5. *Latitude21 engagera les AM, au cours d'ateliers et d'échanges, à se situer par rapport à l'agenda global de développement qui se met actuellement en place. Malgré la modestie et les moyens de certaines AM, il leur est possible d'avoir sur le terrain un dialogue à ce propos-là avec leurs partenaires et d'envisager avec eux comment ils peuvent être bénéficiaires et acteurs des orientations globales définies internationalement. Celles-ci se reflètent dans les politiques nationales et s'incarnent localement sur le terrain.*
6. *Latitude21 encouragera la pratique d'évaluation des projets et la capitalisation mutuelle des expériences en vue du développement de synergies entre AM. Il s'agit d'un travail de longue haleine qui doit en premier lieu se construire sur le potentiel existant<sup>5</sup>.*

---

<sup>5</sup> Plusieurs des associations membres de la fédération travaillent dans les mêmes pays ainsi que sur des thématiques similaires. À titre d'exemple, les associations Betsaleel et Ceser travaillent au Tchad, Mail Mali et Imbewu travaillent sur des projets d'éducation primaire, le

7. *Latitude21 met en œuvre un programme annuel de formation, le cas échéant en coordination avec le réseau des fédérations cantonales de coopération (Fédéréseau), destiné en priorité aux AM;*

## **Objectif A.2**

### **Mobiliser des ressources financières émanant des collectivités publiques du canton de Neuchâtel et de la Direction du développement et de la coopération pour le financement de projets**

#### **Eléments de bilan**

En complément des éléments fournis plus haut (résultats liés à l'objectifs A), on peut affirmer après près de 5 années d'existence, que Latitude21 n'est plus une inconnue auprès des communes neuchâteloises. Les relations entretenues avec l'Association des communes neuchâteloises et l'organisation par cette dernière de réunions ad hoc nous a permis de faire connaître la fédération auprès des communes. Des informations sur l'identité de la Fédération et sur ses actions ont été communiquées à chacune des séances auxquelles Latitude21 a pris part depuis 2011. Dans ce contexte, les communes ont été encouragées à mettre en place un arrêté sur la coopération au développement. C'est d'ailleurs grâce à cette participation que le partenariat avec la commune de Val-de-Travers a pu voir le jour. La mobilisation des communes est donc en bonne voie par le biais d'une information régulière et pertinente.

#### **Perspectives 2014-2017**

### **Objectif A.2: Mobiliser des ressources financières émanant des collectivités publiques du canton de Neuchâtel et de la Direction du développement et de la coopération pour le financement de projets**

*A.2.1 - en développant le dialogue avec les autorités cantonales, communales et fédérales;*

*A.2.2 - en assurant, par l'expertise de ses commissions, un suivi rigoureux de l'utilisation des ressources mises à disposition;*

*A.2.3 - en donnant une information de qualité sur l'emploi de ces ressources et sur l'impact des projets;*

*A.2.4 - en encourageant les communes du canton de Neuchâtel à considérer Latitude 21 comme interlocuteur et canal privilégié pour l'attribution des ressources financières qu'elles consentent en faveur de la coopération au développement.*

---

CEAS et de Jéthro travaillent sur le thème de l'agriculture et enfin, l'association Betsaleel et MdM suivent des projets ayant pour thème la santé materno-infantile. Ainsi des opportunités existent dans la mise en commun des expériences tant pays que projets. Les AM pourraient en effet échanger sur les difficultés rencontrées et les leçons apprises, sur les bonnes pratiques tirées de leurs expériences.

Par ailleurs, compte tenu des différences structurelles entre associations membres, une opportunité de partage des savoirs se situe dans la mise à disposition des outils de pilotage par les AM à structure professionnelle à celles qui n'en disposent pas. Latitude21 pourra par conséquent favoriser le transfert des outils pertinents entre ses membres au cours de la période à venir.

Les défis spécifiques que soulèvent la recherche de synergies et le partage des savoirs ont trait notamment à la structure de nos AM. En effet, selon la structure et la taille de l'association, les enjeux se situent à des échelles différentes. De plus, les outils dont disposent les AM à structure professionnelle et qui travaillent selon une approche programme ne sont pas spécifiquement adaptés aux besoins de celles à structure exclusivement bénévole qui travaillent souvent selon une approche projet. Un des défis spécifique ici sera d'élaborer ensemble un langage commun aux différentes associations afin que le transfert d'outils et de connaissances soit le plus bénéfique possible. Nous nous y attèlerons au cours de la période 2014-2017.

*Le potentiel de mobilisation des communes est encore relativement élevé. Plusieurs communes devraient d'ailleurs être approchées d'ici la fin 2015 dans la plupart des districts du canton. Pour ce faire et afin d'apparaître comme un interlocuteur et un canal privilégié pour l'attribution des ressources, Latitude 21 fera valoir ses compétences et ses avantages tels que mentionnés dans ce texte : des partenariats à plusieurs niveaux (canton, confédération, communes) ; des audits favorables exécutés par le contrôle cantonal des finances ; des personnes compétentes et expérimentées composant les instances et les commissions de Latitude 21 ; la qualité et la pertinence des projets.*

**C'est sur cette base que Latitude 21 va :**

- 1. continuer à développer le dialogue avec les autorités cantonales, communales et fédérales notamment par le biais des rencontres bilatérales et multilatérales ;*
- 2. poursuivre, grâce à l'expertise de ses commissions, le suivi rigoureux de l'utilisation des ressources mises à disposition. Latitude21 veillera d'ailleurs à ce que ses commissions aient toujours en leur sein les compétences pertinentes pour assurer ce suivi ;*
- 3. donner une information de qualité sur l'emploi de ces ressources et sur l'impact des projets par le biais notamment des rapports d'activités annuels, des rapports annuels et des rapports d'audits ainsi que par les résultats des processus d'évaluation et de capitalisation évoqués ci-dessus ;*

## **OBJECTIF B**

**Informé et sensibiliser la population du canton de Neuchâtel et les principaux acteurs politiques, économiques et sociaux sur les enjeux globaux des relations avec les pays en développement ainsi que sur la coopération internationale, notamment la coopération au développement et l'action humanitaire.**

### **Résultats généraux 2010-2013**

Sur le plan de l'information et de la communication, l'accent a tout d'abord été mis sur la création d'instruments tels que le site internet et une lettre trimestrielle d'information pour présenter de façon claire et synthétique les activités des associations membres et de leur fédération. Des contacts réguliers ont été établis et entretenus avec les médias du canton. La décision de lancer dès 2011 une journée cantonale de coopération a permis, en collaboration avec des acteurs neuchâtelois, d'informer et sensibiliser la population du canton en 2011 sur l'utilisation par les ONG des dons destinés à la coopération au développement et en 2012 sur les liens entre coopération au développement et migrations avec un accent particulier sur la contribution au développement des diasporas originaires de pays en développement. En 2013, la journée cantonale est organisée en partenariat avec les lycées neuchâtelois et le service de la cohésion multiculturelle (Neuchàtoi) sur le thème de la coopération au développement vue à travers le dessin de presse.

Dans ces activités, un accent a été mis sur l'information à la jeunesse, ainsi qu'en témoignent notamment le partenariat, comprenant un projet pédagogique établi en 2012, avec la Commune de Val de Travers et le Collège Jean-Jacques Rousseau et la manifestation organisée en 2012 avec le Lycée Jean Piaget.

Un projet mené en collaboration avec l'Université de Neuchâtel a permis d'établir un premier inventaire de ses projets de recherche, d'enseignement et de mise à disposition d'expertise en cours

dans des pays en développement. Cette base de données a été développée afin de mieux faire connaître les activités de l'Université dans le domaine du développement.

### **Objectif B.1**

**Mettre à disposition de la population neuchâteloise des informations et des analyses de qualité sur les principaux enjeux des relations Nord-Sud et de la coopération internationale:**

#### **Eléments de bilan**

Si une attention particulière à été donnée à l'information de la population, force est de constater que les résultats des efforts pour sensibiliser le « grand public » n'ayant pas de connaissance ou d'intérêt préalable pour les questions de développement ont été mitigés. Les leçons à tirer de ces expériences sont d'une part, la nécessité de travailler plus étroitement avec les AM sur les thèmes dans le domaine de l'information et de la communication et, d'autre part, de rechercher des collaborations et synergies avec d'autres institutions partageant les valeurs de Latitude21.

Le lancement dès 2011 de la journée cantonale de la coopération au développement a été un succès. Cependant, il semble important de réussir dans le cadre de cette journée à mieux toucher et mobiliser le public non-averti. En définissant de manière ciblée les canaux<sup>6</sup> par lesquels les informations liées à la coopération au développement sont diffusées auprès de ce public, Latitude21 pense pouvoir atteindre une partie importante de la population neuchâteloise.

#### **Perspectives 2014-2017**

##### **Sur cette base, Latitude 21 :**

- 1. Objectif B.1.1 - encouragera les associations membres à produire et diffuser des informations sur les défis concrets du développement fondées sur leur expérience sur le terrain; Latitude 21 soutiendra, dans la mesure de ses moyens, les projets de communication notamment via des formations, du coaching et des financements ponctuels.*
- 2. Objectif B.1.2 - présentera et diffusera de façon synthétique les lignes de force des activités des AM. L'accent sera mis sur la façon dont se traduit sur le terrain la solidarité internationale de la population et des autorités du canton. Ces actions continueront d'être relayées par le biais des lettres d'information, le site internet et le rapport annuel, tout comme dans la période précédente.*
- 3. Objectif B.1.3 - produira et diffusera, notamment en collaboration avec les hautes écoles et les médias régionaux, des informations et analyses sur les enjeux liés à l'évolution des relations Nord-Sud pour le canton de Neuchâtel.*
- 4. Objectif B.1.4 -organisera chaque année, si possible avec des partenaires, une Journée cantonale de la coopération au développement, destinée à informer la population et la sensibiliser aux enjeux des relations Nord-Sud et de la coopération internationale.*

---

<sup>6</sup> Notamment la communication événementielle (campagne thématique), le recours aux médias pertinents, la mise en place et l'animation d'ateliers dans les institutions de formation et la participation aux manifestations publiques.

## **Objectif B.2**

**Proposer aux institutions d'enseignement et de formation du canton des collaborations liées autant que possible aux activités de *Latitude 21* et de ses AM sur des questions de coopération internationale.**

### **Elément de bilan**

Au cours de la période 2010-2013, des expériences très positives ont été faites, notamment avec la Commune de Val de Travers par un partenariat original combinant le soutien financier à un projet d'une AM de Latitude21 avec un projet pédagogique. De même, des expériences très positives de collaboration sont en cours avec des lycées du canton, notamment dans le cadre de la journée cantonale de coopération.

### **Perspectives 2014-2017**

*Les expériences mentionnées ci-dessus fournissent une base solide pour étendre et approfondir ces partenariats au cours de la période 2014-2017. Latitude 21 cherchera à conclure des partenariats tel celui entretenu avec la Commune de Val-de-Travers et de mettre sur pied des collaborations avec les institutions de formation dans le cadre des campagnes thématiques annuelles et notamment de la JCC.*

## **Objectif B 3**

**Développer le dialogue et la coopération avec les collectivités publiques du canton de Neuchâtel pour promouvoir des pratiques articulant développement durable (Agenda 21) et solidarité internationale (lutte contre la pauvreté)**

### **Elements de bilan**

La période 2010-2013 a permis d'affiner la réflexion de Latitude 21 sur l'articulation entre développement durable et lutte contre la pauvreté et d'évoquer cette question dans notre dialogue avec les communes en argumentant que les collectivités publiques peuvent participer à la solidarité internationale, d'une part par la voie «traditionnelle» en soutenant des actions de développement dans les pays en développement ; elles peuvent aussi d'autre part, moduler certaines de leurs activités afin qu'elles aient un impact positif sur la lutte contre la pauvreté et le développement durable mondial.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Par une politique d'achats publics responsables (renoncer à des produits fabriqués à partir de bois provenant de forêts tropicales, promouvoir les produits issus du commerce équitable), par des investissements socialement responsables des caisses de pension, de compensations de CO2, etc.)

## **Perspectives 2014-2017**

*Les cantons, les villes et les communes jouent un rôle clé dans la mise en œuvre du développement durable. On estime, en effet, que deux tiers des actions prévues par l'Agenda 21 doivent prioritairement impliquer le niveau local si l'on souhaite atteindre des résultats significatifs. En Suisse, 16 cantons (dont Neuchâtel) et environ 225 communes (dont Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds) ont entrepris une démarche de type développement durable.*

*La phase plus opérationnelle de l'Objectif B3 où doivent être identifiés de façon plus précise à la fois les collectivités publiques et les thèmes visés commencera en 2014. Des contacts ont déjà été pris avec Solidar Suisse qui mène une étude comparable auprès des communes suisses (<http://www.solidar.ch/pourquoi-un-rating.html>).*

## **Objectif B.4**

**Faire connaître les activités des institutions du canton de Neuchâtel dans le domaine de la coopération internationale.**

B.4.1 - en établissant et diffusant, avec les institutions publiques concernées (administrations cantonale et communale, hautes écoles, centres de formation professionnelle, hôpitaux, etc.), un inventaire de leurs activités dans le domaine de la coopération internationale;

### **Eléments de bilan**

Au cours de la période 2010-2013 une étude a été réalisée avec l'Université de Neuchâtel sur ses activités dans les pays en développement. Les résultats de cette étude sont disponibles sur le site de Latitude21 et montrent que 25 projets ont été réalisés ou sont en voie de réalisation dans des domaines pertinents pour la coopération au développement.

## **Perspectives 2014-2017**

*Sur la base de l'enquête menée avec l'Université de Neuchâtel, nos AM seront consultées sur l'intérêt que pourraient représenter pour leurs activités les compétences et expériences présentes au sein de l'Université. Une rencontre devrait ainsi être organisée dans les mois à venir afin de mettre en contact ces différents acteurs afin qu'ils échangent sur des problématiques communes.*

*Une enquête de même nature sera réalisée à Neuchâtel au sein des hautes écoles de l' HES Arc.*

B.4.2 - en rassemblant et diffusant, en collaboration avec les organisations économiques faïtières du canton, des informations sur les entreprises dont les savoir-faire et les activités promeuvent le développement.

### **Eléments de bilan**

Faute de ressources au sein de Latitude 21, cet objectif n'a pas pu être réalisé.

Le but poursuivi par cet objectif est similaire à celui de l'objectif B.4.1.

## **OBJECTIF C**

**Mobiliser des compétences, dans le canton de Neuchâtel, pour renforcer l'action des associations membres dans la coopération au développement.**

### **Résultats généraux 2010-2013**

Le projet mené avec l'Université de Neuchâtel (voir résultats 2010-2013 également le point B ci-dessus) a également pour but de faire connaître les compétences de l'Université dans le domaine du développement et de favoriser ainsi les contacts, les échanges d'expériences et les collaborations entre acteurs de la coopération au développement.

Le projet d'échanges de compétences dans le domaine de la coopération au développement, inscrit dans le contrat de prestations avec le canton de Neuchâtel, n'a pas encore pu être mis en œuvre. Le dialogue avec les autorités du canton sera repris dans le cadre de la préparation du nouveau contrat de prestations.

### **Perspectives 2014-2017**

#### **Objectif C.1: Partenariat avec des institutions publiques**

**Promouvoir des partenariats avec des institutions publiques neuchâtoises (administrations cantonale et communales, hautes écoles, centres de formation professionnelle, hôpitaux, etc.) pour l'échange de compétences dans le domaine de la coopération au développement.**

C.1.1 Ces partenariats viseront à mettre à disposition des associations membres et de leurs partenaires des compétences utiles à la réalisation de programmes et projets.

- 1. D'une part, Latitude 21 souhaite à terme constituer un réservoir de compétences et de connaissances spécialisées et mobilisables à court terme et moyen terme, réservoir qu'elle pourrait mettre à disposition des AM et éventuellement d'autres partenaires.*
- 2. D'autre part, la période qui s'annonce sera aussi consacrée à l'utilisation des données récoltées auprès de l'Université de Neuchâtel et à la poursuite de la démarche de récolte de données auprès des autres acteurs visés par cet objectif. Nous pensons pouvoir procéder à une utilisation concrète des résultats récoltés auprès des autres acteurs visés d'ici la fin de la phase à venir.*

C.1.2 Latitude21 pourra soutenir les institutions publiques neuchâtoises, désireuses d'établir des partenariats avec des institutions dans les pays en développement, dans des domaines correspondant à leurs compétences, à leurs intérêts ainsi qu'aux buts de Latitude21.

**Objectif C.2: Collaboration avec les acteurs économiques**

**Identifier des entreprises disposant de compétences dans des domaines prioritaires pour la coopération au développement en vue de favoriser les contacts et échanges d'expériences avec les AM.**

**Eléments de bilan**

Ce point qui figurait déjà dans le programme précédent n'a pu être mis en œuvre. D'une part le manque de ressources humaines n'a pas permis de le faire et d'autre part, nos efforts se sont concentrés sur les institutions de formation avec les résultats que nous avons présentés plus haut. Cependant, une réflexion sur la stratégie d'approche des acteurs économiques a été entamée au sein de la Fédération.

**Perspectives 2014-2017**

*Des contacts seront pris d'ici fin 2014 avec la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie dans le but de leur présenter notre démarche.*

## 5. ASPECTS ORGANISATIONNELS ET INSTITUTIONNELS

### RÉTROSPECTIVE

#### - Les instances

Au cours de la période 2010-2013, la fédération a veillé à doter ses instances des compétences et expériences nécessaires à la réalisation de ses objectifs. Les commissions disposent de personnes compétentes et expérimentées. Toutefois, la recherche de nouveaux membres est une tâche récurrente vu le départ de certains membres pour des raisons diverses. Le Secrétariat est en soutien aux commissions.

Au niveau du Conseil, deux places se sont trouvées vacantes en 2013. Une est d'ores et déjà repourvue, l'autre devrait l'être en fin d'année.

#### - Le Secrétariat

La fédération a mis en place un système de contrôle interne (SCI) adapté à sa taille et à ses capacités. En 2012 elle a décidé de renforcer son secrétariat pour faire face à l'accroissement de ses activités, mettre en œuvre sa stratégie et d'assurer le bon fonctionnement du SCI. C'est ainsi qu'a été engagée une secrétaire générale adjointe à 40% dès le mois de juin 2012. Le secrétariat a par ailleurs bénéficié de la contribution de stagiaires de novembre 2012 à ce jour.

Avec un accent fort mis sur les axes B et C dans la stratégie 2014-2017, le Conseil a décidé d'augmenter le temps de travail de la secrétaire générale adjointe de 20% dès le début de 2014 afin de mener à bien les objectifs que la fédération s'est fixée.

- **Les Associations**

Latitude21 est passé de 8 associations en 2008 à 12 associations en 2013. En moyenne, Latitude21 reçoit trois demandes d'adhésion par année. Le processus aboutit à l'adhésion d'une association par année en moyenne, les candidatures ne remplissant pas toujours l'ensemble des critères d'admission. Il est probable que la fédération pourra accueillir 2 nouvelles associations en 2013. Par ailleurs, une dizaine de dossiers sont actuellement en cours d'étude. On peut par conséquent estimer probable que le nombre d'adhésions passe de 1 à 2 par an sur la période 2014-2017.

Par ailleurs, le soutien au développement institutionnel des AM continuera d'être un défi pour la fédération, notamment en termes de capacité des instances de la fédération.

Enfin, en 2011, le Conseil a constaté que les AM n'avaient peut-être pas encore suffisamment le sentiment qu'elles sont et font Latitude21. En particulier, la perception qu'avaient les AM de leurs relations avec leur fédération étaient souvent celles d'un bénéficiaire de contributions financières vis-à-vis d'un bailleur de fonds. Un grand travail a été fait pour renforcer le sentiment d'appartenance à Latitude21 et pour créer une identité commune. L'élaboration de la nouvelle stratégie y contribue déjà manifestement ainsi que des collaborations concrètes qui se nouent de plus en plus entre les AM.

**PERSPECTIVES 2014-2017**

5.1 Développement institutionnel de Latitude21

1. *Latitude21 continuera de s'assurer que son Conseil et ses trois commissions (Commission technique, Commission de suivi financier, Commission d'information et de communication) sont constitués de personnes compétentes et expérimentées afin de garantir la qualité, la pertinence et la bonne gestion de ses activités. Elle continuera d'accorder une attention particulière au renforcement de la Commission d'information et communication ainsi qu'au développement et à la mise en œuvre de son système de contrôle interne.*
2. *Latitude21 cherche à accroître les ressources financières destinées à ses activités dans le domaine de l'information et de la mobilisation de compétences (activités liées aux objectifs B et C ci-dessus) par des contributions financière et matérielle d'origine privée en veillant à ne pas entrer en concurrence avec la recherche de fonds des associations membres pour le financement de leurs projets.*
3. *Latitude21 veille à ce que son Secrétariat dispose des moyens nécessaires à la réalisation des objectifs 2014-2017 et au développement de la Fédération. Les besoins du secrétariat seront évalués sur une base annuelle lors de la mise à jour des cahiers des charges.*

## 5.2 Développement des associations membres

*Latitude 21* accordera la plus haute priorité au développement institutionnel de ses AM.

A cette fin,

1. *elle identifiera clairement les besoins de ses membres et les soutiendra dans leur développement organisationnel ;*
2. *elle fera en sorte que les commissions technique et de suivi financier leur apportent les soutiens adéquats et elle mettra en place un programme de formation le cas échéant en coordination avec le Fédéréseau. (voir Objectifs A) ;*
3. *elle continuera à forger un sentiment d'identité commune par des ateliers, des échanges et l'organisation d'événements rassembleurs comme les apéros didactiques, les journées cantonales, etc...*
4. *Au-delà des synergies internes à Latitude 21, elle encouragera l'échange d'expériences au sein du Fédéréseau pour valoriser les meilleures pratiques.*

## 5.3 Partenariats

Latitude21 considère que le partenariat avec des institutions partageant les mêmes valeurs est une composante essentielle de toute son action.

1. *Dans les pays en développement, une attention particulière sera accordée aux relations avec les organisations partenaires des membres de Latitude21, en continuant de veiller à ce qu'elles soient associées sur un pied d'égalité, à la planification, à la mise en œuvre et à l'évaluation des projets de coopération soutenus par Latitude21. Si nécessaire, les membres de Latitude21 apporteront un soutien aux organisations partenaires pour assurer cette participation.*
2. *Dans le canton de Neuchâtel, Latitude 21 :*
  - i. *encouragera les ONG de coopération au développement à devenir membres de la Fédération ;*
  - ii. *cherchera à développer des partenariats avec les collectivités et institutions publiques, partenariats fondés sur l'identification de préoccupations communes;*
  - iii. *favorisera les synergies entre les compétences et expériences des partenaires sur la valeur ajoutée d'actions communes notamment dans le domaine de la communication;*
3. *En Suisse, Latitude21 :*
  - i. *continuera à développer sa collaboration avec les fédérations cantonales de coopération au développement en participant au Fédéréseau ;*
  - ii. *participera au dialogue avec les offices compétents de l'administration fédérale, notamment, sur la politique de coopération au développement et sur les autres politiques touchant aux relations avec les pays en développement.*

#### 5.4 Coordination

1. *Latitude21 assurera les relations de ses membres avec les autorités cantonales et fédérales ainsi qu'avec le Fédéréseau. Elle continuera à assurer les relations de ses membres avec les autorités des communes du canton de Neuchâtel pour tout ce qui touche aux contributions communales à la coopération au développement. Elle encouragera les communes à lui verser leurs contributions selon les modalités adoptées par le canton.*
2. *Latitude21 informera régulièrement ses membres sur la substance de ses relations avec les autorités cantonales, communales, fédérales, ainsi qu'avec le Fédéréseau.*
3. *Les membres de Latitude21, par le secrétariat de la Fédération, informeront le Conseil de leurs projets de contacts et de collaboration avec des partenaires ou interlocuteurs publics dans le canton, de façon à assurer une coordination optimale et identifier les domaines dans lesquels une approche commune est opportune.*

\*

\*

\*

## **6. ANNEXES**

**Annexe 1 : Plan opérationnel**

**Annexe 2 : Plan financier consolidé**

## Annexe 1

## Plan opérationnel 2014-2017

Ce plan opérationnel est un instrument de mise en œuvre de la stratégie 2014-2017. Il sert de base à l'établissement de programmes annuels d'activités.

Objectifs	Résultats attendus	Activités spécifiques	Résultats spécifiques - indicateurs	Moyens et conditions de réalisation	Calendrier
<b>Objectifs opérationnels</b>					
A.1	La qualité des projets financés par est renforcée	1. Les associations membres disposent des outils pour mettre en place une stratégie institutionnelle.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organiser 1 formation sur la stratégie institutionnelle (y compris la mobilisation des ressources)</li> <li>Mettre à jour le manuel de gestion financière à l'attention des AM</li> <li>Mettre à disposition des AM les éléments des stratégies institutionnelles des autres associations membres</li> <li>Sensibiliser les AM sur la question de l'agenda global de développement.</li> </ul>	Commission technique (CT), de suivi financier (CSF) d'information (CIC) et secrétariat	Deuxième trimestre 2015
		2. Les AM répondent mieux aux critères de financement de projets définis par <i>Latitude 21</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organiser 1 formation sur les meilleures pratiques de la coopération au développement dans ce domaine</li> </ul>	CT, Secrétariat, Conseil	Dès 2014
		3. Les AM répondent mieux aux critères de gestion opérationnelle. Mettre l'accent, dans cette phase, sur les questions de partenariat, de durabilité et de suivi/évaluation. Les AM expriment mieux leurs hypothèses d'impact.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Renforcer la qualité du dialogue entre la CT et les AM</li> <li>Organiser 1 formation spécifique par an dispensée par la CT</li> </ul>	CT, Secrétariat	Permanent
		4. La commission technique et la commission de suivi financier apportent un appui aux AM	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sur demande de l'AM, de la CT ou de la CSF, organiser 1 ou plusieurs séances d'appui individuel aux AM</li> </ul>	CT, CSF, Secrétariat	1 fois/an
		5. La commission technique et la commission de suivi financier travaillent de concert	<ul style="list-style-type: none"> <li>Formaliser les processus entre la commission de suivi financier et la commission technique</li> <li>Organiser 1 rencontre par semestre entre les président(e)s des commissions techniques et de suivi financier</li> <li>Organiser 1 formation conjointe dispensée par la CSF et la CT tous les deux ans.</li> <li>La CT et la commission de suivi financier facilitent l'accès des AM à la documentation pertinente sur les bonnes pratiques de la coopération au développement</li> </ul>	CT, CSF, Secrétariat	Annuel
		6. Des synergies entre AM sont développées	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mettre en place un concept de capitalisation des expériences</li> <li>Organiser une demi-douzaine d'ateliers thématiques « Apéros21 » chaque année.</li> <li>Susciter et appuyer des initiatives de projets conjoints des AM</li> <li>Organiser, 1 atelier d'échange d'expériences tous les deux ans sur une thématique particulière</li> </ul>	CT, CSF, Secrétariat	Annuel
				Secrétariat	2014-2015
				AM, CT, CSF, Secrétariat	Annuel
				Secrétariat	Permanent
				CT, secrétariat	2015 et 2017

Annexe 1

Objectifs	Résultats attendus	Activités spécifiques	Résultats spécifiques - indicateurs	Moyens et conditions de réalisation	Calendrier
<b>Objectifs opérationnels</b>					
A.2	Les ressources financières à disposition de L21 pour le financement de projets augmentent.	7. <i>Latitude 21</i> développe le dialogue avec les autorités cantonales, communales et fédérales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sur la base de la stratégie définie par <i>Latitude 21</i>, prendre contact avec les communes neuchâteloises non encore partenaires de en vue de l'établissement d'un partenariat pour de l'octroi de contributions financières régulières à <i>Latitude 21</i></li> <li>Signer 3 nouveaux accords de partenariat avec des communes neuchâteloises</li> <li>Organiser des rencontres semestrielles bilatérales avec les autorités cantonales et avec la DDC</li> <li>Organiser une rencontre trilatérale avec les autorités cantonales et la DDC</li> <li>Rédiger un rapport d'activités annuel à l'attention des partenaires de <i>Latitude 21</i></li> <li>Poursuivre le dialogue avec l'association des communes</li> </ul>	Conseil Secrétariat  Conseil secrétariat  Conseil secrétariat  Conseil secrétariat CT et CSF	2014 et 2015  2014-2017 Semestriel  Annuel
		8. Le suivi rigoureux de l'utilisation des ressources financières à disposition est assuré	<ul style="list-style-type: none"> <li>Poursuivre l'examen rigoureux ex-ante, in-cursu et ex-post des projets selon les modalités mis en place par les commissions technique et de suivi financier</li> <li>Veiller dans ce contexte à une utilisation efficiente, efficace et économe des ressources financières à disposition de</li> <li>Veiller à ce que les AM respectent les Directives de gestion financière</li> <li>Rencontrer deux fois par année le contrôle cantonal des finances</li> <li>Transmettre le rapport d'audit à nos partenaires</li> <li>Diffuser un rapport d'activités annuel auprès de nos partenaires</li> <li>Les rapports annuels font clairement état des résultats atteints par le projet ainsi que des leçons apprises.</li> <li>Faire usage des capitalisations d'expériences dans le dialogue avec les autorités à divers niveaux</li> <li>Impliquer les communes neuchâteloises dans les actions de développement mises en place par les AM de</li> <li>Procéder à un retour d'information pertinent auprès des communes neuchâteloises</li> <li>Accroître le nombre de communes qui contribuent et par conséquent le montant des contributions</li> </ul>	Conseil, CT et CSF  CSF, Secrétariat	Activité permanente  Annuel
		9. Une information de qualité sur l'emploi des ressources et sur l'impact des projets est diffusée		Secrétariat	Annuel
		10. Les communes du canton de Neuchâtel considèrent comme interlocuteur et canal privilégié pour l'attribution des ressources financières en faveur de la coopération au développement		Secrétariat, CT	Dès 2015
				Conseil secrétariat	Permanent et



## Annexe 1

Objectifs	Résultats attendus	Activités spécifiques	Résultats spécifiques - indicateurs	Moyens et conditions de réalisation	Calendrier
<b>Objectifs opérationnels</b>					
<b>B.1</b>	La population neuchâtoise dispose d'informations et d'analyses de qualité sur les principaux enjeux des relations Nord-Sud et de la coopération internationale	<p>1. Les associations sont encouragées à produire et diffuser des informations sur les défis concrets du développement fondées sur leur expérience de terrain</p> <p>2. <i>Latitude 21</i> diffuse et valorise de manière synthétique les activités des AM concrétisant ainsi l'engagement pour la solidarité internationale de la population neuchâtoise et des pouvoirs publics</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Accompagner les activités de communication des AM</li> <li>Organiser une formation en communication par année</li> <li>Mettre en place des séances individuelles de coaching</li> <li>Contribuer, par des financements ponctuels, aux actions de communication des AM</li> <li>Rédiger une lettre d'information 6 fois par année</li> <li>Faire vivre le site internet de la Fédération</li> <li>Être actif sur le site internet du fédéréseau</li> <li>Valoriser et diffuser le rapport annuel de la fédération</li> <li>Développer des relations concrètes avec les médias</li> <li>Organiser 1 campagne thématique chaque année en partenariat avec les médias et, si possible, avec d'autres acteurs du canton</li> <li>Développer au minimum 1 action de plaidoyer en partenariat avec les AM et/ou le Fédéréseau</li> <li>Au minimum 1 fois par année, tenir un stand informatif lors de manifestations publiques organisées dans le canton</li> </ul>	CIC, Secrétariat, Conseil  Secrétariat, CIC  Secrétariat, CIC	Permanent  Permanent  Annuel  2015 et 2017
<b>B.2</b>	Des collaborations concrètes sont établies entre les AM de <i>Latitude 21</i> et les institutions de formation du canton	<p>3. En partenariat avec les hautes écoles et les médias régionaux, <i>Latitude 21</i> produit et diffuse des informations et des analyses de qualité sur les enjeux liés à l'évolution des relations Nord-Sud</p> <p>4. <i>Latitude 21</i> informe et sensibilise la population neuchâtoise dans son ensemble aux enjeux des relations Nord-Sud et de la coopération internationale</p> <p>5. <i>Latitude 21</i> et ses AM collaborent avec les institutions de formation aux niveaux secondaires ainsi qu'avec les hautes écoles.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organiser tous les deux ans au minimum en collaboration avec les hautes écoles partenaires une manifestation publique sur les enjeux des relations Nord-Sud</li> <li>Collaborer de manière plus systématique avec Education21</li> <li>Organiser 1 fois par an, si possible en partenariat avec des acteurs locaux, une journée cantonale de la coopération au développement</li> <li>Organiser 2 apéritifs médias par année</li> <li>Participer au minimum à deux manifestations publiques par année</li> <li>Proposer aux institutions d'enseignement et de formation du canton des collaborations liées autant que possible aux activités de et de ses AM sur des questions de coopération internationale</li> <li>Veiller dans la phase de conception ou d'évaluation d'un projet, à faire bénéficier les AM de l'expertise à disposition dans les institutions de formation.</li> </ul>	Secrétariat, CIC, Conseil  Secrétariat, CIC	Permanent  Annuel  Semestriel  Annuel  Annuel

Annexe 1

Objectifs	Résultats attendus	Activités spécifiques	Résultats spécifiques - indicateurs	Moyens et conditions de réalisation	Calendrier
<b>Objectifs opérationnels</b>					
<b>B.3</b>	En partenariat avec les collectivités publiques du canton, les pratiques articulant développement durable (Agenda 21) et solidarité internationale sont développées et valorisées	6. Les collectivités publiques du canton de Neuchâtel promeuvent davantage des pratiques articulant développement durable (Agenda 21) et solidarité internationale (lutte contre la pauvreté)  7. Les collectivités publiques et échangent sur leurs activités respectives dans le domaine de la coopération internationale et favorisent leur renforcement	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organiser des rencontres individuelles et/ou collectives avec les responsables des collectivités publiques</li> <li>Mettre en perspective et valoriser la complémentarité des activités de <i>Latitude 21</i> et des communes en matière d'Agenda21</li> <li>Mettre à disposition des collectivités publiques des informations et analyses concernant l'articulation entre les pratiques de développement durable et la solidarité internationale</li> <li>Développer et alimenter un argumentaire sur le développement durable</li> <li>Mettre en place 1 fois tous les deux ans une action de plaidoyer (ex : cartes postales aux élus locaux)</li> <li>Etablir un inventaire des activités des collectivités publiques dans le domaine de la coopération internationale</li> <li>Diffuser de manière ciblée des informations relatives aux activités des collectivités publiques neuchâteloises dans le domaine de la coopération internationale</li> <li>Informier les collectivités publiques des activités de coopération internationale menées par la Fédération et ses AM</li> <li>Définir, en partenariat avec au minimum une collectivité publique, des actions à mener pour promouvoir les actions articulant développement durable et solidarité internationale</li> <li>En partenariat avec une institution du canton, tenir un stand informatif lors de manifestations publiques</li> <li>Poursuivre l'inventaire des activités dans le domaine du développement et de la coopération internationale conduites par des institutions publiques et privées du canton de Neuchâtel</li> </ul>	Conseil, Secrétariat  CIC,  Conseil, Secrétariat	Annuel  Annuel  Permanent  2015, 2017        Permanent    Annuel
<b>B.4</b>	Les activités de coopération internationale menées par les institutions du canton sont connues de et soutenues par la population neuchâteloise	8. La population neuchâteloise est informée des activités de coopération internationale menée par les institutions du canton		CIC, Secrétariat  Secrétariat	Annuel  Permanent



Annexe 1

Objectifs	Résultats attendus	Activités spécifiques	Résultats spécifiques - indicateurs	Moyens et conditions de réalisation	Calendrier
<b>Objectifs opérationnels</b>					
C.1.1	Les membres associations bénéficient des compétences en matière de coopération au développement présentes dans les institutions publiques du canton	1. Les besoins des AM en termes de compétences externes sont identifiés. 2. Les compétences existantes au sein des institutions publiques sont identifiées et mobilisées	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dresser la liste des besoins de l'AM en termes de compétences potentiellement disponibles au sein d'institutions publiques</li> <li>Inclure la question des échanges de compétences dans le dialogue avec les institutions publiques</li> <li>Identifier les institutions publiques désireuses de mettre à disposition des AM des compétences utiles à la réalisation de leur(s) projet</li> <li>Formaliser, les modalités de coopération</li> <li>Etablir au minimum 1 partenariat formel pour l'échange de compétences</li> <li>Créer et mettre à jour une base de données des compétences mobilisables à court et moyen terme</li> <li>Définir et présenter aux institutions publiques intéressées les régions et domaines dans lesquels Latitude peut apporter un appui à leurs projets dans les pays en développement.</li> <li>Formaliser, le cas échéant les modalités de coopération avec les institutions publiques intéressées</li> </ul>	Secrétariat  Conseil secrétariat  secrétariat  Conseil, CT, CSF et secrétariat	Permanent  Annuel  2014-2017  Dès 2014
C.1.2	Les institutions publiques neuchâteloises désireuses d'établir un partenariat avec des institutions dans les pays en développement sont soutenues par Latitude 21	3. Latitude 21 met ses réseaux et compétences à disposition des institutions publiques pour leurs activités dans le domaine du développement			Dès 2015
C.2	Les acteurs économiques disposant de compétences dans des domaines prioritaires pour la coopération au développement sont identifiés	4. Les compétences des acteurs économiques dans le domaine de la coopération internationale sont valorisées	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identifier les liens entre les compétences des acteurs économiques et les besoins d'appui technique des AM de la fédération et, le cas échéant, faciliter les contacts entre les AM et les entreprises concernées.</li> </ul>	Conseil secrétariat	Dès 2015

Annexe 1

Objectifs	Résultats attendus	Activités spécifiques	Résultats spécifiques - indicateurs	Moyens et conditions de réalisation	Calendrier
<b>Objectifs organisationnels et institutionnels</b>					
	Le développement institutionnel de la Fédération est renforcé	1. <i>Latitude 21</i> poursuit le suivi du système de contrôle interne	<ul style="list-style-type: none"> <li>Continuer à s'assurer que les directives et règlements sont à jour</li> <li>Continuer à s'assurer que les règlements et directives des différentes commissions sont coordonnés</li> <li>Continuer à s'assurer que les Directives et règlements sont appliqués par tous</li> <li>Assurer que le Conseil et les commissions soient au complet.</li> </ul>	Secrétariat, CT, CSF, Conseil	Permanent
5.1.1		2. Les instances de la Fédération sont constituées de personnes compétentes et disponibles		Conseil, CSF, CIC, Secrétariat	Permanent
	Des partenariats sont établis avec des acteurs économiques pour le financement des activités de communication de <i>Latitude 21</i>	3. <i>Latitude 21</i> conclut au moins un accord de partenariat	<ul style="list-style-type: none"> <li>Poursuivre les discussions avec la Banque cantonale neuchâtoise pour la mise en place d'un partenariat à long terme.</li> <li>Etablir une liste ciblée de partenaires potentiels</li> <li>Prendre contact avec ces partenaires potentiels</li> </ul>	Conseil, CIC et secrétariat	Dès 2014
5.1.2					
	Les moyens nécessaires pour atteindre les objectifs qui lui sont fixés sont mis à disposition du secrétariat	4. <i>Latitude 21</i> renforce son secrétariat	<ul style="list-style-type: none"> <li>Augmenter le temps de travail de la secrétaire générale adjointe</li> <li>Mettre à jour les cahiers de charges du secrétariat sur une base annuelle</li> <li>Evaluer les besoins du secrétariat en termes de ressources humaines.</li> </ul>	Conseil et secrétariat	Dès 2014 Annuel Annuel
5.1.3					

Annexe 1

Objectifs	Résultats attendus	Activités spécifiques	Résultats spécifiques - indicateurs	Moyens et conditions de réalisation	Calendrier
<b>Objectifs organisationnels et institutionnels</b>					
5.2.1	Le développement institutionnel des AM est soutenu par la fédération	5. <i>Latitude 21</i> soutient les AM dans leur développement organisationnel	<ul style="list-style-type: none"> <li>organiser une rencontre avec l'AM à sa demande ou sur demande des commissions technique et de suivi financier ou du secrétariat</li> <li>identifier de façon claire les besoins des AM</li> <li>Organiser des événements avec les AM dans le but de renforcer le sentiment d'appartenance à la Fédération</li> </ul>	AM, secrétariat, CT, CSF	Dès 2014 et sur demande des AM et ou des commissions
5.3.1	La participation active des partenaires locaux continue d'être assurée	6. <i>Latitude 21</i> veille à ce que les partenaires locaux sont associés sur un pied d'égalité à la planification, la mise en œuvre et à l'évaluation des projets	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mettre en évidence dans les demandes de contribution, les rapports intermédiaires et les rapports finaux, les actions menées par l'organisation locale</li> <li>Veiller à ce que les AM apportent le soutien nécessaire à l'organisation partenaire pour assurer ce soutien.</li> </ul>	AM, secrétariat, CT, CSF	Permanent
5.3.2	<i>Latitude 21</i> compte davantage d'associations membres	7. Si nécessaire, les AM renforcent les capacités des partenaires locaux, porteurs de dynamiques et d'initiatives	<ul style="list-style-type: none"> <li>Veiller à ce que les organisations locales soient ancrées dans le terrain et y disposent de relais.</li> </ul>	AM, secrétariat, CT, CSF	Permanent
5.3.3	Le dialogue entre <i>Latitude 21</i> , le Fédéréseu et les offices compétents de l'administration fédérale est renforcé	8. <i>Latitude 21</i> continuera à assurer le traitement rapide des demandes d'adhésion	<ul style="list-style-type: none"> <li>Accueillir 1 ou 2 nouveau membre par année</li> </ul>	Secrétariat, Conseil	Permanent
5.4	Les relations entre les AM et les partenaires de la fédération sont assurées par <i>Latitude 21</i>	9. <i>Latitude 21</i> renforce le dialogue et la collaboration notamment avec les membres du Fédéréseu et la DDC	<ul style="list-style-type: none"> <li>Préparer plus en amont les séances du fédéréseu</li> <li>Prendre part de manière plus active aux initiatives du Fédéréseu</li> <li>Participer de manière plus régulière aux groupes de travail du fédéréseu</li> <li>Dans le cadre des activités de la <i>Latitude 21</i>, faire appel de manière systématique aux offices fédéraux concernés pour des questions touchant à leur domaine de compétence.</li> <li>informer les AM sur les relations de la fédération avec les autorités cantonales, communales et fédérales ainsi qu'avec le Fédéréseu</li> <li>Informier le Conseil des projets de contact et de collaboration entrepris par les AM avec des partenaires ou des interlocuteurs publics.</li> </ul>	Secrétariat, Conseil	Permanent
5.4	Les relations entre les AM et les partenaires de la fédération sont assurées par <i>Latitude 21</i>	10. <i>Latitude 21</i> coordonne la transmission des informations pertinentes entre ses AM et ses différents partenaires	<ul style="list-style-type: none"> <li>informer les AM sur les relations de la fédération avec les autorités cantonales, communales et fédérales ainsi qu'avec le Fédéréseu</li> <li>Informier le Conseil des projets de contact et de collaboration entrepris par les AM avec des partenaires ou des interlocuteurs publics.</li> </ul>	Secrétariat	Permanent

## Plan financier 2014

	Partenaires	DDC	Canton NE	Communes	Autres	Total
<b>Attribution</b>						
<b>Fonds de projets</b>		154'800	205'600	88'320		<b>448'720</b>
<b>Activités de L21</b>		61'100	41'000			<b>102'100</b>
<i>Aide public</i>		7'900	5'400	-	-	13'300
<i>B - Communication</i>		34'700	23'600			58'300
<i>C - Valorisation du savoir et mobilisation des compétences</i>		18'500	12'600			31'100
<b>Frais de fonctionnement L21</b>		20'100	13'400	3'680	4'200	<b>41'380</b>
<b>Total</b>		<b>236'000</b>	<b>260'000</b>	<b>92'000</b>	<b>4'200</b>	<b>592'200</b>

## Plan financier 2015

	Partenaires	DDC	Canton NE	Communes	Autres	Total
<b>Attribution</b>						
<b>Fonds de projets</b>		156'700	204'500	97'920		<b>459'120</b>
<b>Activités de L21</b>		62'400	41'600			<b>104'000</b>
<i>A - Promotion de la qualité des projets et Augmentation de l'aide public</i>		8'100	5'600	-	-	13'700
<i>B - Communication</i>		35'400	24'500			59'900
<i>C - Valorisation du savoir et mobilisation des compétences</i>		18'900	13'100			32'000
<b>Frais de fonctionnement L21</b>		20'900	13'900	4'080	4'200	<b>43'080</b>
<b>Total</b>		<b>240'000</b>	<b>260'000</b>	<b>102'000</b>	<b>4'200</b>	<b>606'200</b>

## Plan financier 2016

	Partenaires	DDC	Canton NE	Communes	Autres	Total
<b>Attribution</b>						
<b>Fonds de projets</b>		161'000	203'500	107'520		<b>472'020</b>
<b>Activités de L21</b>		63'800	42'400			<b>106'200</b>
<i>A - Promotion de la qualité des projets et Augmentation de l'aide public</i>		8'300	5'400	-	-	13'700
<i>B - Communication</i>		36'100	24'100			60'200
<i>C - Valorisation du savoir et mobilisation des compétences</i>		19'400	12'900			32'300
<b>Frais de fonctionnement L21</b>		21'200	14'100	4'480	4'200	<b>43'980</b>
<b>Total</b>		<b>246'000</b>	<b>260'000</b>	<b>112'000</b>	<b>4'200</b>	<b>622'200</b>

## Plan financier 2017

	Partenaires	DDC	Canton NE	Communes	Autres	Total
<b>Attribution</b>						
<b>Fonds de projets</b>		166'600	202'300	117'120		<b>486'020</b>
<b>Activités de L21</b>		64'900	43'400			<b>108'300</b>
<i>A - Promotion de la qualité des projets et Augmentation de l'aide public</i>		8'400	5'700	-	-	14'100
<i>B - Communication</i>		36'800	24'600			61'400
<i>C - Valorisation du savoir et mobilisation des compétences</i>		19'700	13'100			32'800
<b>Frais de fonctionnement L21</b>		21'500	14'300	4'880	4'200	<b>44'880</b>
<b>Total</b>		<b>253'000</b>	<b>260'000</b>	<b>122'000</b>	<b>4'200</b>	<b>639'200</b>

## Récapitulation

## Contribution globales des partenaires 2014 - 2017

	Partenaires	DDC	Canton NE	Communes	Autres	Total	%
<b>Attribution</b>							
<b>Fonds de projets</b>		639'100	815'900	410'880	-	<b>1'865'880</b>	<b>75.9%</b>
<b>Activités de L21</b>		252'200	168'400	-	-	<b>420'600</b>	<b>17.1%</b>
<i>A - Promotion de la qualité des projets et Augmentation de l'aide public</i>		32'700	22'100	-	-	54'800	2.2%
<i>B - Communication</i>		143'000	96'800	-	-	239'800	9.7%
<i>C - Valorisation du savoir et mobilisation des compétences</i>		76'500	51'700	-	-	128'200	5.2%
<b>Frais de fonctionnement L21</b>		83'700	55'700	17'120	16'800	<b>173'320</b>	<b>7.0%</b>
<b>Total</b>		<b>975'000</b>	<b>1'040'000</b>	<b>428'000</b>	<b>16'800</b>	<b>2'459'800</b>	<b>100.0%</b>

## Contribution globales des partenaires 2014 - 2017

	Partenaires	DDC	Canton NE	Communes	Autres	Total
<b>Année</b>						
<b>2014</b>		236'000	260'000	92'000	4'200	<b>592'200</b>
<b>2015</b>		240'000	260'000	102'000	4'200	<b>606'200</b>
<b>2016</b>		246'000	260'000	112'000	4'200	<b>622'200</b>
<b>2017</b>		253'000	260'000	122'000	4'200	<b>639'200</b>
<b>Total</b>		<b>975'000</b>	<b>1'040'000</b>	<b>428'000</b>	<b>16'800</b>	<b>2'459'800</b>
Participation en %		39.6%	42.3%	17.4%	0.7%	100.0%

---

**COMMISSION THÉMATIQUE ECOLE OBLIGATOIRE****14.604**

---

**Rapport du bureau au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de décret constituant une commission  
thématique Ecole obligatoire**

(Du 15 mai 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**1. INTRODUCTION ET PROJET DE DÉCRET**

En date du 12 février 2014, le projet de décret suivant a été déposé:

**14.110**

12 février 2014

**Projet de décret de la commission HarmoS-Filières constituant une commission thématique de l'éducation et de la famille**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,  
sur la proposition de la commission...*

*décète:*

**Article premier** <sup>1</sup>Le Grand Conseil constitue une commission thématique de l'éducation et de la famille.

<sup>2</sup>La commission est composée de quinze membres.

**Art. 2** <sup>1</sup>La commission est chargée de traiter les affaires importantes liées à l'éducation et à la famille.

<sup>2</sup>Dans le cadre de cette mission, la commission est plus particulièrement chargée des tâches suivantes:

- a) examiner les rapports du Conseil d'Etat qui concernent l'éducation et la famille de manière générale;
- b) déposer devant le Grand Conseil toute initiative qui lui paraît opportune.

**Art. 3** Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.

**Art. 4** <sup>1</sup>Le présent décret entre immédiatement en vigueur.

<sup>2</sup>Il sera publié dans la Feuille officielle.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,* *La secrétaire générale,*

Signataires: Jean-Claude Guyot, président de la commission

## 2. COMPOSITION DU BUREAU

Président	M. Philippe Bauer
1 <sup>er</sup> vice-président	M. Eric Flury
2 <sup>e</sup> vice-président	M. Jean-Charles Legrix
membre	M <sup>me</sup> Veronika Pantillon
membre	M. Jean-Paul Wettstein
Président du groupe LR	M. Claude Guinand
Présidente du groupe S	M <sup>me</sup> Martine Docourt-Ducommun
Président du groupe PVS	M. Daniel Ziegler
Président du groupe UDC	M. Walter Willener
Président du groupe VL	M. François Jaquet

## 2. DEVELOPPEMENT

Lors de ses séances du 13 mars et 10 avril 2014, le bureau du Grand Conseil a traité le projet de la commission HarmoS-Filières de créer une commission thématique de l'éducation et de la famille.

Désireux de ne pas empiéter sur les prérogatives de certaines commissions déjà nommées – telle que la commission de gestion – et de ne pas mêler les rapports qui concerneront soit l'éducation, soit la famille, mais toutefois soucieux d'améliorer l'efficacité de notre parlement à propos de sujets parfois techniques touchant l'éducation, les membres du bureau voient dans la création d'une telle commission plusieurs avantages:

- les sujets à traiter sont souvent directement ou indirectement liés. Avoir une commission unique permettra d'avoir une vision d'ensemble par les députés concernés;
- efficacité dans le traitement des rapports à venir pour 2014 et les années suivantes;
- avoir des commissaires qui ont une bonne connaissance du terrain et des procédures.

Toutefois, le bureau du Grand Conseil, s'il est favorable à la création d'une commission thématique, propose de la réduire à toutes les questions touchant à l'école obligatoire et de ne pas l'étendre à la famille comme demandé par la commission HarmoS-Filières. En effet, nommer aujourd'hui une commission éducation-famille reviendrait à lui confier tous les rapports émanant du département concerné.

### 3. CONCLUSION

Le présent rapport a été adopté par le bureau du Grand Conseil à l'unanimité des membres présents.

A l'unanimité des membres présents, le bureau propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté.

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

Neuchâtel, le 15 mai 2014

Au nom du bureau du Grand Conseil:

*Le président,*  
PH. BAUER

*Le rapporteur,*  
C. GUINAND

---

**Décret**  
**constituant une commission thématique Ecole obligatoire**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

vu les articles 100 et 101 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012;

sur la proposition du bureau, du 15 mai 2014,

*décète:*

**Article premier** <sup>1</sup>Le Grand Conseil constitue une commission thématique sur la scolarité obligatoire.

<sup>2</sup>La commission est composée de quinze membres.

**Art. 2** <sup>1</sup>La commission est chargée de traiter les affaires importantes liées à l'école obligatoire.

<sup>2</sup>Dans le cadre de cette mission, la commission est plus particulièrement chargée des tâches suivantes:

- a) examiner les rapports du Conseil d'Etat qui concernent l'école obligatoire;
- b) déposer devant le Grand Conseil toute initiative qui lui paraît opportune.

**Art. 3** Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.

**Art. 4** <sup>1</sup>Le présent décret entre immédiatement en vigueur.

<sup>2</sup>Il sera publié dans la Feuille officielle.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

## TABLE DES MATIERES

### Séance du 24 juin 2014, 13h30

	Présence.....	1
	Propositions déposées.....	2
<b>14.134</b>	Obligation de lever le doute, vers une prise de risque insensée dans les affaires de vols! Interpellation Hughes Chantraine.....	2
<b>14.135</b>	Néphrologie, faut-il vraiment doubler la mise? Interpellation Fabio Bongiovanni.....	2
<b>14.136</b>	Quel dialogue avec la députation neuchâteloise à Berne et quid du projet de mobilité qui doit être déposé avant la fin de l'année ? Interpellation du groupe Vert'Libéral .....	3
<b>14.139</b>	Projet cantonal de mobilité : où en sommes-nous ? Interpellation du groupe socialiste.....	3
<b>14.137</b>	Promotion de la santé dans les institutions de la petite enfance Motion Carol Gehringer.....	4
<b>14.138</b>	Valorisation de la médiation et de la conciliation en matière de santé Motion Carol Gehringer.....	5
<b>14.133</b>	Chaque seconde compte Postulat du groupe UDC .....	5
<b>14.336</b>	Radars en prêt au Jura Question du groupe UDC.....	6
<b>14.337</b>	Application des mesures de soutien à l'intégration Question Jean-Claude Guyot.....	6
<b>14.338</b>	Inauguration... et ensuite ? Question Marina Giovannini.....	7
<b>14.339</b>	Musée militaire de Colombier Question Pierre-André Steiner.....	7
<b>14.340</b>	Nouvelle convention collective chez TransN Question André Obrist.....	8
<b>14.341</b>	Chaque seconde compte bis Question Laurent Kaufmann .....	8
<b>14.342</b>	Château de Colombier : attrait touristique Question Etienne Robert-Grandpierre.....	8
<b>14.343</b>	Fermeture du tunnel sous la Vue-des-Alpes : pourquoi ne pas tenir compte de la réalité économique ? Question Pierre-André Monnard .....	9
<b>14.344</b>	La fin des petits partis ? Quelques doutes subsistent... Question du groupe PopVertsSol.....	9
<b>14.345</b>	Accent sur la formation duale: premier bilan ? Question Martine Docourt Ducommun.....	10
<b>14.346</b>	Tunnel de La Vue-des-Alpes : entretien et vacances horlogères... Question Patrice Zürcher .....	10
	Convocation et ordre du jour.....	11
	Mutations au sein de Grand Conseil et assermentation d'un député suppléant.....	13
	Communications du président.....	14
<b>13.039</b>	Rapport Révision totale de la loi sur les finances Débats suite .....	15

<b>09.107</b>	Loi portant modification de la loi sur les finances Projet de loi du groupe socialiste .....	44
<b>10.119</b>	Pas question de payer votre crise Motion populaire de la coordination neuchâteloise .....	44
<b>09.153</b>	Amortissement d'investissement résultant d'entretien différé Postulat Marc-André Nardin.....	44
<b>09.162</b>	Rémunération des engagements de l'Etat Postulat Marc-André Nardin.....	44
	Composition de commissions .....	44
<b>14.605</b>	Rapport Destitution des autorités en matière cantonale Débats.....	45
	Elections judiciaires générales.....	58

### Séance du 24 juin 2014, 19h30

	Présence.....	65
	Proposition déposée .....	65
<b>14.347</b>	Politique familiale Question Laurent Suter.....	65
	Elections judiciaires générales (suite).....	66
<b>14.003</b>	Rapport Loi sur les chiens (LChiens) Débats.....	70
<b>14.007</b>	Rapport Renouvellement véhicules et machines Débats.....	88
	Procédure de vote électronique et de comptage des présents .....	90
<b>14.010</b>	Rapport Aide humanitaire et coopération au développement : objectifs stratégiques 2014-2017 Débats.....	91

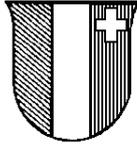
### Séance du 25 juin 2014

	Présence.....	97
<b>14.329</b>	Energie, encore et toujours Question Christiane Bertschi.....	97
<b>14.335</b>	Places d'apprentissage pour la rentrée 2014 : état de situation Question Damien Humbert-Droz.....	99
<b>14.337</b>	Application des mesures de soutien à l'intégration Question Jean-Claude Guyot.....	101
<b>14.345</b>	Accent sur la formation duale : premier bilan ? Question Martine Docourt Ducommun.....	102
<b>14.338</b>	Inauguration... et ensuite ? Question Marina Giovannini.....	103
<b>14.341</b>	Chaque seconde compte bis Question Laurent Kaufmann .....	105
<b>14.340</b>	Nouvelle convention collective chez TransN Question André Obrist.....	106
<b>14.343</b>	Fermeture du tunnel sous la Vue-des-Alpes : pourquoi ne pas tenir compte de la réalité économique ? Question Pierre-André Monnard .....	107

<b>14.346</b>	Tunnel de La Vue-des-Alpes : entretien et vacances horlogères... Question Patrice Zürcher .....	107
<b>14.339</b>	Musée militaire de Colombier Question Pierre-André Steiner .....	108
<b>14.342</b>	Château de Colombier : attrait touristique Question Etienne Robert-Grandpierre.....	109
<b>14.344</b>	La fin des petits partis ? Quelques doutes subsistent... Question du groupe PopVertsSol.....	110
<b>14.336</b>	Radars en prêt au Jura Question du groupe UDC.....	111
<b>14.134</b>	Obligation de lever le doute, vers une prise de risque insensée dans les affaires de vols ! Interpellation Hughes Chantraine.....	111
<b>14.135</b>	Néphrologie, faut-il vraiment doubler la mise ? Interpellation Fabio Bongiovanni.....	113
<b>14.136</b>	Quel dialogue avec la députation neuchâteloise à Berne et quid du projet de mobilité qui doit être déposé avant la fin de l'année ? Interpellation du groupe Vert'Libéral .....	113
<b>14.139</b>	Projet cantonal de mobilité: où en sommes-nous ? Interpellation du groupe socialiste.....	114
<b>14.120</b>	Pour une alimentation écologique dans les cantines du canton Postulat des députées et députés du parti Les Verts.....	116
<b>14.010</b>	Rapport Aide humanitaire et coopération au développement: objectifs stratégiques 2014-2017 Débats suite .....	123
<b>14.604</b>	Rapport Commission thématique école obligatoire Débats.....	129
<b>14.121</b>	CCT santé 21 : pour la transparence, enfin ! Motion du groupe libéral-radical.....	132

## ANNEXES – Rapports

<b>13.039</b>	Révision totale de la loi sur les finances Nouveau rapport de la commission.....	143
<b>14.605</b>	Destitution des autorités en matière cantonale Rapport de la commission..... Avis du Conseil d'Etat .....	167 179
<b>14.003</b>	Loi sur les chiens (LChiens) Rapport du Conseil d'Etat .....	185
	Rapport de la commission.....	209
<b>14.007</b>	Renouvellement véhicules et machines Rapport du Conseil d'Etat .....	219
	Rapport de la commission.....	229
<b>14.010</b>	Aide humanitaire et coopération au développement : objectifs stratégiques 2014-2017 Rapport du Conseil d'Etat .....	233
<b>14.604</b>	Commission thématique école obligatoire Rapport de la commission.....	307



REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

---

**Bulletin officiel  
des délibérations du**

# **GRAND CONSEIL**

*49<sup>e</sup> législature – 2013-2017*

**2014 - 2015 – Tome 3**

**Session ordinaire  
des 2 et 3 septembre 2014**

**Session ordinaire  
du 30 septembre 2014**



---

## TREIZIÈME SESSION DE LA 49<sup>e</sup> LEGISLATURE

---

Session du Grand Conseil des 2 et 3 septembre 2014

**Séance du mardi 2 septembre 2014, à 13h30, au Château de Neuchâtel**

Présidence de M. Eric Flury, président

---

### PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

Les partis représentés au Grand Conseil forment cinq groupes désignés par les sigles suivants:

LR	Groupe libéral-radical	groupe formé par les membres du parti libéral-radical neuchâtelois (PLRN) et du parti PDC
S	Groupe socialiste	groupe formé par les membres du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les membres du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts et du parti SolidaritéS <sup>1)</sup>
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les membres de l'Union démocratique du centre (UDC)
VL	Groupe Vert'Libéral	groupe formé par les membres du parti des Vert'Libéraux

### PRÉSENCE

**Présents: 106 députées et députés, 6 députées suppléantes et députés suppléants**

*Députées et députés excusés*

M. Fabian Carrard

M. Loïc Frey

M. Olivier Haussener

M. Damien Schär

M. Laurent Suter

M. Jean-Paul Wettstein

M. Daniel Ziegler

*Députées et députés absents non excusés*

M. Patrick Bourquin

M. Pierre-Yves Eschler

*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*

M. Dominique Lauener

M. Manfred Neuenschwander

M. Patrice Zürcher

M. André-Samuel Weber

M. Christophe Dolder

M. Yvan Botteron

–

–

–

---

<sup>1)</sup> NB: Le soulignement d'une lettre du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée.  
Exemples: membre du POP-Sol = PVS et membre des Verts = PVS.

## PROPOSITIONS DÉPOSÉES

Les propositions suivantes ont été déposées et transmises aux membres du Grand Conseil et du Conseil d'Etat:

### Interpellation

#### DEAS

14.141

1<sup>er</sup> septembre 2014, 10h49

Interpellation du groupe UDC

Liste des mauvais payeurs dans le canton

Début 2012, le principe de suspension des prestations à charge de l'assureur maladie a été supprimé en cas d'arriérés de prime.

Les cantons, conformément à l'article 64a, alinéa 7, de la LAMal, peuvent tenir une liste des assurés qui sont en défaut de paiement de leurs primes-maladie.

Celle-ci n'est pas publique et n'est disponible, sur demande, qu'aux seuls fournisseurs de prestations médicales, ainsi qu'aux communes concernées.

*Art. 64a, al. 7: Les cantons peuvent tenir une liste des assurés qui ne paient pas leurs primes malgré les poursuites, liste à laquelle n'ont accès que les fournisseurs de prestations, la commune et le canton. Sur notification du canton, l'assureur suspend la prise en charge des prestations fournies à ces assurés, à l'exception de celles relevant de la médecine d'urgence, et avise l'autorité cantonale compétente de la suspension de sa prise en charge et, lorsque les assurés ont acquitté leurs créances, de l'annulation de cette suspension.*

Le Conseil d'Etat peut-il répondre aux questions suivantes:

- Cette liste pourrait-elle voir le jour prochainement?
- Dans le cas contraire, pour quelles raisons un outil qui serait extrêmement utile aux prestataires de soins ne peut-il être mis en place?

### Développement

Pour les prestataires de soins, cette liste est importante car elle permet d'éviter de fournir des prestations aux patients qui ne seraient pas couvertes par l'assurance, tout en gardant la possibilité de leur octroyer les traitements conformes à la médecine d'urgence.

Le canton de Neuchâtel n'a, à ce jour, pas établi une telle liste des mauvais payeurs.

Il n'est pourtant pas juste de faire supporter aux seuls fournisseurs de prestations de santé les risques inhérents à la non prise en charge de certaines de ces prestations par l'assureur!

Premier signataire: Hughes Chantraine.

Autres signataires: Marc Schafroth, Walter Willener.

### Projets de lois

#### DJSC

14.140

25 juin 2014, 14h32

Projet de loi Philippe Bauer

Projet de loi portant adaptation de la législation cantonale en lien notamment avec les procédures fédérales (jours fériés et délai de procédure)

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,  
sur la proposition de la commission...  
décrète:*

**Article premier** La loi d'introduction du code de procédure civile (LI-CPC), du 27 janvier 2014, est modifiée comme suit:

*Art. 10a (nouveau) – Jours fériés*

*Sont considérés comme fériés dans le canton les jours où les bureaux de l'administration cantonale sont fermés (art. 142, al. 3, CPC).*

**Art. 2** La loi d'introduction du code de procédure pénale suisse (LI-CPP), du 2 novembre 2014, est modifiée comme suit:

*Art. 9a (nouveau) - Jours fériés*

*Sont considérés comme fériés dans le canton les jours où les bureaux de l'administration cantonale sont fermés (art. 90, al. 2, CPP).*

**Art. 3** La loi sur la supputation des délais de droit cantonal, du 16 décembre 1963, est modifiée comme suit:

*Article premier (modifié)*

<sup>1</sup>Pour les délais légaux de droit cantonal et pour les délais fixés par les autorités conformément au droit cantonal, *sont considérés comme fériés les jours où les bureaux de l'administration cantonale sont fermés.*

*Alinéa 2:*

*Supprimé.*

**Art. 4** La présente loi est soumise au référendum facultatif.

**Art. 5** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

<sup>2</sup>Il pourroit s'il y a lieu à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

**L'urgence est demandée.**

Premier signataire: Philippe Bauer.

Autres signataires: Dominique Lauener, Caroline Gueissaz, Jean-Frédéric de Montmollin, Pierre-André Monnard, Stéphane Rosselet, Jean-Claude Guyot, Mary-Claude Fallet, Pierre-André Steiner, Christian Hostettler, Fabio Bongiovanni, Yves Fatton, Andreas Jurt, Michel Zurbuchen, Etienne Robert-Grandpierre, Bernard Schumacher, Sandra Menoud, Laurent Schmid, Patrice Zürcher, Nicolas Ruedin, André Obrist, Jean-Bernard Wälti, Philippe Haeberli, Josette Frésard, Béatrice Haeny.

**DDTE**

**14.142**

**2 septembre 2014, 14h03**

**Projet de loi du groupe socialiste**

**Projet de loi portant modification de la loi concernant le traitement des déchets (LTD)**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,  
sur la proposition de la commission...*

*décète:*

**Article premier** La loi concernant le traitement des déchets (LTD), du 13 octobre 1986, est modifiée comme suit:

*Art. 26, al. 3 (nouveau)*

<sup>3</sup>*Elles doivent mettre à la disposition:*

- a) *des familles, pour chaque enfant jusqu'à l'âge de 3 ans, l'équivalent de minimum 20 sacs taxés de 35 litres par an;*
- b) *des personnes qui, pour des problèmes de santé attestés par un certificat médical, augmentent leur volume de déchets de manière significative, l'équivalent de minimum 20 sacs taxés de 35 litres par an.*

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

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

### **Développement**

L'introduction de la taxe au sac a changé les habitudes des habitant-e-s de notre canton. En effet, selon les statistiques à notre disposition, la part de déchets recyclés a augmenté de manière significative. Cet état de fait ne peut que réjouir le groupe socialiste, qui soutient une gestion responsable des ressources naturelles. Notre groupe doit toutefois constater que les familles avec des enfants en bas âge ainsi que les personnes qui, pour des raisons de santé, voient leur volume de déchets augmenter, sont lésées par ce nouveau dispositif. Le groupe socialiste avait déjà soulevé cette question lors des travaux sur la révision de la loi sur le traitement des déchets. Plusieurs mois après l'entrée en vigueur de cette nouvelle loi, il est forcé de constater qu'une inégalité existe entre les communes de notre canton face à cette thématique.

Par le biais de la modification de loi proposée, le groupe socialiste veut harmoniser l'élimination des langes des enfants et des personnes incontinentes ou ayant un volume de déchets accru pour des raisons de santé.

Lors des travaux du groupe de travail créé par le canton de Vaud pour l'introduction de la taxe au sac dans ce canton, un simple calcul a montré que le nombre de sacs utilisés pour éliminer les langes est supérieur annuellement à 100 sacs par enfant en bas âge. La proposition du groupe socialiste reste inférieure aux volumes estimés, mais permet d'alléger le budget des familles et surtout d'atténuer les inégalités entre les communes.

Les coûts effectifs liés à l'incinération des déchets étant inférieurs à 2 francs pour 35 litres, les communes se voient redistribuer la différence. Le montant de cette redistribution pourrait servir à financer l'élimination des sacs qui seraient remis pour ces déchets.

Première signataire: Martine Docourt-Ducommun.

Autres signataires: Christine Fischer, Sabrina Rinaldo Adam, Patrick Bourquin, Johanne Lebel Calame, Silvia Locatelli, Laurent Duding, Corine Bolay Mercier, Florence Nater, Patrick Lardon, Marie-France Matter, Thomas Facchinetti, Erica Di Nicola, Sabrina Rinaldo, Anne Tissot, Christiane Bertschi, Sylvie Fassbind-Ducommun, Françoise Gagnaux, Daniel Huguenin-Dumittan, Baptiste Hurni.

## Postulat

### DFS

14.143 ad 14.012

20 août 2014

#### Postulat de la commission logement

#### Logement et aménagement du territoire

La difficulté d'acquérir des terrains pour les maîtres d'ouvrage d'utilité publique est l'un des problèmes pour permettre le développement d'un parc de logements à loyer abordable. Nous demandons au Conseil d'Etat de proposer des outils d'aménagement du territoire pour y remédier.

#### Développement

L'accès au terrain est l'une des difficultés qui freine le développement du parc des logements à loyer abordable des maîtres d'ouvrage d'utilité publique. Des outils d'aménagement du territoire existent pour permettre un accès facilité au terrain. L'office fédéral du logement a commandé une étude dans ce sens à un bureau privé; l'association pour l'aménagement national (ASPAN) a aussi produit un dossier à ce sujet; enfin, il existe des propositions destinées aux communes dans le guide du plan d'aménagement local (PAL). Nous demandons au Conseil d'Etat de faire des propositions basées, par exemple, sur des outils connus déjà utilisés par d'autres cantons.

#### Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat propose le rejet car une dynamique est déjà en place. La coopération entre l'OCNL et le SCAT et l'examen des pratiques hors canton ont permis d'identifier les besoins à mettre à l'agenda politique du DDTE. Mesures qu'il est prévu d'évaluer:

- droit d'emption ou de préemption (avec inscription au RF);
- parts réservées pour la construction de LUP dans les plans de quartier;
- libération partielle/totale du paiement de la plus-value en cas de création de LUP;
- affectation des revenus de la plus-value pour acquérir du terrain destiné à du LUP;
- encouragement aux communes à l'acquisition de terrains destinés à du LUP.

Des mesures communales de politique foncière active pourront aussi être définies dans les plans directeurs régionaux, qui doivent être revus en vertu de la nouvelle LAT.

Au vu de ce qui précède, et vu la charge administrative que requerrait la rédaction d'un rapport pour demander le classement, le Conseil d'Etat recommande le refus de la motion.

Signataire: Yann Sunier, président de la commission.

## Questions

### DEAS

14.348

28 août 2014, 21h32

#### Question Laurent Kaufmann

#### Des réserves à avoir sur la hausse des primes annoncée

Entre 1996 et 2011, les primes maladies ont augmenté de 112% alors que les prestations des caisses maladies n'ont augmenté "que" de 98%. Ceci a permis d'augmenter des provisions et réserves de 6,3 milliards de francs à 9,6 milliards de francs (+ 53%).

Par assuré, sur la même période, les primes ont augmenté de 93%, les prestations de 80%. Les provisions et réserves par assuré ont pu augmenter de 39%, soit de 877 francs/pers à 1220 francs/pers.

(source: doc SVS AV AMal 04

[http://www.bsv.admin.ch/dokumentation/zahlen/00093/00422/01368/index.html?lang=fr#sprungmarke1\\_34](http://www.bsv.admin.ch/dokumentation/zahlen/00093/00422/01368/index.html?lang=fr#sprungmarke1_34))

Quel regard a le Conseil d'Etat sur l'importance du montant des réserves accumulées par le système pour les caisses maladies?

Quels moyens se donne-t-il pour vérifier que les primes correspondent effectivement aux prestations sans constitution de réserves excédentaires?

Dans la consultation actuellement en cours au sujet des prochaines primes maladies, le Conseil d'Etat est-il en mesure de faire valoir des réserves excédentaires pour influencer sur les hausses des primes annoncées?

Premier signataire: Laurent Kaufmann.

Autres signataires: Jean-Jacques Aubert, André Frutschi, François Konrad, Doris Angst, Daniel Ziegler, Philippe Kitsos, Veronika Pantillon.

## **DDTE**

**14.349**

**1<sup>er</sup> septembre 2014, 15h17**

**Question du groupe UDC**

**Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV)**

A la lumière des récents articles parus dans la presse locale à propos du ras-le-bol de certains restaurateurs, prêts à tout lâcher suite à un sentiment de harcèlement, le groupe UDC se pose quelques questions.

Ce ne sont certes pas les premières concernant ce service, et ce ne seront probablement pas les dernières...

Si les informations transmises aux médias s'avèrent exactes, il semblerait que les collaborateurs de ce service appliquent les règlements de manière très (trop) zélée.

La restauration est souvent une affaire de passion, et si un passionné se dit accablé au point de tout abandonner, il est impératif de s'interroger sur le fonctionnement des pourtant nécessaires inspections.

Le Conseil d'Etat peut-il confirmer les informations parues et, dès lors, cautionner la manière de procéder lors de ces contrôles?

Le Conseil d'Etat ne verrait-il pas d'un bon œil l'établissement d'une charte de courtoisie d'entente avec Gastro-Neuchâtel (qui s'est d'ores et déjà engagé à plus d'autocontrôle). Celle-ci pourrait fixer certains délais d'annonce avant une inspection, certaines heures entre lesquelles le service s'abstiendrait de désorganiser les restaurateurs, par exemple lors du "coup de feu" en cuisine, ou autres...

Premier signataire: Hughes Chantraine.

Autres signataires: Walter Willener, Marc Schafroth.

## **DDTE**

**14.350**

**2 septembre 2014, 3h32**

**Question du groupe libéral-radical**

**Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV): rien ne va-t-il vraiment plus?**

Le creux journalistique de l'été nous a abreuvés de son lot de scandales et de révélations. En particulier, nous avons été interpellés par un long feuilleton qui, dans les faits, a débuté depuis bien longtemps.

Ces faits se rapportent aux établissements publics. Mais malheureusement, nous devons constater que d'autres, récents, mais demeurés plus discrets, concernent un autre volet des activités de ce service. En 2006 déjà, le député LR Francis Monnier interpellait, en termes vifs, le Conseil d'Etat (Interpellation 06.118), au sujet du SCAV et de l'engagement d'un vétérinaire supplémentaire, tout en dénonçant les excès de zèle de ces mêmes vétérinaires.

Nos récents contacts auprès des milieux professionnels laissent aussi penser que d'un bout à l'autre de la chaîne (des agriculteurs aux restaurateurs, en passant par les bouchers), les critiques sont nombreuses au sujet du comportement présumé du personnel de ce service, à tous les niveaux d'ailleurs.

Même si une investigation par le biais de la commission de gestion semble appropriée aux yeux du groupe LR, il n'en demeure pas moins que ce service est sous la responsabilité du Conseil d'Etat.

Dès lors, nous nous posons les questions suivantes:

- Le Conseil d'Etat est-il au courant de doléances issues des milieux professionnels concernés au sujet du SCAV?
- Le cas échéant, le Conseil d'Etat a-t-il d'ores et déjà une feuille de route pour y remédier?

Premier signataire: Yvan Botteron.

Autres signataires: Sylvia Morel, Michel Zurbuchen, Claude Guinand, Jean-Bernard Wälti, Fabio Bongiovanni, Philippe Bauer.

## **DEAS**

**14.351**

**2 septembre 2014, 10h40**

**Question du groupe socialiste**

**Des hausses qui surprennent**

Nous avons appris dernièrement dans la presse régionale que les primes d'assurance maladie dans notre canton allaient vraisemblablement subir une des plus importantes hausses de ces dernières années. Dans ses réponses à la presse, le Conseil d'Etat a notamment évoqué la crainte des conséquences que cette hausse aurait sur les subsides.

Nous souhaiterions demander au Conseil d'Etat si, dans l'état des informations dont il dispose, il est en mesure d'identifier l'origine de cette augmentation qui semble, si elle se confirme, être nettement supérieure à l'augmentation des coûts de la santé dans notre canton?

Enfin, le Conseil d'Etat peut-il nous éclairer sur les conséquences concrètes que ces hausses auront sur les subsides?

Signataire: Silvia Locatelli.

## **DEAS**

**14.352**

**2 septembre 2014, 10h44**

**Question du groupe socialiste**

**Surprise: on n'a pas assez payé**

L'annonce des augmentations de primes maladies s'est accompagnée d'une annonce pour le moins surprenante concernant le non-remboursement aux Neuchâtelois des primes passées. D'après les informations reçues, les assuré-e-s du canton n'auraient pas payé assez, alors que, jusque-là, toutes les informations reçues, y compris au sein de notre hémicycle, arrivaient à la conclusion inverse.

Le Conseil d'Etat peut-il nous apporter des informations quant à l'origine de cet écart?

Signataire: Silvia Locatelli.

## **DFS**

**14.353**

**2 septembre 2014, 11h24**

**Question Baptiste Hurni**

**L'Etat, ses entités autonomisées ou subventionnées utilisent-ils des sociétés de recouvrement?**

L'Etat de Neuchâtel, ses entités autonomisées, les institutions étatiques ou paraétatiques ou les partenaires subventionnés ont-ils recours à des sociétés de recouvrement du type *Intrum Justitia* ou *Debitors Management*? Si tel devait être le cas, des instructions sur les méthodes utilisables sont-elles données et uniformisées?

Signataire: Baptiste Hurni.

**DEAS****14.354****2 septembre 2014, 13h58****Question du groupe libéral-radical****Consultation fédérale sur les produits du tabac**

Le département fédéral de l'intérieur (DFI) a mis en consultation au début de l'été la révision de la loi fédérale sur les denrées alimentaires et, plus spécifiquement, les dispositions liées aux produits du tabac. Au vu de l'enjeu majeur pour notre canton, le Conseil d'Etat peut-il nous informer des éléments de sa réponse et de son analyse, notamment sur les éléments suivants:

- En cas de durcissement de la législation, la pérennité de la production sur sol neuchâtelois est-elle compromise?
- Le centre de compétences en recherche et développement établi dans notre canton est-il mis en danger?
- De manière plus large et dans les grandes lignes, quels sont les éléments forts de la réponse du Conseil d'Etat à cette consultation fédérale?

Signataire: Damien Humbert-Droz.

**ORDRE DU JOUR**

L'ordre du jour de la présente session a été transmis en temps utile aux membres du Grand Conseil, il est le suivant:

<b>Objet</b>	<b>Commentaires</b>
<b>Assermentation de députés suppléants</b>	
<b>PRÉSIDENCE</b>  <a href="#">14.605décret</a> <b>Destitution des autorités en matière cantonale</b> <i>Discussion article par article, en 2<sup>e</sup> lecture, du projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Destitution des membres des autorités exécutives et judiciaires)</i>	Débat libre Vote à la majorité simple
<b>DDTE</b>  <a href="#">14.004ce</a> <a href="#">14.004com</a> 27 janvier et 30 juin 2014 <b>Agriculture</b> Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire a) concernant l'état de situation de l'agriculture et de la viticulture b) à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi sur la promotion de l'agriculture (LPAgr)	Débat libre Vote à la majorité qualifiée de 3/5 <sup>1</sup>  <sup>1</sup> <i>Vote à la majorité simple si acceptation de l'amendement de la commission à l'article 34a LPAgr</i>

<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">14.012ce</a> <a href="#">14.012com</a> 26 mai et 20 août 2014 <b>Politique cantonale du logement</b> Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'aide au logement (LAL2)</li> <li>– d'un projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre quadriennal de 18 millions de francs pour la réalisation de la politique du logement</li> </ul>	<p>Débat libre Vote: Loi: majorité simple Décret majorité qualifiée 3/5 Vote sur la proposition de classement des motions <a href="#">09.115</a> et <a href="#">09.124</a>, et des postulats <a href="#">11.123</a>, <a href="#">11.129</a>, <a href="#">08.131</a> et <a href="#">08.126</a> Vote sur le postulat <a href="#">14.143</a> Position du Conseil d'Etat : refus du postulat</p>
<p style="text-align: right;"><b>DJSC</b></p> <p><a href="#">14.015ce</a> <a href="#">14.015com</a> 18 juin et 21 août 2014 <b>EDPR – Création de six places de détention supplémentaires</b> Rapports du Conseil d'Etat et de la commission des finances à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire urgent de 670.000 francs pour la création de six places de détention supplémentaires à l'Etablissement de détention de La Promenade</p>	<p>Débat restreint Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>PRÉSIDENCE</b></p> <p><a href="#">14.016ce</a> 18 juin 2014 <b>Votation cantonale</b> Rapport d'information du Conseil d'Etat concernant la validation de la votation cantonale du 18 mai 2014 sur l'initiative constitutionnelle populaire cantonale "Avenir des crêtes: au peuple de décider!" et le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)</p>	<p>Sans débat Pas de vote</p>
<p style="text-align: right;"><b>DJSC</b></p> <p><a href="#">14.606com</a> <a href="#">14.606 avis ce</a> 20 mai et 18 juin 2014 <b>Procureures et procureurs assistants</b> Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN) Avis du Conseil d'Etat sur le projet de loi portant modification de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN)</p>	<p>Débat libre Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">14.019ce</a> 2 juillet 2014 <b>Indemnités de licenciement</b> Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil en réponse à la motion D. Ziegler 11.118 "Comment supprimer les effets fiscaux pervers des indemnités de licenciement", du 22 février 2011</p>	<p>Débat restreint Vote sur le classement de la motion <a href="#">11.118</a></p>

<b>Réponses du Conseil d'Etat aux questions</b>	Pas de vote
<b>DJSC</b>	
<a href="#">14.134</a> 3 juin 2014, 10h56 <b>Interpellation Hughes Chantraine</b> Obligation de lever le doute, vers une prise de risque insensée dans les affaires de vols!	Interpellation développée le 25 juin 2014 Pas de vote
<b>DFS</b>	
<a href="#">14.135</a> 23 juin 2014, 19h06 <b>Interpellation Fabio Bongiovanni</b> Néphrologie, faut-il vraiment doubler la mise?	Interpellation développée le 25 juin 2014 Pas de vote
<b>DDTE</b>	
<a href="#">14.136</a> 24 juin 2014, 08h24 <b>Interpellation du groupe Vert'Libéral</b> Quel dialogue avec la députation neuchâteloise à Berne et quid du projet de mobilité qui doit être déposé avant la fin de l'année?	Interpellation développée le 25 juin 2014 Pas de vote
<b>DDTE</b>	
<a href="#">14.139</a> 24 juin 2014, 10h39 <b>Interpellation du groupe socialiste</b> Projet cantonal de mobilité: où en sommes-nous?	Interpellation développée le 25 juin 2014 Pas de vote
<b>DDTE</b>	
<a href="#">14.125</a> 15 avril 2014, 6h25 <b>Motion Quentin Stauffer</b> Gratuité des transports publics pour les jeunes <a href="#">Amendement Laurent Debrot, du 19 juin 2014</a>	Position du Conseil d'Etat: acceptation de la motion <i>pour autant que la motion soit transformée en postulat</i> Vote à la majorité simple
<b>DDTE</b>	
<a href="#">14.132</a> 30 avril 2014, 7h00 <b>Postulat Didier Calame</b> Sécurité routière, le deuxième tube sous la Vue-des-Alpes, pas une utopie ou un rêve mais une obligation	Position du Conseil d'Etat: refus du postulat Vote à la majorité simple
<b>DFS</b>	
<a href="#">14.133</a> 27 mai 2014, 13h45 <b>Postulat du groupe UDC</b> ( <i>préalablement déposé sous forme de motion</i> ) Chaque seconde compte	Position du Conseil d'Etat: refus du postulat Vote à la majorité simple
<b>DFS</b>	
<a href="#">14.137</a> 24 juin 2014, 9h22 <b>Motion Carol Gehringer</b> Promotion de la santé dans les institutions de la petite enfance	Position du Conseil d'Etat: refus de la motion Vote à la majorité simple

<p><b>14.138</b> 24 juin 2014, 9h22 <b>Motion Carol Gehringer</b> Pour la valorisation de la médiation et de la conciliation en matière de santé</p>	<p><b>DFS</b></p> <p>Position du Conseil d'Etat: refus de la motion Vote à la majorité simple</p>
<p><b>Assermentation judiciaire</b> Juge à la Cour de droit public du Tribunal cantonal</p>	

## DÉROULEMENT DE LA SESSION

*Le président:* – Nous vous souhaitons à toutes et à tous une très cordiale bienvenue à cette session du mois de septembre de notre Grand Conseil.

Je tiens, à titre personnel, en profitant de ce micro, à vous remercier très chaleureusement pour tous les mots de sympathie que vous m'avez adressés à la suite du décès de mon père, Moritz Flury. Sachez que ces messages me sont allés droit au cœur et qu'ils me laisseront un excellent souvenir finalement de cette journée du mardi 2 septembre, un aussi bon souvenir probablement que toute la vie qu'a vécue mon père et qu'il a pu me laisser.

Voilà, après donc un été qui n'a probablement pas montré assez de soleil ou du moins pas ce que vous en auriez voulu, nous reprenons nos travaux et nous démarrons par des mutations annoncées au sein du Grand Conseil.

## MUTATIONS AU SEIN DU GRAND CONSEIL

*Le président:* – Suite à la démission de M. Miguel Perez, député de la liste des Verts pour le collège du Locle, par lettre du 22 août 2014, M. Gilbert Hirschy, député suppléant, a accepté le siège devenu vacant, par téléphone du même jour.

Nous n'avons pas à procéder à son assermentation, celle-ci ayant déjà eu lieu le 28 mai 2013.

Nous lui souhaitons un excellent retour parmi nous.

## ASSERMENTATION D'UN DÉPUTÉ SUPPLÉANT

*Le président:* – A la suite du passage de M. Gilbert Hirschy de la fonction de député suppléant à celle de député, et du désistement de M<sup>mes</sup> Isabelle Peruccio Sandoz et Isabelle Zünd, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M. Richard Gigon, 3<sup>e</sup> suppléant de la liste des Verts du collège du Locle.

Nous prions un huissier de faire entrer les nouveaux députés suppléants dans la salle et invitons le public et l'assemblée à se lever.

*(Entre M. Richard Gigon)*

*Le président:* – Monsieur le député suppléant, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

*Je promets de respecter les droits et les libertés du peuple et des citoyennes et des citoyens, d'observer strictement la Constitution et les lois constitutionnelles et de remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de ma charge.*

*M. Richard Gigon* – Je le jure.

*Le président*: – Nous vous remercions et nous vous souhaitons une cordiale bienvenue dans ce parlement (*applaudissements*).

## **ANNONCE SPORTIVE**

*M. Alexandre Houlmann (S)*: – C'est avec plaisir que nous vous donnons un petit rapport du dernier tournoi des parlements qui a eu le *week-end* dernier à La Chaux-de-Fonds et qui a vu l'équipe neuchâteloise se placer à un magnifique onzième rang. C'est une progression fulgurante de notre classement par rapport aux années précédentes. Cela dit, on a également pu avoir la présence de vingt cantons romands, avec des nuits hôtelières à la clé, et une très grande satisfaction qui est venue des retours de ces parlementaires. Merci au Bicentenaire qui a soutenu cette manifestation qui était dans le cadre de ces festivités.

## **COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT**

### **Courrier**

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau:

- Courrier du Forum interparlementaire romand (FIR), du 12 juin 2014, concernant la demande de subvention pour 2014 à cette institution.
- Comptes 2013 du POP, du parti Les Verts, du parti Vert'Libéral ainsi que du PDC, en prévision du versement de l'indemnité annuelle aux groupes.
- Courrier de M<sup>me</sup> Marguerite Oppliger des Geneveys-sur-Coffrane, du 25 juin 2014, concernant sa situation fiscale. Ce courrier a été transmis au Département des finances et de la santé (DFS).
- Réponse du Grand Conseil au Tribunal fédéral, du 27 juin 2014, demandant un délai supplémentaire pour se déterminer quant au recours contre le décret portant modification du décret sur la protection des sites naturels du canton.
- Réponse du DFS, du 30 juin 2014, concernant la fiscalisation des indemnités des députés.
- Courrier du secrétariat général du Grand Conseil de Genève, du 21 juillet 2014, concernant la participation pour 2014 au financement du Bureau interparlementaire de coordination (BIC).
- Courrier du DDTE, du 27 août 2014, concernant le vote du rapport 14.004 Agriculture.

### **Renvoi d'un projet de loi en commission**

Le projet de loi Philippe Bauer 14.140, du 25 juin 2014, portant adaptation de la législation cantonale en lien notamment avec les procédures fédérales (jours fériés et délai de procédure), est renvoyé la commission législative.

### **Election dans des commissions**

Commission de gestion: M. Miguel Perez, démissionnaire, est remplacé par M. André Frutschi.

Sous-commission de gestion du DJSC: M. Miguel Perez, démissionnaire, est remplacé par M. André Frutschi.

Commission péréquation financière: M. Miguel Perez, démissionnaire, est remplacé par M. Gilbert Hirschy.

**Réunion d'une commission**

La commission des affaires extérieures se réunira dès le début de la pause dans l'antichambre, et le comité d'organisation du parlement, rajeuni et féminisé, du 11 septembre se réunira également au début de la pause dans la salle Fritz Courvoisier, anciennement la salle des avocats.

**Report de traitement d'un rapport**

Avant de passer au premier objet de l'ordre du jour, la commission législative nous a fait parvenir une demande de modification de cet ordre du jour qui a été, d'après nos renseignements, amplement discuté dans les groupes. Il s'agirait donc de reporter le rapport 14.606 "Procureures et procureurs assistants" à une session ultérieure. Est-ce que quelqu'un s'oppose à cette modification de cet ordre du jour? Si tel n'est pas le cas, nous allons pouvoir empocher ce dernier dès maintenant, et nous commençons donc par le rapport 14.605.

**RAPPORT 14.605, DESTITUTION DES AUTORITÉS EN MATIERE CANTONALE,  
DEUXIEME LECTURE**

M. Michel Bise occupe le siège de rapporteur.

*Débat article par article (suite)*

**Décret  
portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel  
(Cst.NE) (Destitution des membres des autorités exécutives et judiciaires)**

**Article premier.** – Adopté.

**Article 2.** – Adopté.

**Article 3.** – Adopté.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de décret est adopté par 101 voix contre 2.**

---

**AGRICULTURE****14.004**

---

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

- a) concernant  
**l'état de situation de l'agriculture et de la viticulture**
- b) à l'appui  
**d'un projet de loi portant révision de la loi sur la promotion de l'agriculture (LPAgr)**

(Du 27 janvier 2014)

---

**Propositions de la commission parlementaire**

---

M<sup>me</sup> Anne Tissot Schulthess occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

M<sup>me</sup> Anne Tissot Schulthess (S): – Notre commission s'est réunie à quatre reprises. Elle a examiné le rapport sur l'état de la situation de l'agriculture et de la viticulture, ainsi que le projet de loi qui l'accompagne. Elle a également examiné le projet de loi 14.122 de M. Walter Willener portant sur modification de la loi sur la promotion de l'agriculture. C'est à l'unanimité que notre commission a accueilli favorablement le rapport sur l'agriculture. Elle a salué la qualité du rapport et a considéré que celui-ci donnait une bonne image de l'agriculture neuchâteloise. Notre commission est également entrée en matière sur le projet de loi qui l'accompagnait, à savoir le nouvel article 34 bis de la loi sur la promotion de l'agriculture (LPA) devenu, avec la nouvelle numérotation, l'article 34 alinéa 1 du projet qui nous est soumis.

Cette nouvelle disposition doit permettre la mise en œuvre à l'échelon cantonal de la nouvelle politique fédérale agricole. Les mesures d'encouragement prévues par cette nouvelle politique agricole entraînent des nouvelles dépenses pour les cantons. En effet, les programmes de valorisation paysagère seront financés à 90% pour autant que les cantons prennent en charge les 10% restants. Il s'agit dès lors d'une charge pour notre canton. Le Conseil d'Etat a rappelé qu'il n'avait pas les moyens de faire face à ces nouvelles dépenses et la commission a demandé des pistes au Conseil d'Etat pour les compenser. Les mesures retenues sont l'abandon progressif de l'aide cantonale au logement ainsi qu'une participation à hauteur de 40% pour les communes qui bénéficieront des programmes de valorisation paysagère.

La commission a considéré logique de partager l'effort qu'impliquent ces nouvelles charges puisque, grâce à la mise en œuvre des différents programmes de revalorisation paysagère, les communes concernées préserveront des revenus pour leurs exploitations agricoles, qui se traduiront également par des recettes fiscales.

Notre commission a ensuite examiné les propositions de la loi Walter Willener. Celle-ci propose de créer un fonds agricole à l'image de ce qui existe pour la viticulture, et donc prévoir son financement par une contribution par hectare. Notre commission a également discuté dans ce cadre-là du statut de l'office des vins et des produits du terroir (l'OVPT), et a décidé de lui garder un statut de droit public sur le modèle du service cantonal des automobiles et de la navigation (SCAN).

Notre commission vous invite donc à accepter le rapport et le projet de loi qui l'accompagne, qui garantira la mise en œuvre de la nouvelle politique agricole, tournée à la fois vers la sécurité de l'approvisionnement et la protection des paysages. Nos vaches pourront continuer de pâturer en plein air, contrairement à leurs consœurs européennes trop souvent maintenues jour et nuit à l'intérieur de leurs étables, et l'apport des nouveaux paiements directs permettra de renforcer la préservation de nos paysages jurassiens. Nous vous remercions.

*M. Walter Willener (UDC):* – La position du groupe UDC sur le rapport agricole sera développée en trois points. A savoir: le rapport de situation quadriennal dans son ensemble, et puis ensuite, plus spécifiquement, le projet de loi qui concerne le financement des mesures découlant de la politique agricole 2014-2017 et, troisième élément, le projet de loi relatif à l'autonomisation et au financement de l'OVPT.

Concernant le premier point, nous considérons que le rapport de situation présenté par le Conseil d'Etat - nous le remercions - est très riche en informations comme d'habitude, et il met en évidence des points positifs, mais aussi, pour le groupe UDC, des points négatifs de l'agriculture et de la viticulture du canton.

Parmi les points positifs, nous relevons, en vrac, la lente mais constante progression des surfaces de compensation écologique, en particulier de celles à haute qualité écologique reconnue, et également l'augmentation régulière des surfaces cultivées selon les règles de l'agriculture biologique.

Nous relevons aussi la bonne, voire la très bonne santé du secteur viticole avec une diversification marquée de l'encépagement ces dernières années, mais également dans ce secteur, une bonne relève, bien formée, et aussi un dynamisme commercial que nous saluons.

Nous relevons aussi l'évolution positive des paiements directs fédéraux et une structure efficace et rationnelle des contrôles qui ont été mis en place dans ce canton.

Enfin, un dernier point positif, c'est le soutien important, même si le groupe UDC le juge quelquefois insuffisant, le soutien important aux améliorations structurelles, que ce soit au niveau des constructions agricoles ou des fromageries.

Parmi les points négatifs que nous relevons dans ce rapport, c'est évidemment une évolution structurelle rapide, une diminution des nombres d'exploitations. Cette évolution dans le canton est supérieure à la moyenne nationale, donc proportionnellement, plus d'exploitations agricoles "à mettre la clé sous le paillason" à Neuchâtel que dans le reste de la Suisse. Depuis 1980, ce sont assez précisément 50% des exploitations qui ont disparu avec, à la clé, on l'oublie quelquefois, près de 2000 emplois en moins dans ce secteur.

Autre point négatif, c'est le revenu agricole qui reste à peu près de 30% inférieur aux salaires comparables, mais il est vrai qu'à ce stade, la marge de manœuvre du canton est faible, les grandes orientations étant données par la Confédération. Et il n'en demeure pas moins, c'est un sujet d'inquiétude, que malgré des structures, dont des grandeurs d'exploitations nettement supérieures à la moyenne suisse, eh bien le revenu ne suit pas mieux qu'ailleurs. C'est d'ailleurs dans ce contexte-là que toute mesure cantonale, même minime mais ciblée, a son importance, et si nous avons une bonne loi sur l'agriculture, sur papier évidemment, les moyens financiers étant ce qu'ils sont, la marge du canton est relativement limitée.

Autre point de préoccupation, c'est l'érosion de la valeur de la production avec une perte de près de 10% de la valeur ajoutée de la branche agricole en quatre ans (il y a un schéma sur ce point-là). A l'exception du lait transformé en gruyère, dont l'essentiel de la valeur ajoutée reste dans le canton chez les producteurs et chez les fromagers, tous les autres produits sont valorisés hors canton. Cet élément nous préoccupe, d'où notre projet de promouvoir mieux les produits locaux, nous y reviendrons.

Dernier sujet de préoccupation, et le rapport est relativement lacunaire sur ce point, c'est la perte des terres cultivables, en particulier les bonnes terres dites "surfaces d'assolement" au sens de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) dans le canton. C'est un véritable problème que nous devons empoigner - c'est peut-être plus par l'aménagement du territoire que par la législation agricole - mais nous avons toujours quelque peine à voir des terrains de football prendre la place d'excellentes terres à Boudry, et nous craignons aussi de voir quelque 20 hectares que l'Etat souhaiterait affecter à d'autres activités qu'à l'agriculture sur la commune de La Tène.

En ce qui concerne les perspectives au niveau cantonal, nous pouvons partager les pistes relevées par le Conseil d'Etat dans son rapport. Nous regrettons cependant que l'agriculture soit absente des programmes de développement régionaux, et nous considérons que la renaturation et la revitalisation des cours d'eau ne doivent pas être, malgré le droit fédéral, une priorité dans le canton: peut-être une priorité au niveau de la planification, mais l'exécution des travaux, nous

avons 80 ans pour les faire. Dans tous les cas, tout projet dans ce sens de revitalisation qui empiéterait sur les surfaces d'assolement, comme cela a été le cas à Cortaillod, sera combattu.

Pour conclure ce premier point, il est évident que le groupe UDC aurait eu plusieurs questions pour le Conseil d'Etat. Cependant, au vu de la vacance au niveau de ce département et dans la perspective de l'arrivée prochaine, peut-être, d'un spécialiste de l'agriculture à la tête de ce département, le groupe UDC renonce à ces questions et nous y reviendrons plus tard dans le cadre d'autres interventions parlementaires.

Un point cependant doit être relevé, c'est celui des relations difficiles entre l'agriculture et l'administration. Que ce soit au niveau de l'aménagement du territoire - pour les constructions rurales, voire la transformation des logements en milieu rural -, que ce soit au niveau des affaires vétérinaires et de la consommation - en ce qui concerne la protection des animaux ou la qualité des produits -, que ce soit au niveau des questions relevant des forêts, de la faune et de la nature - en ce qui concerne, par exemple, les pâturages boisés ou les sangliers -, trop souvent peut-être à tort, mais certainement souvent à raison, les agriculteurs ont le sentiment d'avoir affaire à des fonctionnaires tatillons et procéduriers. Procéduriers jusqu'au point d'en oublier les procédures, et l'Etat est condamné à verser des indemnités. Ce sentiment est aussi alimenté par le fait que l'administration peine à sanctionner une exploitation agricole industrielle du Val-de-Travers dont on sait qu'elle peine à respecter la législation en matière de l'aménagement du territoire, loi sur les constructions ou de protection des eaux. Il semble, dans ce canton - c'est au moins un sentiment qu'expriment souvent les agriculteurs - qu'il soit plus facile de s'en prendre aux petits qu'aux grands, et cela nous interpelle.

Enfin, nous nous interrogeons sur le rôle du chef du service de l'agriculture qui est, à notre avis et aussi de l'avis de nombreux agriculteurs, plus enclin à s'occuper des activités culturelles et sociales d'Evologia que des préoccupations des agriculteurs et des viticulteurs neuchâtelais.

Deuxième point: sur le projet de loi qui est proposé, en ce qui concerne le financement ou le cofinancement des mesures de politique fédérale, sur le fond, notre groupe n'est guère enchanté de voir le canton devoir appliquer des mesures fédérales en matière de promotion des réseaux écologiques et des paysages cultivés. L'UDC avait combattu ces mesures dans le cadre de la politique fédérale, sans succès, estimant que l'écologie prenait beaucoup de place par rapport à la fonction de base de l'agriculture qui est la production. Aujourd'hui, ces mesures sont décidées, on pourrait en rediscuter encore longtemps, et l'agriculture n'a finalement pas d'autre choix, vu la nouvelle organisation et structure des paiements directs, que d'entrer en matière sur ces programmes qui profitent d'ailleurs beaucoup plus aux bureaux conseils privés qu'aux agriculteurs eux-mêmes.

Pour bénéficier de ces contributions fédérales, le canton - un rapporteur l'a dit - doit apporter 10% de l'argent fédéral, en l'occurrence 100.000 francs pour 2014 et un peu plus pour la suite, pour autant que les deux autres projets prévus pour Neuchâtel - parce qu'à l'heure actuelle, il y en a deux qui ont démarré -, que ces deux autres projets se fassent aussi. Pour financer cela, nous considérons que le Conseil d'Etat fait preuve d'innovation, c'est bien, et il applique une règle que l'on peut considérer, du point de vue de l'UDC, comme extrêmement intéressante pour l'assainissement des finances fédérales. En effet, il applique le principe que toute nouvelle dépense, et c'est le cas ici, doit être compensée par des économies dans le même secteur. Le groupe UDC se réjouit de voir cette règle être appliquée avec la même rigueur que dans l'agriculture, par exemple dans le secteur de la culture ou de l'enseignement. Ainsi, fort de ce principe, c'est le financement de la rénovation de logements agricoles et le soutien au tourisme rural qui passent à l'attrape. C'est regrettable, mais néanmoins acceptable.

Plus discutable est le cofinancement communal à 40%. Une fois de plus, Neuchâtel va se distinguer avec ce système puisqu'il sera le seul canton suisse à pratiquer de la sorte. En commission, nous nous sommes abstenus sur l'article 34 alinéa a (nouveau), proposé dans ce sens. Après réflexion, et nous devons dire un peu contre notre volonté, nous accepterons cet article. En effet, nous sommes malheureusement mis un peu devant le fait accompli, et si l'article venait à être refusé, c'est le financement de 90% de la Confédération qui est perdu, ou soit il est accepté. Le fait que deux projets paysagers-paysages, la vallée de la Brévine et du Val-de-Ruz, ont reçu le feu vert de Berne, mais aussi plus par pragmatisme que par conviction, nous estimons que les exploitants de ces régions doivent pouvoir compter sur un soutien financier dès 2014. Un refus de cet article remettrait tout en cause et cela, nous ne le voulons pas.

Troisième point: le statut, le fonctionnement et le financement de l'OVPT ont beaucoup occupé la commission avec, à l'origine, notre projet de loi demandant une plus grande indépendance, une autonomisation de cet organisme ainsi que le renforcement de son financement. A l'arrivée, nous sommes en grande partie satisfait du résultat des travaux de la commission. Nous pouvons être très satisfait de voir que l'agriculture va contribuer à l'avenir à financer la promotion des produits agricoles au sens large, comme c'est déjà le cas pour la viticulture. Ce financement devra non seulement permettre de renforcer la promotion des produits du terroir, but premier, mais bien entendu d'élargir aussi la promotion, la mise en valeur de l'ensemble des produits et il y a là des pistes à ouvrir pour améliorer la valeur ajoutée locale et le placement de produits locaux et régionaux.

Concernant le statut, nous sommes moyennement satisfait. Certes, le principe d'un établissement autonome avec l'octroi d'un mandat de prestations sont inscrits dans les articles 40 et 40 alinéa a du projet de loi. La mise en œuvre de ces éléments reste relativement peu claire et, à entendre le chef de service de l'agriculture, "seul l'Etat peut bien assurer la promotion des produits de l'agriculture et de la viticulture neuchâteloises". C'est évidemment un avis que nous ne partageons pas et nous resterons très attentif à la concrétisation des nouvelles dispositions légales qui vont principalement passer par la révision en profondeur du règlement de fonctionnement actuel de l'OVPT. Là aussi, nous pensons que le futur chef du département sera très utile. Nous rappelons à ceux qui ne jurent que par les bienfaits de l'Etat qu'à l'avenir, avec le système de financement, plus de 70% des moyens financiers de l'OVPT sont apportés par l'agriculture et surtout par la viticulture. Sur le plan financier, l'Etat a donc un rôle important, mais quand même subsidiaire.

En conclusion, le groupe UDC prendra acte du rapport sur l'agriculture, il acceptera les modifications de loi législatives proposées par la commission, à une exception près sur laquelle nous reviendrons en deuxième débat.

*M. André Frutschi (PVS):* – Le Groupe PopVertsSol a pris connaissance avec intérêt du rapport concernant la situation de l'agriculture et de la viticulture.

Ce rapport, bien documenté, permet de se faire une idée générale assez précise de l'évolution de l'agriculture et de la viticulture dans notre canton. Nous remercions le Conseil d'Etat. Notre groupe regrette toutefois que les données fournies s'arrêtent en 2011, et que l'évolution depuis lors n'y soit pas évoquée d'une manière ou d'une autre, dans un complément qui aurait pu être bref.

Ce rapport nous rappelle que l'inexorable diminution du nombre d'exploitations, constatée depuis de longues années, se poursuit, tout comme la stagnation, voire la diminution des revenus de la profession. Ceci malgré les importantes aides apportées par les paiements directs ou les efforts de la profession; par exemple, la diversification de ses sources de revenus dans la production de services agricoles et activités secondaires non agricoles.

La politique agricole est, dans sa plus grande part, le fait de la politique fédérale. Les cantons soutiennent certaines mesures ou en adaptent d'autres, mais reconnaissons que leur marge de manœuvre n'est pas très grande.

De ce rapport découle une proposition de modification de la loi cantonale sur la promotion de l'agriculture, qui vise à introduire les bases légales pour rémunérer les nouvelles contributions à la qualité paysagère. C'est aussi dans le cadre de cette commission que le projet de loi Walter Willener 14.102, initialement remis à la commission législative, a été traité. Mais nous y reviendrons. Au passage, disons simplement que nous nous étonnons de cette proposition visant à percevoir des taxes supplémentaires, sachant qu'elle provient des milieux qui ne ratent jamais une occasion de fustiger ce comportement étatique!

Le rapport soulève les quelques commentaires, remarques et questions suivantes.

La diminution du nombre d'exploitations se poursuit depuis de nombreuses années à un rythme annuel de l'ordre de 2% avec, pour corollaire, une augmentation de la surface par exploitation vers une surface moyenne d'environ 34 hectares par domaine dans notre canton. L'augmentation de surface a été très forte dans certains cas marginaux. Nous profitons de ce constat pour demander au Conseil d'Etat si le dossier de l'exploitation du Val-de-Travers, qui a défrayé la chronique concernant le non-respect de la législation en vigueur en matière de construction et de protection des eaux, est clos.

La diminution de la surface agricole utile, même si elle est parfois causée par de nouvelles méthodes de calculs ou des modifications réglementaires, est aussi le résultat du développement de l'urbanisation dans le canton. A ce sujet, le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur l'avancement des travaux du groupe de travail consacré à la problématique de la protection des terres agricoles? Et peut-être aussi nous dire dans quel délai il compte répondre au postulat Gilbert Hirschy "pour une pérennisation de la surface agricole utile"?

Nous sommes très attaché à une production locale de qualité, aussi regrettons-nous la tendance à la disparition de la culture maraîchère dans le canton faute de relève, ceci malgré le développement de méthodes de commercialisation favorisant les circuits courts (vente directe, agriculture contractuelle de proximité et labels régionaux, par exemple).

Comme vous le savez, l'agriculture bio nous paraît essentielle pour notre environnement et notre santé. Nous regrettons la stagnation de son développement au cours de la période considérée.

D'ici 2018, les cantons devront déterminer et surtout réaliser des mesures de revitalisation des cours d'eau comprenant des zones riveraines exploitées de manière extensive. Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer à quel stade en sont les travaux?

En matière de viti-viniculture, la situation est comparable à l'agriculture et les défis constants.

Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer si l'intérêt pour la conversion d'exploitations en culture biodynamique se confirme et si les essais entrepris se déroulent à satisfaction?

Parmi les remarques entendues ici et là dans la population, nous citerons celles concernant les alentours encombrés de certaines fermes par de nombreux véhicules usagés polluant les sols et les nappes phréatiques ainsi que divers matériaux. Ces cas sont heureusement fort rares, mais donnent une fort mauvaise image de la profession. Le levier des paiements directs devrait, à notre avis, être suffisant pour que le Conseil d'Etat soit en mesure de régler cette problématique. Qu'en pense-t-il?

Parmi les défis à relever, nous n'en mentionnerons que deux à titre d'exemples parmi de nombreux autres.

Les accords internationaux comportent de nombreux risques mais aussi des opportunités pour l'agriculture suisse et cantonale. Ainsi, le vote du 9 février dernier aura des conséquences sur la main-d'œuvre bon marché nécessaire à l'agriculture, comme évoqué au lendemain de la votation. L'agriculture pourrait aussi être impactée négativement par d'autres volets liés aux accords bilatéraux. Un exemple, les ventes de gruyère, fort importantes pour notre agriculture cantonale. Si la marge de manœuvre cantonale est là aussi nulle, les enjeux qui découlent des négociations à venir n'en demeurent pas moins primordiaux pour l'agriculture nationale et cantonale.

Même si la problématique n'est pas souvent évoquée, l'agriculture figure parmi les émetteurs importants de gaz à effet de serre, mais pourrait aussi être l'une des victimes des modifications du climat que ces derniers induisent. Si des efforts ont déjà été faits dans ce domaine, la volonté politique de diminuer de 30% la production de gaz à effet de serre d'ici à 2050 dans l'agriculture n'est de loin pas assurée et nécessitera d'autres mesures.

Malgré ces interrogations, le groupe PopVertsSol prendra acte de ce rapport d'information.

La modification de la loi sur la promotion de l'agriculture (LPAgr) découlant de ce rapport a aussi retenu toute notre attention. Le groupe PopVertsSol acceptera l'introduction de l'article 34 (nouveau) visant à financer la part cantonale des nouveaux paiements directs destinés à promouvoir la qualité paysagère.

La décision fédérale d'impliquer les cantons dans les paiements directs dans l'agriculture est une première; nous la regrettons. En raison du vote récent de la motion par la majorité de notre Conseil, visant à diminuer les dépenses de l'Etat de 160 millions de francs dans un bref délai, le groupe PopVertsSol acceptera, avec regrets mais en cohérence avec ce choix, de compenser ces nouvelles dépenses.

Il acceptera donc également l'alinéa 1 de l'article 34 (amendement du Conseil d'Etat) qui permet de reporter 40% de ces nouvelles dépenses sur les communes concernées.

Il en va de même pour les autres compensations proposées par le Conseil d'Etat.

La modification de la loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture, qui vise à supprimer les logements et les structures destinées au tourisme de son champ d'application dans son article 3, alinéa 1, sera donc acceptée par le groupe PopVertsSol.

Concernant les autres modifications de la LPAgr découlant de la proposition initiale Walter Willener, nous reviendrons sur les détails le moment venu. Notons, au passage, qu'en cas d'acceptation du principe, la promotion des produits agricoles neuchâtelois sera un beau *challenge*, particulièrement en ce qui concerne le lait dit industriel. L'OVPT, dans sa nouvelle organisation, devra tenir compte que tous les agriculteurs contribueront au financement des mesures de promotion. Il devra donc faire bénéficier, dans la mesure du possible, l'ensemble des agriculteurs dans ses actions à venir.

Finalement, nous avons aussi pris acte de l'information du 27 août dernier émanant du chef de département, nous signalant que suite à une décision fédérale, l'impact sur les finances cantonales induit par ces modifications de la loi est plus faible que prévu. Par voie de conséquence, le vote final se déroulera à la majorité simple et non à la majorité des 3/5, comme initialement prévu.

*M. Baptiste Hurni (S):* – Le rapport sur l'agriculture a, de façon générale, satisfait le groupe socialiste. Premièrement, nous nous attardons quelque peu sur la partie informative du rapport. La description, précise, fidèle et complète de l'état de l'agriculture neuchâteloise est précieuse. Nous remercions ici sincèrement les services ayant produit ce rapport, modèle de transparence et d'exhaustivité. Par ailleurs, les objectifs de la politique agricole fédérale, notamment l'accent mis sur l'écologie, la promotion de la biodiversité et la production de denrées alimentaires vont, de façon générale, dans une bonne direction. Cette politique constitue une option défendable du développement d'un secteur important pour la Suisse, que ce soit économiquement, culturellement ou socialement.

Néanmoins, la diminution des terres cultivées, la précarité de certains paysans ainsi que l'inexorable baisse du nombre d'exploitations agricoles en Suisse nous inquiètent. Nous espérons que le présent rapport est une pierre, certes modeste mais réelle, au soutien de ce secteur dans notre canton.

Les deux autres parties du rapport, plus décisionnelles, méritent les précisions suivantes.

Les améliorations paysagères, bien que subventionnées à hauteur de 90% par la Confédération, représentent tout de même un report de charges sur les cantons de l'ordre de 10%. Il convient ici de le déplorer. Néanmoins, il serait destructeur de ne pas vouloir payer ces montants et ainsi perdre la contribution fédérale. Nous approuvons donc les orientations choisies par le Conseil d'Etat. Il faut, par ailleurs, souligner qu'une nouvelle dépense cantonale doit être répartie entre l'ensemble de la collectivité publique neuchâteloise. Ainsi, le groupe socialiste appuie les compensations trouvées quant à ces nouvelles dépenses. La contribution de la commune bénéficiant de l'amélioration paysagère nous paraît justifiée par le contexte financier du canton et par l'esprit de la loi. Ces communes bénéficiaires des projets, que ce soit fiscalement ou simplement d'un point de vue esthétique, doivent aussi contribuer à ces réalisations. Par ailleurs, l'abandon de l'aide au tourisme et au logement rural est certes regrettable, mais peu dommageable en regard de sa faible utilisation actuelle.

La dernière partie du projet, intégrant largement la proposition de loi Walter Willener, nous satisfait aussi. En effet, renforcer l'OVPT et étendre son financement au domaine de l'agriculture nous paraît positif, aussi bien pour les milieux agricoles que pour le rayonnement du canton. Il nous paraît aussi correct de prévoir une valeur limite de 5 francs par hectare à ne pas dépasser en tant que contribution au fonds. En revanche, le combat idéologique autour du statut de l'OVPT - office, entité autonomisée voire privée - nous laisse quelque peu froid. En effet, en déformant une célèbre citation d'Alfred de Musset "*Qu'importe le flacon, pourvu qu'on ait l'ivresse*", qui nous semble particulièrement à propos dans le cas de l'office des vins et des produits du terroir, le groupe socialiste dirait "*Qu'importe la structure, pourvu qu'on ait les résultats!*". Dès lors, il nous semble qu'un office peut remplir cette mission, tout comme une entité autonomisée. La structure complètement privée quant à elle nous déplairait, dans le sens où, instauré par une loi, l'OVPT constitue un rouage de la politique de promotion du canton de Neuchâtel et, partant, est une tâche publique.

En conclusion, nous remercions les services ayant composé le rapport, les deux conseillers d'Etat ayant participé aux travaux de la commission et surtout les agriculteurs, pour leur apport positif à notre société.

*M. Giovanni Tarantino (VL):* – Ce ne sera pas une grande révélation pour vous, les Vert'Libéraux sont très favorables à l'abandon de paiements directs au profit des contributions au paysage. Toutefois, notre groupe est très surpris que dans le contexte d'une disposition cantonale, le Conseil d'Etat, suivi par la commission, propose le financement par les communes d'une part de la contribution cantonale d'une dépense décidée par la Confédération.

Nous demandons au Conseil d'Etat de quantifier l'avantage financier pour une commune dont un propriétaire privé reçoit un paiement pour le travail qu'il fait en vue d'améliorer le paysage. Nous présumons qu'il n'y en a aucun ou presque, et que dans tous les cas, le bilan financier sera déficitaire pour les communes concernées. Si tel est bien le cas, nous refuserons l'amendement à l'article 34a.

*M. Stéphane Rosselet (LR):* – Le groupe libéral-radical a pris connaissance du rapport 14.004 concernant l'état de situation de l'agriculture et du projet de loi portant révision de la loi sur la promotion de l'agriculture (LPAgr).

Le rapport détaillé et complet donne une bonne vue de l'évolution de l'agriculture entre 2008 et 2011. Un point important nous a interpellé: notre canton, malgré une taille de ses exploitations bien au-dessus de la moyenne nationale, n'est pas épargné par les restructurations qui ont cours au sein de cette profession. En effet, le nombre d'exploitations ne cesse de diminuer et ce n'est pas la nouvelle politique agricole 2014-2017 qui va freiner cette tendance. L'extensification de la production imposée par certains programmes d'une part, et la rétribution de base calculée en fonction des hectares exploités d'autre part, vont inciter les exploitants à vouloir agrandir leurs domaines. Comme la surface liée à l'agriculture est en diminution - constructions, emprise de la forêt -, on voit mal ce qui pourrait empêcher cette évolution.

Où se trouve la limite si l'on veut garder une agriculture de type familial et maintenir un habitat décentralisé? Il faudra, à l'avenir, que l'on définisse précisément ces objectifs et que l'on trouve des solutions pour les bâtiments désaffectés par l'agriculture au vu des restructurations inexorables. Des solutions devront être trouvées pour réaffecter ces bâtiments et ainsi maintenir la population dans les régions fortement touchées par ce phénomène.

Pour le projet de loi portant révision de la loi sur la promotion de l'agriculture, le groupe libéral-radical est en accord avec le projet du Conseil d'Etat et les amendements de la commission. Toutefois, au sein de notre parti, l'article 34a (nouveau) a rencontré des réticences. En effet, le fait de reporter une partie des charges sur les communes concernées par les projets qualité paysage n'est qu'un nouveau report de charges aux communes. Toutefois, il sera accepté par une majorité de groupe.

En résumé, le groupe libéral-radical votera l'entrée en matière, les amendements de la commission et acceptera la nouvelle loi.

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef suppléant du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Nous vous remercions d'abord au niveau des différents groupes de l'accueil réservé à ce rapport, un accueil positif. Nous croyons que vous êtes nombreux à avoir relevé la qualité du travail qui a été livré, notamment concernant toute la partie rétrospective sur les dernières années écoulées et puis les tendances observées dans ce secteur agricole, avec, vous l'avez relevé, un contexte qui reste difficile pour ce secteur qui est en constante évolution, soumis à des pressions extrêmement fortes de tous côtés, pressions qui peuvent se traduire par les prix payés à la production agricole ou laitière, en particulier pour nous. Et là, les éléments qui figurent dans le rapport sont ceux aussi qu'on discute régulièrement dans notre société et sont vraiment des éléments extrêmement inquiétants pour l'avenir. Comment est-ce qu'on peut s'imaginer qu'on puisse produire un litre de lait et le commercialiser pour moins de 60 centimes! C'est quelque chose qui paraît... On se souvient toutes et tous encore pour certains qui sont là au parlement depuis un certain temps, l'époque où on discutait du fait que le prix du lait passerait sous le franc au kilo, et que ça nous inquiétait beaucoup et qu'on cherchait les moyens de réagir

face à cette évolution. Eh bien, aujourd'hui, on est en dessous de 60 centimes pour le lait industriel.

Ce sont des évolutions extrêmement fortes qui se traduisent évidemment dans la valeur ajoutée du secteur, dans le revenu des exploitations, et évidemment aussi dans l'évolution du nombre d'exploitations et d'emplois dans ce secteur-là - un phénomène qui a été relevé et regretté par nombre d'entre vous. Il est vrai qu'aujourd'hui, à Neuchâtel, on peut se réjouir de constater qu'on a une taille d'exploitations qui est supérieure à la moyenne, mais c'est vrai aussi que compte tenu du type d'agriculture et d'activités agricoles que l'on pratique dans le canton, par la force des choses, on a aussi un revenu à la surface qui est plus faible que ce qu'on a en moyenne dans le pays, et c'est donc bien logique qu'on ait des exploitations un peu plus grandes chez nous. Preuve en est d'ailleurs que Neuchâtel, malgré la taille supérieure de ses exploitations, eh bien n'échappe pas à la pression qui fait diminuer, année après année, le nombre d'exploitations agricoles.

Dans ce contexte-là, la nouvelle politique agricole fédérale représente -faute d'être la panacée ou d'amener des solutions clés en main à des difficultés qui ne sont pas le seul fait de la Suisse, mais qui correspondent à des évolutions qui dépassent largement les frontières de notre pays -, mais par rapport au défi auquel le secteur est confronté, nous pensons que la politique fédérale prend une direction plutôt favorable. Même si cela a été relevé, on peut rester inquiet pour l'avenir du secteur, mais il y a un certain nombre d'éléments qui sont quand même réjouissants dans les orientations prises au niveau de la Confédération, notamment cette volonté affirmée et réaffirmée de maintenir une capacité productive dans notre pays, mais aussi celle de travailler dans une logique à la fois de qualité et de durabilité, de stimuler l'innovation, la valorisation locale, la consommation locale, et de promouvoir de manière un peu plus large la reconnaissance du travail de l'agriculture en faveur de la biodiversité ou du maintien de la qualité de nos paysages.

Nous espérons, au niveau du Conseil d'Etat, et nous espérons vraiment sincèrement et vivement, que l'évolution du secteur permettra de maintenir quelque chose qui nous est à nous très cher et dont on a beaucoup discuté en lien avec ce rapport, qui est le modèle d'exploitation familiale qu'on connaît. Véritablement, nous espérons que dans la durée, il sera toujours possible de conduire une exploitation agricole selon un modèle familial. Nous avons le sentiment que les orientations prises ne sont pas une assurance tous risques contre une logique d'industrialisation du secteur, mais permettent quand même, en tous les cas, de donner une chance aux exploitations familiales d'améliorer leur situation et leurs revenus.

Nous souhaiterions réagir à quelques-unes des remarques émises, notamment concernant les terres agricoles et la protection des terres agricoles. D'abord, pour répondre à la question du rapporteur du groupe PopVertsSol par rapport au traitement du postulat Gilbert Hirschy, il fait l'objet d'un groupe de travail actif actuellement au sein de l'administration cantonale, et une réponse est prévue pour les mois à venir, en tout cas dans un délai tout à fait raisonnable.

Nous tenions quand même à relever que c'est vrai que c'est une problématique importante à l'échelle suisse. C'est vrai aussi que ce n'est pas une problématique inexistante à Neuchâtel, mais réjouissons-nous quand même de ce qui s'est passé ici dans ce canton en termes de protection des espaces agricoles. On peut dire qu'on a été quand même largement épargné en regard de ce qui s'est passé dans d'autres régions du plateau suisse. Si on pense à ce qui s'est produit sur le littoral, on a réussi à préserver, que ce soit en faveur de l'agriculture ou de la viticulture, quand même des surfaces non négligeables et une urbanisation qui reste relativement dense. Alors, à nous aussi, autorités politique, législative et exécutive, de promouvoir et de stimuler des logiques de densification qui permettent, en conséquence, de conserver des surfaces dévolues aussi à des activités agricoles. Juste pour essayer de garder une cohérence permanente sur une thématique comme celle-ci.

Au sujet des normes et du respect des normes, nous ne souhaitons pas entrer sur un cas particulier qui a été évoqué par deux rapporteurs de groupe, si ce n'est pour relever qu'il n'est pas clos, donc ce qui répond à la question posée. Par contre, nous souhaitons réagir au fait que peut-être l'Etat, une fois ou l'autre, s'est vu pris en faute par rapport au respect d'une règle ou d'une norme de son côté. Evidemment, on a un devoir d'exemplarité, mais nous avons la faiblesse de penser que si tout le monde respectait aussi scrupuleusement que l'Etat les règles, dans tous les domaines, alors nous pourrions répondre très rapidement à la motion des 160 millions de mesures d'économies demandées, dans la mesure où on engage quand même, sur l'ensemble des activités de l'Etat, un certain nombre de moyens pour traiter des cas dans tous les domaines d'activités qui peuvent exister, où des gens n'appliquent pas scrupuleusement les règles. Et puis,

nous croyons qu'on discute tout à l'heure du domaine pénitentiaire. C'est un exemple parmi d'autres.

Par rapport à un autre volet de l'intervention du rapporteur du groupe UDC, nous croyons qu'il y a une attaque personnelle qui est faite par rapport à un collaborateur de l'Etat qui se révèle au quotidien exemplaire dans sa fonction, avec lequel, pendant la période de notre suppléance, nous avons eu le plaisir d'entretenir des contacts étroits. Nous pouvons vous dire que c'est quelqu'un qui défend loyalement le secteur agricole et loyalement les intérêts de l'Etat, avec toute son énergie, tout son engagement, et nous pensons qu'on peut souligner ici qu'aussi bien l'agriculture, le secteur agricole que l'Etat de Neuchâtel, avons de la chance de bénéficier des services de ce collaborateur, et donc nous souhaitons nous inscrire en faux par rapport aux critiques qui lui ont été adressées ici.

Finalement, encore une remarque relative à la logique qui nous amène ensuite à cette question des contributions paysagères. Cette logique que vous qualifiez d'innovante, de dire "nouvelle dépense égale compensation", c'est une contrainte en fait par rapport à l'évolution de nos finances. Nous ne pouvons tout simplement pas nous contenter d'absorber des éléments qui nous tombent dessus de Berne ou d'ailleurs sans réagir et sans prendre des mesures pour atténuer le choc et partager l'effort. Nous dirions, il y a quand même par rapport à ça, une grille de lecture à avoir qui est le programme législature où le Conseil d'Etat a affirmé un certain nombre de domaines dans lesquels il souhaitait engager les dépenses supplémentaires, et nous pensons qu'il faudra faire preuve d'honnêteté intellectuelle à l'appréciation de ces domaines-là. Tel n'était pas le cas à la fois des contributions paysagères ou du secteur agricole dans son ensemble, et du coup, pour tenir nos planifications financières - sachant que, par ailleurs, on a encore beaucoup de mesures à trouver et à prendre pour atteindre les objectifs financiers que nous devons atteindre -, eh bien, il était clair qu'une nouvelle dépense comme celle-ci devait faire l'objet d'une compensation, une compensation qui, à ce stade, nous le relevons, reste partielle; donc, on a une partie qui est partagée avec les communes. En fait, c'est juste un report de charges de la Confédération sur les cantons. Eh bien, Neuchâtel, c'est un report de charges de la Confédération sur les cantons et les communes. Disons que la responsabilité de reporter des charges sur les échelons inférieurs n'est pas celle du canton vers les communes, mais quand même celle de la Confédération qui n'augmente pas des moyens qu'elle met à disposition. Ce n'est pas comme si c'était une dépense nouvelle, où on demande une participation des cantons. C'est dans le cadre du maintien des enveloppes dévolues au soutien à l'agriculture qu'on s'est dit finalement, pour arrondir les angles, eh bien, on va solliciter une contribution de 10% des cantons pour mettre en place les contributions paysagères.

Evidemment, du point de vue du canton, la priorité c'est de dire: mais si on a un levier de 1 à 10, eh bien, il faut qu'on trouve les moyens de financer ce 1, d'autant plus que ces contributions paysagères sont quelque chose de souhaitable et d'utile. Nous pensons qu'elles vont exactement dans la bonne direction, dans la nature du soutien qui est donné et dans le lien qui est fait avec une thématique que nous avons nous-mêmes suggérée et défendue! Maintenant, on est en présence d'un report de charges de la Confédération, et l'option retenue par la commission, avec sagesse, qui a souhaité d'ailleurs aller plus vite que le Conseil d'Etat - puisque dans son rapport, le Conseil d'Etat venait avec cette idée-là évoquée dans le texte et puisque c'est dans le travail en commission qu'on a choisi de directement le traduire dans le projet de loi -, eh bien, permet de reporter 40% à charge des communes. Il y a quand même une logique, disons, de ce partage 60/40 - ce n'est pas simplement parce qu'on aurait pu dire 80/20 ou 50/50 -, ce 60/40, eh bien, ce sont des recettes fiscales finalement liées à des revenus qui vont arriver sur la commune, qui vont continuer à arriver sur la commune, donc c'est l'effort nécessaire pour assurer le fait que ces revenus-là puissent arriver dans la commune, et puis c'est aussi tout à fait logique que les communes soient impliquées dans la qualité paysagère, dans la mesure où c'est quand même leurs habitants qui sont les premiers à profiter des paysages qui sont sis sur le territoire communal. Finalement, dans la conduite des projets, ça paraît quelque chose de souhaitable que les communes soient effectivement associées à la conduite et à la définition des projets, notamment dans l'avenir, liés à cette valorisation de la qualité paysagère.

Une autre petite remarque, peut-être, en écho au rapporteur du groupe PopVertsSol par rapport à la note qui a été remise par le Conseil d'Etat en ouverture de cette séance quant au mode de vote. En fait, la dépense n'est pas plus faible que prévu, mais elle se situe effectivement dans la fourchette faible qui a été évoquée dans le rapport. On avait un tableau en page 48 du rapport qui prévoyait un scénario avec des contributions de 120 francs à l'hectare, disons, on attendait une

ordonnance fédérale pour savoir quels seraient les montants des contributions paysagères, alors donc 420 francs à l'hectare, c'est celui dans lequel on se trouve, le tableau est bien celui qui a été imprimé dans le rapport. On se rend compte que si on retranche des 800.000 francs de contributions cantonales le 40% qui est porté à charge des communes, eh bien, on arrive sous la fameuse barre fatidique des 500.000, qui engendre ou non le vote à majorité qualifiée. Donc, c'est bien en lien avec la participation des communes que, si elle est votée, eh bien, le vote se fait du coup à la majorité simple.

Voilà, nous croyons avoir fait le tour des différentes questions. Nous espérons que nous pourrions adopter aujourd'hui le rapport avec les amendements proposés par la commission, et nous tenons, au passage, à remercier les commissaires pour l'excellent travail fourni tout au long des travaux.

*M. Gilbert Hirschy (PVS):* – Nous aurions quelques regrets à formuler au sujet de ce rapport.

Le premier, c'est que la commission agriculture, commission consultative, n'a pas été associée à ce rapport ni au projet de loi Walter Willener d'ailleurs. C'est dommage parce qu'elle aurait pu peut-être émettre des avis intéressants.

Le deuxième regret, c'est que si d'un côté, on désenchevêtre l'Etat et les communes, eh bien là, en l'occurrence, on remet une couche. Voilà, c'était deux regrets que nous pensons que quelques-uns de nos collègues vont partager.

*M. Walter Willener (UDC):* – Juste une précision par rapport à ce qui a été dit par le porte-parole du groupe PopVertsSol. Le cofinancement de mesures de politique agricole entre la Confédération et les cantons n'est pas nouveau. Cela existait déjà et en particulier pour certains types de contributions écologiques, et en particulier, le plus connu, c'était ou c'est la mise en réseau – on relie un certain nombre d'éléments écologiques pour constituer ce qu'on appelle un réseau - et l'ancien système prévoyait un cofinancement de 20%. Au niveau fédéral, nous avons réussi à descendre à 10%, ce qui est bien sûr "tout bénéfice pour les cantons". Donc, le canton - nous n'avons plus les chiffres en tête - avait déjà une dépense sous ce poste: Elle était effectivement moins importante si on augmentait le financement fédéral, on a aussi effectivement élargi les possibilités, en particulier avec ces fameuses contributions à la qualité du paysage. Et on peut évidemment se poser la question: l'argument fiscal pour les communes, pourquoi pas? Mais on peut aussi retourner l'argument aux cantons, parce que le canton va largement bénéficier des 10%. Si on prend le taux marginal, ce sont des montants entre 2000 et 4000 francs qui viendront se rajouter donc aux revenus agricoles qui se situent dans la tranche en général entre, allons-y pour 50.000 voire 60.000 francs, et nous sommes généreux. Donc, faites le calcul, et vous êtes tout aussi gagnant, si ce n'est plus, que les communes! Donc, il faut aussi relativiser. Comme nous l'avons dit, on va entrer en matière pour aller de l'avant, mais il faut quand même réfléchir si c'est la bonne voie et en tout cas, le Conseil d'Etat l'a dit, il faudra aussi, déjà dans les deux projets existants, et surtout dans les projets éventuels à venir qui sont mentionnés, évidemment aussi associer les communes concernées.

*M. François Jaquet (VL):* – Nous avons bien entendu les arguments du Conseil d'Etat concernant le report des charges sur les communes. On peut être pour le moins étonné qu'un sujet aussi important qu'un report, certes partiel, du financement de l'agriculture sur les communes se fasse sans débat et à partir d'un amendement proposé sur un sujet important. On aurait pu espérer un dialogue entre le canton et les communes. Pour imaginer, c'est un peu comme si la Confédération décidait tout à coup d'exiger des communes le financement d'un avion militaire comme le Gripen, en argumentant que ces avions seront aussi utiles à la protection des villes et des villages du pays.

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef suppléant du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Il faut peut-être quand même réagir! Nous n'allons pas défendre les amendements de la commission à sa place, mais manifestement, on a l'impression que c'est le Conseil d'Etat qui vient avec cette proposition, alors que c'est une proposition de la commission. Le Conseil d'Etat y est pleinement favorable, mais nous pensons qu'il y a aussi la possibilité de prendre un miroir et de vous retourner les remarques qui sont faites par rapport à la question du financement de ces contributions paysagères!

Quant à la répartition, ce n'est pas un report intégral sur les communes, c'est un partage d'un effort nouveau qui nous est demandé, et ce partage se fait au prorata de la répartition des recettes fiscales! Donc, il y a d'un côté les communes qui prennent 40%, et de l'autre côté l'Etat qui prend 60%. Et l'avantage avec ce partage de l'effort, c'est que par ailleurs, nous, Etat, on regarde nos finances, il ne nous reste plus que des compensations à trouver dans notre budget par rapport au 60% qu'on doit encore couvrir. Et c'est dans ce cadre-là notamment que les questions de l'aide au logement ou de la suppression de l'aide à la diversification touristique nous semblent faire du sens et qu'on appuie également ces amendements-là.

*Le président:* – La parole n'étant plus demandée et l'entrée en matière n'étant pas combattue, nous allons pouvoir passer au débat article par article.

### *Débat article par article*

## **Loi portant révision de la loi sur la promotion de l'agriculture (LPAgr)**

### **Article premier de la loi de révision. –**

#### **Article 33 LPAgr –**

*Le président:* – A cet article, nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'Etat qui se présente comme suit:

Le Conseil d'Etat prend toutes mesures utiles pour améliorer les méthodes de culture de la vigne et d'utilisation de ses produits par des recherches et par des essais d'ordre théorique et pratique. *Le fonds agricole et viticole peut être mis à contribution.*

L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

#### **Article 33 LPAgr – Adopté.**

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'Etat qui se présente ainsi:

L'Etat peut participer financièrement à la défense des intérêts viti-vinicoles. *Le fonds agricole et viticole peut être mis à contribution.*

L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

#### **Article 34 LPAgr – Adopté.**

#### **Article 34a LPAgr –**

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'Etat qui se présente ainsi:

<sup>1</sup>L'Etat applique les mesures d'encouragement prévues par la législation fédérale pour la préservation, la promotion et le développement de paysages cultivés diversifiés dans les limites des crédits disponibles.

<sup>2</sup>Les communes dont le territoire est touché par des projets pour lesquels une contribution à la qualité du paysage est versée participent à la part cantonale à hauteur de 40%.

*M. Giovanni Tarantino (VL):* – Nous voulions qu'on vote sur cet amendement puisque nous n'étions pas favorable à ce report de charges sur les communes.

*M. Walter Willener (UDC):* – Nous observons qu'il s'agit là d'un amendement, donc cette proposition de partager, disons ces termes, les charges avec les communes relève non pas de la commission mais du Conseil d'Etat. Donc, il faut rendre à César ce qui appartient à César. Et vous avez vu les résultats de la commission: 6 voix pour et 4 abstentions. La question que nous posons au groupe Vert'Libéral - c'est votre droit, bien sûr, de combattre cet alinéa 2 -, mais quelle proposition? Parce qu'avec ça, on n'a plus rien! Donc, le canton n'a plus de base légale pour les 10%! Alors, quelle alternative est-ce que vous avez par rapport à la suppression de cet article?

*M. Baptiste Hurni (S):* – Nous aurions voulu connaître la conséquence par rapport à la procédure de l'éventuel refus de cet article. Nous nous expliquons: il nous semble - nous n'en sommes pas sûr, c'est pour ça que nous vous interpellons, Monsieur le président - que si notre Grand Conseil venait à refuser ce report de charges de l'ordre de 40% sur les communes, alors, le vote de notre parlement deviendrait un vote à majorité qualifiée. C'est bien cela? D'accord.

Sur le fond du problème maintenant, le groupe socialiste est particulièrement attentif au fait qu'il y ait des compensations à chaque dépense nouvelle. Nous avons tout de même un hémicycle qui a proposé, il n'y a pas si longtemps, de couper quelque 160 millions dans le budget de l'Etat. Il nous semble que, à tout le moins quand il y a une dépense nouvelle, le minimum pour notre hémicycle est de trouver des compensations pour qu'il n'y ait pas de dépenses effectivement, pour qu'il n'y ait pas davantage de déficits à l'Etat. Donc, nous nous opposerons à toute proposition qui verrait péjorer les comptes de l'Etat dans ce dossier. Evidemment, si la majorité de ce parlement devait péjorer gravement les comptes tout de même de l'Etat à travers ce dossier quelques mois après, effectivement, le vote sur 660 millions d'économies, eh bien, notre groupe devrait se retirer quelques instants pour savoir s'il approuve ou non le rapport.

*M. Laurent Debrot (PVS):* – Sur le fond, nous ne sommes pas franchement opposé à ce que les communes participent. Ceci dit, nous observons qu'elles n'auront aucun pouvoir décisionnel, donc c'est une somme qu'on va leur imposer sans qu'elles puissent intervenir dans les plans d'aménagement du territoire. Par contre, ce qui nous trouble le plus, c'est que les communes sont très inégales par rapport à leur capacité contributive et que de demander un franc à une commune comme La Tène, ce n'est pas la même chose que de demander un franc à la commune des Verrières. Et dans ce sens-là, nous trouvons qu'on ne fait qu'accentuer des disparités entre les communes et nous ne pouvons pas accepter ça.

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef suppléant du Département du développement territorial et de l'environnement:* – D'abord, toutes nos excuses pour la paternité de l'amendement. Nous avons souvenir des débats en commission où nous avons participé en suppléance et on a convenu de dire: "on recherche les compensations dans le cadre des travaux de la commission" et dans ce cadre-là, c'est vrai que le Conseil d'Etat est revenu avec cette proposition d'amendement. Donc, nous retirons ce que nous avons dit sur la responsabilité, la paternité de cet amendement. Toujours est-il que la problématique reste de savoir comment est-ce qu'on assure le financement et qu'il nous paraît encore une fois correct d'avoir ce partage de nouvelles charges. Le canton ne peut pas simplement l'assumer tout seul. Il n'y a pas vraiment de raison qu'il le fasse dans la mesure où le bénéfice induit, que ce soit en termes de fiscalité, mais que ce soit aussi en termes de contribution à la qualité paysagère, eh bien finalement, est lui aussi réparti entre l'Etat et la commune.

Par rapport au mode de vote, vous avez raison, Monsieur Baptiste Hurni, si l'amendement devait être refusé, le vote se ferait à la majorité qualifiée, alors que si l'amendement est accepté, le vote se fera à la majorité simple. Indépendamment d'ailleurs du résultat du vote portant sur l'abandon de l'aide au logement et de l'aide à la diversification touristique.

Finalement, quant à la situation financière des communes, nous avons l'impression qu'en ce moment, mais c'est juste pour la boutade, c'est nettement plus facile pour Les Verrières que pour La Tène.

*Le président:* – Ce n'est pas le président qui vous contredira, Monsieur le conseiller d'Etat. La parole n'étant plus demandée, l'amendement est combattu, nous allons passer au vote. Attention, si l'amendement de la commission à l'article 34a est accepté, le vote ne nécessitera plus que la majorité simple.

**L'amendement est accepté par 95 voix contre 13.**

**Article 34a LPAgr** – Adopté.

**Article 35 LPAgr** –

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement Walter Willener qui se présente comme suit:

<sup>1</sup>L'Etat peut encourager, par le versement de contributions financières ou d'une autre manière, les initiatives qui visent à promouvoir la mise en valeur et la commercialisation de produits de l'agriculture *et de la viticulture*.

<sup>2</sup>Le fonds agricole et viticole peut être mis à contribution.

L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

**Article 35 LPAgr** – Adopté.

**Article 40 LPAgr** –

*Le président:* – A cet article, nous sommes en présence d'un amendement de la commission qui se présente comme suit:

<sup>1</sup>L'Office des vins et des produits du terroir (OVPT) est chargé de faire connaître *les produits de la viticulture et de l'agriculture neuchâteloises* et de favoriser leur vente.

<sup>2</sup>Il constitue un établissement *autonome* de droit public, doté de la personnalité juridique et placé sous la surveillance de l'Etat.

L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

**Article 40 LPAgr** – Adopté.

**Article 40a LPAgr** –

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission introduisant un nouvel article 40a, qui se présente ainsi:

<sup>1</sup>L'Etat octroie à l'OVPT un mandat de prestations de quatre ans, lequel définit les objectifs à atteindre de celui-ci en termes de prestations et de résultats.

<sup>2</sup>A la demande de l'Etat ou de l'OVPT, elle peut être modifiée en cours de période si des circonstances extraordinaires le justifient.

L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

**Article 40a LPAgr** – Adopté.

**Article 41 LPAgr** –

*Le président:* – A cet article, nous sommes en présence d'un amendement de la commission visant à modifier sa note marginale, qui se présente comme suit:

c) organisation

L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

**Article 41 LPAgr** – Adopté.

**Article 42 LPAgr** –

*Le président:* – A cet article, nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'Etat qui se présente ainsi:

Note marginale: d) ressources (*suppression de: et comptes*)

Alinéa 1:

a) une subvention annuelle en faveur des actions de promotion, versée par le fonds agricole et viticole et déterminée par le Conseil d'Etat.

<sup>2</sup>abrogé

<sup>3</sup>abrogé

L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

**Article 42 LPAgr** – Adopté.

**Article 42a LPAgr** –

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission qui introduit un nouvel article 42a, qui se présente comme suit:

<sup>1</sup>L'OVPT présente annuellement au Conseil d'Etat, pour être soumis au Grand Conseil:

a) les comptes et le rapport de gestion;

b) un rapport sur l'exécution du mandat de prestations

<sup>2</sup>Les comptes de l'OVPT sont vérifiés par le contrôle cantonal des finances.

*M. Walter Willener (UDC):* – Vous avez été un peu rapide. Nous revenons sur l'article 42a (nouveau) de la commission. Vu qu'il a été accepté par 6 voix contre 5, le groupe UDC propose de retirer cet article puisque nous avons les principes qui découlaient en grande partie de notre projet de loi dans les articles 40 et 40a, c'est-à-dire le principe d'une structure autonome et le principe du mandat de prestations. Nous estimons que les compléments dans une structure autonomisée qui sont prévus à l'article 42, et nous pensons, nous ne voyons pas l'intérêt du Grand Conseil à ce qu'il ait chaque année les comptes de l'OVPT, en rappelant que c'est 70% de l'argent du secteur privé. Les comptes de rapport de gestion, pourquoi pas? Mais, dans le sens d'une autonomisation, nous estimons que cet article va trop dans les détails. Tout au plus, ces questions internes seront à régler non pas dans la loi sur l'agriculture, mais dans le futur règlement d'organisation de l'OVPT ou règlement de fonctionnement (nous ne savons plus exactement le terme qui existe déjà), donc le document qui existe et qui règle le fonctionnement. Evidemment, avec la nouvelle loi que nous allons voter, ce règlement devra être vu et en même temps, ces éléments figurant dans l'article 42 doivent être à l'échelon réglementaire, c'est à notre avis l'affaire du Conseil d'Etat sur ce qui est opérationnel. Donc, le groupe UDC propose de refuser cet article.

*Le président:* – L'amendement de la commission à l'article 42a est combattu.

*M. Stéphane Rosselet (LR):* – Le groupe libéral-radical s'oppose à la suppression de cet article.

*Le président:* – Il soutient donc l'amendement. Monsieur Baptiste Hurni.

*M. Baptiste Hurni (S):* – Le groupe socialiste considère que, entité autonomisée ou non, l'Etat doit avoir la haute surveillance là où il verse des fonds publics, raison pour laquelle nous approuverons l'amendement de la commission.

*M Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef suppléant du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Peut-être préciser ce qui se passerait si cet article était supprimé. Vraisemblablement que les comptes, à ce moment-là, seraient uniquement présentés au Conseil d'Etat sans être transmis au Grand Conseil. Mais nous imaginons que par analogie avec ce qui se passe dans d'autres établissements autonomes, on les transmettrait plutôt à la commission financière pour examen, mais pas pour approbation formelle! Ce sont les organes de l'OVPT qui approuvent les comptes et qui les transmettent.

Quant au rapport sur l'exécution du mandat de prestations, c'est clair que dans le mandat lui-même, de toute façon, on prévoit le *reporting* nécessaire. Donc, est-ce que c'est absolument indispensable ou non? En tout cas, ça ne fait pas de mal de le laisser! Mais si vous voulez le supprimer, nous ne croyons pas que ça changera grand-chose, au final, par rapport au rapport sur l'exécution du mandat de prestations.

La question, c'est vraiment le destinataire: est-ce que, à travers cette loi, en fait, ce que vous décidez, c'est qu'aussi bien le rapport sur l'exécution du mandat de prestations que les comptes vous sont soumis.

*M<sup>me</sup> Anne Tissot Schulthess (S):* – En fait, la commission propose cet amendement parce qu'on a souhaité faire quelque chose d'analogue à ce qui se passe pour le service cantonal des automobiles et de la navigation (SCAN), à la demande même de l'auteur de la loi, M. Walter Willener.

*Le président:* – Nous pouvons passer au vote.

**L'amendement est accepté par 92 voix contre 19.**

**Article 42a LPAgr** – Adopté.

**Article 43 LPAgr** –

*Le président:* – A cet article, nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'Etat qui demande l'abrogation de l'article 43.

L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

**Article 43 LPAgr** – Adopté.

**Article 46 LPAgr** –

*Le président:* – A cet article, nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'Etat qui demande l'abrogation de l'article 46.

L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

**Article 46 LPAgr** – Adopté.

**Article 50 LPAgr** –

*Le président:* – A cet article, nous sommes en présence d'un amendement Walter Willener qui se présente comme suit:

Le Conseil d'Etat peut venir en aide aux exploitants victimes de dommages naturels non prévisibles et d'une gravité exceptionnelle. Le fonds *agricole et viticole* peut être mis à contribution.

L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

**Article 50 LPAgr** – Adopté.

**Article 56 LPAgr** –

*Le président:* – A cet article, nous sommes en présence d'un amendement de la commission qui se présente comme suit:

<sup>1</sup>Le Conseil d'Etat dispose d'un fonds *agricole et viticole* destiné à intervenir dans les cas mentionnés par la présente loi et alimenté par:

c) *une contribution annuelle obligatoire, dont le mode de perception et le montant sont fixés par le Conseil d'Etat, mais qui ne peut pas dépasser 5 francs par hectare de surface agricole utile. Les surfaces concernées par la lettre a sont exonérées.*

d) *Lettre c actuelle*

e) *Lettre d actuelle*

f) *Lettre e actuelle*

<sup>2</sup>La fortune du fonds *agricole et viticole* est gérée par le département désigné par le Conseil d'Etat. Sa gestion administrative relève du service. *Les milieux professionnels sont consultés* au sujet de l'utilisation de ce fonds.

L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

*M. Gilbert Hirschy (PVS):* – Un amendement PopVertsSol a été déposé à l'article 56, lettre c, nous ne savons pas si on y arrive ou si on passe à l'article suivant? Lettre c, c'est les 5 francs qui peuvent être prélevés sur les paiements directs par hectare. Nous avons proposé 2 francs.

*Le président:* – Nous n'avons reçu à présent ni l'amendement ni les 5 francs!

*M. Gilbert Hirschy (PVS):* – Nous l'avons reçu sur le bureau virtuel.

*Le président:* – Cet amendement n'a-t-il pas encore été distribué?

*M. Gilbert Hirschy (PVS):* – Il est sur Internet.

*Le président:* – A cet article, nous sommes en présence d'un amendement PopVertsSol à l'alinéa 1, lettre c, qui se présente comme suit:

c) *une contribution annuelle obligatoire dont le montant est fixé par le Conseil d'Etat, mais qui ne peut pas dépasser 2 francs par hectare de surface agricole utile, est perçue auprès des exploitants agricoles par l'Etat sur les décomptes de paiement direct. Les surfaces concernées par la lettre a sont exonérées;*

*M. Walter Willener (UDC):* – Nous donnons la parole à l'auteur de l'amendement afin qu'il puisse le présenter, ensuite nous prendrons la parole.

*Le président:* – C'est très noble. Monsieur Gilbert Hirschy.

*M. Gilbert Hirschy (PVS):* – Nos motivations sont les suivantes. Le canton de Neuchâtel produit à peu près 87 millions de kilos de lait au total, dont 55 millions de kilos de lait industriel. Les acteurs de cette filière n'ont pas à attendre de retombées positives de cette ponction, le premier point se trouve là. Le deuxième, on a entendu en commission que ce serait au maximum 2 francs. Là, la loi parle de 5 francs et rien ne garantit qu'on n'y arrivera pas très tôt, vu les finances du canton. Enfin,

un dernier point, c'est la porte ouverte pour le Conseil d'Etat de diminuer ses subventions à l'office de l'OVPT.

Donc, c'est pour ça que nous proposons d'inscrire 2 francs dans la loi, de manière à ce que ce soit accepté par tout le monde, et de cette façon-là, le Conseil d'Etat devra maintenir ses subventions. Voilà, ce sera assez court et nous vous remercions de donner suite à cet amendement.

*M. Walter Willener (UDC):* – Nous vous proposons de rejeter cet amendement. En effet, l'amendement de la commission qui vous est proposé est, nous en sommes heureux, la copie conforme de ce qui figurait dans notre projet de loi initialement déposé! Pourquoi avoir inscrit un montant maximum de 5 francs, clairement marqué: "ne peut pas dépasser 5 francs par hectare de surface agricole utile"? C'est, premièrement, par analogie à ce qui existe dans la viticulture où les prélèvements inscrits dans la loi - nous ne savons plus si c'est la lettre c ou d, peu importe - sont également de 5 francs, mais non pas par hectare mais par are, ainsi qu'une contribution sauf erreur de 5 francs par 100 kilos de vendange, et ces montants ne sont pas appliqués puisque les tarifs appliqués par le Conseil d'Etat sont de 2 fr.50 et de 2 francs. Donc, il faut laisser une marge de manœuvre et il appartient aussi à la profession de se déterminer sur les montants.

Quant au fait que, effectivement, des gens pas consultés ou pas concernés – M. Gilbert Hirschy a fait allusion aux producteurs de lait industriel qui sont déjà les plus mal lotis en ce qui concerne les prix -, eh bien, nous pensons que justement, en donnant 2 francs par hectare - et il y avait un consensus pour que le Conseil d'Etat fixe 2 francs, s'il venait à mettre plus, eh bien, nous pensons qu'on aurait la discussion au budget - nous semble raisonnable. C'est 65.000 francs de recettes supplémentaires pour l'OVPT, pour la partie agricole. Précisons encore que, par des mécanismes un peu compliqués, ces 65.000 francs induisent également de l'argent fédéral puisqu'il y a de l'argent pour la promotion des produits régionaux qui est à disposition. Donc, il y a potentiellement, pratiquement un montant de 100.000 francs de moyens nouveaux, sans que ça coûte un franc à l'Etat pour cela.

On prend l'exemple de Genève qui a développé, dans le cadre de son office de promotion, un fameux lait appelé "lait Genève Région - Terre Avenir (GRTA)", payé un franc au producteur, commercialisé par Manor. Alors, c'est vrai que c'est des quantités qui ne sont pas faramineuses, mais nous pouvons vous dire que pour les comptes producteurs concernés, même s'il s'agit de marché de niche, eh bien, à Genève, ça marche. A Neuchâtel, ce n'est pas le marché genevois, on est d'accord, mais à notre avis, nous devons aussi trouver des filières plus valorisantes, même pour ce qu'on appelle vulgairement "le lait industriel". Et cet argent-là qui sera prélevé, c'est un investissement, il faut le considérer comme un investissement. Et nous sommes même persuadé que si les choses fonctionnent dans un statut autonomisé et indépendant, eh bien, il est tout à fait possible que, sur demande de la profession, les montants soient augmentés parce qu'il y a un retour sur investissement, et c'est dans ce sens-là qu'il faut le comprendre.

Donc, nous considérons qu'on peut ici, en l'occurrence - c'est étonnant peut-être pour certains du groupe UDC -, faire confiance au Conseil d'Etat pour être raisonnable dans les prélèvements. Le montant de 2 francs, le Conseil d'Etat s'il peut le confirmer, nous rassurerait complètement. Par contre, laissons la loi, la loi est appelée à durer et les choses peuvent changer. Donc, nous vous invitons à refuser cet amendement.

*M. Stéphane Rosselet (LR):* – Pour les raisons qu'a citées le député Walter Willener, le groupe libéral-radical s'opposera à l'amendement PopVertsSol.

*M. Baptiste Hurni (S):* – La majorité du groupe socialiste refusera également l'amendement, considérant qu'une loi ne doit pas être changée toutes les deux années et que mettre une marge de 5 francs, ça permet aussi à la loi d'être un tout petit peu pérennisée. Si ça devait être augmenté, si c'était utile, si la profession, puisqu'elle doit être consultée de par cette loi, si la profession voyait une utilité à aller au-dessus de 2 francs, il ne faudrait pas rechanger la loi. C'est une des raisons pour lesquelles, par économie de procédure, nous refuserons cet amendement.

Nous tenons aussi à souligner qu'effectivement, il y a peut-être des agriculteurs qui profiteront moins des retombées que peut avoir l'OVPT, mais c'est quand même un concept important, la solidarité dans la profession. Et puis enfin, on se plaît aussi à souligner que dans le milieu de la

viticulture, les maxima n'ont jamais été atteints; cela nous donne une grande confiance dans le fait qu'il y aura parcimonie dans l'utilisation de cette marge maximum.

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef suppléant du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Le Conseil d'Etat peut s'engager à ne pas fixer un montant différent de celui qui a été discuté jusqu'à présent, à savoir un montant de 2 francs par hectare. Du coup, la marge qui est à disposition dans le cadre légal correspond aussi à celle qui existe dans le cas de la viticulture. Le Conseil d'Etat n'est pas favorable à la suppression du seul moyen à sa disposition pour augmenter, sans passer par le Grand Conseil, les moyens à disposition de l'OVPT - si c'est le souhait des personnes qui gèrent cet établissement autonome, qui représentent la profession et qui souhaitent développer des activités. Il y aurait la possibilité d'augmenter du côté viticole, mais pas du côté agricole. Ce serait quand même assez paradoxal. Donc, nous pensons que l'approche qui était celle de la commission est pragmatique, Et puis, de son côté, le Conseil d'Etat ne va pas en profiter pour jouer un coup bas par rapport au montant qui sera perçu par hectare, d'autant qu'il n'a absolument rien à y gagner de son côté.

*Le président:* – Monsieur Gilbert Hirschy, vous ne redemandez pas la parole, donc l'amendement est combattu, nous allons voter.

**L'amendement est refusé par 84 voix contre 15.**

**Article 56 LPAgr** – Adopté.

**Article premier de la loi de révision.** – Adopté.

**Article 2 de la loi de révision.** –

*Le président:* – A cet article, nous sommes en présence d'un amendement socialiste qui se présente comme suit:

*Dispositions transitoires*

*La part cantonale et communale des mesures citées à l'article 1 de la présente loi ne saurait dépasser:*

- pour l'année 2014, 92.000 francs
- pour l'année 2015, 276.000 francs
- pour l'année 2016, 460.000 francs
- pour l'année 2017, 644.000 francs
- pour l'année 2018, 736.000 francs

*L'article 2 devient article 3.*

*L'article 3 devient article 4.*

*M. Stéphane Rosselet (LR):* – L'amendement socialiste, Monsieur le président, de l'article 2 demande une diminution de 8% de la contribution pour les projets qualité-paysage allouée par le canton. On va refuser ça, parce qu'en effet, une économie de 8000 francs pour l'année 2014 représente une perte fiscale de 16.000 francs. Il faut être conscient que si le canton diminue sa contribution de 8000 francs, la Confédération diminuera la sienne de 72.000 francs, soit une somme imposable de 80.000 francs. Prenons un taux marginal, comme on en a déjà discuté avant, de 20%; cela représente une perte de 16.000 francs. Donc, pour 2014, une économie de 8000 représente une perte fiscale de 16.000, donc une perte de 8000.

*M<sup>me</sup> Anne Tissot Schulthess (S):* – Nous voulons donner juste la position de la commission. Donc, compte tenu de ce levier de 1 à 10, une simple règle de trois, comme vient de le démontrer M. Stéphane Rosselet, montre que cet amendement ne serait donc pas une économie pour le canton, mais plutôt une perte.

*M. Baptiste Hurni (S)*: – Nous avons été un peu victime de notre méconnaissance de la procédure ou de l'oubli, le groupe socialiste désire retirer ses amendements, ils sont donc sans objet.

*Le président*: – **L'amendement socialiste à l'article 2 est retiré.**

**Article 3 de la loi de révision –**

*Le président*: – A cet article, nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'Etat qui se présente comme suit:

<sup>1</sup>Les améliorations structurelles dans l'agriculture sont d'une part les améliorations foncières et d'autre part les constructions rurales. (*Suppression de: y compris les logements et les structures destinées au tourisme rural*).

L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

**Article 3 de la loi de révision – Adopté.**

**Titre et préambule de la loi de révision – Adoptés.**

*Le président*: – Nous passons au vote de la loi. Ce vote se fait à la majorité simple suite à l'acceptation de l'amendement du Conseil d'Etat à l'article 34a.

On passe au vote final.

**Le projet de loi, amendé, est adopté par 111 voix contre 1.**

---

**POLITIQUE CANTONALE DU LOGEMENT****14.012**

---

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

à l'appui

- **d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'aide au logement (LAL2)**
- **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre quadriennal de 18 millions de francs pour la réalisation de la politique du logement**

(Du 26 mai 2014)

---

**Propositions de la commission parlementaire**

---

M. Pierre Hainard occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*M. Pierre Hainard (UDC):* – La commission sur le logement s'est réunie le 30 juin 2014 dans un climat serein. Elle a relevé la qualité du rapport et en remercie les auteurs.

Pénurie de logements dans le canton, 0,82% de logements vacants, le seuil de pénurie étant de 1,5%, et pénurie surtout de logements à loyer modéré. Mise en place de la planification médico-sociale (PMS), impliquant la construction de 1000 appartements adaptés aux besoins des personnes âgées, dont 40% devraient être d'utilité publique, les LUP. Taux de divorces, habitudes de la population, crises, fin progressive du système d'aide orientée à la personne, obligent à avoir un objectif de mise sur le marché dans les dix prochaines années de 1000 LUP et de 400 appartements adaptés aux personnes âgées à prix modéré sur les 90.000 logements existants.

L'aide à la personne qui agit ponctuellement, et dont la fin est agencée entre 2009 et 2028, sera progressivement remplacée par l'aide à la pierre, objet du présent rapport, qui va compenser dans un régime transitoire la diminution de l'aide à la personne et ce, à total pratiquement constant au niveau du compte de fonctionnement de l'Etat.

L'aide à la pierre agit à long terme. Avec un effet stabilisateur sur le marché et plus social, elle responsabilise les locataires devenus propriétaires coopérateurs et permet à long terme un retour d'investissement.

La nouvelle politique du logement, soutenue par l'aide à la pierre, s'appuie sur la notion d'utilité publique. Est qualifiée d'utilité publique toute activité à but non lucratif qui sert à couvrir les besoins en logements à loyer ou à prix modéré. Les loyers couvrent les charges, et les éventuels rendements sont intégralement réinvestis dans les logements. Autre notion centrale, des coopératives d'habitations sont des organismes privés sans but lucratif. Sous ce régime, les immeubles sont la propriété collective des occupants, appelés "coopérateurs", qui détiennent des parts sociales constituant les fonds propres. De par l'absence de recherche de rendement, le niveau des loyers de ces habitations se situe, après quelques années, entre 15 et 20% en dessous des prix du marché.

Les différentes mesures mises en œuvre au titre des mesures cantonales d'encouragement, qui sont les prêts sans intérêts ou à taux préférentiel, les cautionnements simples, la prise en charge d'intérêts en cas de rénovation, l'acquisition de parts sociales dans les coopératives d'habitations, sont indépendantes de l'octroi du terrain en droit de superficie de la part du canton de la commune concernée.

Le droit de superficie permet au superficiant public de maintenir son patrimoine tout en bénéficiant d'un rendement et en stimulant la construction de logements à loyers modérés sans les conditions techniques, écologiques et sociales qui les dictent.

L'octroi d'un droit de superficie, même de la part d'un propriétaire privé, offre donc un rendement tout en conservant la maîtrise du foncier. Cette politique a permis depuis 2008: de rénover 176 logements d'utilité publique dont 68 pour personnes âgées; de construire 139 logements d'utilité publique dont 15 spécifiquement pour personnes âgées.

La commission constate que cette loi n'est pas faite pour attirer une population dans le canton, mais pour répondre à un besoin, et un besoin urgent. Cette loi ne permet de prendre en charge qu'au maximum 20% des coûts, ce qui implique pour les quatre prochaines années un minimum de 90 millions de francs d'investissement. Une dynamique devrait se mettre en place et inciter les communes à être proactives dans ce domaine, d'autant plus qu'elles seront amenées tout prochainement à revoir leurs plans d'aménagement du territoire – suite à la mise en application de la loi sur aménagement du territoire (LAT) – et à créer des plans directeurs régionaux. Les propriétaires des terrains constructibles pourraient aussi s'engager par le biais du droit de superficie afin de rester maîtres de leurs fonciers, tout en recevant une rente et en permettant la construction de LUP. La commission est d'avis que ce projet de loi n'est pas ambitieux mais qu'il est raisonnable, ce qui est l'idéal en démocratie.

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi et, à l'unanimité, de l'accepter.

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur le projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre quadriennal de 18 millions de francs, pour la réalisation de cette politique du logement et, à l'unanimité, de l'accepter tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Par 7 voix contre 3 et une abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement la "motion Marianne Ebel 09.115".

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement: de la motion populaire 09.124; du postulat 11.123; du postulat 11.129; du postulat 08.131; du postulat 08.126.

Le postulat 14.143 du 20 août 2014 de la commission Logement et aménagement du territoire, qui traite du problème de l'accès au sol, est accepté par une majorité de la commission. Cependant, une minorité de la commission estime que ce n'est pas le bon moment, qu'il faut procéder par étapes et que le délai d'un an pour répondre n'est pas suffisant. La commission propose au Grand Conseil d'accepter le postulat par 5 voix contre 4 et 2 abstentions.

*M<sup>me</sup> Christiane Bertschi (S):* – Le rapport qui nous est présenté brosse la situation du canton de Neuchâtel en matière de logement: une pénurie qui dure depuis plus de 14 ans, des logements subventionnés qui retournent au marché libre, une nouvelle loi pour aider les maîtres d'ouvrage d'utilité publique, qui a quand même de la peine à déployer ses effets, une planification médico-social qui ambitionne de créer 1000 logements pour personnes âgées en dix ans.

Les chiffres pour commencer. En page une du rapport de la commission, il y a une certaine confusion. En effet, il y a effectivement environ 2% de logements d'utilité publique, soit environ 1800, et il reste environ 1,7% logements subventionnés, soit 1535, donc soit au total 3,7% de logements si on additionne les deux types de logements dont nous venons de parler: Nous obtenons au total 3335 logements. Ces chiffres ont leur importance. La nouvelle loi a permis la construction de 139 logements en sept ans soit environ 20 logements par année, hors rénovation. Les 1661 logements de coopératives ou de fondation existent souvent depuis plus de 50 ans, mais le mouvement "coopératives" ne s'est pas beaucoup développé ensuite, vu la place prise par la politique de logements subventionnés.

La situation de retour au marché libre des logements LCAP entraîne de grands problèmes, ce qui a poussé le Conseil d'Etat et les communes à mettre en place le système des "quatre quarts". La Confédération a repris aussi certaines aides, vu les dégâts constatés.

La politique de la LCAP, comme vous le savez déjà, était basée sur l'inflation et l'augmentation des salaires, mais les crises économiques successives ont modifié ces facteurs. La nouvelle loi fédérale et celle cantonale pour soutenir les maîtres d'ouvrage d'utilité publique offrant des logements à loyers non spéculatifs à long terme est une excellente politique. Petite parenthèse, Zurich est toujours cité en exemple pour son 25% de logements en mains des maîtres d'ouvrage d'utilité publique, mais les coopératives zurichoises ont fêté leurs 100 ans d'existence, il y a déjà quelques années!

Le problème pour la politique du logement se trouve dans la transition, particulièrement dans le canton de Neuchâtel. Les projets immobiliers demandent beaucoup de temps pour se réaliser, ce qui fait que même avec une loi et des moyens financiers, les effets mesurés sur l'offre du logement ne se feront pas sentir à court terme. Les chiffres de soutenir 1000 logements d'utilité publique et 400 appartements pour personnes âgées en 10 ans, soit 140 logements par année, semblent très optimistes vu la lenteur des processus. Pendant ce temps, les logements perdent leurs subventions et les locataires sont souvent obligés de quitter ceux-ci, lors des augmentations auxquelles ils ne peuvent pas faire face. Si on prend le cas des Acacias, certains loyers sont au-dessus des normes de l'office cantonal de l'aide sociale (ODAS) et les personnes doivent partir. La contradiction, ces logements ont été construits pour aider une partie de la population à se loger et maintenant, 20 ans après, ces logements sont devenus trop chers et ces personnes sont chassées alors que le marché est en pénurie. Les loyers en général ont considérablement augmenté ces dernières années, alors que les taux hypothécaires sont au plus bas. Encore une basse manœuvre de la main invisible du marché.

Les moyens proposés par le Conseil d'Etat, soit un crédit-cadre quadriennal de 18 millions, sont un pas dans la bonne direction. Il remplace le fonds au logement qui n'est plus compatible avec le nouveau manuel comptable MCH2 (modèle comptable harmonisé). Le fonds au logement de 3 millions avait été utile, mais n'avait pas été utilisé au maximum, vu le manque de projets. Les parts sociales acquises avaient aussi été considérées comme faisant partie de la fortune du fonds, ce qui, à terme, n'aurait plus laissé les moyens pour de nouveaux projets.

Au niveau du compte de fonctionnement, les intérêts des prêts vont remplacer les subventions LCAP qui vont disparaître petit à petit. Le total des charges restera ainsi stable selon ce scénario.

En considérant qu'en 2003, il y avait encore 4,3% de logements subventionnés, soit plus du double qu'aujourd'hui, la diminution des charges est effective déjà depuis un certain temps.

Vu les moyens financiers proposés pour développer une politique du logement, quelles sont les conditions encore nécessaires pour un développement du parc des logements d'utilité publique?

Premièrement, les acteurs. De nouvelles coopératives et fondations se créent, avec le soutien de l'office du logement cantonal, ce qui permettra de développer de nouveaux projets. Les communes ont aussi leur rôle à jouer pour permettre à leurs habitants de trouver des logements à loyer abordable.

Deuxièmement, l'accès au foncier. Ce point est un obstacle très important, d'où le postulat que nous développerons plus tard.

Troisièmement, le financement: avec les moyens proposés. Il est assuré en partie, mais il ne faut pas oublier qu'une coopérative ou une fondation doit avoir des fonds propres pour démarrer un projet, ce qui est totalement logique mais est parfois aussi un obstacle.

En conclusion, le groupe socialiste soutient ce rapport qui aura un effet bénéfique sur la politique du logement à loyer abordable.

*M. Yann Sunier (LR):* – Nous saluons tout d'abord la qualité du rapport et également la procédure, puisque ce rapport a été tout d'abord discuté au sein de la commission consultative du logement et a rencontré une approbation quasi générale, voire même générale.

Le groupe libéral-radical suivra les conclusions du rapporteur, qui a dressé un excellent rapport sur les travaux qui ont été effectués en commission. Tous les arguments qui ont été évoqués seront retenus par le groupe libéral-radical. Il faut signaler que ce projet de loi prévoit un crédit-cadre quadriennal en lieu et place du fonds actuel qui figure dans la loi sur le logement. Donc, il s'agit de modifier cette loi puisque le fonds va disparaître suite à l'entrée en vigueur du nouveau manuel comptable harmonisé. Cette loi n'est pas modifiée sur les autres points, si ce n'est que nous avons une modification de l'article 36, où l'observatoire cantonal du logement est remplacé par l'observatoire du territoire, ce qui évite de créer un observatoire supplémentaire et ce qui permet de faire les économies. Donc, nous saluons également cette modification.

Nous rappelons que la loi actuelle prévoit un fonds qui devait être alimenté en permanence à hauteur de 3 millions de francs, donc cette obligation va disparaître au profit d'un crédit-cadre quadriennal de 18 millions. On favorise donc l'aide à la pierre et comme l'a relevé le rapporteur, l'aide à la personne va disparaître progressivement d'ici à 2023. Donc, d'un côté, nous aurons une diminution des aides consacrées à la personne au profit de l'aide à la pierre, ce que le groupe

libéral-radical salue. Il est vrai que le groupe libéral-radical soutient prioritairement la réalisation de logements par le biais de l'économie privée, tant au niveau du marché locatif que du marché de la propriété par étages. Mais nous admettons volontiers que certaines régions du canton sont en pénurie de logements et qu'il est indispensable de prévoir des logements d'utilité publique. Au demeurant, l'outil proposé, à savoir principalement la création de coopératives, nous semble être l'instrument adéquat pour arriver à ces fins, tout particulièrement pour les personnes âgées et pour les étudiants. C'est d'ailleurs ce qui va être réalisé à Monruz, puisque sur les six bâtiments prévus, nous aurons un bâtiment pour les personnes âgées, un bâtiment pour les étudiants, un bâtiment qui sera vendu en propriétés par étages et les trois autres en coopératives standards.

La politique du logement dont il est question aujourd'hui va donc instituer des mesures compatibles et également complémentaires avec les intérêts des investisseurs privés, raison pour laquelle le groupe libéral-radical soutiendra dans sa grande majorité le rapport, la modification de la loi ainsi que le décret de 18 millions.

Comme l'a dit notre préopinante, il s'agit effectivement d'une opération neutre. Le groupe libéral-radical a été aussi sensible à cela, puisque dans la mesure où l'aide à la personne va disparaître progressivement, que le fonds prévu actuellement dans la loi sur l'aide au logement va disparaître, le crédit-cadre n'engendrera pas de dépenses supplémentaires. Et au demeurant, il y aura une bascule en faveur de l'aide à la pierre qui remplace l'aide à la personne, ce qui évitera d'avoir des situations délicates comme celles que nous avons connues et que nous connaissons encore, notamment avec le quartier des Acacias où le régime des "quatre quarts" est en vigueur et où chacun a dû participer pour éviter que les locataires ne subissent une hausse de loyer trop élevée.

S'agissant du postulat de la commission, nous rappelons que ce postulat est devenu un postulat de la commission parce qu'il a été établi par une majorité, sauf erreur, de 5 contre 4. Le groupe libéral-radical s'oppose à ce postulat pour deux motifs.

Premièrement, l'article 19 de la loi actuelle prévoit déjà des mesures à disposition de l'Etat pour acquérir des terrains. Il y a même une possibilité d'expropriation qui, fort heureusement, n'a jamais été utilisée à ce jour et nous espérons qu'elle ne le sera jamais, mais il y a déjà des dispositions qui prévoient la possibilité d'acquérir des terrains.

Au surplus, réfléchir aujourd'hui à une éventuelle priorité pour les promoteurs d'utilité publique en défaveur des privés alors que nous devons encore intégrer les conséquences de l'application de la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire, nous semble être une problématique trop compliquée et une couche supplémentaire à absorber pour les communes, qui n'est pas supportable. C'est la raison pour laquelle le groupe libéral-radical s'oppose au postulat de la commission.

S'agissant du classement de toutes les motions et postulats en suspens, le groupe libéral-radical acceptera le classement de toutes les motions et postulats dont il est question.

*M. Théo Bregnard (PVS)*: – Ce rapport complet et précis, voilà pour les louanges, témoigne des difficultés existantes et de la nécessité, pour ne pas dire de l'urgence, d'agir: disparition progressive des aides à la personne, accentuation de la hausse des prix et de la pénurie de l'ensemble des régions du canton, et peut-être la problématique la plus aiguë, la demande toujours croissante de logements adaptés. En effet, la gestion de l'augmentation de plus de 2% par année du nombre de personnes de plus de 80 ans est assurément un des défis majeurs de ces prochaines années, et si l'on veut garantir, comme le relevait le Conseil fédéral ces derniers jours, à ces personnes une qualité de vie décente le plus longtemps possible, il faut agir. Il en va non seulement de la qualité de vie de ces personnes, comme nous venons de le dire, mais aussi de questions financières, si on ne veut pas voir une explosion des coûts des établissements des soins ou des homes. Dans ce sens, les projets soutenus jusqu'ici, par exemple les appartements Domino au Locle, sont positifs et indispensables. Mais, à ce rythme, d'autres l'ont évoqué, nous n'atteindrons même pas la moitié de 1000 logements adaptés prévus dans la planification médico-sociale, et peut-être même que ce chiffre est sous-évalué au vu de l'évolution plus rapide que prévu de la population dans le canton, d'un marché du logement qui ne semble pas près de se détendre ou encore de la disparition des aides au logement qui renforceront assurément la pression sur les logements adaptés et à loyers modérés.

Au rythme actuel de 3 ou 4 projets par année, ou de 20 à 25 logements - une cinquantaine si on compte les rénovations créées par année -, on va dans le mur. Si, aujourd'hui, la situation est déjà

tendue, qu'en sera-t-il demain? Alors, comment accélérer le mouvement? Comment atteindre les beaux objectifs fixés dans le rapport? L'incitation et les différentes mesures préconisées par le rapport représentent un premier pas, mais assurément trop timide à nos yeux. Nous devons être plus inventif, voire, et cela même si ça ne plaît pas à tout le monde, plus contraignant. Si certaines communes ont pris la mesure du problème, ce n'est assurément pas le cas de toutes, et la gestion des logements, tant adaptés que modérés, voire même des deux à la fois, mérite d'être davantage coordonnée et à nos yeux plus contraignante. Pourquoi ne pas exiger un pourcentage par commune ou par projet de logements d'utilité publique? Peut-on se contenter du bon vouloir des communes pour résoudre la crise annoncée? Assurément non! A nos yeux, nous devons aussi être plus attentif aux questions du mitage du territoire et de la mixité sociale, deux points pas suffisamment approfondis par les communes qui poursuivent, en partie pour des questions financières, la chasse au bon risque - comprenez une population intéressante fiscalement et socialement.

Dans la situation de concurrence actuelle, quelles sont les véritables incitations à créer des loyers bon marché, à ne pas se détacher de sa responsabilité sur les autres communes? On peut finalement se demander si, sur la question spécifique des logements adaptés, le canton ne devrait pas construire lui-même les 1000, ou en tout cas une partie des logements nécessaires à sa politique, parce que les belles volontés affichées dans le rapport ne se réaliseront pas sans un engagement plus ferme de l'Etat, comme il le reconnaît lui-même ici ou là. Cela nécessiterait des investissements et aujourd'hui, le parlement est souvent frileux à ces investissements, mais ces investissements seront assurément rentables à moyen et à long termes.

Plus généralement, nous sommes aussi dubitatif sur l'encouragement réel à la réalisation de coopératives qui, s'il n'est pas nul, reste bien modeste: 2,5% aujourd'hui, soit deux fois moins que dans le reste de la Suisse romande ou même dix fois moins qu'à Zurich, comme cité dans le rapport.

Dès lors, comment le canton pourra-t-il faire pour favoriser l'accès au terrain? De préférence, le droit de superficie pour des questions évidentes de coûts et peut-être aussi pour simplifier ou aider à la réalisation de coopératives.

Aujourd'hui, la volonté de créer des coopératives existe, mais elle se heurte trop souvent à des questions techniques ou d'acquisition du terrain. Nous n'arriverons ainsi jamais ou très difficilement au but fixé de 5%.

Vous l'aurez compris, si nous sommes satisfait des mesures prises, d'où notre acceptation du rapport, nous regrettons que le canton ne se montre pas plus ambitieux et novateur, voire contraignant, pour éviter le mur qui se présente à nous. Nous soutiendrons donc évidemment le postulat qui va dans le bon sens selon nous.

*M. Raphaël Grandjean (VL):* – Nous nous sommes penché sur le rapport traitant de la politique cantonale du logement et sur l'octroi d'un crédit-cadre de 18 millions de francs pour quatre ans.

Les faits et chiffres, rappelés tout à l'heure et présentés, parlent d'eux-mêmes:

- 0,82% de logements vacants dans le canton, le seuil de pénurie étant fixé à 1,5%;
- 2,5% de logements d'utilité publique seulement, pour une moyenne de 5% en Suisse romande, sachant que Zurich en compte 25%;
- Une part importante de la population disposant d'un revenu relativement modeste;
- Des perspectives futures inquiétantes qui tendent à un vieillissement de la population et à une aggravation de la fracture sociale.

Dès lors, même si le coût de l'opération nous paraît élevé, nous jugeons, à l'instar de la commission, que le projet présenté par le Conseil d'Etat n'est pas ambitieux mais raisonnable, afin de répondre aux besoins de la population en tenant compte de l'intérêt des familles, des étudiants et des personnes âgées.

Chers collègues, compte tenu des circonstances, l'objectif fixé par le Conseil d'Etat d'atteindre 5% de logements d'utilité publique dans le canton nous paraît abordable et pertinent. Agir sur l'offre de logements pour compenser, dans un régime transitoire, la diminution de l'aide à la personne semble une approche judicieuse d'une situation très tendue, pour ne pas dire alarmante.

Le groupe Vert'Libéral soutiendra donc la politique du logement telle que proposée par le Conseil d'Etat et approuvée par la commission.

En ce qui concerne le postulat demandant la création d'outils facilitant l'acquisition de terrains pour les maîtres d'ouvrage d'utilité publique, nous nous en remettons à l'avis du Conseil d'Etat.

*M. Pierre Hainard (UDC):*— Nous parlerons au nom du groupe UDC. Le groupe UDC a pris connaissance avec intérêt du rapport 14.012 concernant la politique cantonale du logement. Il approuve le remplacement progressif de l'aide à la personne par l'aide à la pierre qui, pour lui, est nettement plus favorable puisqu'il agit à long terme, a une influence positive sur le marché de l'immobilier en proposant des loyers 20% moins cher, et aussi, et surtout, parce qu'il fait des locataires des propriétaires coopérateurs responsables.

La démocratie dans l'habitat, c'est ce que préconise l'UDC: la responsabilité individuelle et de groupe, en face d'une étatisation, étouffante, chère, et parfois inefficace. Le groupe UDC espère que les communes joueront le jeu par l'achat de terrains et leur mise à disposition aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique, les fameux "MOUPs", pour construire des logements à loyers modérés, des LUPs.

Le groupe UDC a été aussi sensible au fait que les LUPs devraient tenir compte de l'aménagement du territoire, cela va de soi, mais aussi de la mobilité, de l'existence d'infrastructures, de construire dans la ville, et surtout d'éviter le mitage du territoire qui est pour notre groupe fondamental, la conservation des terres agricoles.

Le groupe UDC a apprécié que cette politique du logement induise des coûts en dessous de la limite de croissance des charges de l'Etat. Le groupe juge ce rapport équilibré et raisonnable.

Le groupe a quelques questions.

Premièrement: il estime que pour les appartements subventionnés par la collectivité, la surface par habitant, actuellement de 44m<sup>2</sup> par personne, ce qui est déjà énorme, ne devrait pas augmenter à 55 m<sup>2</sup> par personne qui est, paraît-il, la tendance actuelle. C'est une aberration économique et surtout écologique: mauvaise utilisation du sol et chauffage inutile. Cette surface devrait être raisonnable et normalement confortable. Le Conseil d'Etat, partie prenante, peut-il influencer les constructions?

Deuxièmement: les LUPs devront avoir une charte pour que les logements soient réservés aux personnes à faibles revenus. Qu'en est-il de la mixité sociale qui implique un mélange, en particulier de personnes à revenus différents?

Troisièmement: l'Etat étant partie prenante dans la construction des LUPs, aura-t-il un droit de regard sur les comptes des coopératives?

Le groupe UDC votera à l'unanimité le rapport et acceptera le classement des motions 0915, 0924, des postulats 11.123, 11.129, 08.131 et 08.126. Quant au postulat 14.143, il le refusera: "*// faut laisser du temps au temps*", comme disait un président de la République française, socialiste nous semble-t-il.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* — C'est la troisième fois que le président nous fait le coup d'interrompre un débat et puis de nous laisser répondre après la pause. Nous n'accepterons plus cette proposition, Monsieur le président! (*rires*) Ce d'autant plus qu'on a une petite compétition entre nous, les conseillers d'Etat, qui est de faire sauter la limite des 113 voix! Là, c'était bien parti, vous sembliez tous d'accord, mais nous pensons qu'on y arrivera pas, du coup.

Cela étant, pour revenir au fond du rapport, nous aimerions commencer par vous dire le plaisir qui est celui du Conseil d'Etat, en ayant entendu le rapporteur, les porte-parole de groupes, dire, mieux que ce qu'on pourrait dire, les préoccupations du Conseil d'Etat. C'est dire que nos préoccupations ont été intégrées, comprises, qu'elles sont désormais visiblement portées par le Grand Conseil, et du coup, on ne peut que s'en réjouir et par conséquent, vous proposer une intervention qui sera relativement brève.

Nous ne reprendrons que quelques-uns des éléments que vous avez fort bien développés, pour relever, à notre tour, l'excellent climat qui a régné dans les travaux de la commission et remercier les commissaires de la qualité du travail qui a été fait!

Revenir sur quand même le fait que le logement n'est pas un bien de consommation tout à fait ordinaire. C'est un élément essentiel pour chacune et chacun d'entre nous, qui a non seulement un fort impact parce que c'est un besoin primaire, qu'évidemment on doit satisfaire pour tous, mais en plus parce qu'il a un fort impact aussi sur le revenu disponible à travers le coût du logement. Certains y consacrent 40% de leurs revenus et donc, c'est quand même une préoccupation que la collectivité publique doit intégrer. Un contexte dans lequel, vous l'avez dit aussi, le marché du logement est aujourd'hui très tendu. On a 5 districts sur 6 en pénurie avec une spirale plutôt à l'inflation des prix de loyers, même si les chiffres 2013, qui devraient être diffusés d'ici une dizaine de jours, laissent entrevoir une légère détente, mais c'est simplement lié à l'arrivée de quelques projets nouveaux sur le marché. On est toujours en pénurie dans la plupart des districts et, par conséquent, ça n'enlève rien aux préoccupations qui ont été exprimées à l'appui du rapport qui vous a été présenté.

Enfin, dans le contexte dans lequel nous travaillons, vous l'avez rappelé, la sortie programmée des aides individuelles et des besoins en logements, accélérés aussi par l'évolution des mœurs, des modes de vie, on parle évidemment ici des divorces notamment, mais aussi de l'évolution démographique, du vieillissement de la population et des besoins non seulement croissants, mais différents aussi sur la qualité du logement. On pourrait ajouter, s'agissant du contexte dans lequel intervient ce rapport, de difficultés annoncées dans le développement de la PPE en Suisse, puisque toute une série de restrictions s'additionnent depuis quelques années et, par conséquent, on ne peut pas compter sur un développement comme il a existé ces 20 dernières années de la PPE pour répondre aux besoins de logements à travers des incitations à la propriété. Encore une fois, on est plutôt sur une époque où on réduit ces incitations, notamment à travers la disponibilité des fonds LPP.

Les réponses à cette situation, pour une part, elles existent. Vous les avez déjà données par la loi sur l'aide au logement 2 (LAL2), entrée en vigueur en 2009. Et c'est, au fond, une adaptation de ce régime que nous vous proposons, avec d'abord la proposition essentielle du rapport que nous vous soumettons, c'est d'y consacrer les ressources désormais, des ressources relativement importantes, il faut en convenir - même si on a entendu que la majorité les considérait comme raisonnables et pas ambitieuses -, mais des ressources à hauteur de 18 millions sur quatre ans, c'est un réel effort néanmoins. Et puis, d'inscrire ces ressources dans une méthode qui est conforme aux nouvelles règles financières, avec la disparition des fonds et l'introduction de la nouvelle LFINEC et du modèle de compte harmonisé.

En l'occurrence, la voie que nous vous proposons dans ce rapport évite à l'Etat de construire lui-même, passe d'une logique d'aide - vous l'avez tous relevé - à la demande, à la personne qui accentue la spirale des prix et ne règle rien de la pénurie, à une logique d'aide à la pierre qui limite la spirale haussière parce qu'elle apporte de nouvelles quantités de logements, donc elle augmente l'offre, et parce qu'elle intervient par des acteurs non spéculatifs qui, du coup, jouent un rôle de stabilisation, non seulement dans l'offre qui est la leur mais aussi auprès de leurs concurrents qui ne sont pas forcément des prestataires d'utilité publique, mais qui, ayant une concurrence non spéculative à côté d'eux, ne peuvent pas alimenter sans fin cette spirale haussière des loyers. Puis, une aide à la pierre qui offre une réponse à la pénurie de façon générale puisqu'on a dit qu'elle offre des logements nouveaux, ce qui n'était pas le cas de l'aide à la personne.

Une réponse qui s'inscrit aussi en parfaite conformité, non seulement avec les règles comptables mais avec les objectifs de la politique financière du Conseil d'Etat, avec, en l'occurrence, une politique qui s'inscrit dans la stabilité du compte de fonctionnement. On est en dessous donc de la croissance de 0,5% qu'on a fixée comme limite générale pour les éléments qui ne sont pas soit pas encore contrôlés soit pas jugés prioritaires. Là, on vise la stabilité du compte de fonctionnement et, par conséquent, un respect complet des objectifs financiers que le Conseil d'Etat s'est assignés. On peut même imaginer qu'à terme, cette politique partiellement s'autofinance puisque les prêts et participations que nous octroyons aujourd'hui pourront un jour être remboursés. Alors, ça ne sera peut-être pas notre génération, mais ils pourront un jour être remboursés et participer au financement des efforts à venir. C'est une politique qui, en plus, peut profiter d'effets multiplicateurs; avec un franc investi par la collectivité dans le soutien à des projets, c'est 5 francs qui sont investis par des partenaires que nous arrivons à nous associer dans les projets ainsi soutenus.

Enfin, c'est une politique qui s'inscrit dans la politique voulue par la Confédération également. Elle fait usage des outils de la Confédération et l'office du logement du canton de Neuchâtel est même

encore récemment cité en exemple pour le développement de cette politique par les instances de la Confédération ou dans les cercles intercantonaux. Nous profitons de saluer et remercier du travail qui est fait la cheffe de l'office du logement qui nous écoute depuis la galerie.

Néanmoins, le défi reste important, vous l'avez relevé, Ce n'est pas parce qu'on a une ligne de crédit de 18 millions que les logements se construisent! Donc, il y a vraiment un gros effort de mobilisation, de sensibilisation aux difficultés ou aux défis, en tout cas, qui sont devant nous. Si le Conseil d'Etat, à ce stade, a renoncé à des outils contraignants - il y a plusieurs interventions qui souhaitent qu'on aille plus loin, y compris avec des outils contraignants -, c'est qu'il compte sur la responsabilité des communes d'abord, la collaboration des communes pour l'acquisition et la mise à disposition des terrains, pourquoi pas la participation au démarrage de projets de logements d'utilité publique, pour la prise en considération aussi de ces logements d'utilité publique dans l'élaboration des plans des quartiers. Ce n'est pas parce que la contrainte n'existe pas que la préoccupation ne peut pas être intégrée au niveau communal lorsqu'on élabore un plan de quartier ou un plan spécial, etc. Le Conseil d'Etat compte aussi évidemment sur l'initiative privée, puisque les coopératives, ça a été rappelé aussi, sont des acteurs privés qui peuvent mobiliser des acteurs eux-mêmes privés qui se réunissent au sein de ces coopératives et qui les responsabilisent même, selon la forme de la coopérative, dans la gestion des logements concernés.

Enfin, le Conseil d'Etat continue, en marge du développement de ces acteurs d'utilité publique, à compter sur l'initiative privée pour les 95, aujourd'hui même les 98% du marché du logement qui ne sont pas couverts par les objectifs de ce rapport, puisqu'on parle de passer, il y a une petite querelle de chiffres, de quelques pourcents à 5% au maximum. Il reste 95% du marché pour lesquels on compte aussi sur l'initiative privée pour développer une offre satisfaisant les besoins de la population neuchâteloise aujourd'hui, et évidemment de celle qu'on espère attirer aussi à Neuchâtel.

Peu de questions ont été posées par les groupes. Nous revenons néanmoins sur l'une ou l'autre des remarques.

Pour répondre d'abord à M. Théo Bregnard qui souhaitait qu'on aille plus vite, en gros, et plus loin, d'abord signaler que les montants qu'on a évoqués - les 18 millions, les 90 qu'ils peuvent générer d'investissements - ne sont pas forcément consacrés uniquement à des nouveaux projets, mais peuvent couvrir aussi des projets de rénovation. C'est dire que par rapport notamment à la problématique du vieillissement, on peut avoir des logements qui s'adaptent. A défaut de construire; on peut imaginer qu'on adapte un parc existant pour une part, et que du coup, en objectifs de logements adaptés, ce ne sont pas forcément que des logements nouveaux qui doivent être envisagés.

Enfin, on compte, on l'a dit, sur l'effet mobilisateur des mesures que nous vous soumettons aujourd'hui, de l'acceptation assez large qu'on espère de votre part, et puis de l'information qui sera faite en collaboration avec l'office du logement dans les prochaines semaines et prochains mois, auprès de différents acteurs pour qu'ils se mobilisent. Cela veut dire qu'on s'attend, on attend et on espère susciter une accélération du rythme de construction que vous décriviez.

Vous en appeliez, en disant qu'on n'allait pas assez vite, à des mesures contraignantes. Pour le Conseil d'Etat, la contrainte est une réponse soit à l'échec, soit à l'irresponsabilité, soit à la crise. D'ailleurs, l'un n'exclut pas l'autre. En l'occurrence, si nous vous présentons ce rapport, c'est avec l'intention de lui voir produire des effets positifs, de réussir cette transition entre l'aide à la personne et l'aide à la pierre, et ça nous paraîtrait un peu incongru d'imaginer d'ores et déjà des mesures contraignantes, alors que nous vous disons être convaincu que ce que nous vous proposons peut produire des résultats. Attendons quand même de mesurer les résultats que ces moyens peuvent produire avant d'envisager des réponses contraignantes. Nous voulons réussir cette transition et nous voulons le faire avec les partenaires convaincus qu'ils sauront se mobiliser.

M. Pierre Hainard, au nom de l'UDC, a posé quelques questions. D'abord, sur l'évolution des surfaces, le rapport fait état d'une moyenne en m<sup>2</sup> par personne dans l'ensemble de la problématique du logement et pas particulièrement sur les logements d'utilité publique, en disant qu'on passe de 44 à 55 m<sup>2</sup>, donc une croissance assez régulière de la surface utilisée par personne. Dans les objets qui sont pris en compte dans ce rapport et qui sont déjà pris en compte par l'office du logement, ces projets sont soumis à l'approbation de l'Office fédéral du logement. On doit satisfaire à un certain nombre d'exigences, et en particulier à un système d'évaluation des

logements, et là, la norme est plutôt de l'ordre de 25 à 30 m<sup>2</sup>. Donc, la préoccupation que vous avez exprimée est totalement intégrée.

Vous avez posé une deuxième question concernant les chartes que doivent adopter ces coopératives pour garantir que, finalement, leur fonctionnement atteindra des buts conformes à ceux que nous vous présentons aujourd'hui. En particulier, une part importante de ces logements seront utilisés par des personnes de condition modeste. Ces chartes prévoient, pas de réserver ces appartements, mais une série de règles de fonctionnement la plupart du temps. Par exemple, qu'une famille qui entre dans un appartement de 4 pièces s'engage, si ses enfants quittent le domicile, à ensuite prendre un logement de plus petite taille, de façon à faire la place aux familles suivantes. C'est ce genre de règles qui sont appliquées, mais pas une réservation à tout prix à certaines catégories sociales des logements qui sont proposés, et donc la mixité est un objectif qui est souvent atteint. En tout cas, les exemples récents qui nous ont encore été cités par l'office du logement montrent que cet objectif est atteint et qu'on a, par exemple dans deux cas, des revenus variant entre 40 et 80.000 francs dans l'immeuble pour le logement concerné. C'est vrai à Cernier, et à La Chaux-de-Fonds dans l'autre exemple qui a été cité.

Enfin, vous demandez quel est le droit de regard de l'Etat sur le fonctionnement de ces coopératives? Permettez-nous de relever que vous avez commencé votre intervention en parlant de cette étatisation étouffante, et vous l'avez terminée en demandant qu'on vous rassure sur le fait que l'Etat pouvait contrôler! Nous comprenons au moins qu'on s'est bien entendu sur le fait que quand l'Etat n'investit pas mais qu'il incite les autres à le faire, il évite ce travers de l'étouffement, et que c'est ensuite dans le détail que vous souhaitiez être renseigné sur la pratique qui allait être celle de l'office du logement. L'office du logement qui prévoit que, chaque année, il réclame aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique: l'état locatif, le décompte de gérance, le bilan et compte d'exploitation et pertes et profits, les pièces justificatives, c'est-à-dire notamment avec décharge de la fiduciaire, et le rapport d'activité s'il existe. Il y a des autres outils, mais nous passons rapidement, nous croyons que le fait de ne les demander qu'une fois par année nous met encore à l'abri de l'étouffement pour les maîtres d'ouvrage en question, mais devrait être de nature à vous rassurer.

Nous croyons avoir répondu à l'essentiel des questions qui nous ont été posées, nous vous remercions encore de l'accueil que vous avez réservé à ce rapport.

*M. Pierre Hainard (UDC):* – Donc, nous parlions d'un contrôle non étouffant, évidemment.

*M. Théo Bregnard (PVS):* – Nous avons une petite question. Donc, le Conseil d'Etat croit à l'effet mobilisateur et multiplicateur? Alors, nous, on a quelques doutes, mais on veut bien suivre le Conseil d'Etat là-dessus. Mais si, par exemple, cet effet ne se réalisait pas pleinement et puis si certaines communes, et ça, c'est une vraie crainte pour nous, ne jouent pas le jeu de leur responsabilité, parce que nous croyons que toutes les communes ont une responsabilité, est-ce qu'il faut attendre 2018 pour mettre en œuvre de nouvelles, nous ne voulons pas utiliser le mot "contraintes" ça ne plaira pas, mais en tout cas, de nouvelles normes, et puis notamment pour atteindre ces fameux 1000 appartements adaptés en 2022, ou bien, en tout cas, pour répondre à la fin des aides à la personne? Est-ce que le Conseil d'Etat va suivre le dossier de près et corriger le tir s'il voit que cela ne fonctionne pas?

*M. Marc-André Nardin (LR):* – Nous avons une petite interrogation. Nous avons lu avec beaucoup d'intérêt le rapport et nous devons dire que nous sommes totalement acquis à ce rapport. Nous avons néanmoins une interrogation qui est la suivante: nous sommes confronté, à l'heure actuelle, à une fin de l'aide à la personne que nous remplaçons par une aide à la pierre, et nous pensons que le système qui est proposé est un système adéquat. La question que nous nous posons, c'est au moment où cette aide à la pierre se termine, par exemple les subventions de l'aide fédérale au logement - parce que les contrats ont une certaine durée, ils ne sont pas éternels, c'est peut-être nous ne savons pas, 25 ans, 30 ans, 35 ans -, qu'arrive-t-il à ce moment-là de l'immeuble qui a été ainsi subventionné? Est-ce que cet immeuble pourrait - par l'effet du droit de superficie, soit rachat de la terre par le superficiaire, soit éventuellement rachat de l'immeuble par le superficiaire si celui-ci est une collectivité publique et éventuellement ensuite revente de cet immeuble de la collectivité publique par un tiers - rejoindre le marché de l'immobilier à titre privé? Nous avons un peu de peine à admettre ce schéma, parce que si l'on jouit des fonds, disons, gratuits de la collectivité

publique, il est normal que si ensuite cet immeuble est libéré des contingences des aides, il ne retourne pas dans le secteur privé.

Les sociétés coopératives sont extrêmement fortes. M<sup>me</sup> Christiane Bertschi l'a dit, dans le canton de Zurich, maintenant ils fêtent leur 100<sup>e</sup> anniversaire, et plus les sociétés coopératives durent, plus elles sont fortes, et plus elles arrivent à stabiliser le marché du logement. Donc, la question que nous posons est: est-ce que cette question a été traitée par le Conseil d'Etat? Nous avons bien lu et relu le rapport, nous ne croyons pas avoir trouvé la réponse à ce sujet! Nous nous permettons encore d'émettre une autre allusion. Vous savez qu'il y a quelques années une société coopérative est tombée en faillite dans le Val-de-Travers, n'est-ce pas? Nous croyons que c'était à Fleurier ou à Couvet. Il y a toute une série d'appartements qui ont été vendus aux enchères publiques. Nous ne savons pas qui a racheté ces appartements. C'est aussi un autre cas par exemple où, à notre avis, il serait adéquat, par exemple, de créer un fonds, il faudrait imaginer sous quelle forme, pour tenter de trouver une solution au problème que nous venons d'évoquer.

*M<sup>me</sup> Christiane Bertschi (S):* – Le Conseil d'Etat nous dit qu'il faut déjà voir les effets de ce projet pour donner de nouveaux moyens aux coopératives. Mais ce projet reprend les outils qui existent déjà depuis sept ans, et on voit qu'en sept ans, on arrive à 140 logements, 20 logements par année. On se rend déjà compte qu'il n'y aura pas une explosion de logements. Il y aura certainement une vague, vu qu'il y a déjà des grands projets en cours, mais après cette vague, elle sera peut-être terminée, on aura une production largement plus faible. Donc, sans être pessimiste, on se rend compte que ça sera quasi impossible de produire 140 logements par année, alors qu'on a mis sept ans pour en faire 139. Donc, les outils plus contraignants seront nécessaires, d'où le postulat dont nous refaisons un peu de publicité.

Nous ne pouvons pas répondre aux questions pour le Conseil d'Etat, mais pour répondre à notre préopinant quand même, il existe l'ARMOUP, c'est-à-dire la faîtière des coopératives romandes. Il existe un fonds de soutien aux coopératives en difficulté, mais c'est vrai qu'elles ne vont pas l'utiliser dans tous les cas, parce qu'il y a des situations qui sont trop catastrophiques pour avoir des issues positives. Mais en fait, ce fonds est justement un fonds inter-coopératives pour aider des coopératives qui auraient des difficultés, disons pour lesquelles on pourrait trouver des solutions raisonnables.

Nous n'allons toujours pas répondre pour le Conseil d'Etat, mais pour Zurich, la puissance des coopératives, c'est justement dans la durée, et en fait, les droits de superficie ont été reconduits évidemment, en cent ans! A Bienne, où on a eu le même cas, où il y a eu une très longue histoire des coopératives, les droits sont reconduits et à notre connaissance, il n'y a pas eu de ventes. On ne se retrouve pas comme en Angleterre où le logement social a été bradé par M<sup>me</sup> Margaret Thatcher, en vendant tout le parc immobilier.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Monsieur Théo Bregnard, vous posez la question, mais comme vous nous connaissez un peu, c'est y répondre! Est-ce que vous pouvez imaginer deux secondes que le Conseil d'Etat constaterait que la politique qu'il vous a proposée ne marche pas, que des gens sont sans logement, que les prix continuent d'augmenter, que les logements ne se construisent pas, et qu'il attendrait 2018? Vous n'êtes pas sérieux en posant la question, c'est une plaisanterie? Evidemment que le Conseil d'Etat, quand il vous propose une politique, la suit, examine les résultats obtenus et vous amènera les propositions de correction si cette politique n'est pas suffisamment efficace, qu'elle appelle des correctifs, des moyens supplémentaires ou nous ne savons quoi d'autre... et vous pouvez compter aussi sur la vigilance de la cheffe de l'office du logement que nous avons évoquée tout à l'heure. Elle ne manquera pas de nous rappeler à l'ordre si d'aventure le Conseil d'Etat devait défaillir sur ce point.

Plus sérieusement, nous répondons en même temps aussi à M<sup>me</sup> Christiane Bertschi, c'est la même politique, les mêmes outils, mais avec des moyens cette fois qu'on vous propose. Le fonds d'aide au logement n'a pas été doté des moyens que nous vous proposons ces dernières années. On vous propose non seulement de passer du fonds à un crédit-cadre, mais à un crédit-cadre qui est plus important, parce que nous souhaitons affecter les montants qu'on attribuait jusqu'ici à aider les personnes à payer leur loyer, à susciter une dynamique sur le marché du logement. Evidemment que cette dynamique, on va la porter, on va aller à la rencontre des partenaires avec lesquels on peut travailler, et comme nous avons dit, on s'attend à ce que les communes

s'engagent avec des actions qui pourraient multiplier les fonds mis à disposition par l'Etat - les quelques discussions du début d'après-midi ne devant en principe pas assécher les budgets communaux au point qu'ils ne pourraient plus s'engager dans une politique du logement. Cela étant, on a quand même été prudent tout de suite, le débat a eu lieu en commission, nous avons maintenu dans la loi aujourd'hui la possibilité, à titre exceptionnel, d'apporter des aides individuelles, donc à la personne, dans des cas particuliers, qui fait que la politique qu'on vous propose en laisserait quand même quelques-uns échapper au système qui se met en place, de façon à ne pas laisser des cas de détresse et d'urgence se développer.

Voilà, disons, pour des réponses à M. Théo Bregnard et à M<sup>me</sup> Christiane Bertschi. Pour M. Marc-André Nardin, il y avait au fond deux questions: la fin des droits de superficie. Alors, vous connaissez aussi ce gouvernement un peu pragmatique. On a une urgence, on sort depuis quelques années et pour quelques années d'un système avec le contexte que nous avons décrit tout à l'heure, c'est donc des questions qui doivent trouver des réponses dans les trois, cinq, dix ans. Et puis, les fins de droits de superficie. Alors, il y en a quelques-uns qui arrivent dans ce délai-là à échéance, mais globalement, ceux qu'on va signer, on va les signer pour 70 ans. Donc, on ne veut pas tout laisser aux générations suivantes, mais on se dit que ce qu'on a repoussé à 70 ans, on devrait pouvoir le traiter dans les 5! Et ce qui arrivera dans les 5, on voulait le traiter tout de suite. Ces questions ont été abordées en commission, on a souhaité de ne pas alourdir le rapport et les propositions, mais de venir maintenant avec la confirmation d'une politique, les moyens qui vont avec et puis la mise en route de cette politique. Et puis le temps est maintenant devant nous pour traiter ces questions. La fin des droits de superficie est une vraie bonne question qu'on va pouvoir aborder calmement maintenant, pour savoir comment les coopératives peuvent rester des coopératives, et puis comment on peut inscrire ça dans les textes. Au fond, les droits de superficie sont souvent octroyés par des collectivités publiques qui, par conséquent, gardent même pour dans 70 ans, la maîtrise des conditions dans lesquelles elles décident de renouveler ou de ne pas renouveler, étant entendu que quand on renouvelle, il y a toujours deux parties, celle qui est appelée à renouveler peut quand même inciter à ce renouvellement, en négociant des tarifs de vente qui n'incitent pas forcément l'autre à racheter. Donc, les collectivités publiques gardent quand même aujourd'hui quelques outils de maîtrise.

Puis, pour répondre à votre deuxième question, l'ARMOUP, qu'évoquait M<sup>me</sup> Christiane Bertschi, peut non seulement venir en aide aux coopératives en difficulté, même si son rôle n'est pas de sauver n'importe quelle situation. L'un de nos lointains prédécesseurs, nous pensons M. René Meylan, disait: "ce qui doit mourir mourra". Alors, quand une situation est désespérée, on n'a pas forcément à aller tirer des filets de sauvetage dans tous les sens. Mais lorsque la situation peut être sauvée, l'ARMOUP peut intervenir, de la même manière que l'ARMOUP intervient aussi pour utiliser les fonds excessifs qui peuvent être générés par certaines coopératives anciennes pour leur permettre d'investir dans la création de nouvelles coopératives, et ainsi permettre au système de se perpétuer. On a quelques modalités à régler, on en a parlé tout à l'heure, aussi dans cette dynamique-là, mais le système existe et on peut ainsi avoir un système qui s'alimente dans le temps.

*Le président:* – La parole n'étant plus demandée, nous pouvons passer au débat article par article.

### *Débat article par article*

## **Loi portant modification de la loi sur l'aide au logement (LAL2)**

**Article premier.** – Adopté.

**Articles 2 et 3.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de loi est adopté par 99 voix sans opposition.**

**Décret  
portant octroi d'un crédit-cadre quadriennal de 18 millions de francs  
pour la réalisation de la politique du logement**

*Débat article par article*

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un décret que nous devons voter à la majorité qualifiée des 3/5.

**Article premier.** – Adopté.

**Articles 2 et 3.** – Adopté.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de décret est accepté par 103 voix sans opposition.**

**CLASSEMENT D'UNE MOTION, D'UNE MOTION POPULAIRE  
ET DE QUATRE POSTULATS**

*Le président:* – Nous sommes en présence de deux motions et quatre postulats que nous devons classer, ou du moins nous déterminer sur leur classement. Nous allons profiter du fait que la concentration est à son comble pour vous demander de manière groupée: est-ce que quelqu'un s'oppose au classement d'une de ces deux motions ou d'un de ces quatre postulats?

Monsieur Théo Bregnard, merci de nous dire de quelle motion ou de quel postulat il s'agit.

*M. Théo Bregnard (PVS):* – Nous nous opposerons au classement de la motion Marianne Ebel. Cela n'a rien à voir avec le fait qu'elle fait partie de notre groupe, enfin, faisait partie, évidemment. Mais lorsque c'est écrit, dans les conclusions, que cette problématique dépasse le cadre de la politique du logement, ça devrait quand même nous faire tilt! Si ça ne fait pas partie de la politique du logement, ce n'est pas parce qu'on vote une loi sur la politique du logement qu'on doit classer les motions qui ne nous plaisent pas! Alors, nous croyons qu'il faut quand même faire attention, nous croyons que les majorités changent et qu'effectivement, tout le monde doit être d'accord avec le fait qu'on soit d'accord ou non avec la motion, que le rapport ne répond pas à la motion. Nous sommes personnellement d'accord avec les deux constats, mais nous attendons quand même une meilleure réponse à la motion.

*Le président:* – Le classement de la motion 09.115 est-il combattu? Si personne ne souhaite s'exprimer, nous passons au vote.

**La motion Marianne Ebel 09.115, du 17 février 2009, "Avoir un toit est un droit", est classée par 69 voix contre 28.**

*Le président:* – Il reste cinq classements dans le *pipeline*. Quelqu'un s'oppose-t-il à un classement groupé, de la motion restante et des quatre postulats? Si ce n'est pas le cas, **les objets suivants sont classés:**

- Motion populaire d'un groupe de citoyens 09.124, du 26 mars 2009, "Aide au logement (appartements subventionnés) ».
- Postulat de la commission des pétitions et des grâces 11.123, du 22 février 2011, "Loyers subventionnés: prorogation des aides jusqu'au 31 décembre 2022 et politique du logement".
- Postulat du groupe socialiste 11.129, du 28 mars 2011, "Allocation Logement".
- 08.131, du 19 février 2008, "Encouragement fiscal à certaines coopératives d'habitation"
- Postulat des groupes libéral-PPN et radical 08.126, du 29 janvier 2008, "Encouragement fiscal aux coopératives d'habitation"

**Le classement de l'ensemble de ces propositions est accepté, non combattu.**

## **POSTULAT**

*Le président:* – Le traitement du postulat de la commission Logement 14.143 ad 14.012, du 20 août 2014, "Logement et aménagement du territoire", dont il a été question durant ce débat, est reporté à la prochaine session de notre Grand Conseil. En effet, selon la loi d'organisation du Grand Conseil, la position du Conseil d'Etat doit être distribuée en même temps que la convocation au Grand Conseil, afin que les groupes puissent en débattre. Même s'il n'y a pas eu grande opposition, le débat sera d'autant plus court à la prochaine session.

---

**EDPR - CRÉATION DE SIX PLACES  
DE DÉTENTION SUPPLÉMENTAIRES****14.015**

---

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire urgent  
de 670.000 francs pour la création de six places de détention supplémentaires  
à l'Établissement de détention de La Promenade**

(Du 18 juin 2014)

---

**Propositions de la commission parlementaire**

---

M. Alexandre Willener occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*Le président:* – Le débat se fera de manière restreinte selon le choix du bureau.

*M. Alexandre Willener (UDC):* – A la demande du DJSF, ce projet de décret urgent a été porté à notre commission. Au vu des arguments développés mis en relation avec le plan d'action du service pénitentiaire, "Révision du projet de construction des prisons", rapports 13.026 et 13.027 traités en 2013, la commission des finances justifie la demande d'urgence par le fait que pour réaliser ces travaux aux coûts devisés, ceux-ci doivent pouvoir s'inscrire dans le cadre des travaux actuellement en cours dans la prison de La Chaux-de-Fonds. En effet, ce crédit permettra à notre canton d'augmenter de manière non négligeable et à des coûts relativement bas sa capacité d'accueil en domaine carcéral. De plus, la commission des finances partage le sentiment du gouvernement sur le côté désagréable de devoir, pour la quatrième fois, demander au Grand Conseil des moyens financiers supplémentaires. Ces demandes répétées ne font que confirmer la gestion difficile de ce projet qui, selon le gouvernement, fera l'objet de certaines autres demandes de crédits d'investissement supplémentaires.

Lors de l'analyse de détail de cette demande de crédit, la commission financière a souhaité que le Conseil d'Etat et ses services limitent au strict minimum les postes financiers d'honoraires et des divers et imprévus, ainsi qu'ils étudient la solution la plus efficiente pour le déménagement de l'infirmierie - poste où les coûts de location des locaux modulables et provisoires sont importants et à vérifier.

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret urgent ainsi que son acceptation.

*M. Philippe Haeberli (LR):* – Notre groupe a examiné, évidemment, ce rapport avec attention et lu également les rapports de la commission et du Conseil d'Etat. Evidemment, nous sommes aussi sensible à la situation carcérale et à l'effort qui est demandé aux cantons romands. Quand on pense qu'il faut créer 750 places, eh bien, ce rapport permettra à notre canton de proposer quelques places supplémentaires pour les personnes qui doivent être incarcérées.

Ce rapport est donc utile. Bien sûr, nous aurions préféré voir apparaître cette possibilité de créer des places supplémentaires dans les rapports précédents - puisque nous croyons que nous en sommes au quatrième rapport concernant ce sujet - et notre groupe a trouvé extrêmement dommageable d'entreprendre les travaux dans nos deux prisons en même temps. Toutefois, ce qui nous est proposé nous plaît assez, nous pensons utile que les personnes incarcérées soient toutes dans le même bâtiment et qu'on ne mélange pas évidemment l'infirmierie avec les cellules, et ce qui nous est proposé pourra évidemment répondre à ce problème.

Quelques questions. Il nous a semblé que les honoraires étaient assez importants pour des travaux qui, somme toute, quand on a fait 9 étages, il nous semble que lorsqu'on fait un étage supplémentaire, ça ne devrait pas occasionner beaucoup de surprises, et ce qui nous a aussi étonné évidemment, c'est "les divers et imprévus". Lorsqu'on fait un 8, 9<sup>e</sup> étage, il y a en principe peu d'imprévus. Donc, là, nous demandons au Conseil d'Etat de bien vouloir suivre de près ces deux postes.

Notre groupe se pose également la question de savoir ce qu'il en est avec les bracelets électroniques, ces bracelets qui permettent de réduire un peu le nombre de personnes incarcérées. Nous savons que sur le plan romand, il y a des discussions à ce sujet et nous aimerions avoir quelques réponses concernant ces bracelets électroniques.

Ceci mis à part, évidemment, le groupe soutiendra ce rapport.

*M. François Konrad (PVS)*: – Face au problème de surpopulation carcérale auquel nous sommes confronté, nous ne pouvons qu'être favorable à des solutions d'amélioration. Allant dans ce sens, notre groupe accueille positivement la création de six nouvelles cellules dans le cadre de l'établissement de la Promenade à La Chaux-de-Fonds.

Nous acceptons donc le rapport et voterons le décret correspondant.

*M. Baptiste Hurni (S)*: – Exaspérant et nécessaire, ce sont ces deux adjectifs qui caractérisent l'état d'esprit du groupe socialiste au moment de parler du rapport sur la création de six places supplémentaires dans les prisons.

Exaspérant, car ce n'est pas le premier crédit complémentaire pour rénover ces prisons et parce que nous avons l'affreux pressentiment que cela ne sera pas le dernier. Certes, la nouvelle procédure pénale aurait dû voir le nombre des prisonniers diminuer et les planifications des rénovations ont été faites à ce moment-là. Néanmoins, que de temps et que d'argent perdus, de telle sorte qu'on commence à se demander si le projet initial d'une prison neuve n'aurait pas été moins coûteux.

Mais ce projet est nécessaire. Dans un contexte d'un grave manque de places dans les prisons en Suisse, il permet la création de six nouvelles unités à un coût raisonnable. Le projet apparaît bien pensé et ficelé, cette fois-ci.

Le groupe socialiste approuvera le rapport, tout en administrant un carton jaune pour la planification de la rénovation de l'EDPR.

Enfin, certains députés socialistes se demandent aussi si le projet d'un établissement fermé pour accueillir les jeunes filles délinquantes est définitivement enterré dans notre canton ou non.

Finalement, un député socialiste, que vous reconnaîtrez assez facilement, a fini de convaincre notre groupe de l'utilité de ce crédit par une description particulièrement prenante, ethnologique, dithyrambique, voire dramatique de la prison qui nous occupe. En effet, n'oublions jamais que ces établissements servent à protéger notre société et que le plus important, la sécurité, y est respectée de façon scrupuleuse, y compris dans ce projet.

Enfin, en conclusion, alors qu'on parle de la centralisation de la justice à La Chaux-de-Fonds, vous ne m'empêchez pas, Monsieur le président, d'espérer que la métropole horlogère ne se confonde jamais avec cette fameuse description "*des malheurs judiciaires*" d'Edmond Dantès qui furent les germes du futur Comte de Monte-Cristo: "*De même que l'appartement de Villefort communiquait au palais de justice, le palais de justice communiquait à la prison, sombre monument accolé au palais et que regarde curieusement, de toutes ses ouvertures béantes, le clocher des Accoules qui se dresse devant nous*".

*M. Alain Marti (VL)*: – Après une lecture très attentive du développement des rapports de la commission ainsi que celui du Conseil d'Etat, les Vert'Libéraux se prononceront favorablement à l'octroi du crédit de 670.000 francs, mais regrettent à nouveau l'urgence demandée pour cette demande, et c'est un sentiment très désagréable de devoir, pour la quatrième fois, engager d'importants moyens financiers supplémentaires dans l'urgence.

*M. Hughes Chantraine (UDC):* – Le groupe UDC soutiendra la création de ces six places de détention supplémentaires avec ferveur. Le manque récurrent de places dans nos établissements pénitentiaires a induit quelques effets pervers dont la surpopulation carcérale n'est pas le moindre. Certes, cela nous inquiète, mais bien moins que de devoir laisser dans la nature quelques individus coupables, sans aucune surveillance et aptes à récidiver. Dans un pays où il apparaît que certaines personnes s'indignent plus facilement du sort des détenus que de l'état de leurs victimes, nous estimons à l'UDC que la place des malfaiteurs est derrière les barreaux.

Enfin, ce projet permettra aussi et enfin de lancer celui d'une infirmerie moderne et efficace qui aura, bien sûr, l'appui d'au moins un des membres de ce Grand Conseil. Dans l'intervalle, le groupe UDC accepte l'entrée en matière et votera le décret correspondant.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – Merci de votre accueil favorable à ce rapport. Beaucoup de péripéties, en effet, dans le domaine carcéral. A l'évidence, on n'avait pas prévu au départ de mettre les deux établissements simultanément en travaux, ça aurait été en tout cas une assez mauvaise planification de l'envisager ainsi et, au fond, ce sont les péripéties qui le veulent aujourd'hui.

Si le Conseil d'Etat a choisi malgré tout de revenir une fois encore devant votre Autorité au risque de vous lasser, voire même de prendre encore un carton jaune, c'est qu'il ne s'agit pas, en l'occurrence, d'un dépassement de crédit, mais bel et bien d'un complément pour le moins opportun. Les places, en effet, de nos jours valent de l'or. La surpopulation est massive en Suisse, et en particulier en Suisse romande, vous l'avez tous vu. Avoir des places supplémentaires, c'est soit éviter d'envoyer des gens ailleurs avec des factures à la clé, soit facturer à d'autres cantons des personnes qui peuvent être placées chez nous. Au final, avec les travaux globaux, ainsi que ces six nouvelles places, on sera, dans le canton de Neuchâtel, dans un ratio place par habitant supérieur à la moyenne suisse. Il s'agirait encore à futur de trouver quelques places, mais en tout cas, il ne sera pas nécessaire d'envisager une nouvelle entité, même petite, probablement.

L'urgence était guidée par les travaux en cours, et alors, c'est vrai qu'on aurait peut-être pu imaginer, au début des travaux, penser tout de suite à faire plus de places, mais nous vous rappelons que les projets datent des années 2005–2006 et qu'en 2007, on jurait devant la population, du côté des Chambres fédérales, que les jours-amendes allaient vider les prisons et qu'à l'époque, on ne s'est pas préoccupé de faire si possible quelques places de plus. C'est, à vrai dire, l'idée géniale du nouveau directeur qui nous a conduit à cette nouvelle idée et à venir avec ce projet devant vous, parce qu'on pense vraiment que c'est une bonne solution.

Certains ont craint que le Conseil d'Etat oserait venir encore devant votre Conseil pour des projets en lien avec les prisons. Eh bien, on peut déjà vous le dire, c'est vrai, nous reviendrons, et nous reviendrons encore deux fois. Une fois relativement prochainement, si tout va bien, pour vous proposer d'acheter un bâtiment mitoyen à la prison de La Chaux-de-Fonds - un établissement mitoyen qui appartient aujourd'hui à un privé et qui est un évident talon d'Achille dans la prison de La Chaux-de-Fonds du point de vue sécuritaire. Mais nous y reviendrons plus tard.

Il y aura un autre rapport sur la relocalisation de l'infirmerie, plus éventuellement de quelques places supplémentaires pour être vraiment bien du point de vue de l'occupation en comparaison cantonale, mais ce sera pour plus tard.

Donc, autant vous le dire tout de suite, nous reviendrons, mais nous ne reviendrons pas tout de suite et pour de bons motifs.

Quelques questions ont été posées, nous y revenons brièvement. Il est vrai que les honoraires dans les devis paraissent toujours plus chers que l'on pourrait l'imaginer. Ils ont été vérifiés et on essaiera bien sûr de les contenir. Les imprévus sont toujours prévus dans un budget, mais il est évidemment pris note d'une limitation stricte s'agissant, c'est vrai, d'un étage supplémentaire, là où les devis ont déjà été faits pour les étages du dessus et les étages au-dessous.

Le bracelet électronique est un projet qui est en cours au plan romand. C'est la Conférence latine des chefs des Départements de justice et police (CLDJP) qui l'a lancé, il y a maintenant un peu plus d'une année et qui devrait voir le jour l'année prochaine, avec un bracelet et une centrale de surveillance uniques au plan romand. Ce n'est pas encore des bracelets qui pourront être utilisés pour l'exécution des peines, ça c'est de la musique d'avenir, ce sont des bracelets qui pourraient être utilisés en place de détention avant jugement, pour imaginer donc que les personnes puissent être libérées provisoirement, mais avec une certaine surveillance. On n'est pas sûr que ça

concerne beaucoup de personnes. Enfin, le projet est en cours, ce n'est pas ça qui va vider nos prisons, on peut déjà en être certain.

L'établissement pour jeunes filles a été abordé. On peut juste vous dire à ce stade que ça reste une obligation concordataire et qu'il n'est donc pas enterré, mais que le projet en cours est un petit peu mis en *stand-by* pour évaluer l'ouverture d'un autre établissement pour jeunes filles qui a été ouvert dans le canton de Vaud, l'établissement des Léchaïres, qui est en fait un établissement pour jeunes filles et pour garçons, séparés, et l'évaluation doit, nous semble-t-il, être faite des besoins après cette ouverture.

Voilà les questions, en quelques mots, auxquelles nous nous sommes permis de répondre et nous vous remercions encore une fois de l'accueil favorable qui a été fait au rapport sur ces six places de détention.

*Le président:* – Nous pouvons dès lors passer au débat, article par article.

*Débat article par article*

**Décret  
portant octroi d'un crédit complémentaire urgent  
de 670.000 francs pour la création de six places de détention  
supplémentaires à l'Etablissement de détention de La Promenade de La Chaux-de-Fonds (EDPR)**

**Article premier.** – Adopté.

**Articles 2 à 5.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de décret est accepté par 105 voix sans opposition.**

**VOTATION CANTONALE**

---

**14.016**

**Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
concernant  
la validation de la votation cantonale du 18 mai 2014 sur  
l'initiative constitutionnelle populaire cantonale "Avenir des crêtes: au peuple de  
décider!" et le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant  
modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)**

(Du 18 juin 2014)

---

*Débat*

*Le président:* – Nous n'aurons pas de débat et nous n'aurons pas de vote. Nous avons envie de vous demander, est-ce que quelqu'un souhaiterait ne rien dire? (*rires*)

Comme ce n'est pas le cas, nous prenons acte du rapport.

**INDEMNITÉS DE LICENCIEMENT****14.019****Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil**

en réponse

**à la motion Daniel Ziegler 11.118 "Comment supprimer les effets fiscaux pervers des indemnités de licenciement" du 22 février 2011**

(Du 2 juillet 2014)

*Débat*

M. Cédric Dupraz (PVS): – Notre collègue et camarade, M. le député Daniel Ziegler, a malheureusement eu un problème hier soir et il a dû être hospitalisé.

Nous venons de recevoir son analyse et nous nous permettrons de vous la lire:

*Nous tenons tout d'abord à remercier le Conseil d'Etat pour son rapport extrêmement détaillé, à l'appui de sa demande de classement de la motion 11.118. Il démontre bien à quel point la marge de manœuvre cantonale est ténue, voire inexistante, dans ce domaine défini par des normes fédérales. À quel point aussi on risque d'introduire des inégalités de traitement et de nouveaux effets pervers, si l'on cherche à mieux régler l'imposition des indemnités de licenciement.*

*Sur tous ces points, le rapport est excellent, mais c'est peut-être aussi sa limite. En effet, à le lire, on a l'impression que son message premier, celui sur lequel est construite toute son argumentation, consiste à dire "Circulez! Il n'y a rien à faire". À nos yeux, cela ne saurait être satisfaisant, car pour nous, la question se pose exactement en termes inverses. Il ne saurait être question de justifier et bétonner le statu quo. Il en va précisément de trouver ce qu'on peut améliorer malgré toutes les difficultés, malgré tous les pièges à éviter, pour que des personnes concrètes, subissant une situation aussi difficile qu'un licenciement, ne soient pas doublement préteritées par une fiscalité aveugle. Le problème est bien réel. Tant le libéral-radical M. Raphaël Comte, que le socialiste M. Didier Berberat, ont déjà tenté en vain, malheureusement, de le régler sur le plan fédéral.*

*Nous accepterons le classement de cette motion, mais nous ne lâcherons pas la problématique pour autant, car nous ne sommes pas persuadé qu'il n'y a rien à faire sur le plan législatif. Des pistes existent et nous les explorerons, quitte à revenir avec un projet ficelé devant votre Autorité.*

*Par ailleurs, n'y a-t-il vraiment rien à améliorer sur le plan pratique? Le rapport nous dit qu'il y a trois moyens d'éviter un gonflement exagéré sur la facture fiscale: la transformation en indemnités de prévoyance si la personne touchée est âgée de plus de 55 ans et cesse toute activité rémunérée; l'investissement de tout ou partie de l'indemnité dans des rénovations du logis, quoi qu'on puisse douter que cela s'applique à une majorité de travailleuses et de travailleurs; enfin, et c'est certainement la piste la plus intéressante, l'utilisation de l'indemnité pour combler des lacunes de prévoyance et ainsi racheter des années de cotisation.*

*Le rapport nous apprend, enfin, que des séances d'information sur demande sont organisées pour que les employeurs puissent faire valoir, le cas échéant, leurs droits et mettre sur pied des stratégies optimales. Cette information nous paraît primordiale et ne doit, en aucun cas, être liée au bon vouloir de l'employeur. Le Conseil d'Etat peut-il dès lors nous rassurer sur ce point et nous garantir que cette information parviendra bien, à l'avenir, aux travailleuses et aux travailleurs concernés, que l'employeur organise ou non une telle séance d'information?*

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Le rapport du Conseil d'Etat sur les indemnités de licenciement, en réponse à la motion de M. le député Daniel Ziegler, a retenu toute l'attention du groupe UDC. Bien que nous soyons dans un parlement, nous serons très bref sur ce rapport.

Le Conseil d'Etat a donné une réponse complète et détaillée sur le sujet, qui nous paraît parfaitement cohérente et logique. Comme il le dit très bien dans sa conclusion, le dispositif actuel

permet de traiter avec cohérence, équité et économicité, la fiscalisation des indemnités de licenciement. Que voulons-nous de plus?

D'autre part, le groupe UDC est pour le respect des lois. Il n'y a strictement aucune raison pour que nous dérogeons aux dispositions édictées par la Confédération. Ces règles sont respectées par les autres cantons et ceci doit également continuer à être le cas chez nous à Neuchâtel. Compte tenu de ces éléments, le groupe UDC approuve la proposition du Conseil d'Etat, soit le classement de la motion Daniel Ziegler.

*M. Laurent Duding (S):* – Le groupe socialiste s'est penché attentivement sur le rapport du Conseil d'Etat en réponse à la motion Daniel Ziegler.

Comme d'autres groupes, nous avons soutenu cette motion lors de son dépôt en 2011. Cette dernière a le mérite d'avoir pointé le doigt sur une problématique très spécifique. La réponse détaillée et argumentée du Conseil d'Etat démontre la complexité de la thématique sur ce point. Cette motion se justifiait donc pleinement.

A la lecture du rapport du Conseil d'Etat, il faut bien admettre que la marge de manœuvre en matière de fiscalisation des indemnités de licenciement est très restreinte, voire nulle pour les cantons, vu les dispositions fédérales en vigueur. Si nous étions convaincu que des solutions existent, notamment un échelonnement de la prise en compte des indemnités des plans sociaux afin d'atténuer leurs conséquences sur l'échelle fiscale et ainsi les effets pervers, nous devons admettre que cette piste n'est pas applicable en l'état.

Plus précisément, comme le mentionne le rapport, l'application d'un régime d'exceptions aurait pour incidence d'introduire des effets de bord indésirables dans un dispositif qui, sans être parfait si on s'en réfère au rapport du Conseil d'Etat, serait finalement le plus cohérent et le plus équitable dans le cadre de la marge de manœuvre qui est la nôtre.

Reste que, et nous sommes sûr que le Conseil d'Etat en est conscient, la méthode retenue ne répond pas à tous les problèmes ni à toutes les interrogations. S'il est fait état ici dans ce rapport de la seule problématique des indemnités de licenciement dans le cadre des plans sociaux, il y a des cas où la situation semble être encore plus inéquitable en termes fiscaux. C'est particulièrement le cas pour les personnes qui, après parfois des années de combats juridiques, récupèrent de leur employeur des sommes dues qui, si elles avaient été versées normalement, seraient venues simplement s'ajouter aux salaires mensuels courants du travailleur, avec peu ou pas d'effet sur l'échelle fiscale. La victoire judiciaire peut dès lors avoir un goût amer après coup dans ce type de situation.

Comme l'a dit M. le député Cédric Dupraz et pour revenir aussi sur ce qui s'est fait sur le niveau fédéral, relevons le travail mené par nos deux conseillers aux États, MM. Didier Berberat et Raphaël Comte. En 2011 également, ils ont interpellé le Conseil fédéral sur cette épineuse question. Dans ce cadre, le Conseil fédéral n'a pas voulu entrer en matière sur un traitement fiscal équitable des indemnités de licenciement. Tout comme nos parlementaires fédéraux, il nous semble que les conditions d'imposition des indemnités de licenciement pourraient et devraient être assouplies. On ne parle pas ici d'exonération, mais bien d'un taux préférentiel. Le Conseil fédéral n'est pas entré en matière sur cette proposition, le lancement d'une initiative parlementaire a été évoqué à l'époque. Au vu de l'échec prévisible d'une telle démarche devant les Chambres fédérales, sur demande de M. Didier Berberat, ce thème a été repris en commission de l'économie et des redevances des États en 2013, une nouvelle fois sans succès. En l'état, vu le blocage au niveau des Chambres fédérales, seul le lancement d'une initiative cantonale pourrait rouvrir le débat. Nous nous gardons la possibilité d'agir dans ce sens, cette question sera reprise au sein de notre groupe, en concertation avec le groupe PopVertsSol, vu les propos tenus par M. Cédric Dupraz. Suite aux contacts pris avec nos parlementaires fédéraux, ces derniers pourraient appuyer une telle démarche. Affaire à suivre donc.

Cela étant dit, et pour revenir à l'objet de la motion, nous saluons particulièrement le fait que le service des contributions ait une attitude proactive lors des licenciements collectifs. Nous apprécions les prestations de conseil proposées dans le but d'examiner notamment la situation fiscale et les options susceptibles d'atténuer la charge d'impôt. Cette option est cohérente, vu les situations particulières rencontrées lors de chaque situation malheureuse et humainement difficile de licenciement. Sur ce point, tout comme notre préopinant, nous souhaiterions que cette pratique soit systématisée et que les prestations de conseil du service des contributions ne dépendent pas

de l'annonce faite par l'employeur. Sur ce point, si on peut avoir quelques éclairages du Conseil d'Etat, ce serait très apprécié par notre groupe.

Au vu de ce qui précède, au vu de la complexité et la particularité du thème traité et des clarifications apportées par le Conseil d'Etat, le groupe socialiste acceptera le rapport et, par voie de conséquence, le classement de la motion 11.118.

*M. Philippe Bauer (LR):* – L'avantage, quand on est quatrième intervenant sur un rapport de ce type, c'est que tout a déjà été dit. Le groupe libéral-radical acceptera la proposition de classer la motion de M. le député Daniel Ziegler. Ce rapport, nous devons le dire, est un bon rapport, il est convaincant et il a dès lors convaincu notre groupe d'effectivement accepter le classement de la motion.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Nous commencerons par l'intervention de M. le député Cédric Dupraz pour dire que si vous revenez sur ce débat, on vous fera la même réponse, les choses évoluant quand même à un rythme peu rapide dans ce domaine. Mais vous l'avez compris, avant tout, les explications qui figurent dans ce rapport montrent la préoccupation du Conseil d'Etat de ne pas créer plus de problèmes en essayant d'en résoudre un, que celui qu'on résout lui-même. Nous le disons avec d'autant plus de modestie que nous étions de ceux qui s'étaient accrochés à notre prédécesseur en disant qu'il fallait vraiment trouver une solution. Nous n'étions pas député, nous n'étions pas signataire, mais pour avoir vécu un ou deux licenciements collectifs dans notre mandat précédent - en trouvant effectivement que cela avait toutes les apparences d'une injustice que de voir ces indemnités s'ajouter aux revenus taxés au taux marginal, etc. -, la préoccupation était bien évidemment légitime à nos yeux, et à y regarder de plus près, parce qu'on ne change pas d'avis comme ça, on se rend compte qu'effectivement, à vouloir traiter cette question, on créerait toute une série d'autres difficultés beaucoup plus importantes. D'abord, on vit dans un pays fédéraliste où des gens vivent un moment dans un canton puis peuvent vivre dans un autre, et la taxation qu'on diffère ici ne serait pas forcément reprise là, avec le risque d'ouverture de brèches fiscales qui, si elles sont appliquées dans ce domaine-là, pourraient être revendiquées pour d'autres domaines. Avec le risque aussi, de créer d'autres importantes inégalités. Vous l'avez lu dans les explications données dans ce rapport, selon que l'on perd son emploi en décembre ou en janvier, selon qu'on retrouve un emploi immédiatement ou qu'on reste six mois sans emploi, selon à quelle date tombe l'indemnité, selon l'âge que l'on a, le traitement de cette indemnité de licenciement peut être très différent aujourd'hui déjà. Le traitement uniforme de situations qui sont très différentes est par nature générateur d'inégalités de traitement qui, encore une fois, sont sûrement plus problématiques que celles qu'on essaie de régler. C'est la raison pour laquelle d'ailleurs, et c'est la troisième difficulté, le droit fédéral ne nous donne pas de marge de manœuvre pour régler cette situation.

Nous aimerions insister sur le fait que dans le domaine fiscal, vu cette grande diversité de situations, on n'échappe pas, c'est vrai, à un certain schématisme, et vous le savez parce que c'est un exemple qu'on nous cite souvent ou qui fait l'objet de correspondances avec les contribuables. Le fait, par exemple, de prendre comme référence le 31 décembre de l'année fiscale pour la situation financière, de domicile, etc. du contribuable, cela donne lieu à toute une série souvent d'incompréhensions, en tout cas d'échanges de correspondances. C'est une forme de schématisme, c'est vrai, et l'idée de considérer cette indemnité de licenciement comme un revenu du travail comme un autre revêt aussi un peu cette forme de schématisme, et nous croyons qu'on doit admettre, encore une fois, qu'il en va de la solidité du système fiscal que d'avoir comme cela des règles qui peuvent paraître, des fois, un peu carrées.

Nous croyons que c'était M. le député Laurent Duding qui évoquait le fait que, en lien avec cette question, la victoire d'un salarié devant un tribunal face à son employeur qui recevrait une indemnité relativement importante, pourrait avoir un goût amer, puisque ce qu'il recevrait de traitement différé, si l'on veut, viendrait s'ajouter en une fois avec un taux d'imposition qui serait plus élevé à ce qu'il aurait dû payer comme impôts s'il avait été taxé directement sur les revenus qui auraient été payés régulièrement. C'est vrai, là aussi, dans l'hypothèse où il a entretemps gardé son emploi. Ce sera un taux marginal plus bas, si dans l'hypothèse, il a quitté son emploi, qu'il a décidé de travailler à temps partiel, etc. On voit bien de quelques situations qui nous paraissent injustes, quand on essaie de généraliser la situation, on tombe sur des situations qu'on

devrait traiter de la même manière, mais qui seraient à l'extrême opposées, et que cela rende, par conséquent, cette difficulté vraiment problématique.

Nous aimerions confirmer ici la disponibilité du service des contributions, en particulier dans ce genre de situations, à répondre aux questions des contribuables, à regarder avec eux, même à les conseiller sur les solutions qui peuvent être les plus favorables pour eux, afin d'éviter ces écueils du schématisme du dispositif fiscal. Puis, nous voulons rappeler ici qu'on parle de gens qui perdent leur emploi et qui touchent une indemnité. Alors c'est vrai, dans des éléments qui sont souvent assez choquants parce que ce sont des licenciements collectifs, mais cela reste quand même une situation qui, même si elle doit nous préoccuper, du point de vue de la situation matérielle des personnes, est moins préoccupante que celle des gens qui perdent leur emploi, qui n'en retrouvent pas, qui n'ont pas d'indemnités et qui, par conséquent, voient leur pouvoir d'achat, leur niveau de vie et leur capacité à entretenir leur famille plus nettement péjorés que ceux qui touchent ce type d'indemnités.

Une question n'a pas été traitée aujourd'hui, mais c'est l'occasion de quand même vous renseigner sur ce point. Le Conseil d'Etat s'est aussi interrogé sur la forme d'inégalité de traitement qu'il pouvait y avoir. Les frontaliers sont taxés à leur domicile et les employés domiciliés en Suisse étaient eux aussi taxés à leur domicile, mais selon des systèmes très différents, sur ces montants d'indemnités. Là aussi, on a fait l'examen et on est vraiment dans l'application stricte du droit fédéral des accords internationaux. En revanche, on a ajouté ce point à la liste des questions à reprendre, le jour où on rouvre le dossier de l'accord sur les travailleurs frontaliers pour rétablir une forme d'égalité de traitement au moins sur ce point. L'accord sur les frontaliers pourrait exclure ce type d'indemnités de l'imposition au domicile pour l'imposer à la source, de façon à ce qu'au moins lorsqu'on perd son emploi et qu'on touche une indemnité, on ait le même régime d'imposition qui s'applique à tous et qu'on n'ait pas une distorsion sur ce plan-là. Vous savez qu'on a décidé de ne pas rouvrir immédiatement le dossier de la fiscalité des frontaliers, mais disons que cela fera partie de la liste des questions à traiter le jour où nous serons en mesure, avec le canton du Jura, de le rouvrir.

Voilà pour les quelques explications complémentaires que nous pouvions vous donner par rapport au rapport qui vous invite à classer ce que nous pouvons réitérer ici.

*M. Cédric Dupraz (PVS):* – Tout d'abord, nous tenons à remercier le Conseil d'Etat de ses clarifications et de sa sensibilité par rapport à cette problématique particulièrement importante. Vous l'avez sous-entendu, nous l'avons sous-entendu lors de notre précédente intervention, nous reviendrons avec cette problématique sur l'imposition des licenciements, notamment les licenciements collectifs. Nous croyons que nous sommes persuadé que le Conseil d'Etat possède une certaine flexibilité en termes de fiscalisation. Nous en voulons pour preuve les indemnités des députés qui, de manière surprenante, n'ont pas été fiscalisées en 2013.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Nous hésitions à répondre, Monsieur le président, mais nous pensons quand même bon pour l'ensemble de la classe politique qu'on ne laisse pas sous-entendre qu'il y a eu des privilèges comme cela, accordés par le service des contributions aux représentants de la classe politique que nous sommes, collectivement.

Pour rappeler ici simplement que les indemnités 2013 dont vous avez bénéficié n'étaient pas fiscalisées jusqu'à la fin de la législature précédente, qu'elles l'étaient au début de la nouvelle législature, que le service des contributions a admis, de façon schématique c'est vrai, que la mise en route de la nouvelle législature, que l'informatisation concomitante du Grand Conseil qui demandait un effort conséquent en temps, en investissement personnel pour s'intégrer dans le dispositif de fonctionnement du Grand Conseil et dans les nouveaux outils de gestion de ce Grand Conseil, ainsi que peut-être en engagement de moyens, cela justifiait qu'on ait un montant plus important de l'indemnité qui soit considérée comme étant des remboursements de frais de façon générale.

C'est à la faveur de ce schématisme-là qu'il a été décidé par le service des contributions que la taxation de ces indemnités débiterait au 1<sup>er</sup> janvier 2014. Ces indemnités sont désormais fiscalisées. Cela donne encore lieu à quelques questions que nous aurons bientôt l'occasion de traiter avec le bureau du Grand Conseil dans le technique, mais elles sont fiscalisées. Il n'y a pas

de privilèges octroyés par le service des contributions pour les députés de façon particulière ou pour la classe politique en général. Nous aimerions que le message soit au moins très clair.

*Le président:* – La parole n'étant plus demandée, le débat est clos sur ce rapport. Nous arrivons au terme de notre ordre du jour. Nous donnons la parole à M. Gilbert Hirschy qui souhaite faire une intervention.

## **COMMUNICATION D'UN DEPUTÉ**

*M. Gilbert Hirschy (PVS):* – Vous avez trouvé des crayons sur vos pupitres au début de session. Nous avons manqué d'un peu de réactivité en ouverture de session, cela viendra avec le temps, nous allons vite nous y atteler.

C'est pour donner suite à la conférence de presse qui a eu lieu vendredi dernier, dans le cadre de la création du "Club bois" des députés neuchâtelois, ainsi que de la remise du "Certificat d'origine bois Suisse" au Centre forestier de Boudry, que nous avons distribué ces crayons à l'ensemble des députés. C'est un crayon qui vous est offert par Lignum. Il est fait en hêtre suisse thermo-chauffé et nous ne doutons pas une seconde que vos interventions écrites avec ce crayon seront d'une excellente pertinence. C'est une contribution du Club bois neuchâtelois pour la promotion du bois suisse.

## **CLASSEMENT D'UNE MOTION**

*Le président:* – Très bien, nous arrivons au terme de notre ordre du jour. Nous pensons aussi que l'excellent travail qui a été fait dans les commissions n'est pas étranger au fait que nous avons bien pu avancer dans nos travaux en plénum. Nous remercions tous les députés qui y ont travaillé.

Nous passons maintenant au vote sur le classement de la motion Daniel Ziegler 11.118, du 22 février 2011, "Comment supprimer les effets fiscaux pervers des indemnités de licenciement".

On passe au vote.

**Le classement de la motion 11.118 est accepté par 96 voix contre 6.**

## **COMPOSITION DE COMMISSIONS**

*Le président:* – La commission thématique Ecole obligatoire, de quinze membres, est composée de la manière suivante: M<sup>mes</sup> et MM. Patrick Herrmann, président, Daniel Ziegler et François Konrad pour le groupe PopVertsSol; Marie-Claude Fallet, vice-présidente, Jean-Claude Guyot, Olivier Lebeau, Christian Hostettler et Claude Guinand pour le groupe libéral-radical; Françoise Gagnaux, Corine Bolay Mercier, Eric Flury et Nathalie Wüst pour groupe socialiste; Adrien Steudler, Hughes Chantraine et Patricia Wenger pour le groupe UDC.

La commission Loi sur la police, de 15 membres, est composée de la manière suivante: M<sup>mes</sup> et MM. Olivier Haussener, président, Josette Frésard, Yvan Botteron, Thierry Michel et Jean-Bernard Wälti pour le groupe libéral-radical, Corine Bolay Mercier, vice-présidente, Florence Nater, Baptiste Hunkeler et Martine Docourt Ducommun pour le groupe socialiste, Jean-Charles Legrix, Stephan Moser et Lucas Fatton pour le groupe UDC, Patrick Herrmann, Martha Zurita et Laurent Debrot pour le groupe PopVertsSol.

Nous vous donnons, dès lors, rendez-vous demain matin à 8h30 précises et nous vous souhaitons de passer une très bonne soirée.

Séance levée à 17h45.

*Le président,*

E. FLURY

*La secrétaire générale,*

J. PUG



---

## TREIZIÈME SESSION DE LA 49<sup>e</sup> LEGISLATURE

---

Session du Grand Conseil des 2 et 3 septembre 2014

**Séance du mercredi 3 septembre 2014, à 8h30, au Château de Neuchâtel**

Présidence de M. Eric Flury, président

---

### PRÉSENCE

***Présents: 102 députées et députés, 9 députées suppléantes et députés suppléants***

*Députées et députés excusés*

M. Fabian Carrard  
 M. Loïc Frey  
 M. Olivier Haussener  
 M. Gilbert Hirschy  
 M. Marc-André Nardin  
 M. Thomas Perret  
 M. Pascal Sandoz  
 M. Damien Schär  
 M. Laurent Suter  
 M. Daniel Ziegler

*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*

M. Dominique Lauener  
 M. Manfred Neuenschwander  
 M. Patrice Zürcher  
 M. Richard Gigon  
  
 M. Quentin Stauffer  
 M<sup>me</sup> Caroline Gueissaz  
 M. André-Samuel Weber  
 M. Christophe Dolder  
 –

*Députées et députés absents non excusés*

M. Pierre-Yves Eschler  
 M. Olivier Lebeau  
 M. Giovanni Spoletini

–  
 M. Didier Boillat  
 –

### COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Nous vous souhaitons à toutes et à tous la bienvenue à cette séance du mercredi 3 septembre, notre séance de reprise après les vacances.

Voilà, nous débutons aujourd'hui, comme à l'accoutumée, par les réponses aux diverses questions qui ont été déposées. Nous passerons ensuite aux interpellations, puis aux propositions des députés. Si nous avons encore le temps et avant la pause, nous aurons une assermentation judiciaire. Nous reprendrons après la pause avec les propositions des députés et ce, jusqu'à midi.

## RÉPONSES AUX QUESTIONS

### Questions

**DDTE**

**14.349**

**1<sup>er</sup> septembre 2014, 15h17**

**Question du groupe UDC**

**Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV)**

*A la lumière des récents articles parus dans la presse locale à propos du ras-le-bol de certains restaurateurs, prêts à tout lâcher suite à un sentiment de harcèlement, le groupe UDC se pose quelques questions.*

*Ce ne sont certes pas les premières concernant ce service, et ce ne seront probablement pas les dernières...*

*Si les informations transmises aux médias s'avèrent exactes, il semblerait que les collaborateurs de ce service appliquent les règlements de manière très (trop) zélée.*

*La restauration est souvent une affaire de passion, et si un passionné se dit accablé au point de tout abandonner, il est impératif de s'interroger sur le fonctionnement des pourtant nécessaires inspections.*

*Le Conseil d'Etat peut-il confirmer les informations parues et, dès lors, cautionner la manière de procéder lors de ces contrôles?*

*Le Conseil d'Etat ne verrait-il pas d'un bon œil l'établissement d'une charte de courtoisie d'entente avec Gastro-Neuchâtel (qui s'est d'ores et déjà engagé à plus d'autocontrôle). Celle-ci pourrait fixer certains délais d'annonce avant une inspection, certaines heures entre lesquelles le service s'abstiendrait de désorganiser les restaurateurs, par exemple lors du "coup de feu" en cuisine, ou autres...*

*Premier signataire: Hughes Chantraine.*

*Autres signataires: Walter Willener, Marc Schafroth.*

**DDTE**

**14.350**

**2 septembre 2014, 3h32**

**Question du groupe libéral-radical**

**Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV): rien ne va-t-il vraiment plus?**

*Le creux journalistique de l'été nous a abreuvés de son lot de scandales et de révélations. En particulier, nous avons été interpellés par un long feuilleton qui, dans les faits, a débuté depuis bien longtemps.*

*Ces faits se rapportent aux établissements publics. Mais malheureusement, nous devons constater que d'autres, récents, mais demeurés plus discrets, concernent un autre volet des activités de ce service. En 2006 déjà, le député LR Francis Monnier interpellait, en termes vifs, le Conseil d'Etat (Interpellation 06.118), au sujet du SCAV et de l'engagement d'un vétérinaire supplémentaire, tout en dénonçant les excès de zèle de ces mêmes vétérinaires.*

*Nos récents contacts auprès des milieux professionnels laissent aussi penser que d'un bout à l'autre de la chaîne (des agriculteurs aux restaurateurs, en passant par les bouchers), les critiques sont nombreuses au sujet du comportement présumé du personnel de ce service, à tous les niveaux d'ailleurs.*

*Même si une investigation par le biais de la commission de gestion semble appropriée aux yeux du groupe LR, il n'en demeure pas moins que ce service est sous la responsabilité du Conseil d'Etat.*

*Dès lors, nous nous posons les questions suivantes:*

- *Le Conseil d'Etat est-il au courant de doléances issues des milieux professionnels concernés au sujet du SCAV?*
- *Le cas échéant, le Conseil d'Etat a-t-il d'ores et déjà une feuille de route pour y remédier?*

*Premier signataire: Yvan Botteron.*

*Autres signataires: Sylvia Morel, Michel Zurbuchen, Claude Guinand, Jean-Bernard Waelti, Fabio Bongiovanni, Philippe Bauer.*

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe suppléante du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Nous allons répondre à la question du groupe libéral-radical 14.350 et à la question du groupe UDC 14.349. Ces deux questions me permettent de faire une seule réponse: il s'agit bien du service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV).

Le contrôle des denrées alimentaires est réglé de manière exhaustive et détaillée par la loi fédérale. Il prévoit notamment des inspections inopinées pour des raisons évidentes. Pour exercer sa mission, le SCAV doit être accrédité et les contrôleurs sont au bénéfice d'un diplôme fédéral.

Tous les 18 mois, en surplus, un expert du service d'accréditation suisse participe à une inspection et l'évalue. Il s'agit notamment de vérifier si les contrôleurs respectent pleinement les exigences d'indépendance et d'impartialité qui découlent de la loi et de la norme d'inspection.

L'an passé, le service a effectué près de 1000 inspections, plus précisément 988, en lien avec la sécurité alimentaire. Les inspecteurs d'établissements publics débutent en général vers 9h30. Nous pouvons préciser que le contrôle dure environ 1h30, suivi de la rédaction du rapport sur place et de son explication à la personne responsable. Un dialogue est donc installé. Le contrôle doit avoir lieu en période d'activité puisqu'il porte notamment sur les processus du travail et que la présence continue de la personne responsable n'est pas un prérequis; le contrôleur la sollicite au besoin.

Le second cas évoqué par la presse n'est pas en lien avec un contrôle du SCAV, mais relatif à une démarche de l'office de contrôle du service de l'emploi. Le SCAV est intervenu en l'occurrence *a posteriori* sur la base d'un rapport de cet office, pour prononcer les sanctions administratives prévues par la loi pour les infractions dénoncées. La collaboration avec GastroNeuchâtel est très bonne, et oui, cette association et le SCAV travaillent en excellente collaboration pour la mise en place de la future formation et du guide des bonnes pratiques dans l'hôtellerie et la restauration, que la Confédération a décrétés de force obligatoire en matière d'autocontrôle.

Le président de GastroNeuchâtel et le chimiste cantonal ont déjà tenu deux séances à ce sujet au mois d'août. La grande majorité des interventions du SCAV se déroulent tout à fait pacifiquement, les inspecteurs étant bien accueillis, mais le contact avec une infime minorité de deux ou trois restaurateurs sur les milliers que compte le canton est plus délicat. Cela peut parfois déboucher sur des comportements et des menaces inadmissibles à l'encontre de collaborateurs de l'Etat. Dans ces rares cas, la justice doit être saisie.

Pour le surplus, nous ne pouvons qu'encourager la commission de gestion à se pencher de manière approfondie sur les questions que vous soulevez, et à réfléchir en collaboration avec le nouveau chef de département et le SCAV aux améliorations qui pourraient être apportées dans ce domaine, afin de répondre aux besoins des professionnels de la branche et à l'obligation de contrôle de l'Etat.

Nous sommes persuadés que là où il y a une volonté, il y a un chemin.

**DEF**

**14.347**

**24 juin 2014, 19h59**

**Question Laurent Suter**

**Politique familiale**

*Dans l'émission de la RTS "Faut pas croire" du 18 mai 2014, M<sup>me</sup> Nicole Baur, cheffe de l'office cantonal de la politique familiale et de l'égalité, a tenu des propos choquants et troublants.*

*A la limite, on pourrait estimer qu'elle était favorable à tolérer l'inceste et la polygamie.*

*M<sup>me</sup> Baur exprimait-elle un avis strictement personnel ou traduisait-elle la position de son office, voire celle du Conseil d'Etat?*

*Signataire: Laurent Suter.*

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: –* Nous allons répondre à cette question même en l'absence de M. Suter. Nous prierons son suppléant, le député Christophe Dolder, de lui faire part de notre réponse.

Tout d'abord, il s'agit de rappeler le contexte. Le débat de la TSR, auquel a participé M<sup>me</sup> Nicole Baur, s'intitulait: "Pas de pitié pour le mariage". Il traitait d'un avis de droit demandé par la conseillère fédérale M<sup>me</sup> Simonetta Sommaruga à l'Université de Bâle concernant le statut du mariage civil.

Il nous semble en effet pertinent aujourd'hui de débattre de cette question, et nous considérons avec le Conseil d'Etat que l'évolution de la société ne peut que nous inciter à cette ouverture. D'autant plus que dans notre canton, le taux d'enfants nés hors mariage est le plus élevé de Suisse. Notre canton a un taux de 30%, il se situe devant le canton de Bâle qui a un taux de 26%, alors que la moyenne nationale atteint un taux de 20% selon l'Office fédéral de la statistique (OFS). Ne taisons donc pas la réalité.

Nous l'affirmons, c'est précisément un des rôles d'un office comme celui de la politique familiale et de l'égalité de participer à de tels débats et de permettre une interrogation sur nos valeurs, sur celles de la société, que nous faisons vivre et évoluer.

Par ailleurs, après avoir réécouté attentivement l'émission, à aucun moment, M<sup>me</sup> Nicole Baur n'a défendu la polygamie et encore moins l'inceste entre demi-frères et demi-sœurs, mais elle a montré une ouverture à la discussion sans porter de jugement de valeur, ce qui correspond parfaitement à la volonté du Conseil d'Etat. Nous n'avons donc rien trouvé de choquant, ni de troublant dans ses propos. Nous encourageons le débat d'idées même sur des sujets aussi délicats, afin de permettre à chacune et à chacun d'affirmer ses convictions et de se positionner personnellement en fonction de ses propres valeurs et de celles de la société d'aujourd'hui. Et, Monsieur le député, entre nous, nous croyons pouvoir affirmer qu'aucune femme ne rêve d'un homme polygame! (*rires*)

## **DFS**

**14.353**

**2 septembre 2014, 11h24**

**Question Baptiste Hurni**

**L'Etat, ses entités autonomisées ou subventionnées utilisent-ils des sociétés de recouvrement?**

*L'Etat de Neuchâtel, ses entités autonomisées, les institutions étatiques ou paraétatiques ou les partenaires subventionnés ont-ils recours à des sociétés de recouvrement du type Intrum Justitia ou Debtors Management? Si tel devait être le cas, des instructions sur les méthodes utilisables sont-elles données et uniformisées?*

*Signataire: Baptiste Hurni.*

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: –* Les tâches du domaine du recouvrement sont centralisées dans l'organisation qui a été retenue au sein d'administrations. Elles sont gérées par l'office du contentieux général qui fait partie du service financier.

L'office du contentieux recouvre toutes les créances qui ont acquis une force exécutoire et pour lesquelles le débiteur est en demeure, et aussi bien pour les personnes physiques que pour les sociétés ou les personnes morales.

Des directives précises ont été définies, particulièrement en matière de désendettement, pour qu'on ne soit pas "que" dans une logique de désendettement mais aussi dans une logique qui permette aux personnes endettées de sortir de cette situation, et des procédures de gestion ont aussi été définies. L'Etat ne recourt pas à des sociétés de recouvrement. Les impayés de droit public, donc les factures publiques, ne peuvent pas faire l'objet d'une cession à des entités privées

aux fins de recouvrement. Un éventuel mandat devrait donc se limiter, le cas échéant, à un appui des conseils, mais pas à une cession des créances ou à une gestion en direct par cette société, mais ce n'est pas le cas aujourd'hui.

Nous n'avons pas connaissance, par ailleurs, des pratiques en cours dans l'ensemble des établissements autonomisés et subventionnés qui restent dans leur gestion – et cela est un élément évident de leur gestion – complètement autonomes. Par contre, nous savons que certaines communes ont recours à des sociétés privées de recouvrement, sur la base probablement de mandats de prestations qu'elles passent avec ces sociétés.

Compte tenu de l'expérience, de l'expertise développée par l'office du contentieux général, cet office est en contact avec certaines communes et avec certains établissements autonomes pour envisager des collaborations. C'est-à-dire, pour solliciter de la part de ces communes et de la part de ces entités, un mandat de prestations à l'office du contentieux général qui se chargerait pour leur compte du traitement du recouvrement, à des conditions qui sont en voie de discussion.

Donc, l'idée est vraiment de développer l'office du contentieux général comme centre de compétences pour les entités publiques, respectivement parapubliques qui le souhaiteraient pour la gestion du contentieux, mais nous n'avons pas l'intention et d'ailleurs pas la possibilité non plus, selon les directives en vigueur, de recourir à des sociétés privées.

## **DEAS**

**14.348**

**28 août 2014, 21h32**

**Question Laurent Kaufmann**

**Des réserves à avoir sur la hausse des primes annoncée**

*Entre 1996 et 2011, les primes maladies ont augmenté de 112% alors que les prestations des caisses maladies n'ont augmenté "que" de 98%. Ceci a permis d'augmenter des provisions et réserves de 6,3 milliards de francs à 9,6 milliards de francs (+ 53%).*

*Par assuré, sur la même période, les primes ont augmenté de 93%, les prestations de 80%. Les provisions et réserves par assuré ont pu augmenter de 39%, soit de 877 francs/pers à 1220 francs/pers.*

*(source: doc SVS AV AMal 04*

*[http://www.bsv.admin.ch/dokumentation/zahlen/00093/00422/01368/index.html?lang=fr#sprungmarke1\\_34](http://www.bsv.admin.ch/dokumentation/zahlen/00093/00422/01368/index.html?lang=fr#sprungmarke1_34))*

*Quel regard a le Conseil d'Etat sur l'importance du montant des réserves accumulées par le système pour les caisses maladies?*

*Quels moyens se donne-t-il pour vérifier que les primes correspondent effectivement aux prestations sans constitution de réserves excédentaires?*

*Dans la consultation actuellement en cours au sujet des prochaines primes maladies, le Conseil d'Etat est-il en mesure de faire valoir des réserves excédentaires pour influencer sur les hausses des primes annoncées?*

*Premier signataire: Laurent Kaufmann.*

*Autres signataires: Jean-Jacques Aubert, André Frutschi, François Konrad, Doris Angst, Daniel Ziegler, Philippe Kitsos, Veronika Pantillon.*

## **DEAS**

**14.351**

**2 septembre 2014, 10h40**

**Question du groupe socialiste**

**Des hausses qui surprennent**

*Nous avons appris dernièrement dans la presse régionale que les primes d'assurance-maladie dans notre canton allaient vraisemblablement subir une des plus importantes hausses de ces dernières années. Dans ses réponses à la presse, le Conseil d'Etat a notamment évoqué la crainte des conséquences que cette hausse aurait sur les subsides.*

*Nous souhaiterions demander au Conseil d'Etat si, dans l'état des informations dont il dispose, il est en mesure d'identifier l'origine de cette augmentation qui semble, si elle se confirme, être nettement supérieure à l'augmentation des coûts de la santé dans notre canton?*

*Enfin, le Conseil d'Etat peut-il nous éclairer sur les conséquences concrètes que ces hausses auront sur les subsides?*

*Signataire: Silvia Locatelli.*

## **DEAS**

**14.352**

**2 septembre 2014, 10h44**

**Question du groupe socialiste**

**Surprise: on a pas assez payé**

*L'annonce des augmentations de primes maladies s'est accompagnée d'une annonce pour le moins surprenante concernant le non-remboursement aux Neuchâtelois des primes passées. D'après les informations reçues, les assuré-e-s du canton n'auraient pas payé assez, alors que, jusque-là, toutes les informations reçues, y compris au sein de notre hémicycle, arrivaient à la conclusion inverse.*

*Le Conseil d'Etat peut-il nous apporter des informations quant à l'origine de cet écart?*

*Signataire: Silvia Locatelli.*

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Trois questions concernent des primes d'assurance-maladie. Comme leur thème est commun, nous vous proposons une réponse groupée en quatre points.*

*D'abord, la question des réserves qui ont été accumulées dans les différents cantons en réserve positive ou négative. On ne parle pas des réserves des caisses mais des montants payés en trop ou en insuffisance en matière de primes d'assurance-maladie.*

*Ensuite, une appréciation, puisque la question est posée explicitement, ou en tout cas, une remarque sur le système des réserves par assuré.*

*Quelques éléments de "non-réponse" sur les primes de l'année prochaine, et quelques éléments un peu plus concrets par rapport aux conséquences que les hausses de primes auront en matière de subsides.*

*Donc, pour ce qui est de la question des primes d'assurance-maladie payées en trop ou en insuffisance. En fait, ce système de correction des primes, qui a fait beaucoup parler de lui ces dernières années du côté de la Berne fédérale mais également des cantons, la question est finalement: comment se fait-il que Neuchâtel ne se voit rien rembourser, compte tenu du fait que toutes les informations préalablement données évoquaient une perception de primes excessives dans le canton de Neuchâtel?*

*En fait, cela s'explique par la modification à plusieurs reprises au plan de la Berne fédérale de la période de calcul de référence et de la méthode de calcul qui a été utilisée. On nous annonçait à un moment des primes payées en trop, à hauteur de plus de 100 millions de francs. Finalement, la période de référence retenue sur la période qui s'étend désormais de 1996 à 2013 laisserait apparaître un certain équilibre entre les coûts et les primes payées pour le canton de Neuchâtel. Logique, nous direz-vous, c'est le but du système! Eh bien, manifestement, non! Au vu de la situation dans les autres cantons, qui connaissent pour certains des écarts que l'on peut qualifier de gigantesques, avec des volumes qui peuvent atteindre jusqu'au demi-milliard de francs dans trois cantons de primes payées en trop ou pas assez. Ce qui correspond, pas forcément dans les mêmes cantons, mais à des montants qui peuvent approcher 1000 francs par assuré payés en trop ou en "pas assez". Globalement, à l'échelle suisse, le système s'équilibre.*

*En regard de cette situation, le Conseil d'Etat se réjouit surtout que Neuchâtel ne soit pas concerné par la correction de rattrapage pour les cantons qui n'ont pas payé assez dans le cadre du système, car il est quand même assez difficile de dire à des gens, qui n'habitaient pas dans le canton à l'époque où les primes étaient insuffisantes, qu'ils doivent contribuer à rattraper le retard. Réciproquement, dans les cantons où une redistribution intervient, celle-ci est extrêmement partielle par rapport aux montants qui ont été perçus en trop. Nous sommes donc très content*

finalement que le canton de Neuchâtel ne soit pas concerné par les modalités qui ont été prévues, notamment pour la redistribution dans les cantons où on a trop perçu, laissent quand même extrêmement songeur sur le fait d'inclure, par exemple, des enfants qui n'étaient pas nés et dont les montants des primes ne sont pas du tout dans les mêmes volumes que ceux des adultes, dans le cadre d'une redistribution par tête de pipe. Nous n'allons pas nous étaler davantage sur le sujet des primes payées en trop ou en insuffisance.

Dans le cadre de la question Laurent Kaufmann, le principe et le volume des réserves faisaient l'objet d'une demande d'appréciation de la part du Conseil d'Etat, ce qui a été régulièrement répété par le Conseil d'Etat depuis fort longtemps, ce n'est pas un élément nouveau. Il faut relever l'absurdité du système qui veut que les réserves ne soient pas transférées avec les assurés lorsque ceux-ci changent de caisse. A savoir que mieux la concurrence fonctionne, voulue par la LAMaL, plus le système tend à dériver de son objectif initial d'équilibre entre les primes et les coûts.

Par rapport aux primes 2015, qui sont maintenant une préoccupation importante pour la population, le Grand Conseil, le Conseil d'Etat et les finances publiques aussi, nous ne vous le cachons pas, force est de relever – et ce n'est pas non plus la première fois que nous le faisons cette année, chaque année le Conseil d'Etat le répète – eh bien, nous ne sommes pas du tout en mesure de mettre en relation, à notre niveau et de quelque manière que ce soit, l'évolution des coûts et des prévisions. Le système ne nous donne pas du tout accès aux informations qui seraient nécessaires pour pouvoir porter une appréciation, au-delà du domaine hospitalier sur lequel nous avons une vision beaucoup plus claire, ce qui nous permet d'ailleurs de relever la faible évolution des coûts hospitaliers dans le canton de Neuchâtel sur les années écoulées.

Donc, une absence totale de moyens de contrôle, mais qui ne nous empêche pas de profiter de cette consultation régulière par rapport aux niveaux de primes prévus pour l'année suivante. Cela ne nous empêche pas de réagir régulièrement dans le cadre de ces consultations sur des primes de l'année suivante. Par exemple, en regrettant encore une fois l'absence de transparence du système ou encore en relevant, par exemple pour l'année prochaine, que les hypothèses – puisque le système se base sur des hypothèses que chacune des caisses effectue à son niveau –, neuez-vous bien, pour l'année prochaine, les hypothèses faites aboutissent à une population neuchâteloise de l'ordre de 185.000 habitants. C'est tout à fait impressionnant d'envisager une progression démographique de cet ordre-là en l'espace des trois mois qui viennent à présent, d'ici à la fin de l'année. Autant dire que le secteur de la construction doit se frotter les mains!

Au-delà de cela et de ce système de prévision, qu'il fonctionne ou non, finalement, nous constatons bon an, mal an, que l'évolution à la fois des coûts et des primes se poursuit sans que ce soit forcément parfaitement parallèle. Cela a des conséquences, notamment pour l'exercice prochain; les hausses qui nous sont annoncées sont effectivement supérieures à celles connues durant les dernières années, avec un effet direct pour l'Etat, puisque nous supportons à travers les finances cantonales l'intégralité des primes d'une partie de la population, à savoir les bénéficiaires de l'aide sociale et des prestations complémentaires, avec parfois des restrictions – ce n'est pas forcément n'importe quelle prime et n'importe quel schéma qui sont pris en charge par l'Etat. Il n'empêche que c'est un financement, disons d'ordre de grandeur intégrale pour ces populations-là, qui constitue la grosse partie de l'enveloppe allouée aux subsides et que, par conséquent, une hausse de X% des primes – et nous ne vous dirons pas à quelle hauteur se situe le X –, c'est une hausse d'à peu près autant de millions de francs pour l'Etat puisque les subsides sont pour la plupart des gens dont la prime est intégralement supportée par le canton, c'est quand même un peu moins de 100 millions de francs mais enfin, on s'en approche année après année, donc on peut mettre en relation le pourcentage avec l'évolution directe du nombre de millions nécessaires pour les subsides.

Forcément que cette part qui grossit aboutit à une extension de l'enveloppe globale, ce qui paraît quand même problématique par rapport au respect des mécanismes de frein à l'endettement et d'évolution de la facture sociale. Désormais, il faut bien le relever, les communes participent à l'effort à hauteur de 40% puisque, dans le cadre de l'harmonisation de la facture sociale, nous avons admis une répartition à 60% et 40% également du domaine des subsides à l'assurance-maladie. Mais du côté de l'Etat, cette seule part de 60% et d'évolution qui est prévue, et qui est quand même conséquente de l'enveloppe budgétaire, ne permettra pas de maintenir l'ensemble des prestations pour les autres bénéficiaires ou, en tout cas, pour l'ensemble des bénéficiaires des subsides.

Donc, ce que l'on peut relever, c'est que malheureusement, quel que soit finalement le chiffre qui suivra la virgule en termes d'évolution des primes, eh bien, le Conseil d'Etat sera amené à prendre des mesures qui iront à l'encontre de tous les efforts fournis durant ces dernières années pour tenter de réduire des effets de seuil avec, pour corollaire, une aggravation de ces effets de seuil qui veulent que les gens qui notamment s'accrochent et qui travaillent avec de petits revenus, eh bien voient leur situation se péjorer en regard de celles et ceux qui ne travaillent pas.

Nous avons fait long, mais nous avons répondu à trois questions à la fois.

## **DEAS**

**14.354**

**2 septembre 2014, 13h58**

**Question du groupe libéral-radical**

**Consultation fédérale sur les produits du tabac**

*Le Département fédéral de l'intérieur (DFI) a mis en consultation au début de l'été la révision de la loi fédérale sur les denrées alimentaires et, plus spécifiquement, les dispositions liées aux produits du tabac. Au vu de l'enjeu majeur pour notre canton, le Conseil d'Etat peut-il nous informer des éléments de sa réponse et de son analyse, notamment sur les éléments suivants:*

- *En cas de durcissement de la législation, la pérennité de la production sur sol neuchâtelois est-elle compromise?*
- *Le centre de compétences en recherche et développement établi dans notre canton est-il mis en danger?*
- *De manière plus large et dans les grandes lignes, quels sont les éléments forts de la réponse du Conseil d'Etat à cette consultation fédérale?*

*Signataire: Damien Humbert-Droz.*

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Pour ce qui est de la consultation fédérale sur les produits du tabac, vous vous doutez bien que le Conseil d'Etat est conscient de l'importance de cette thématique pour le canton. Nous nous sommes, au niveau du Conseil d'Etat et des services, évidemment fortement impliqué sur ce thème et vous nous demandez quelles pourraient être les conséquences. Évidemment, cela fait partie des conditions cadres importantes pour la présence de l'industrie du tabac en Suisse que d'avoir un cadre légal qui permette la poursuite des activités.*

Vous vous souvenez de tout le débat que nous avons eu sur les conditions de production et d'autorisation de produire en Suisse des produits destinés à l'exportation. On n'y revient pas, mais de toute évidence, le lien est évident entre la possibilité de poursuivre une activité économique qui a toute son importance, à l'échelle suisse, avec des exportations en termes de valeur qui sont comparables à celles de l'industrie du fromage ou légèrement inférieures à celle de l'industrie du chocolat – donc, nous ne sommes pas dans des volumes anecdotiques, bien au contraire –, qui est également considérable en termes d'emploi et de recettes fiscales directes et induites.

Donc, de toute évidence, l'enjeu est important sur le plan économique. Il l'est également en matière de santé publique, et c'est d'abord sous un angle de santé publique qu'il s'agit d'approcher et d'apprécier cette nouvelle loi fédérale sur les produits du tabac. Et à ce titre-là, pour le Conseil d'Etat neuchâtelois, le projet tel qu'il est aujourd'hui lui donnera l'occasion de répondre à la consultation ces prochains jours. Mais si nous pouvons vous donner un ou deux des axes principaux, il est vrai que l'apparition des produits de substitution constitue, aux yeux du Conseil d'Etat, une véritable avancée en matière de santé publique par rapport à la santé à l'échelle planétaire: des milliards de fumeurs qui peuvent voir effectivement leur addiction remplacée par un geste moins nocif, voire à terme un geste qui ne serait plus nocif du tout; et par conséquent, faute de pouvoir envisager un sevrage généralisé ou une approche prohibitive généralisée, il s'agit non seulement de rendre possible la production de produits de substitution, mais également de favoriser, tant que faire se peut, le transfert de la fumée conventionnelle vers des produits de substitution moins nocifs.

Accessoirement, sous l'angle économique, un des enjeux de ce projet de loi est la marge d'appréciation laissée à l'administration fédérale pour édicter des ordonnances plus restrictives que le cadre légal ne le prévoit. De ce côté-là, nous avons une grosse inquiétude par rapport à la

sécurité du droit qui constitue une des conditions de base indispensables pour envisager la poursuite d'une activité économique en Suisse en lien avec les produits du tabac.

Et finalement, pour revenir sur l'angle santé publique, le Conseil d'Etat partage la préoccupation qui consiste à poursuivre les efforts et à renforcer l'intensité des efforts de prévention auprès des mineurs.

*Le président:* – Aucune question n'a été déposée pour le Département de la justice, de la sécurité et de la culture. Nous aurons néanmoins le plaisir d'entendre quand même le président du Conseil d'Etat puisqu'il va donner réponse à l'interpellation 14.134, développée le 25 juin dernier par M. Hughes Chantraine.

## INTERPELLATIONS

### Réponses du Conseil d'Etat

**DJSC**

**14.134**

**3 juin 2014, 10h56**

**Interpellation Hughes Chantraine**

**Obligation de lever le doute, vers une prise de risque insensée dans les affaires de vols!**

*(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 25 juin 2014.)*

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – Il n'a jamais été question que le citoyen prenne des risques inconsidérés pour protéger son patrimoine. Le citoyen victime d'une agression ou d'un cambriolage appelle le 117 et la police se déplace immédiatement.

Ces dernières années, toutefois, le nombre de fausses alarmes a augmenté de manière exponentielle; on en est environ à 420 fausses alarmes par année, il fallait réagir. Cette évolution résulte principalement de la mauvaise qualité des systèmes d'alarme acquis par les privés et d'un manque de professionnalisme de certains centres collecteurs d'alarmes, qui rechignent à vérifier la véracité de l'alarme et préfèrent appeler directement la police neuchâteloise.

Or, avec ses ressources, la police ne peut pas s'engager pleinement sur les événements sécuritaires urgents et avérés si une partie de ses effectifs est déjà occupée pour de fausses alarmes répétées.

Dans la pratique, lors de l'acquisition d'une alarme, le privé mandate un centre collecteur d'alarmes dont le rôle est de faire intervenir la police en cas d'effraction ou d'agression par le biais du 117. Ainsi, le privé n'a pas à le faire pour sa propre sécurité ou s'il est agressé. La levée du doute qui permet d'évaluer immédiatement la situation a pour but unique d'infirmer ou de confirmer qu'il ne s'agit pas d'une fausse alarme et d'engager les forces de police uniquement en cas de besoin. Cet arrêté, plus particulièrement la levée de doute qui peut être effectuée par différents moyens techniques d'ailleurs, décrits dans cet arrêté, favorise la responsabilisation des centres collecteurs d'alarmes puisque c'est bien de ces acteurs-là dont il est plus particulièrement question dans le texte.

Pour conclure, nous pouvons donc vous assurer que le nouvel arrêté n'a aucun but financier. D'ailleurs, l'impact au final est totalement négligeable. Il doit agir en faveur de la sécurité des Neuchâtelois, permettant à la police de se concentrer sur ses missions urgentes efficacement, sans être parasitée par de fausses alarmes dévoreuses de ressources. Il y a donc bel et bien un souci d'efficacité, un souci de plus de sécurité. C'est bien ce que veut le Conseil d'Etat.

*Le président:* – Monsieur Hughes Chantraine, nous aimerions savoir quel est votre degré de satisfaction.

*M. Hughes Chantraine (UDC):* – Notre indice de satisfaction est assez mitigé, dans le sens où, effectivement, il y a un certain nombre de problèmes qui restent non résolus par la réponse qui nous a été donnée et par la procédure qui est mise en place.

**DFS**

**14.135**

**23 juin 2014, 19h06**

**Interpellation Fabio Bongiovanni**

**Néphrologie, faut-il vraiment doubler la mise?**

*(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 25 juin 2014.)*

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – L'interpellation débutait en disant que l'Etat de Neuchâtel avait annoncé par la voix dont on ne sait si elle est celle du chef de Département de la santé ou celle du président du conseil d'administration d'HNe.

Alors, permettez-nous, à l'attention de M. Fabio Bongiovanni, de juste rappeler que nous avons déjà eu l'occasion de préciser ici que, devant vous, nous nous exprimons évidemment toujours comme conseiller d'Etat et puis, au risque d'être inconvenant, nous rappelons que c'est des ânes en général dont on dit qu'il ne sert à rien d'essayer de les faire boire lorsqu'ils n'ont pas soif.

Pour venir sur le fond de la question, la question de la néphrologie est une question assez essentielle dans la répartition des missions des hôpitaux et dans les missions de l'hôpital public cantonal. HNe entend effectivement développer ses prestations dans le domaine de la néphrologie, notamment la dialyse, et c'est le motif principal, en lien avec sa volonté claire de renforcer ses missions de service public et de médecine interne auprès de la population. Vous nous avez souvent entendu dire depuis une année que la santé ne se résumait pas aux prestations de soins, que les soins ne se résumaient pas à l'hôpital et que l'hôpital ne se résumait pas à la chirurgie. Les prestations de médecine interne nous paraissent être un des éléments centraux, le cœur des prestations d'un hôpital public, et des prestations de néphrologie-dialyse sont liées très étroitement à ces prestations de médecine interne. Le besoin de prestations de néphrologie est par ailleurs en augmentation, en lien avec le vieillissement de la population. Les patients qui ont recours à la néphrologie sont la plupart du temps des patients dits polymorbides – c'est épouvantable, mais c'est comme cela qu'on le dit, en particulier pour les patients les plus âgés qui nécessitent une prise en charge pluridisciplinaire et en réseau.

Or, l'Hôpital neuchâtelois est par nature un hôpital généraliste, qui figure sur la liste hospitalière cantonale pour l'ensemble des domaines de prestations retenues et notamment, déjà pour la néphrologie. Donc, il n'y a rien de nouveau, sous réserve évidemment des transplantations effectuées hors canton et qui ne se pratiquent pas ici. Ce positionnement comme hôpital généraliste n'est pas celui de La Providence.

Par ailleurs, la grande majorité de l'activité dans le domaine de la néphrologie relève de l'ambulatoire et échappe, par conséquent, à la maîtrise ou à la planification du Conseil d'Etat. L'Hôpital neuchâtelois pourra également, dans ce domaine comme dans d'autres, contribuer à la formation des futurs médecins et des médecins traitants, ce qu'a renoncé à faire La Providence, en tout cas selon les dernières informations formelles qui sont connues du département.

Nous l'avons dit, un mandat de prestations existe déjà pour l'Hôpital neuchâtelois dans ce domaine. La liste hospitalière 2012-2014 qui sera prolongée jusqu'en 2015 confie, aujourd'hui, un mandat de prestations à l'Hôpital neuchâtelois en matière de néphrologie. Il ne s'agit donc pas de créer un doublon, mais de développer une prestation qui existe dans le domaine stationnaire. Cela doit permettre de rendre le département de médecine interne de l'Hôpital neuchâtelois plus attractif au niveau intercantonal, et plus solide aussi dans son fonctionnement actuel, plus attractif aussi pour recruter des compétences essentielles à ce cœur de métier qu'est la médecine interne pour l'Hôpital neuchâtelois.

En développant l'activité de dialyse, HNe entend se mettre à niveau avec les autres hôpitaux publics régionaux du même type ou même universitaires, qui offrent des prestations de néphrologie et de dialyse, et pouvoir collaborer en réseau avec eux. A notre connaissance, Neuchâtel est le seul canton romand dans lequel la dialyse est laissée en mains privées et n'est

pas développée de façon importante jusqu'ici, au sein de l'hôpital public. Nous n'avons pas de détails, mais nous imaginons que le tableau n'est pas très différent en Suisse alémanique.

S'agissant du volet ambulatoire de cette spécialité médicale, notamment de la dialyse à l'intérieur de la néphrologie, il sort du cadre de la planification hospitalière comme nous l'avons dit tout à l'heure et il est, par conséquent, ouvert à la concurrence.

Permettez-nous de nous étonner qu'un représentant du groupe libéral-radical s'oppose au jeu de la concurrence, sauf à considérer que votre conception de la concurrence, Monsieur le député, serait que l'Etat ou le public se retire partout où le privé existe ou souhaite s'installer. Ce n'est pas comme cela que l'Hôpital neuchâtelois conçoit la logique de concurrence voulue au niveau national.

La Providence, d'ailleurs, de son côté, n'hésite pas à créer des doublons. Pour preuve, sa récente alliance avec d'autres hôpitaux proches du canton de Neuchâtel, qui vise clairement un bassin de population neuchâtelois, dans un domaine où toutes les instances qui ont eu à s'exprimer ont considéré que la région était suffisamment dotée, mais où on envisage des investissements nouveaux, dans une stricte logique de concurrence mais avec un redoublement de l'infrastructure.

Sur le plan financier maintenant, l'opération qui relève du domaine ambulatoire, nous insistons sur ce point, sera rentable pour l'Hôpital neuchâtelois. Au surplus, dans la mesure où l'Hôpital neuchâtelois fournit déjà des prestations de dialyse pour ses patients en soins intensifs et pour les patients polymorbides lourds, leur développement lui permettra de réduire le coût moyen des prestations fournies déjà, grâce à une taille qui, comme souvent, permet de partager les coûts fixes et donc de réduire le coût moyen de la prestation.

En réponse à vos questions, Monsieur le député, c'est donc clairement une vision de santé publique et de positionnement sur ce cœur de métier pour l'Hôpital neuchâtelois qui a guidé sa réflexion, réflexion partagée par le Conseil d'Etat.

Et à votre deuxième question, comme pour les IRM, le rapport coût-bénéfice de santé publique est évalué et, dans le cas présent, c'est bien ce rapport en termes de santé publique qui paraît favorable au Conseil d'Etat. Cela étant, pour vous rassurer, les discussions sont ouvertes, franches et cordiales avec l'Hôpital de La Providence, au point d'ailleurs que le thème d'un transfert de cette activité plutôt que d'une simple concurrence est aussi sur la table des discussions. Evidemment, cela s'accompagne de toute une série d'autres chapitres à la discussion, que nous pouvons qualifier de négociations dont nous n'avons pas aujourd'hui toute latitude de vous révéler le contenu.

*Le président:* – La parole est à M. Fabio Bongiovanni pour nous donner son indice de satisfaction.

*M. Fabio Bongiovanni (LR):* – Le représentant du Conseil d'Etat faisait des remarques animalières, nous lui répondrons donc que la bave du crapaud n'atteint pas la blanche colombe.

Pour ce qui est des réponses qui ont été données, elles ne nous satisfont pas et nous vous expliquons pourquoi.

Tout d'abord, parce que nous avons une logique d'externalisation que nous faisons avec l'ophtalmologie auprès de privés, parce que HNe n'avait pas les moyens financiers pour s'équiper et qu'il peine à trouver des médecins pour son site des Montagnes. Eh bien, paradoxalement, nous voulons, aujourd'hui, développer la néphrologie à grands frais sans être attractifs pour les médecins et en affaiblissant le centre existant. Alors, développer, créer des doublons lorsque nous avons une structure qui est extrêmement petite et que nous voulons en faire un centre particulier, nous pensons que nous créons un doublon malgré ce que le représentant du Conseil d'Etat voulait bien nous dire.

Alors, la concurrence? Oui! Bien évidemment, qu'elle doit jouer un rôle. Mais là, nous avons un partenariat privé-public qui fonctionne depuis plus de 20 ans à satisfaction et qui veut, aujourd'hui, être arrêté sous prétexte que celui-ci est rentable. Nous continuons en disant que la santé publique n'implique pas une gestion publique. Tous les médecins généralistes sont aussi indispensables à la santé publique mais ne sont pas fonctionnaires, bien au contraire.

Voilà, aucune plus-value, Monsieur le président. Nous pensons que la réponse n'est pas satisfaisante, nous sommes dans le dogme "tout à l'Etat", même si c'est plus cher et moins efficace!

*Le président:* – Nous vous rappelons que l'indice de satisfaction ne devrait pas dépasser une minute et s'en tenir finalement à sa satisfaction.

Voilà, nous avons encore deux interpellations. M. Laurent Kurth va répondre de manière groupée à ces deux interpellations.

**DDTE****14.136****24 juin 2014, 8h24****Interpellation du groupe Vert'Libéral****Quel dialogue avec la députation neuchâteloise à Berne et quid du projet de mobilité qui doit être déposé avant la fin de l'année?**

*(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 25 juin 2014.)*

**DDTE****14.139****24 juin 2014, 10h39****Interpellation du groupe socialiste****Projet cantonal de mobilité: où en sommes-nous?**

*(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 25 juin 2014.)*

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef suppléant du Département du développement du territoire et de l'environnement:* – Nous répondrons de manière groupée, mais en distinguant quand même quelques chapitres dans ces deux interpellations, en commençant par les relations que le Conseil d'Etat entretient avec les parlementaires fédéraux que certains ont peut-être croisés dans la cour du Château, ce matin.

Pour commencer, nous allons chercher par vous rassurer. En tout cas, sur les bancs des Vert'Libéraux, on semble s'inquiéter des relations entre le Conseil d'Etat et les parlementaires fédéraux. Les relations sont non seulement régulières mais excellentes, le dialogue y est non seulement courtois mais constructif, et avec des contenus qui nous permettent de passer en revue tous les grands enjeux de la politique nationale qui concernent de près ou de loin le canton de Neuchâtel. Nous nous rencontrons au minimum une fois lors de chaque session parlementaire, et deux fois encore dans le courant de l'année, en séance prolongée, pour approfondir certains thèmes; puis des échanges ont lieu de manière moins formalisée entre les départements individuellement et certains parlementaires sur des thématiques où nous avons identifié qu'ils s'étaient un peu spécialisés. Donc, cette relation est vraiment de qualité, aujourd'hui; elle est appréciée, en tout cas, du Conseil d'Etat. Les parlementaires sont aussi d'ailleurs associés, s'agissant du dossier RER, plus spécifiquement à ce que nous avons appelé le groupe de coordination politique ou le groupe de pilotage (Gropil) pour utiliser le terme consacré. Elle y est intégralement représentée, de même que les villes, que le réseau urbain neuchâtelois, que différentes associations, que les anciens opposants au TransRun, que les initiants de l'initiative qui est toujours pendante. Ce sont trois conseillers d'Etat qui participaient – maintenant ils sont deux – à ces séances et qui ont, du coup, l'occasion de régulièrement informer sur les échéances fédérales et sur l'avancement du dossier. Ce sont donc vraiment des relations tout à fait constructives.

Pour ce qui est de l'information au-delà des parlementaires fédéraux, le dossier du RER est encore évoqué – au-delà du groupe que nous venons d'évoquer – avec le Conseil des transports de façon régulière, ce qui permet aussi de façon assez large d'échanger, et avec la sous-commission de gestion du Département de la gestion du territoire (DDTE), où ce dossier a été encore récemment évoqué; et il le sera encore. Des séances de présentation *ad hoc* ont encore été organisées ces derniers mois par le chef de département.

Dans ce contexte, quelle interprétation donner à la démarche par courrier de la députation neuchâteloise?

D'abord, il faut comprendre, de la part de la députation, la volonté à un moment donné de manifester une inquiétude sur un ton plus formel que lors des séances où on passe en revue l'entier des sujets. Cette inquiétude et la volonté d'y donner un ton plus formel faisaient suite à une séance d'information qui les avait particulièrement inquiétés sur l'état d'avancement du dossier, et ils souhaitaient en saisir formellement le Conseil d'Etat. Disons que jusque-là, pour le Conseil d'Etat, on peut discuter, est-ce que c'était le seul canal possible? Ce n'était encore pas le plus choquant. Ce courrier, pour que les choses soient aussi claires, est parti avant la démission de notre ancien collègue, mais est arrivé après sa démission. Donc, il y a eu un peu un concours de circonstances. C'est à peu près le week-end où M. Yvan Perrin a décidé de démissionner que ce courrier a été rédigé. Puis l'annonce de sa démission est arrivée le lundi et le courrier le mardi. L'intention ne faisait pas suite à la démission, elle était préalable selon, en tout cas, ce qui nous a été confirmé par la députation et qui a été confirmé par les dates auxquelles le courrier est effectivement arrivé. Ce sur quoi nous avons eu davantage à nous expliquer avec la députation, c'est vrai, et nous croyons que les parlementaires l'ont admis, c'est l'idée que cette lettre finisse par être rendue publique. Il y a des échanges qui sont informels qui peuvent prendre un tour plus formel, mais de là à en faire une lettre ouverte, disons que pour le Conseil d'Etat, cela ne nous paraissait pas être un mode d'échange que nous devons généraliser à l'avenir. On s'en est, là aussi, expliqué et entendu. Voilà, pour la nature des relations et du niveau d'information qui est organisé sur ce dossier.

Deuxième chapitre, celui des liaisons transfrontalières qui était évoqué dans les deux interpellations. Pour commencer par les liaisons Pontarlier-Neuchâtel et Morteau-La Chaux-de-Fonds, elles sont prises en compte toutes les deux dans le projet de mobilité tel que le conçoit le Conseil d'Etat. Le rabattement sur réseau TGV de même que la gestion des flux de travailleurs frontaliers sont, aux yeux du Conseil d'Etat, des questions essentielles de l'organisation de la mobilité et donc, ces relations transfrontalières font vraiment partie intégrante, non pas comme une annexe, mais comme une partie intégrante de la conception et du projet de mobilité, tel que nous l'envisageons.

Pour ce qui est de la ligne Pontarlier-Neuchâtel, à l'heure actuelle, les trois connexions quotidiennes sur le TGV ne sont pas remises en question. Pour ce qui est de la ligne entre Morteau et La Chaux-de-Fonds, c'est effectivement un peu plus compliqué. Cela fait plusieurs mois que les discussions sont en cours par rapport à des problématiques que vous connaissez, qui ont été largement évoquées dans les médias. Il s'agit de la problématique de compatibilité des systèmes de sécurité, problématique qui est devenue un peu plus aiguë à la suite de l'accident de Granges-Marnand et des analyses qui ont été faites sur l'ensemble du réseau suisse des points faibles éventuels de sécurité. Puis, comme toujours, on finit avec des standards, même si nous n'avons pas identifié un point particulier, puis ce qui n'est pas dans le standard est mis à l'index. C'est exactement ce qui se passe avec cette ligne.

Cela étant, une *task force*, pour utiliser un terme anglophone, a été mis sur pied et c'est le canton de Neuchâtel qui en assure la conduite. Aujourd'hui, des solutions techniques semblent envisageables pour éviter ce qui était l'inquiétude principale et la plus urgente pour éviter l'arrêt des trains au début du territoire suisse, au col des Roches ou au Locle à partir de 2015. Il semble que des solutions techniques pas trop onéreuses pourront être mises en œuvre qui permettent d'éviter cette échéance de 2015 et l'arrêt des trains. Ces solutions doivent, toutefois, encore être validées et le Conseil d'Etat devrait être en mesure d'informer sur ce point fin septembre, début octobre.

Cela étant, cela ne fait, le cas échéant, que repousser l'échéance du problème général d'un système de sécurité qui aujourd'hui est jugé non compatible, mais avec des échéances qui sont plutôt en 2017, ce qui nous laissera deux ans pour discuter de ces questions. Pour l'anecdote, on signalera que le problème principal, c'est que la Suisse passe au système européen, imposé par l'Union européenne (UE), et que la France n'ayant pas encore fait ce pas-là, cela rend les systèmes incompatibles. La France est un pays européen qui n'arrive pas à s'adapter à ce que la Suisse fait pour s'adapter à l'Union européenne. Cela pour signaler le type de difficultés qui se débattent entre Berne et Paris sur ce genre de dossier.

Nous en venons maintenant au plat de résistance des deux interpellations qui ont été déposées, celui de l'état du dossier RER, avec une situation très préoccupante aux yeux du Conseil d'Etat,

nous ne souhaitons pas le cacher, ce qui mérite certainement que nous fassions quelques petits rappels. Pour dire d'abord que le refus, en 2012, du projet de TransRun, avec ensuite le changement de législature, les difficultés qui ont caractérisé le début de cette législature, tout cela a évidemment affaibli la position du canton à l'égard de ses partenaires, cela a affaibli en termes de crédibilité un gouvernement qui était très engagé dans un projet qui a échoué devant le peuple. Évidemment, il est regardé de manière un peu différente par ses partenaires au lendemain de cet échec. Un gouvernement ou un canton de Neuchâtel affaibli par les changements fréquents d'interlocuteurs, qu'il a imposés à ses partenaires également, des changements au niveau politique par le changement de législature et par la démission ensuite du chef du DDTE, changements aussi au niveau technique avec la dissolution de TransRun SA, avec des changements à la tête de l'office des transports. Un affaiblissement qui se concrétise finalement par le constat que si le canton de Neuchâtel était à la conduite du dossier pour le projet qui a été refusé en 2012, il est, aujourd'hui, associé au dossier conduit par d'autres. En tout cas, cela a été le cas jusqu'ici, et nous avons le sentiment que les CFF, pour ne pas les nommer, ont un peu repris la main sur ce dossier depuis quelques mois et depuis le refus en 2012 du TransRun.

Ces difficultés sont encore aggravées par des changements très importants qui interviennent maintenant dans le système national. Le financement via le fonds d'infrastructure est terminé. Donc, les solutions de financement qui étaient envisagées en 2012 ne sont plus possibles aujourd'hui. Du coup, le lien avec le projet d'agglomération s'est aussi affaibli. Ce qui était décidé hier par l'arrêt à l'attention du Conseil fédéral est aujourd'hui décidé par des services techniques que sont l'Office fédéral des routes (OFROU) et l'Office fédéral des transports (OFT). Donc, ce lien avec la logique d'agglomération s'est affaibli. De nouveaux mécanismes de financement avec la création des fameux fonds, en particulier le financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF), induisent que nous nous inscrivons, aujourd'hui, dans des planifications nationales – et nous n'avons pas simplement à faire reconnaître notre projet comme un projet intéressant et éligible au titre des projets d'agglomération, mais à inscrire la planification cantonale dans des démarches de planification nationale –, que nous sommes, en plus, au début de ces nouveaux mécanismes qui induisent évidemment très peu de souplesse de la part des CFF et de l'OFT, puisqu'il faut parvenir à imposer un changement dans l'ensemble des cantons. Chaque concession qui est faite à l'un est une faiblesse dans la capacité à l'imposer aux autres; donc, une forme de rigidité dans la volonté d'appliquer ces nouveaux mécanismes. Dès lors que nous sommes dans les planifications nationales, la concurrence est aussi beaucoup plus vive. Les fonds manquent au plan fédéral, aujourd'hui, pour honorer l'ensemble des projets qui sont déposés, et c'est donc la logique du crayon rouge plus que du soutien inconditionnel qui est appliquée. Les critères de tri, dès lors que nous avons trop de projets, sont toujours les mêmes et vous les connaissez: les volumes de personnes transportées, les rapports coût-efficacité. Or, Neuchâtel est petit et ses infrastructures vieillissantes sont chères à renouveler, ce qui veut dire que nous sommes souvent mal positionné dans ces logiques de rapport coût-efficacité, quand bien même nous avons les infrastructures qui sont saturées.

La situation du canton de Neuchâtel est donc aujourd'hui très problématique, et nous ne pouvons que vous dire que les contacts avec les instances fédérales se prolongeront encore quelques semaines, même si les délais deviennent courts, avant que des décisions définitives ne puissent être formellement communiquées.

Pour autant, le Gropil mobilité – qui est le cercle élargi que nous avons évoqué tout à l'heure, qui réunit, les villes, les opposants, les initiants, les parlementaires fédéraux –, les différents groupes tel que le réseau des trois villes du réseau urbain neuchâtelois, le Conseil des transports, les sous-commissions du département ont été et continueront d'être informés des enjeux de ce dossier.

Pour résumer en quelques mots, la situation dans laquelle se trouve aujourd'hui le canton, et après avoir durant tout le printemps et tout l'été multiplié la recherche de solutions alternatives et multiplié les contacts aussi avec nos interlocuteurs au niveau de la Confédération et des CFF, la situation du canton est la suivante. Formellement, le vote sur l'initiative de "Le Haut veut vivre" doit intervenir en 2015. La ligne actuelle, très dégradée, n'est plus conforme aux normes qui ont, elles aussi, évolué, et son exploitation est autorisée jusqu'en 2019.

Le projet de ligne directe, l'ancien projet TransRun pour faire bref, même si on peut nuancer un peu, considéré comme nouvelle infrastructure aujourd'hui par les instances fédérales, doit faire l'objet d'une annonce, pas d'un projet concret par le canton, avant la fin 2014. Puis, après au moins trois stades d'analyse et de tri, qui sont autant d'obstacles à franchir, il pourrait figurer dans

le rapport du Conseil fédéral transmis au Parlement fédéral, avec encore le travail, évidemment, de deux commissions parlementaires, pour une décision des Chambres fédérales attendue vers 2019 et une libération des fonds vers 2030. Il ne vous aura pas échappé que la date de 2019 correspond à la date de la décision du parlement et à la date de fin de l'exploitation de la ligne actuelle.

Le projet d'assainissement de la ligne existante, de son côté, esquissé à ce jour avec des coûts variant de 50%, devrait, lui, être annoncé d'ici deux mois, donc dans le courant du mois d'octobre par les CFF. Il ne s'agit toujours pas d'un projet définitif à annoncer mais d'une annonce auprès de la Confédération avec des montants à réserver, si vous voulez. Il coûterait, selon les estimations actuelles à plus ou moins 50%, moins de 20% de moins que le projet de ligne directe. Il pourrait générer une participation du canton plus élevée que la variante directe, qui pourrait être intégralement financée si elle était reconnue. Il se heurte à des difficultés techniques, politiques et juridiques qui sont liées à la nature des travaux à entreprendre et des lieux dans lesquels ils doivent être entrepris – nous parlons notamment de zone de captage pour certains des travaux qui doivent être envisagés. Il ne pourrait se réaliser – et permettez-nous de le dire avec quelque amertume, vu les déclarations que nous avons eu l'occasion de faire à l'époque dans la campagne 2012 –, ce projet de modernisation ne pourrait se réaliser que moyennant, et c'est les CFF qui le disent aujourd'hui, la fermeture de minimum 15, voire 30, jusqu'à 36 mois de la ligne actuelle dans son exploitation et, vu la nature des études menées jusqu'ici, il nécessite encore environ quatre à cinq ans d'études complémentaires pour que nous puissions engager les travaux.

Cela signifie qu'en l'état, aucun des deux projets ne peut être entrepris avant 2019, date de fin de l'autorisation d'exploitation de la ligne actuelle. Aucun scénario, ni mesure technique, ni coût pour le maintien prolongé de l'exploitation n'a à ce jour été élaboré. Aucune indication fiable sur les coûts et les possibilités de financement ne sera possible dans le délai légal dans lequel l'initiative doit être soumise au peuple. Passé la fin de cette année, les seuls financements fédéraux envisageables, si nous n'avons rien déposé, passent pour la prochaine période de crédit d'entretien uniquement, c'est-à-dire la période 2021-2024. Toutes les autres lignes de financements fédéraux mènent bien au-delà de 2030, et la Confédération et le canton ont évoqué, ces derniers temps, quelques pistes au gré des contacts que nous avons entretenus. Ce sont quelques pistes, mais la Confédération se montre clairement très fermée à toute dérogation ou toute spécialité dans cette période de mise en œuvre des nouveaux mécanismes de financement où, en plus, les moyens manquent. Pour autant, les relations avec les CFF et l'OFT restent de qualité, constructives et cordiales.

Voilà pour la situation dont nous imaginons bien qu'elle ne doit pas enthousiasmer votre parlement. Pour autant, le gouvernement est convaincu que cet axe de transport est vital pour le canton et pour exploiter sa capacité et ses potentiels de développement. Le gouvernement considère la situation actuelle comme très sérieuse, vous l'aurez compris, mais est aussi déterminé à trouver des solutions. Il ne ménage pas ses efforts pour sortir notre canton de ce très mauvais pas, et il devrait être en mesure d'arrêter une stratégie définitive avant l'échéance de dépôt des projets par les CFF, c'est-à-dire d'ici un à deux mois, même s'il n'a pas été en mesure de le faire avant de vous renseigner aujourd'hui.

La communication, vous l'aurez compris, est très sensible dans cette période, et justifie la réserve affichée jusqu'ici sur ce projet. Le gouvernement conserve l'ambition de mettre en place un système coordonné de mobilité à l'échelle de l'ensemble du canton et même des régions voisines.

Vu la dimension vitale du problème de la liaison entre les deux pôles urbains, chacun comprendra néanmoins que nous nous concentrons actuellement et que nous concentrons toute notre énergie et tous nos efforts presque exclusivement sur cette question de la ligne entre les deux pôles urbains du canton.

Le Grand Conseil, enfin, sera saisi en 2015 d'une manière ou d'une autre. Aucune solution ne sera trouvée, et le gouvernement souhaite insister là-dessus, aucune solution ne sera trouvée sans le rassemblement de toutes les énergies du canton.

Voilà l'état du dossier que nous pouvions communiquer.

*Le président:* – La parole est à M. Mauro Moruzzi pour nous donner son indice de satisfaction.

*M. Mauro Moruzzi (VL):* – Vous comprendrez que c'est un peu paradoxal de donner un indice de satisfaction positif quand nous avons une réponse comme celle que nous venons d'entendre et qui montre *a posteriori* à quel point les deux interpellations qui ont été déposées étaient justifiées. Nous croyons que derrière l'inquiétude que nous avons exprimée, que le groupe Vert'Libéral et le groupe socialiste ont exprimé, il s'agit non seulement des inquiétudes de ce parlement mais surtout de l'ensemble de notre population qui ont été exprimées. Nous devons dire que nous sommes absolument abasourdi et catastrophé par ce que nous venons d'entendre.

Dans cet hémicycle, depuis un an, nous partions du principe que les choses allaient dans le sens de la recherche de solutions. Nous ne voulons pas dire que cela n'a pas été essayé. Le moins que nous puissions dire par rapport au constat, c'est que nous sommes, aujourd'hui, dans une situation qui est infiniment pire que celle que nous pouvions imaginer il y a deux ans, il y a un an et même il y a quelques jours. Ce que nous avons entendu, aujourd'hui, nous ne l'avions jamais entendu.

Nous n'allons pas nous alourdir ou nous appesantir sur la question des relations entre la députation et le Conseil d'Etat: Nous pensons que si vous avez parlé tout à l'heure de notre inquiétude, nous croyons que cette inquiétude est partagée, et vous l'avez dit vous-même, par notre députation. Nous vous laissons juger vous-même de savoir si l'intensité du contact est suffisante ou pas.

Nous vous rendons attentif simplement au fait que dans certains autres cantons, il y a des gens qui sont pratiquement à temps complet pour assurer ce courant d'information entre les autorités cantonales, la députation et les différents *lobbies* à Berne. Nous savons bien que nous avons des ressources limitées, nous n'allons pas vous demander d'engager des gens supplémentaires, mais nous vous encourageons, dans tous les cas, à ce que cette relation soit soignée et qu'elle soit intense.

*Le président:*– La parole est donnée à M<sup>me</sup> Docourt Ducommun pour qu'elle nous communique son indice de satisfaction.

*M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun (S):* – Vous comprendrez que le groupe socialiste est aussi catastrophé par les éléments qui ont été apportés aujourd'hui et que nous ne sommes pas satisfait de la réponse, bien que les éléments aient été très bien expliqués. **Nous demandons l'ouverture de la discussion.**

*Le président:* – L'ouverture de la discussion a été proposée. Est-ce que l'ouverture de cette discussion est combattue? Si tel n'est pas le cas, **nous allons ouvrir la discussion.**

## **Discussion**

*M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun (S):* – Lors du dépôt de cette interpellation, nous avions, il est clair, certaines craintes quant aux réponses qui allaient nous être données aujourd'hui.

En effet, entre le courrier adressé au Conseil d'Etat par les élus fédéraux, les différents articles dans la presse concernant les liaisons ferroviaires de notre canton et, bien sûr, les problèmes de santé et ensuite la démission du conseiller d'Etat en charge de ce dossier, rien de bon ne s'annonçait.

Les réponses apportées par le Conseil d'Etat sont, pour le peu, peu réjouissantes. Au stade actuel, nous apprenons qu'aucun projet concret n'existe. Nous apprenons également que les financements pour des futurs projets ne sont pas certains, que la procédure y donnant accès pourrait être très longue et finalement pas avérée. Nous pourrions nous étendre ici sur les responsabilités supposées ou avérées qui ont conduit à cette situation, mais nous n'en ferons rien. Nous ne pensons pas que cela soit ce qu'attendent de nous les citoyens et les citoyennes de notre canton. La population neuchâteloise, tout comme le groupe socialiste, ne veut plus de belles paroles mais des actes. Nous ne pouvons donc que lourdement déplorer la situation plus que critique dans laquelle la mobilité se trouve aujourd'hui dans notre canton, et surtout qu'aucun plan B n'existe réellement.

Le réseau ferroviaire a pourtant un besoin urgent d'amélioration, nous sommes tous d'accord sur ce point. Ceci pour assurer non pas un confort minimal aux usagers, mais bien un service

performer indispensable aux habitantes et aux habitants de notre canton, et dont la nécessité ne saurait être remise en question, notamment pour assurer au canton un essor économique durable.

Le groupe socialiste n'est toutefois ni aveugle, ni naïf. C'est pourquoi, nous ne pouvons aujourd'hui nous satisfaire de la situation qui nous est décrite. Il est dès lors évident pour notre groupe que l'heure doit être au rassemblement des forces de ce canton, force politique incluse, ceci afin de donner au canton de Neuchâtel les moyens de ses ambitions. Si nous n'y parvenons pas, nous retomberons dans le petit jeu des oppositions stériles et c'est l'ensemble des habitantes et des habitants du canton qui en pâtiront.

C'est pourquoi nous ne pouvons qu'encourager notre hémicycle à soutenir les démarches entreprises par le Conseil d'Etat pour faire face à cette situation. Le groupe socialiste a entendu en son sein, mais aussi parmi la population, les appels à la mise en place d'une solution fédératrice réaliste. Il pourrait sembler inutile de rappeler ici, tant cela est une évidence, que le futur projet de mobilité cantonale doit tenir compte des besoins des habitantes et des habitants de notre canton, mais aussi des personnes y pendulant qui dynamisent nos activités économiques. Mais c'est bien de l'avenir des Neuchâteloises et des Neuchâtelois dans leur ensemble dont nous parlons, et il est bon de ne pas l'oublier ici.

Basée sur ce constat, l'échelle cantonale apparaît comme l'échelle minimale de réflexion qui doit être employée, la question des transports ne pouvant être envisagée que dans une logique régionale intégrée à une vision nationale voir internationale. Ainsi, si un accent peut être mis sur la liaison Neuchâtel - Le Locle, nous ne devons à aucun moment négliger les autres régions de notre canton, tout comme ses liens avec l'extérieur, ceci dans le but de fédérer largement autour d'un réel et urgent projet de mobilité cantonale. Dans ce sens, nous incitons aussi le Conseil d'Etat à continuer ses efforts pour le maintien, voire le développement des lignes transfrontalières.

Une question pour finir. Dans notre interpellation, nous demandions quelles étaient les cadences prévues. Il avait été annoncé que des cadences étaient prévues dès 2016 à la demi-heure. Est-ce qu'il est possible de confirmer cette information par le Conseil d'Etat?

*M. Fabien Fivaz (PVS):* – Nous avons quelques éléments. Notre parlement a voté à plusieurs reprises des crédits, depuis le refus du peuple par le peuple du RER. Selon nos souvenirs, ce sont près de 2,4 millions de francs de crédits d'étude qui ont été votés. Nous les avons votés comme étant ceux de la recherche d'un plan B, comme étant le moyen d'avancer dans ce dossier. Selon nos informations, malheureusement, à notre avis, ces crédits d'étude ont été principalement utilisés pour la desserte fine et puis pour des études de mobilité. Malheureusement, à notre avis, parce que depuis maintenant une année et demie, eh bien, ces crédits d'étude auraient pu servir plutôt à développer le projet central qui est celui des éléments structurants du réseau ferroviaire du canton de Neuchâtel, plutôt que de se focaliser sur des questions vraiment de desserte fine. Et sur ce point, nous aimerions avoir du Conseil d'Etat la confirmation ou l'infirmité, ou savoir en tout cas à quoi ont servi ces millions.

Un deuxième point, nous pensons aussi que notre parlement porte une part de responsabilité dans les retards qui sont aujourd'hui pris et qui ont été confirmés par le Conseil d'Etat. Nous avons déposé, il y a six mois, un projet de loi pour l'instauration d'une commission de mobilité du Grand Conseil neuchâtelois, une commission qui aurait permis à notre Conseil de suivre le dossier plutôt que de devoir rattraper ce suivi. Nous rappelons que le seul député actuellement membre du Gropil, sauf erreur, est le député Olivier Haussener qui était l'ancien président de la commission RER. Ce qui fait qu'aujourd'hui, notre Conseil ne peut que réagir à ces informations plutôt que suivre les éléments du dossier, et dans ce sens, nous invitons la majorité du bureau qui a "tiroirisé" le projet de loi à le ressortir pour instaurer rapidement une commission mobilité et pour pouvoir suivre ce dossier.

Nous vous rappelons aussi qu'au moment où le Conseil d'Etat précédent présentait le projet RER-TransRun, projet d'agglomération qui était à l'époque beaucoup plus vaste que ce qui en est sorti finalement et ce qui a été proposé, le Grand Conseil avait déjà eu la même critique, qui était celle de ne pas avoir été associé en amont aux démarches, ce qui fait que – nous faisons partie de la commission RER-TransRun –, nous avons dû faire dans l'urgence un travail et sans doute que cette urgence n'a pas servi ou a largement desservi le projet.

Nous avons encore deux points au moins. Un des problèmes fondamentaux maintenant, c'est quand même l'incertitude. Nous avons clairement dit que les éléments structurants du réseau

ferroviaire doivent servir au développement des infrastructures de ce canton. Si, pendant les vingt prochaines années, nous ne savons pas où seront les gares ou comment elles seront dispersées dans le canton de Neuchâtel, eh bien si par exemple, on nous dit que dans les dix prochaines années, nous devons construire un hôpital unique, eh bien nous ne saurons pas où le mettre. Si le Val-de-Ruz doit réserver des terrains à cet effet, est-ce qu'il va les réserver aux Hauts-Geneveys, à Cernier ou pas du tout? Ce sont tous des éléments extrêmement importants. Cette incertitude qui pèse sur le canton de Neuchâtel pour les prochaines années – nous l'avions répété au moment du débat –, ce sont des incertitudes qui feront que les économies en termes de synergie dans le canton de Neuchâtel, parce qu'on aura rapproché différentes régions, ne se feront pas dans les vingt prochaines années. A notre avis, c'est vraiment une perte sèche à long terme pour le canton de Neuchâtel.

Il y a un dernier point. Tous les chiffres sont bien jolis, mais il y a un problème que nous n'arrivons pas à résoudre. Il y a deux ans, lors des négociations avec les CFF, il était clair que les CFF mettaient à notre disposition "240 millions de francs" pour le projet. Maintenant, avec la rénovation de la ligne, on entend que cela coûtera *grosso modo* deux fois plus cher; mais par contre, le canton n'a plus aucun accès à cette somme. Nous aimerions vraiment comprendre ce qui s'est passé au cours de ces deux ans pour que, de la négociation de l'époque jusqu'à aujourd'hui, il n'y ait plus aucun accès du canton de Neuchâtel pour utiliser plus intelligemment l'argent qui sera dépensé pour le réseau ferroviaire du canton de Neuchâtel, plutôt que pour une simple rénovation de la ligne actuellement proposée. Quand nous entendons que la rénovation coûtera juste 20% de moins – et ce ne sera sans doute pas le cas – que le projet qui était proposé à la population, nous entendons, aujourd'hui, que cet argent va être dépensé dans un projet qui n'apportera absolument rien en termes de mobilité.

Nous l'avons déjà répété cent fois et nous allons le répéter encore une fois: dans le canton de Neuchâtel, on a, ces dix dernières années, fait des économies en déplaçant les infrastructures, en regroupant les infrastructures en Haut et en Bas. On a mis des gens, qui sont souvent des captifs, dans le train, dans les transports, pour faire des économies. Aujourd'hui, ce sont eux qui en paient le prix parce qu'on aura, ces vingt prochaines années, on continuera d'avoir une demi-heure aller, une demi-heure retour, des cadences qui sont faibles. Et ces gens-là continueront à devoir utiliser des infrastructures de transport qui sont désuètes. Grâce à eux, le canton fait peut-être effectivement des économies, mais c'est sur leur dos que nous les faisons, et cela, nous devons nous en souvenir.

*M. Jean-Paul Wettstein (LR):* – On dit toujours que le peuple a toujours raison. Dans le vote du TransRun, 50-50, est-ce que cela veut dire que la moitié du peuple se trompait? Nous ne le pensons pas. Le peuple a voté en fonction de ce qu'il avait comme information, en fonction de ses sensibilités.

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat nous donne des éléments nouveaux. Il nous dit qu'il n'y a pas de plan B. À notre avis, le peuple est intelligent. Est-ce que ce n'est pas possible, tout simplement, de revenir devant le peuple en disant: "Voici les nouveaux éléments que nous avons, on doit repasser au plan A, c'est la meilleure solution". A moins que ce soit trop tard et que le train ait passé, si nous osons dire, mais quand quelqu'un, dirigeant d'entreprise ou autre, se trompe, en général il reconnaît ses erreurs et il essaie de corriger. Nous trouverions dramatique que notre canton perde vingt ans, alors que finalement, peut-être que le peuple peut changer d'avis en fonction des éléments qui nous ont été donnés aujourd'hui.

*M. Alexandre Houlmann (S):* – M. Claude Nicati nous le disait déjà à l'époque, il n'y a pas de plan B, c'est confirmé aujourd'hui! Ceux qui criaient au loup à l'époque – l'UDC et une partie des libéraux – portent la lourde responsabilité, aujourd'hui, de cet échec cuisant. Ils nous assuraient qu'ils allaient travailler d'arrache-pied pour de nouvelles solutions. On voit, aujourd'hui, qu'ils sont aux abonnés absents, nous le regrettons.

*M. Théo Huguenin-Elie (S):* – L'ambiance est plombée et elle est d'autant plus plombée que nous connaissons tous l'optimisme naturel du ministre qui est, à l'heure actuelle, en charge du dossier. Le dossier a pâti, il y a deux ans, d'une chimère. Cette chimère, c'était le plan B, et aujourd'hui, il est clair pour tout un chacun que ce plan B n'existe pas et nous espérons que certains en

éprouvent un certain malaise. Le plan A, visiblement, tel qu'il apparaissait à l'époque avec un financement particulier, n'existe plus non plus.

Que faire? Nous rejoignons les préoccupations de M. le député Fabien Fivaz. Une commission, bien sûr, pour suivre, mais surtout, il s'agit vraisemblablement de constituer une équipe gagnante. Nous posons la question suivante au Conseil d'Etat: n'est-il pas le dernier moment pour nommer un chef de projet compétent, qui pourrait consacrer tout son temps à ce dossier sur les plans bien évidemment techniques, mais également sur les plans de *lobbying*?

Puis, une autre question. On sera bientôt en période d'élections. Une élection se prépare et le dossier est à ce point vital pour les réformes nécessaires pour notre canton, qu'il s'agira pour le Conseil d'Etat, le moment venu, de se poser la question de savoir s'il est bien opportun, à nouveau, de changer d'interlocuteur vis-à-vis des Chemins de fer fédéraux (CFF), vis-à-vis de l'Office fédéral des transports (OFT), vis-à-vis de la Confédération. C'est tellement vital que nous ne souhaitons pas que cette question soit éludée pour des questions de *feeling* partisan.

*M. Laurent Debrot (PVS)*: – Nous serions intéressé d'entendre, une fois, les incendiaires de 2012 s'exprimer sur ce sujet-là. On ne les a pas beaucoup entendus dans ce débat. Quelle est leur vision de l'avenir du canton de Neuchâtel?

En attendant, nous avons encore une question à poser au Conseil d'Etat, c'est la raison pour laquelle nous attendons de passer au vote de l'initiative "Le Haut veut vivre". Cela donnerait quand même un indice de la volonté du peuple de savoir si, oui ou non, il faut continuer dans une recherche de solutions ou si on laisse les CFF garder la main sur ce dossier.

*M. Marc Schafroth (UDC)*: – Nous souhaiterions tout de même, Monsieur le président, que vous rappeliez à M. le député Alexandre Houlmann que, s'il a su faire la différence entre certains libéraux-radicaux, il aurait aussi pu faire cette différence entre certains UDC. Nous rappelons que les UDC du Haut étaient plutôt favorables que défavorables au TransRun.

Le deuxième petit rappel, et nous nous permettons de vous rafraîchir la mémoire sur ce que nous avons dit à l'époque, autant dans cette salle que lorsque le Conseil d'Etat était venu dans la salle du conseil général. Nous avons tenu les propos suivants: si l'on devait écrire le livre "Comment détruire son propre projet pour les Nuls?", le Conseil d'Etat en a déjà fait la préface.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef suppléant du Département du développement du territoire et de l'environnement*: – Le Conseil d'Etat n'a pas l'intention d'écrire les chapitres suivants et, par conséquent, rappellera ici que dans son esprit, l'échec de 2012, au-delà de toutes les questions techniques et financières qui ont pu être posées à l'époque, est d'abord l'échec motivé par les divisions de ce canton. Et vous appeler par conséquent, au-delà des réactions logiques que peuvent susciter les informations que l'on vous donne aujourd'hui, à reprendre ce sur quoi nous terminions tout à l'heure. Cette infrastructure est vitale pour permettre au canton d'exploiter ses potentiels. Il est par conséquent vital que les forces de ce canton se rassemblent sur la recherche de solutions et ne se divisent pas, soit régionalement comme elles savent si bien le faire, soit dans la recherche de coupables sur ce qui a pu se passer jusqu'ici. C'est ce à quoi travaille aujourd'hui le gouvernement que de rechercher des solutions. Nous ne pouvons évidemment pas nous satisfaire de la situation que nous venons de décrire, même si, on l'a dit, elle est sérieuse et inquiétante.

Nous répondons rapidement sur le fait, qu'en principe, on aura effectivement la possibilité d'introduire la cadence à la demi-heure en 2016. Cela mérite quelques adaptations sur la ligne, mais disons que c'est traité dans un cadre un tout petit peu différent qui est quand même l'exploitation de l'infrastructure actuelle.

Sur les montants qui ont été engagés, ce sont des comptes plus précis qui pourraient être rendus à la commission de gestion (COGES), de façon détaillée, sur où on en est, quelles études ont été menées, ce d'autant que pour certaines de ces études, elles sont encore en cours aujourd'hui. Ce sont notamment les études menées qui ont permis d'identifier le choix de certains itinéraires quand il fallait envisager de contourner Chambrelieu plutôt par ici ou par là, qui ont permis d'identifier que c'est dans cette zone-là qu'on se trouvait dans des zones de captage et que, par conséquent, on avait une série de difficultés, qui ont permis, par ailleurs, d'analyser les besoins de mobilité puisque, le gouvernement l'a dit, même si aujourd'hui on se focalise sur cette

infrastructure majeure, essentielle et sur l'urgence qu'elle représente par rapport au contexte dans lequel on se trouve, on n'a pas perdu l'ambition d'imaginer un réseau de mobilité à l'échelle du canton, et où, par conséquent, il y avait une série d'études sur les flux actuels et leur projection future qui devait être menée. Donc, ce sont ces études-là qui ont été menées avec le bouclage des études qui étaient menées par TransRun SA, encore en 2013.

Voilà pour vous renseigner de façon un peu grossière à ce stade. Évidemment, la commission de gestion pourrait entrer plus en détail.

La revendication de M. le député Fabien Fivaz que le Grand Conseil soit davantage associé, elle est évidemment légitime. Nous espérons qu'elle nous permettra d'amener un peu de créativité dans ce qui conduit, aujourd'hui en tout cas, à l'absence de solution. Peut-être qu'en se mettant plus nombreux, nous aurons d'autres solutions. Très concrètement, nous aimerions quand même préciser ici, Monsieur Fabien Fivaz, si on ne sait pas où sont les gares, nous croyons que vraiment, il faut insister. La question, aujourd'hui, c'est de savoir si on aura encore des gares. Par conséquent, si on associe le parlement à la recherche de solutions et à la poursuite de ce projet, c'est bien dans l'idée, en tout cas dans les prochains mois, de trouver des solutions à l'urgence ainsi qu'à l'importance du problème, et pas forcément à débattre de chaque détail d'interface qui sera à examiner dans un deuxième temps. L'association du Grand Conseil doit se faire dans l'esprit que nous rappelons, qui est de mobiliser l'ensemble des forces qui peuvent tenter de sortir le canton du mauvais pas dans lequel il est pris aujourd'hui.

Vous avez évoqué aussi le montage qui était possible en 2012 et qui ne l'est plus aujourd'hui. On avait environ 240 millions de francs, c'était le chiffrage, à l'époque, de la rénovation de la ligne actuelle, avec un accord qui était de dire "Plutôt que de faire ça, on fait autre chose". Nous étions dans une période où d'une part, on parlait de projets d'agglomérations avec des financements mixtes canton-Confédération sur les infrastructures qui étaient développées. Nous étions dans un régime de financement des infrastructures ferroviaires, avec une participation des cantons au développement de l'infrastructure. Vous avez d'ailleurs, pour d'autres lignes du canton, voté encore en 2013, si nous nous souvenons bien, des crédits pour la modernisation des infrastructures du BLS Lötschbergbahn, du Littorail, etc. Ces deux régimes sont terminés.

Aujourd'hui, les infrastructures ferroviaires, c'est la Confédération selon ses critères par le FAIF, avec les montants déterminés dans ce fonds et limités à ce qui a été décidé, par le peuple en l'occurrence, sur ce montant-là. La Confédération est très claire, elle ne veut plus de ces montages-là, elle doit clarifier les lignes, elle doit mettre des priorités. Les seuls financements externes possibles, ce sont des infrastructures non reconnues par elle, que les cantons décideraient de se payer tout seuls. Il n'y a plus de volonté de permettre ces financements mixtes et ces accords où l'on motive, d'un côté, une dépense nécessaire pour ensuite la transférer ailleurs et, en plus, on se partage les coûts. Cela, nos interlocuteurs de l'OFT ont été vraiment très clairs sur ce point.

Donc, Monsieur Jean-Paul Wettstein, revenir devant le peuple avec le plan A. Bien, le plan A, il n'existe plus non plus. Le plan A, c'est celui que nous venons de décrire du point de vue du montage financier, et celui-là, il n'est plus possible aujourd'hui. Nous devons trouver un chemin pour entrer, soit dans une ligne qui est celle des crédits de modernisation de l'infrastructure existante, soit dans des lignes de développement en infrastructures ferroviaires du pays, avec les échéances que nous vous avons rappelées tout à l'heure. Revenir devant le peuple aujourd'hui, puisque c'était la proposition de M. le député Laurent Debrot, avec l'initiative telle quelle, c'est dire au peuple neuchâtelois "Est-ce que vous êtes disposés à dépenser un milliard de francs?", puisque c'est en gros ça qui est demandé et que nous n'avons aucune garantie sur le financement de la Confédération. Le gouvernement est d'avis que, s'il reste quelques semaines, cela vaut la peine quand même de regarder ce qu'on peut faire d'autre que de proposer ce simple choix aux Neuchâtelois "Est-ce que vous voulez une infrastructure à un milliard de francs que vous payez vous-mêmes ou est-ce que vous voulez en rester à l'absence de solution et à la fermeture programmée de la ligne?". Nous devons éviter, et nous imaginons que c'est une évidence pour tout le monde, mais nous pensons que c'est important de le rappeler ici, nous n'aimerions pas non plus que les Neuchâtelois, qu'ils soient Neuchâtelois du jour ou Neuchâtelois comme citoyens, se disent que le gouvernement envisage la fermeture pure et simple de cette ligne. Ce n'est évidemment pas une option pour le gouvernement neuchâtelois.

Enfin, Monsieur le député Théo Huguenin-Elie, oui évidemment, dans les réflexions en cours du gouvernement, les réflexions sur le développement d'une stratégie qui nous permette de sortir de

cette ornière – nous ne parlons pas d'un chef de projet, mais d'une organisation de projet –, on doit assurer, maintenant, la sortie de cette situation, avec des interlocuteurs techniques et crédibles vis-à-vis de nos partenaires, avec un projet qui est conduit sur le plan politique et du *lobbying* également aussi de façon solide et sérieuse, et avec les ressources qui permettent d'envisager les montages financiers sur lesquels on souhaite pouvoir envisager des scénarios. Donc, il y a véritablement une équipe de projet. Elle ressemblera beaucoup à TransRun SA qui a été depuis lors liquidée, mais on doit vraiment, maintenant, mobiliser des ressources et des compétences diverses si l'on veut imaginer une solution à la situation que nous vous avons décrite aujourd'hui.

Voilà les quelques compléments que nous pouvions donner, mais en insistant vraiment sur le fait que nous avons besoin non seulement des parlementaires fédéraux, non seulement de spécialistes et de compétences, mais aussi de l'appui de toutes les forces politiques de ce canton, de toutes les régions et, si possible, dans une direction commune pour sortir de ce mauvais pas.

*M. Walter Willener (UDC):* – Par rapport à certaines interventions, nous aimerions quand même préciser deux ou trois choses. Nous aimerions aussi donner suite aux informations que nous avons reçues qui, effectivement, ne sont pas très réjouissantes.

Tout d'abord, c'est faire beaucoup d'honneur à l'UDC, mais pas dans son intégralité, de lui faire porter la responsabilité de l'échec du TransRun, avec 15% à 20% d'électorat régulier. Obtenir 50% et quelques voix de plus, nous pensons qu'il y avait d'autres éléments qui ont contribué à ce résultat. Nous aimerions aussi relever que les taux de participation, dans les régions directement concernées, n'étaient quand même pas terribles, et que là aussi, les taux d'échec de l'ordre de 30% étaient à relever. Donc, nous croyons qu'il faut dépasser, à ce stade, les pures déclarations qui ont été faites à notre intention.

Pour faire simple, on constate qu'on a en fait une alternative: la nouvelle ligne et la rénovation de la ligne. Les deux posent de gros problèmes et, à notre avis, c'est à ce niveau-là qu'un choix doit être fait. Nous privilégions l'option de la rénovation de la ligne existante à ce stade d'information, avec, évidemment, un certain nombre de problèmes. En ce qui concerne la suite, nous pensons qu'il n'est pas nécessaire de multiplier les acteurs sur ce dossier sensible. En particulier, oui, le Grand Conseil doit être informé, mais nous ne voyons pas le Grand Conseil être un acteur dans ce dossier. Le pilotage doit être, effectivement, le travail d'une équipe du Conseil d'Etat, assistée de l'OFT, avec la députation neuchâteloise de concert, pour encore essayer d'obtenir... On sait que c'est aussi une affaire de *lobbying* qui va se faire et on sait aujourd'hui comment fonctionne les choses à Berne, malheureusement pas seulement dans ce dossier, Neuchâtel n'est pas toujours en première ligne. Certains cantons ont développé des structures de *lobbying* assez efficaces; on ne va pas parler du Valais qui est particulièrement bon en la matière, mais d'autres cantons se sont mis à jour. Mais vraiment, il faut que ce soit une petite équipe du Conseil d'Etat. L'idée proposée que le responsable – nous allons dire *ad interim* – du dossier continue, ne nous pose absolument aucun problème. C'est la députation aux Chambres qui doit vraiment agir, nous n'avons pas connaissance, nous ne sommes pas toujours à Berne, mais nous ne pensons pas qu'il y ait eu beaucoup de choses qui ont été faites à ce niveau-là et nous pensons que, même si le temps presse, on peut quand même envisager une solution qui sera réalisable sur le plan financier, réalisable également dans le temps.

*M. Mauro Moruzzi (VL):* – Nous aimerions quand même revenir un instant sur la discussion à laquelle nous venons d'assister. Nous comprenons parfaitement la frustration et parfois même la colère qui habitent un certain nombre d'entre nous. Colère et frustration, qu'en partie nous croyons que l'on peut partager et que la population peut aussi partager. Certainement que tout le monde, chacun à sa manière, doit faire son examen de conscience par rapport au désastre devant lequel nous sommes confronté maintenant, y compris ceux qui ne sont pas allés voter en 2012, quelles que soient les raisons pour lesquelles ils l'ont fait. Pour l'anecdote, à l'époque, nous devons avouer que nous n'étions pas très personnellement convaincu du projet qui nous était soumis, mais nous l'avons voté, parce qu'il nous semblait que c'était quand même une occasion qu'il valait mieux saisir que de laisser passer. On voit, aujourd'hui, à quoi on en est arrivé. Maintenant, et c'est le sens de notre intervention, nous croyons que ce que la population attend de nous, dans cet hémicycle, de vous au Conseil d'Etat, de nos représentants à Berne, c'est que maintenant, nous nous tournions résolument vers l'avenir, et que nous ne nous tournions pas vers le passé pendant trois ans, pendant cinq ans, pour dire "C'est de ta faute, non c'était de la mienne, etc.".

Nous pensons que ce débat, il faut aujourd'hui le dépasser, il faut dépasser les clivages gauche-droite, il faut dépasser ces clivages Haut-Bas. On l'a dit en début de législature, nous aimerions bien qu'on ne l'oublie pas, car que ce projet est probablement l'un des projets phares sur lesquels toutes ces querelles se sont cristallisées.

Aujourd'hui, on n'a pas de perspective. Il faut le plus vite possible redonner une perspective à la population du canton de Neuchâtel dans ce projet de mobilité. On l'a entendu, de ce projet découlent aussi d'autres importants développements pour notre canton. Aussi longtemps qu'on n'a pas quelque chose à offrir là, on ne pourra pas avancer sur les autres dossiers non plus. Pour les Vert'Libéraux, ce projet est une priorité absolue de la législature. On voit bien qu'on ne le réglera pas dans cette législature; par contre, c'est pendant cette législature que nous serons capables ou non, nous tous qui sommes ici, de donner une direction à ce projet et d'amener notre canton vers l'avenir. Notre appel à nous tous aujourd'hui, c'est que nous ne retombions pas dans les querelles, mais que nous allions, de manière constructive, vers l'avenir et, en tout cas, c'est ce à quoi le groupe Vert'Libéral qui n'était pas, pour des raisons connues, impliqué dans le débat à l'époque, s'engage.

*M. Patrick Herrmann (PVS):* – Nous partageons les propos qui ont été dits et nous sommes également catastrophé. Nous n'allons pas beaucoup faire avancer le débat, parce que c'est une question plutôt pour satisfaire notre propre curiosité par rapport à ce qu'il s'est passé. Nous avons assisté à de nombreux débats sur le TransRun et, dans les arguments qui étaient évoqués par un opposant, aujourd'hui membre de la députation à Berne, il venait souvent quand même un certain nombre de propos qui disaient qu'il était très facile de trouver des solutions, qu'il suffisait de taper du poing sur la table. Nous aimerions savoir ce que le Conseil d'Etat a fait de ces propositions?

*M. Claude Guinand (LR):* – Nous rejoignons, effectivement, les avis des préopinants. Rien ne sert de tirer à boulets rouges sur les opposants à la votation de 2012. Nous croyons que le peuple en a décidé ainsi et puis qu'il ne sert à rien de revenir toujours sur le passé. Aujourd'hui, nous devons regarder de l'avant. Nous sommes également de l'avis que ce serait, aujourd'hui, un déni de démocratie que de revenir devant le peuple avec une votation qui serait identique au projet 2012. Notre conseiller d'Etat nous l'a très bien dit et nous le rejoignons totalement.

En ce qui concerne les projets, nous pouvons dire au gouvernement, aujourd'hui, que nous le remercions d'avoir pris ce dossier, même si nous avons l'impression qu'il ne s'est pas passé grand-chose pendant quelque temps, que ce dossier a été mis un peu aux oubliettes et qu'il a été repris au vu de l'urgence et des délais qui sont fixés tant par la Confédération que par les CFF. Nous pouvons assurer notre gouvernement du soutien du groupe libéral-radical dans sa recherche de solutions et que nous serons derrière lui, parce que comme tous les partis, nous sommes persuadés que c'est un projet très important pour le canton de Neuchâtel et que nous ne pouvons pas nous passer d'une liaison rapide entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel, qui correspond aux besoins d'une population.

*M. Fabien Fivaz (PVS):* – Nous avons juste une question. Vu les éléments qui ont été donnés par le Conseil d'Etat, on a un peu l'impression que l'on pourrait s'acheminer vers une rénovation light, on va dire, de la ligne actuelle. Dans ce sens-là, nous nous demandons si l'on a déjà connaissance ou s'il existe des exigences minimales que le canton pourrait remplir pour continuer d'exploiter la ligne jusqu'à ce qu'on trouve une solution financée et finançable à moyen terme, puisqu'aujourd'hui, on l'a clairement entendu, avant 2030, il n'y a sans doute aucune solution de financement. Cela veut dire que cette période de 2019 à 2030, il faudra trouver un moyen. Et puis, nous nous demandons juste si finalement, le Conseil d'Etat a déjà contacté l'OFT pour savoir quelles sont précisément et quelles pourraient être les conditions que nous devrions remplir pour continuer d'exploiter la ligne, malheureusement dans son état actuel, mais pendant quelques années en plus.

*M. Josette Frésard (LR):* – Nous n'allons pas revenir sur ce qui a été dit par les préopinants au sujet de la cohésion et de regarder vers l'avenir; nous adhérons tout à fait, en particulier sur les dernières interventions. Nous aimerions aussi, par rapport à ce débat, placer la question des coûts et de l'investissement sur un autre terrain: c'est de dire que nous avons présenté le premier projet, le TransRun, sous l'angle – et c'est aussi une des raisons pour lesquelles la population

principalement a dit non – des coûts que nous ne devons pas négliger ni occulter. Il est clair que c'est une préoccupation que nous avons, mais dans une entreprise et dans un Etat, il y a des investissements qui sont à fonds perdus. Une entreprise qui n'investit plus, on dit toujours qu'elle n'avance plus, et c'est un peu ce que nous voudrions mettre en avant et dire, dans la façon dont on doit prendre ce dossier, qu'il y a des investissements qui sont nécessaires pour conduire d'autres projets et pour faire avancer et gagner d'autres choses. Et là, typiquement, nous en arrivons à cette situation. Il a été relevé que nous avons économisé de l'argent dans certains domaines pour faire venir des gens, pour des étudiants, pour des jeunes, pour donner une perspective à des jeunes. Il faut donner pour avoir, et donner pour avoir, c'est investir dans des infrastructures de qualité pour le futur, et c'est un message dans la nouvelle façon d'aborder ce projet plutôt que de se combattre sur les coûts, mais de mettre en regard ce qu'il y a gagné par rapport à ce que l'on investit et comme on raisonne en termes d'entreprise.

*M. Pierre Hainard (UDC):* – Nous aimerions savoir si, au niveau du FAIF, il n'y a pas la possibilité d'avoir des fonds pour rénover des infrastructures ferroviaires, d'autant plus que FAIF, à notre connaissance, veut dire fonds d'amélioration des infrastructures ferroviaires.

*M. Laurent Schmidt (LR):* – Nous aimerions, dans l'histoire de ce gros projet de liaison en termes de transports publics, rappeler quelques éléments de départ, d'où est venu ce projet en transports publics. Nous vous le rappelons, la constitution du réseau urbain neuchâtelois, il y a plus de dix ans de cela, a permis par la suite à des régions du canton de Neuchâtel de se constituer en associations. Nous représentons, depuis le début de ce projet, une association qui est la Communauté urbaine du Littoral qui, dans ces régions ont chacun, chacune, proposé des projets qui ont vu le jour dans la communauté: nous avons vu la ligne 10, la création de cette fameuse ligne 10, et d'autres projets par la suite. Chaque région avait pour but de créer des projets, d'avoir envie de développer des projets, que ce soit dans les transports publics, dans les loisirs ou d'autres projets et, bien sûr, de discuter avec le Conseil d'Etat, à travers le réseau urbain neuchâtelois, qui finance quoi. Et naturellement, le Conseil d'Etat avait ce grand projet qui était au départ le fameux "H couché" de liaison Haut et Bas, avec une horizontale et puis aussi des ramifications sur les régions. Malheureusement, en même temps qu'il menait campagne pour soutenir ce fameux projet, le Conseil d'Etat démissionne du réseau urbain neuchâtelois, ce qui a surpris beaucoup d'acteurs de cette association faitière.

Puis, en plus de cela, le dossier, malheureusement – ce n'est pas une critique, c'est une constatation –, en menant le dossier, le Conseil d'Etat est parti quasiment en cavalier seul avec une ou deux ou trois villes du canton de Neuchâtel, en laissant de côté les régions qui se sont étonnées, et en ne répondant pas non plus à une demande d'une commune comme Corcelles-Cormondrèche, qui était directement concernée par cette ancienne ligne, alors que la Communauté urbaine du Littoral était prête; elle avait décidé de financer une pré-étude concernant le prolongement de cette ligne ou comment organiser la suite de cette ligne. Le projet a été refusé par le peuple, c'est un constat. Aujourd'hui, nous aimerions que l'on n'oublie pas que dans ce canton, il y a des régions actives, très actives, et qu'on peut s'appuyer sur ces régions et pas seulement créer une commission issue au Grand Conseil, mais demander l'appui de ces régions. C'est comme cela que nous pourrions enfin parler de transports publics acceptables dans ce canton de Neuchâtel, ce qui n'est absolument pas le cas aujourd'hui et qui n'avait pas non plus été soulevé à l'époque des débats. Mais nous répétons que nous avons été mis de côté, les associations, nous n'avons pas été impliqué dans le cadre de ce projet et nous avons été frustré.

*Le président:* – Nous avons le plaisir de saluer à la tribune le bureau restreint du "Parlement rajeuni et féminisé", qui siègera le 11 septembre dans cette salle. Soyez les bienvenus et nous vous souhaitons une bonne observation! (*Applaudissements.*)

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat et chef du Département des finances et de la santé:* – Pour répondre assez rapidement à M. Patrick Herrmann: d'abord évidemment, comme nous l'avons dit, nous avons des contacts étroits avec la députation, mais nous n'avons pas d'ordre ni d'instruction à lui donner. Vous avez compris que la méthode du gouvernement n'était pas d'affirmer qu'il n'y avait qu'à taper du poing sur la table, mais que nous avons peut-être d'autres manières d'aborder le dossier. Donc, ceux qui l'ont affirmé vous diront peut-être mieux que nous ce qu'ils en ont fait.

Nous aimerions quand même signaler que le poids d'une députation à Berne dépend aussi – et, croyons-nous, de plus en plus – du poids qu'elle représente en termes démographiques. Ne serait-ce qu'en nombre d'élus, nous la voyons plus quand nous avons un million d'habitants que quand on est un canton de moins de 200.000 habitants. Cela ne doit pas nous entraîner à nourrir des complexes, mais simplement à regarder la réalité telle qu'elle est, y compris au moment de juger l'action des uns et des autres. Vous avez compris que ce n'est pas dans cet esprit que le gouvernement est aujourd'hui, de commencer à juger de l'action des uns ou des autres, mais plutôt à mobiliser pour l'action à venir.

Nous aimerions quand même remercier l'ensemble de ceux qui se sont exprimés, d'une part positivement et d'autre part pour soutenir l'action du gouvernement. Nous devons dire que très honnêtement, cela fait quand même du bien d'entendre un parlement qui se mobilise sur l'avenir et sur la recherche de solutions. Nous vous l'avons dit, l'inquiétude du gouvernement est celle que nous partageons aujourd'hui avec vous et, par conséquent, ces marques de soutien sont bienvenues aussi pour le boulot qui nous attend.

Monsieur Fabien Fivaz, vous souhaitez savoir, concernant le maintien de la ligne actuelle, est-ce qu'il y a des scénarios, des études qui ont été menées? Comme nous l'avons dit tout à l'heure, la question de l'exploitation de la ligne actuelle devra être posée de toute façon, puisque nous avons une échéance en 2019 et que, quelles que soient les solutions auxquelles nous aboutissons, nous n'aurons pas de solution définitive. Donc, soit nous devons faire une rénovation *a minima* pour les cinquante prochaines années, soit au moins *a minima minima* pour qu'elles tiennent cinq, dix ou quinze ans, le temps que nous ayons d'autres solutions qui puissent s'exprimer. Donc, cela doit être fait. Nous sommes obligé de confirmer ici que cela n'a pas été fait, c'est le constat que nous avons fait au début de l'été dans une rencontre avec les CFF.

Les CFF ont accepté de faire une première étude en nous donnant des premières analyses à la fin de cette année ou au début de l'année prochaine sur ce qu'impliquerait une rénovation *a minima* qui permettrait peut-être de prolonger. Nous butons néanmoins sur un point avec ce raisonnement d'une solution intermédiaire que l'on tirerait pendant quelques années: c'est celle de la norme, parce que la situation qui prévaut dans ce tunnel, c'est la même depuis 150 ans. Comme partout quand on circule, il y a des risques. Ce sont des risques que nous acceptons de courir et quand nous montons dans un train, dans une voiture ou sur son vélo, on accepte le fait qu'il y ait un risque. Tous ceux qui montent dans un train courent ce risque, sauf que quand ce risque s'inscrit dans le cadre de ce qui est accepté dans un dispositif normatif, eh bien c'est la fatalité quand quelque chose survient. Quand la norme change et que le risque se réalise, il y a celui qui a autorisé à ce que l'on continue dans ce régime alors que la norme avait changé, et que ce n'est plus réputé conforme. Et aujourd'hui, c'est bien cela, la difficulté: c'est qu'à partir de 2019, il faudra que quelqu'un signe que l'on ose prolonger alors que la norme a changé, et que l'on considèrera que ce tunnel n'est plus conforme, et que s'il y a un pépin, ce n'est plus le pépin dans le cadre des normes avec "Que devons-nous faire pour que cela n'arrive plus?", mais "C'est la fatalité!". C'est "Qui a signé?" et "Qui est responsable?" devant les victimes, qui arriveraient en cas de pépin. Au fond, il n'y a donc pas qu'une question technique et pas qu'une question financière, mais il y a une question de responsabilité qui se posera par rapport à des normes qui ont évolué, la situation n'ayant pas beaucoup changé mais les normes, elles, ont évolué. Ce qui fait, que de fait, la responsabilité n'est plus la même en cas de survenance du risque que nous avons évoqué tout à l'heure. C'est l'une des grandes difficultés devant laquelle nous allons nous trouver pour gérer cette situation.

Monsieur Pierre Hainard, vous demandiez si le FAIF ne permettait pas de libérer des fonds pour la rénovation. Oui, précisément, c'est ce qui permet d'envisager un scénario de rénovation complète de cette ligne, sauf que les premières études ou pré-études, pour ne pas dire les pré-pré-études qui ont été menées nous amènent à la conclusion que nous resterions dans ce que les CFF appellent un système ou un horaire systémique à la demi-heure, c'est-à-dire du 20<sup>e</sup> siècle en gros. Il coûterait à peu près la même chose, à 15% ou 20% près, que la ligne directe, sans parler de la fermeture imposée de la ligne puisque quand nous travaillons sur la ligne, évidemment, les trains ne roulent pas – nous sommes entre 15 et 36 mois – et sans compter les problèmes techniques liés au fait que nous sommes dans des zones de captage. Et puis voilà, il y a une liste assez longue et d'autres éléments que nous pourrions mentionner mais qui sont mineurs par rapport à ceux que nous évoquons ici. Donc, oui, cela est éligible, sauf que nous manquons de moyens au niveau suisse, qu'il y a tous ces handicaps-là et puis qu'à la fin, nous nous demandons quand

même si cela a du sens, vu les rapports de coût-utilité que nous évoquons tout à l'heure, même si nous nous limitons à l'échelle purement cantonale.

Enfin, Monsieur Laurent Schmidt, nous entendons bien l'appel des régions, si vous nous permettez de le dire ainsi, à ne pas être oubliées de ce projet. Nous le redisons, l'intention du Conseil d'Etat est d'organiser un système de mobilité qui soit cohérent à l'échelle du canton, qui relie toutes les régions de ce canton entre elles et qui, par conséquent, appelle aussi la participation de toutes les régions à la recherche des solutions que nous devons trouver maintenant. Simplement, c'est vrai et nous pensons que vous le comprendrez, dans les prochains mois, nous allons être contraint de nous focaliser sur cette dorsale systémique, si vous nous permettez de l'appeler ainsi, c'est-à-dire ce morceau d'infrastructure qui, s'il n'existe pas, met en péril tout le reste. Comme il y a urgence et comme c'est un élément vital, dans les prochains mois, nous nous concentrerons là-dessus. Cela ne veut pas dire que nous le ferons sans les régions, mais sur les thèmes de travail des prochains mois, nous serons vraiment concentré là-dessus. Ceci avec l'idée qu'il doit contribuer à un système qui est celui que nous voulons construire pour l'ensemble du canton et qui relie l'ensemble des régions, dans l'esprit de celui que vous avez rappelé et qui était celui effectivement de la Constitution, même des régions auxquelles vous avez participé, qui est la COMUL pour Boudry, plus globalement le réseau urbain neuchâtelois, et qui permet aujourd'hui au gouvernement de tenir le discours sur la vision qu'il a sur l'avenir de ce canton, un seul espace. Un seul espace, ce ne sont pas des petits bouts d'espaces et le reste en périphérie, c'est bien un seul espace, et c'est cela que nous voulons construire et c'est à cela que doit servir le projet de mobilité que nous entendons bien développer malgré la difficulté des tâches.

*Le président:* – N'ayant plus de demande de parole, ceci clôt notre débat. Nous remercions tous les participants.

## **Développement**

### **DEAS**

**14.141**

**1<sup>er</sup> septembre 2014, 10h49**

**Interpellation du groupe UDC**

**Liste des mauvais payeurs dans le canton**

*Début 2012, le principe de suspension des prestations à charge de l'assureur maladie a été supprimé en cas d'arriérés de prime.*

*Les cantons, conformément à l'article 64a, alinéa 7, de la LAMal, peuvent tenir une liste des assurés qui sont en défaut de paiement de leurs primes-maladie.*

*Celle-ci n'est pas publique et n'est disponible, sur demande, qu'aux seuls fournisseurs de prestations médicales, ainsi qu'aux communes concernées.*

*Art. 64a, al. 7: Les cantons peuvent tenir une liste des assurés qui ne paient pas leurs primes malgré les poursuites, liste à laquelle n'ont accès que les fournisseurs de prestations, la commune et le canton. Sur notification du canton, l'assureur suspend la prise en charge des prestations fournies à ces assurés, à l'exception de celles relevant de la médecine d'urgence, et avise l'autorité cantonale compétente de la suspension de sa prise en charge et, lorsque les assurés ont acquitté leurs créances, de l'annulation de cette suspension.*

*Le Conseil d'Etat peut-il répondre aux questions suivantes:*

- *Cette liste pourrait-elle voir le jour prochainement?*
- *Dans le cas contraire, pour quelles raisons un outil qui serait extrêmement utile aux prestataires de soins ne peut-il être mis en place?*

## **Développement**

*Pour les prestataires de soins, cette liste est importante car elle permet d'éviter de fournir des prestations aux patients qui ne seraient pas couvertes par l'assurance, tout en gardant la possibilité de leur octroyer les traitements conformes à la médecine d'urgence.*

*Le canton de Neuchâtel n'a, à ce jour, pas établi une telle liste des mauvais payeurs.*

*Il n'est pourtant pas juste de faire supporter aux seuls fournisseurs de prestations de santé les risques inhérents à la non prise en charge de certaines de ces prestations par l'assureur!*

*Premier signataire: Hughes Chantraine.*

*Autres signataires: Marc Schafroth, Walter Willener.*

*M. Hughes Chantraine (UDC):* – Sans paraphraser le texte de l'interpellation, il me semble évident qu'une liste de mauvais payeurs a toute son importance. Le fait de fournir des prestations médicales qui ne seront pas couvertes induit certes un manque à gagner aux prestataires de soins, mais ce n'est pas la seule conséquence.

Les médecins de notre canton, qu'ils soient hospitaliers ou en pratique privée, sont surchargés, particulièrement ceux de premier recours. Les prestations non couvertes par l'assureur vont générer un travail administratif très important pour finalement très peu de retour. Ce temps perdu serait assurément mieux employé auprès des malades. D'autre part, les patients fautifs auront reçu des prestations auxquelles ils n'ont pas droit. Mais en plus, ils se verront refuser les prochains rendez-vous, et nous pensons que pour finir, ils n'en sortent pas gagnants.

C'est tout le système, en fait, qui est perverti pour quelques individus qui ne jouent pas le jeu, car il ne faut pas se leurrer, les personnes qui sont dans le besoin bénéficient des subsides du canton en matière d'assurance-maladie.

L'office cantonal de l'assurance-maladie nous dit: "Ecoutez, une liste des mauvais payeurs, c'est difficile à mettre en place, c'est compliqué à gérer". Pourtant, un département de santé suisse existe pour tenir la liste cantonale, avec des mises à jour très régulières, et offrir aux fournisseurs des prestations de santé, les renseignements utiles à la bonne pratique de leurs spécialités. Il garantit, en outre, le respect et la protection des données des patients. Huit cantons ont déjà fait appel à cet organisme pour gérer leurs listes de mauvais payeurs, et pas tous en Suisse alémanique. Alors, pourquoi pas Neuchâtel?

*Le président:* – Merci, Monsieur Hugues Chantraine, pour votre développement. Il sera répondu à votre interpellation lors de la prochaine session.

## **COMMUNICATION DU PRÉSIDENT**

Les membres de la commission thématique Ecole obligatoire ont rendez-vous en début de pause dans l'antichambre, munis, s'il vous plaît, de leurs agendas.

## **ASSERMENTATION JUDICIAIRE**

*Le président:* – Lors de sa séance du 24 juin 2014, le Grand Conseil a élu M. Alain Tendon aux fonctions de juge à la Cour de droit public du Tribunal cantonal.

Selon l'article 325 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), les magistrats judiciaires sont assermentés par le Grand Conseil.

Nous allons procéder maintenant à cette assermentation.

Nous invitons le public et l'assemblée à se lever. Nous prions un huissier de faire entrer une délégation du bureau du Conseil de la magistrature et de la commission administrative des autorités judiciaires, qui prendront place aux sièges qui leur sont réservés.

Nous prions le deuxième huissier de faire entrer le nouveau magistrat dans la salle.

*(Entre M. Alain Tendon)*

Monsieur le magistrat, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

*Je promets de respecter les droits et les libertés du peuple et des citoyennes et des citoyens, d'observer strictement la Constitution et les lois constitutionnelles et de remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de ma charge.*

*M. Alain Tendon:* – Je le promets.

*Le président:* – Nous vous remercions et nous vous félicitons pour votre élection. Nous vous prions de prendre place à côté de vos nouveaux collègues.

Nous donnons maintenant la parole à la présidente de la commission administrative des autorités judiciaires.

*M<sup>me</sup> Marie-Pierre de Montmollin, présidente de la commission administrative des autorités judiciaires:* – Autant il est important de marquer solennellement les responsabilités qu'endosse le nouveau magistrat par l'assermentation, autant il est impératif, à notre sens, de rendre publiquement hommage à celui qui a assumé ces mêmes responsabilités durant des années.

Cette charge, M. Robert Schaer l'a exercée pendant 26 ans. C'est à l'âge de 37 ans que M. Robert Schaer accède à la fonction de juge au tribunal administratif et au tribunal cantonal. A ce moment-là, il a déjà une solide expérience en matière judiciaire. Indirecte d'abord, puisque sa mère avait été la première femme élue présidente d'un tribunal de district en Suisse, direct ensuite puisqu'après avoir pratiqué à Neuchâtel le barreau comme avocat, il exerce depuis cinq ans la fonction de secrétaire juriste au Tribunal fédéral des assurances à Lucerne. Dans le curriculum vitae que nous avons lu à l'époque devant le Grand Conseil, M. Robert Schaer exprime son goût pour le droit des assurances sociales et la procédure administrative. Ce goût-là le conduira en 1995 à publier un commentaire de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA) que nous pourrions, si l'expression n'en était pas si galvaudée, qualifier de Bible des publicistes du canton. A côté de ce fait d'armes, si nous pouvons dire, les citoyennes et les citoyens de ce canton ont constamment pu profiter de ses grandes connaissances juridiques, de la finesse de son raisonnement, de son indépendance marquée. Ses collègues ont admiré la concision et la clarté de ses projets, l'art qu'il a développé de dire l'essentiel dans un langage précis et épuré, sans se perdre dans de longs développements ennuyeux et inutiles. Chaque dossier, du plus petit au plus gros, a été traité par M. Robert Schaer avec une rigueur et une conscience égales.

M. Robert Schaer est un homme discret, courtois, plein d'humour et d'un humour jamais méchant. Il s'est montré serein et apaisant lors des quelques tempêtes qu'ont traversé le tribunal administratif et le tribunal cantonal, comme toutes les institutions. Il a présidé le tribunal cantonal de septembre 1994 à août 1996, soit il y a 20 ans. Pour avoir alors été son assistant, nous savons quel chef agréable et respecté il était pour ses subordonnés.

M. Alain Tendon, qui vient d'être assermenté devant vous, est aussi de la race des grands serveurs de l'Etat, vous le savez. Sa connaissance des institutions et sa pratique du contentieux administratif ne sont plus à rappeler devant cet auditoire, qui a pu apprécier ses multiples compétences dans son activité au service juridique du Château. M. Alain Tendon nous a confié qu'il se sentait très honoré d'entrer à la Cour de droit public et tout particulièrement pour succéder à un homme de la qualité de M. Robert Schaer.

A tous deux, nous souhaitons le meilleur pour les jours à venir. Nous sommes sûre que le passage de relais entre ces deux hommes posés se passera sans incident. Le seul impondérable qui nous vient à l'esprit, à Dieu le veuille, serait que la loi actuellement en projet, supprimant le plan spécial de retraite pour les magistrats, n'ait un effet finalement tellement rétroactif que M. Robert Schaer n'en voit sa retraite anticipée annulée – retraite anticipée qui, nous vous rassurons, n'a pas coûté un sou à l'Etat – et qu'il ne doive reprendre le chemin de l'hôtel judiciaire jusqu'à ses 65 ans bien sonnés.

*Le président:* – Merci, Madame la présidente de la commission administrative des autorités judiciaires, pour ces beaux mots.

## MOTIONS ET POSTULATS

### DDTE

14.125

15 avril 2014, 6h25

Motion Quentin Stauffer

#### Gratuité des transports publics pour les jeunes

*Notre motion demande au Conseil d'État de présenter au Grand Conseil un projet de rapport portant sur la gratuité des transports publics dans le canton pour les jeunes jusqu'à 25 ans.*

#### **Développement**

*Trois piliers supportent le projet des transports publics gratuits pour les jeunes jusqu'à 25 ans: le social, le cantonal et l'écologie.*

*Le social premièrement, car cette proposition constitue une aide aux familles. Concrètement un abonnement annuel coûte entre 459 francs et 1062 francs par enfant pour un ménage. Pour une famille, il s'agit d'une somme non négligeable; pour un apprenti, cela représente entre un et deux mois de salaire. Une charge obligatoire bien trop difficile à soutenir pour beaucoup de jeunes et de parents.*

*Ensuite, le cantonal, car la gratuité des transports publics permettrait plus de mobilité à travers le canton. Pour illustrer cela, nous proposons le trajet Neuchâtel-La Chaux-de-Fonds à 0 franc contre 9 fr.80 aujourd'hui. Offrir la possibilité aux jeunes de se déplacer librement à travers le canton leur permettra de se rencontrer, de mieux connaître leur région et d'en être fiers! Cela renforcerait réellement la cohésion cantonale. De plus, une telle politique a déjà fait ses preuves dans plusieurs villes et agglomérations. Faisons donc le choix d'une politique forte et osons aller de l'avant!*

*Enfin, l'écologie. Nous connaissons tous l'impact des transports individuels. Nous avons le choix entre une politique coercitive ou incitative: prenons clairement position pour la seconde méthode et incitons les jeunes à utiliser les transports en commun. Cela permet également de les fidéliser à futur. Nous n'avons pas tous les moyens de vivre "écologique". C'est pourquoi, il faut offrir la base matérielle nécessaire au développement d'un comportement responsable en matière de transports. Aujourd'hui, tout le monde parle d'écologie, il est temps de passer de la parole aux actes.*

*Premier signataire: Quentin Stauffer.*

*Autres signataires: Cédric Dupraz, Olivier Forel, Pascale Gazareth, Denis De la Reussille, François Konrad, André Frutschi, Françoise Jeandroz, Daniel Ziegler, Oskar Favre, Théo Bregnard, Carol Gehringer, Martha Zurita.*

#### **Amendement Laurent Debrot, du 19 juin 2014, 9h40**

Notre motion demande au Conseil d'État de présenter au Grand Conseil un projet de rapport portant sur la gratuité des transports publics dans le canton pour les jeunes *en formation*.

*M. Quentin Stauffer (PVS): – Tout d'abord, cette démarche fait suite à une pétition soutenue par plus de 2500 Neuchâtelois, dont à peu près 2000 jeunes. Un rapide calcul donne qu'un jeune sur dix, entre 15 et 25 ans, revendique des transports publics accessibles et si possible, gratuits.*

*Cette demande n'est pas apparue nulle part, elle n'est pas apparue dans l'esprit de quelques jeunes idéalistes. Non, cette demande est apparue dans les conditions objectives actuelles. À l'heure où nous vivons une crise sociale et écologique, il est temps de prendre notre avenir, en réalité celui des jeunes, en main.*

*Vous l'avez vu, trois piliers soutiennent cette proposition. Nous allons les résumer brièvement. Un premier pilier est un pilier social. Il est évident que cette proposition est un soutien clair aux familles et aux jeunes travailleurs. Pour donner un chiffre, l'abonnement pour le trajet Neuchâtel-La Chaux-de-Fonds par année coûte 1062 francs. Cela représente à peu près un mois de salaire pour un apprenti. Plus grave encore, c'est que ces 1062 francs sont une charge obligatoire pour beaucoup de familles, pour beaucoup de jeunes, pour pouvoir aller étudier et travailler.*

Le deuxième pilier réside dans la spécificité cantonale. Même si nous connaissons tous le clivage Haut-Bas, nous ne connaissons pas forcément tous le Haut et le Bas, et encore moins les jeunes. Si on se pose la question sur combien coûte un aller-retour Neuchâtel-La Chaux-de-Fonds, c'est 19,60 francs et cela représente à peu près quatre bières pour un jeune. Il ne faut pas s'étonner si les jeunes n'arpentent pas le canton.

À la réunion entre le Conseil d'Etat et les jeunesses de partis, toutes ont parlé de la différence Haut-Bas. Il est l'heure d'offrir la possibilité aux jeunes de se déplacer librement à travers le canton. C'est leur offrir la possibilité de visiter différents lieux, mais aussi la possibilité de se rencontrer, peu importe que l'on habite au Locle ou à Bevaix. C'est montrer, enfin, que le canton est à leur écoute et oser faire le choix d'une politique forte.

Enfin, nous pouvons rajouter qu'en plus de resserrer les liens entre les différents jeunes du canton, une telle politique favorisera les régions périphériques et certaines vallées.

Le troisième pilier concerne l'écologie. Nous connaissons tous l'impact des transports individuels sur l'environnement et il est grand temps de le changer. Deux choix s'offrent à nous: ne rien faire et foncer dans le mur ou changer nos politiques et nos comportements. Arrêtons donc ce discours moralisateur sur les transports en commun et permettons aux jeunes de prendre les transports en commun.

Certes, l'impact n'aura pas lieu dans les cinq ou dix ans, mais c'est dès maintenant qu'il faut agir. C'est maintenant qu'il faut offrir cette possibilité, car nous n'avons pas tous la possibilité de vivre écolo, de militer au World Wildlife Fund (WWF) ou d'être membre de Greenpeace. Non, nous aimerions pouvoir prendre les transports en commun quand on peut, quand on en a besoin et quand on veut les utiliser. C'est pourquoi il faut offrir cette base matérielle nécessaire au développement d'un comportement responsable en matière des transports. Aujourd'hui, tout le monde parle d'écologie, très bien, alors il est l'heure de passer de la parole aux actes.

Enfin, beaucoup de personnes nous ont demandé si cette motion allait être transformée en postulat. Nous l'acceptons, donc **nous demandons formellement à ce que cette motion soit transformée en postulat**. C'était une proposition demandée par près de 2500 Neuchâtelois, soutenue par les jeunes POP.

*Le président:* – **La motion est donc transformée en postulat**. Comme nous vous l'avons dit en entrée, cette motion, ou du moins le débat est enrichi d'un amendement Laurent Debrot.

Monsieur Laurent Debrot, souhaitez-vous développer votre amendement?

*M. Laurent Debrot (PVS):* – Volontiers, Monsieur le président. La gratuité des transports publics est un débat récurrent dont nous pouvons partager la finalité, bien évidemment vous ne vous étonnerez pas, la finalité d'encourager massivement leur usage.

Il y a, en effet, une urgence d'effectuer un report modal déterminant de notre canton. Pour encourager une personne qui fait déjà un trajet – nous ne parlerons donc pas ici de la réduction des besoins de mobilité qui est un autre thème important –, donc, pour l'encourager à prendre les transports publics, nous voyons trois approches distinctes.

La première, et manifestement la moins populaire, est de développer des moyens coercitifs comme la limitation des places de parc.

La deuxième, et c'est celle que nous privilégierons, c'est d'augmenter l'offre.

Enfin, celle qui nous intéresse aujourd'hui, c'est de jouer sur les prix, voire la gratuité.

L'idéal serait de jouer sur les trois tableaux évidemment, mais vu les finances de l'Etat, le renforcement de l'offre est toujours un travail de Sisyphe. Dans la conjoncture où les volontés politiques, où les moyens manquent, toutes baisses de recette sont des coups donnés à l'augmentation de l'offre. Elles doivent donc être pratiquées de manière extrêmement ciblées.

La gratuité à tous les jeunes, vous l'aurez compris, ne répond pas aux critères d'efficacité. En effet, c'est un raccourci que nous ne pouvons pas prendre aujourd'hui, de penser que tous les jeunes manquent de moyens financiers, et nous rappellerons encore une fois que les transports ont un coût, donc il n'y a pas ici lieu de les brader ou de les minimiser. Donc, certains de ces jeunes ont des pouvoirs d'achat largement supérieurs à la moyenne cantonale. Il n'y a donc

aucune raison de les arroser par une mesure trop généreuse, raison pour laquelle nous avons déposé cet amendement qui limite la gratuité aux étudiants et aux personnes en formation.

*M. Giovanni Tarantino (VL):* – Le groupe Vert'Libéral partage avec le motionnaire le souci d'augmenter l'attractivité des transports publics, en particulier, auprès des jeunes. Nous constatons, cependant, que cette attractivité dépend de nombreux facteurs et qu'une baisse des coûts pour permettre aux transports publics d'offrir des tarifs plus bas, voire même une suppression de ces coûts, ne peut pas se faire sans transférer ces charges sur l'ensemble des contribuables.

Par ailleurs, on priverait également la compagnie de transports publics de moyens pour améliorer son offre. Concernant les jeunes, nous constatons qu'ils bénéficient déjà d'un rabais de 25% jusqu'à 25 ans, ce qui n'est pas négligeable. Les abonnements demi-tarif ou généraux des CFF sont également assez avantageux pour les utilisateurs fréquents des transports publics, et de nombreuses offres spéciales existent, non seulement auprès de la régie fédérale (Voie 7) mais aussi dans certaines communes.

Enfin, nous rappelons que la population du Locle avait donné un signal clair contre la gratuité, puisque 74% des citoyens l'avait refusée il y a dix ans, comme nous allons le faire aujourd'hui.

*M<sup>me</sup> Sylvie Fassbind-Ducommun (S):* – Nous avons longuement parlé ce matin de la mobilité, voilà un sujet qui en est proche également. Le groupe socialiste est tout à fait favorable à cette motion qui rejoint l'un des objectifs de sa campagne 2013. Il est urgent de traiter cette question, il est urgent d'avoir une réflexion sur ce sujet. La politique de la jeunesse est l'une de nos priorités et la motion permet non seulement d'atteindre cet objectif, à tout le moins de l'étudier, mais aussi de développer la mobilité dans notre canton et de la favoriser. Ce sont là de grands enjeux de notre société neuchâteloise et de notre société tout court.

Nous acceptons de développer l'aspect social et de réduire ainsi les charges des familles, de développer l'aspect cantonal en favorisant la mobilité au sein de notre canton, enfin de développer l'aspect écologique en favorisant l'utilisation des transports publics. Quand bien même il y a urgence, le groupe socialiste est d'accord de suivre le Conseil d'Etat et de transformer ainsi la motion en postulat, qui est d'un caractère moins contraignant. Cette motion, dont l'amendement par le groupe PopVertsSol peut être accepté, qui limite la gratuité aux jeunes en formation, doit être mise en corrélation avec la motion de M. le député Patrick Herrmann du 31 août 2010, à savoir "Un abonnement Onde Verte pour les élèves des écoles", dont on attend toujours un avis du Conseil d'Etat – le rapport du 18 février 2013, qui propose, justement, le classement de cette motion, ayant été refusé par le Grand Conseil en mars 2013.

Enfin, nous relevons que nos entreprises de transports se portent relativement bien. Nous venons d'apprendre, en effet, en juin 2014, que le TransN vient de boucler ses comptes 2013 sur un bénéfice de 700.000 francs. Il y a donc lieu de donner suite à cette motion transformée en postulat. Le groupe socialiste y est fort favorable.

*M. Béatrice Haeny (LR):* – Le groupe libéral-radical refusera cette motion transformée en postulat. En effet, si l'idée peut, à première vue, sembler intéressante, lorsqu'on analyse brièvement les coûts, on se rend compte que l'on parle d'une dépense de plus de dix millions de francs par année. Selon le mémento statistique, notre canton compte environ 23.000 jeunes entre 12 et 25 ans. Il s'agit des jeunes du cycle 3, du secondaire II et du degré tertiaire. Si on offre un abonnement TransN de deux zones à ces jeunes, par exemple, ce qui représente un montant de 459 francs par mois, on arrive aux dix millions de francs précités. Mais ce n'est pas uniquement pour des raisons de coûts que le groupe libéral-radical refusera cette motion transformée en postulat. On notera également à cet effet que TransN et les CFF proposent déjà des tarifs jeunes et que de nombreuses communes proposent également déjà des réductions aux personnes souscrivant un abonnement.

Finalement, le signe donné aux jeunes que tout est gratuit n'est pas de nature à les responsabiliser et avant d'instaurer la gratuité, il s'agirait d'abord de développer l'offre et de s'assurer que toutes les régions soient desservies équitablement.

Vous l'aurez compris, le groupe libéral-radical refusera cette motion transformée en postulat et refusera également l'amendement Laurent Debrot, à mesure que le but est de responsabiliser les citoyens et pas de grever davantage le budget de l'Etat.

*M. Xavier Challandes (UDC):* – Une majorité du groupe UDC refusera cette motion transformée en postulat pour les raisons qui sont bien évidentes. On a discuté ce matin d'un plan de mobilité et c'est clair que là, pour financer cette mesure, cela va être encore plus compliqué. Par contre, nous nous exprimons là à titre personnel: à titre personnel, nous allons l'accepter et pour une seule bonne raison. La raison est la citation qui a été faite ce matin: "Pour les jeunes, il faut beaucoup donner avant de recevoir."

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef suppléant du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Le Conseil d'Etat, sur les intentions qui sont exprimées, sur les problématiques évoquées, sur les défis que nous avons devant nous à relever en matière environnementale, développement des transports publics et la rationalisation aussi sur certains éléments, le Conseil d'Etat partage globalement les préoccupations qui sont à l'origine de cette motion. C'est la raison pour laquelle il a cherché, dans sa prise de position, un chemin qui lui permettait de devoir vous inviter à la refuser et donc inviter à la transformation en postulat, parce que, rendu à son triste sort, le gouvernement en est quand même à regarder comment concrètement ça se passe quand on lui fait des propositions de cette nature. Puis, quand on regarde de plus près, on pourrait même arriver à des situations où les intentions à l'origine de la motion, si la motion devait être mise en œuvre, se trouveraient même être contredites par les résultats obtenus.

Les critères mis par la Confédération, on y revient, sur le financement des lignes, avec notamment un critère de taux de couverture, c'est-à-dire que lorsqu'on n'est pas à 10% ou 20% selon la nature des lignes, de taux de couverture par les recettes, la Confédération retire purement et simplement le montant des contributions qu'elle alloue en subventionnement fédéral à ces lignes. Ce qui veut dire qu'au coût des non-recettes, s'additionnerait pour les lignes dont on passerait en-dessous de ces 10% ou 20% – et le risque est réel selon les services du département –, on devrait ajouter encore à peu près un tiers ou la moitié du coût d'une perte de recettes de la Confédération.

Calculé sur les pertes de recettes qui seraient générées par la gratuité jusqu'à 25 ans sur le réseau Onde Verte, les pertes de recettes pures seraient de 13,3 millions de francs selon les calculs qui nous ont été fournis. Avec les pertes de subventionnement fédéral sur les lignes qui descendraient en-dessous des standards de 10% et 20% de taux de couverture, il faudrait ajouter à cela encore 4,8 millions de francs que la Confédération n'injecterait plus dans le canton, simplement parce qu'avec les mêmes voyageurs, comme ils paient moins cher, on a moins de recettes et on n'atteint plus ces standards.

Le gouvernement est convaincu que si l'intention est louable, il y a vraiment à étudier de manière précise quelles sont les solutions alternatives, comment est-ce qu'on peut modérer l'enthousiasme qui est derrière cette motion, d'où l'idée de nous mandater plutôt pour étudier que pour réaliser, ce qui permet de prendre en compte l'entier de ces paramètres. Cela nous permet de signaler aussi que des montants importants sont déjà investis par le canton – et nous pensons notamment, puisque c'était cité aussi – dans les transports pour les jeunes en fin de soirée ou durant la nuit, qu'on appelle le Noctambus, que cette simple mesure, si elle devait être complètement gratuite, coûterait déjà à elle seule 150.000 francs supplémentaires à l'Etat.

Voilà, très brièvement résumées, les raisons pour lesquelles le Conseil d'Etat vous invite à transformer ce postulat sous ces conditions-là et à l'accepter ensuite comme une demande d'étude sur la façon dont on peut améliorer – mais sans forcément aboutir à une gratuité – les conditions dans lesquelles les jeunes voyagent dans notre canton par les transports publics.

*Le président:* – Nous allons en premier lieu voter l'amendement Laurent Debrot qui se présente ainsi:

Notre motion demande au Conseil d'Etat de présenter au Grand Conseil un projet de rapport portant sur la gratuité des transports publics dans le canton pour les jeunes *en formation*.

La parole n'étant plus demandée, nous passons au vote.

**L'amendement Laurent Debrot est accepté par 79 voix contre 28.**

Nous pouvons à présent nous exprimer au sujet de la motion Quentin Stauffer transformée en postulat et amendée.

On passe au vote.

**Le postulat 14.125, amendé, est refusé par 57 voix contre 51.**

**DDTE**

**14.132**

**30 avril 2014, 7h00**

**Postulat Didier Calame**

**Sécurité routière, le deuxième tube sous La Vue-des-Alpes, pas une utopie ou un rêve mais une obligation**

*Nous demandons au Conseil d'Etat de faire une étude et rapport de la faisabilité d'un deuxième tube sous La Vue-des-Alpes.*

**Développement**

*La sécurité et l'engorgement sont devenus tels qu'il est bientôt impossible de rouler dans les tunnels entre Les Hauts-Geneveys et La Chaux-de-Fonds, il faut trouver une solution très rapidement. La seule vraie solution est le percement de la deuxième galerie qui était prévue dès le début du projet et ceci pour remédier à ces problèmes.*

*Signataire: Didier Calame.*

**Position du Conseil d'Etat**

*Le Conseil d'Etat combat ce postulat. Il est conscient de la charge de trafic que supportent les tunnels de La Vue-des-Alpes et du Mont-Sagne en circulation bidirectionnelle et des problèmes que pose cette fréquentation. Amener plus de trafic sur l'axe La Chaux-de-Fonds - Neuchâtel ne résoudrait pas ces problèmes de sécurité et une étude est en cours quant à la réalisation d'une galerie de sécurité parallèle au tunnel.*

*Le Conseil d'Etat relève qu'un 2<sup>e</sup> tube ne ferait qu'accroître les problèmes de saturation constatés aussi dans les villes.*

*Vu les ressources limitées du canton, la priorité doit être donnée à la sécurisation et à la maintenance des ouvrages existants, à la modernisation des infrastructures ferroviaires et éventuellement aux ouvrages permettant d'alléger le cœur des localités.*

*M. Didier Calame (UDC): – L'étude d'un deuxième tube sous La Vue-des-Alpes devient inéluctable. Le trafic routier augmentant, le tunnel actuel n'est tout simplement plus capable d'absorber le trafic aux heures de pointe. Pire, la sécurité y est nulle. Oui, Mesdames, Messieurs, la conjoncture actuelle ne nous donne pas forcément raison pour un projet comme celui-ci, mais il ne s'agit pas juste d'un projet utopique ou politique, mais d'un projet de sécurité routière, d'un projet économique et il va dans le sens de la mobilité toujours voulue par les autorités.*

Qu'on le veuille ou pas, la route restera toujours le point de communication sociale et économique le plus important pour notre pays. Le développement économique des Montagnes passe forcément par des liaisons routières dignes. Les opposants à la route vont nous dire qu'il faut déjà améliorer la liaison ferroviaire. Le Conseil d'Etat va nous dire qu'une galerie de sécurité est déjà à l'étude. Oui, nous acceptons ces arguments, mais nous répondrons "Nous ne pourrions jamais mettre des camions sur le train entre le Haut et le Bas", puis "A quoi bon percer une galerie de sécurité et ne pas faire directement un deuxième tube où l'on pourra rouler?". Ce projet va aussi dans le sens et la logique de la mobilité dans le haut du canton. Nous estimons que cette liaison autoroutière entre le Haut et le Bas est vitale, car comme vous le savez peut-être, le projet de liaison ferroviaire rapide n'est pas au beau fixe.

Mesdames, Messieurs, l'avenir économique et la sécurité passent par ce projet. Nous pensons qu'il est temps maintenant de mettre en œuvre ce qui était déjà prévu, il y a maintenant 30 ans, soit la création de cette deuxième galerie. Pour la sécurité, pour l'économie et pour la cohésion cantonale, nous vous invitons à accepter ce postulat.

*M. Laurent Debrot (PVS):* – Si l'on se réfère au titre de la motion, M. le député Didier Calame est préoccupé par la sécurité qui ne serait plus garantie dans les tunnels sous La Vue-des-Alpes. On pouvait dès lors s'attendre à une demande d'étude sur l'état de la sécurité de ces tunnels, mais pourtant, la demande proprement dite de la motion est directement un rapport sur la faisabilité d'un second tube. Le motionnaire a-t-il des informations que nous n'aurions pas concernant la sécurité qui justifierait déjà qu'il donne la solution aujourd'hui?

Pour comprendre la vraie motivation de la motion, il faut pourtant lire son développement. On y découvre que la vraie préoccupation est effectivement la fluidité du trafic. Aussi, nous pouvons estimer que la question de la sécurité est secondaire, d'autant que celle-ci a déjà été traitée par notre Conseil en mars 2000, lorsque nous avons voté un crédit de 8,5 millions de francs, dont 4 millions à la charge du canton, pour la modification des équipements de ventilation et l'amélioration de la sécurité des tunnels sous La Vue-des-Alpes.

Reste donc la question de l'opportunité de construire un second tube pour fluidifier le trafic de ce tronçon. Nous aimerions rappeler que, hormis lors d'accidents, la surcharge de ce tronçon a lieu à des périodes bien connues des pendulaires, à savoir le matin et en fin d'après-midi. Ceux-ci peuvent très bien utiliser la route du col comme itinéraire de décharge. De ce que nous avons observé, ils ne sont étonnamment pas très nombreux à quitter les bouchons naissants pour prendre l'air de la montagne. Nous avons donc quelques doutes sur l'utilité réelle d'un second tube.

Par contre, nous avons des certitudes concernant les risques d'une amélioration aussi importante que celle de la H20 sur la circulation dans les villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel, qui sont déjà, aujourd'hui, débordées par le trafic pendulaire aux heures de pointe. Un second tube, d'un coût totalement disproportionné pour notre canton, ne résoudrait que marginalement le problème, tout en créant de nouveaux problèmes dans le reste du canton et ceci est totalement inacceptable.

Pour notre groupe, la priorité aujourd'hui est à la diminution des besoins de mobilité et au transfert de la mobilité individuelle vers des solutions collectives, comme par exemple le développement des transports publics et, en particulier, une liaison rapide entre le Haut et le Bas. Mais nous n'allons pas refaire le débat du type du TransRun que le parti de M. le député Didier Calame s'était ingénié, en majorité, à combattre.

Nous profitons d'avoir la parole pour poser une question au Conseil d'Etat sur sa déclaration concernant les études menées pour la réalisation d'une galerie de sécurité parallèle au tunnel. A-t-il envisagé d'utiliser le tunnel CFF qui se trouve à une centaine de mètres de la H20, au cas où celui-ci serait démantelé, voire même s'il était maintenu, puisque l'on pourrait imaginer qu'il serve de voie de sécurité et il pourrait être fermé pour être utilisé comme moyen de secours, le temps d'un accident exceptionnel?

Les économies ainsi réalisées pour la réaffectation de l'ancienne ligne CFF pourraient ainsi être mises au crédit d'un nouveau tunnel ferroviaire.

*M. Giovanni Tarantino (VL):* – Le deuxième tube sous La Vue-des-Alpes n'est pas une utopie ou un rêve, mais une calamité budgétaire. D'une part, les automobilistes ne vont pas arriver plus vite à destination avec un deuxième tube, car les infrastructures autour de La Chaux-de-Fonds sont le vrai *bottleneck* et non le tunnel. Il faudrait, pour cela, réaliser le contournement de La Chaux-de-Fonds.

D'autre part, dans le contexte du programme de législature, il y a des priorités. Nous avons voté un crédit d'un million de francs d'étude pour la mobilité douce. Compte tenu de notre capacité d'investissement réduite, il convient de prioriser les investissements, et celui-ci n'en fait clairement pas partie.

*M. Hermann Frick (LR):* – Le groupe libéral-radical, une fois n'est pas coutume, est partagé sur cette question. Personne ne conteste la problématique et l'ensemble du groupe tient à ne pas opposer la route au rail. C'est sur les priorités à accorder que les avis divergent quelque peu.

La discussion de ce matin nous a montré où il faut fixer les priorités. Une partie des députés libéraux-radicaux souhaitent que cette étude soit faite rapidement et donc acceptent le postulat. Une autre partie, minoritaire nous pensons, partage la vision du Conseil d'Etat, et pense qu'un deuxième tube ne résoudrait absolument pas et, comme l'a dit notre préopinant, cela ne servirait à rien tant que l'évitement des villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle n'est pas effectué, donc ce ne serait pas une amélioration.

Comme la discussion qu'il y a déjà eue ce matin concernant le RER, une partie des députés trouve que c'est là que les priorités doivent être mises et ceux-là refuseront le postulat.

*M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier (S):* – Nous lisons ici l'intervention de notre collègue M. le député Laurent Duding qui a dû partir.

Disons-le d'entrée, le groupe socialiste a accueilli très fraîchement le postulat. Notre groupe le combattra pour les motifs suivants.

Tout d'abord, il paraît indispensable de distinguer deux éléments: les aspects liés à la sécurité du tunnel routier sous La Vue-des-Alpes et les réponses à donner par rapport aux manquements constatés. Le texte qui nous est soumis postule que seul le percement d'une deuxième galerie permettrait de répondre aux normes actuelles et nous pensons que c'est faux. Il est vrai que la circulation est parfois chaotique aux heures de pointe dans le tunnel routier de La Vue-des-Alpes, mais à nos yeux, cette situation n'est pas, en tant que telle, la source de l'insécurité décrite dans le postulat.

Au niveau de l'engorgement, nous sommes convaincu que le percement d'un deuxième tube routier ne ferait que reporter des embouteillages aux entrées des villes, alors que ces dernières essaient de solutionner, tant bien que mal, une charge de trafic inadaptée. Nous nous opposons fermement à une telle perspective qui va à l'encontre des efforts consentis pour désengorger nos villes et miser sur une qualité de vie accrue dans nos centres urbains.

De notre point de vue, pour ce qui est de la congestion de nos infrastructures routières, cette demande ne tient pas compte des besoins globaux de notre canton. Pour le groupe socialiste, des priorités sont ailleurs. Elles portent notamment, pour ne citer que quelques exemples, sur le contournement des deux villes du Haut, nous pensons évidemment ici, à la H20 et à la H18.

De plus, notre groupe est surpris du ton affiché dans le postulat, ton qui laisse penser que le percement d'un deuxième tube routier sous La Vue-des-Alpes n'est pas une alternative, mais une obligation. Lancer une telle information fait table rase d'une réflexion plus large sur la mobilité, réflexion qui passe, comme déjà mentionné, par le développement d'une vision complémentaire de la mobilité à l'axe central Neuchâtel - La Chaux-de-Fonds. Il s'agit pour nous de l'unique manière de réussir le pari d'un report modal de la mobilité individuelle vers les transports publics. Notre canton ne doit pas passer à côté de ce grand défi que la Suisse entend relever, au risque d'être véritablement marginalisé et déconnecté des grands axes de communication.

De manière plus générale, cette demande intervient au moment où le gouvernement est à pied d'œuvre pour détailler le nouveau projet de mobilité. Cet élément est très attendu par notre groupe, même si les propos tenus ce matin par le Conseil d'Etat sont inquiétants. Ce projet doit impérativement passer par le développement du réseau ferroviaire.

Pour notre groupe, la mobilité de demain, bien que développée de manière complémentaire avec la route, doit donner une part prépondérante au rail et, en tous les cas, aux transports publics.

Maintenant, qu'en est-il réellement de la sécurité dans le tunnel sous La Vue-des-Alpes? Après vérification auprès du service des ponts et chaussées (SPCH), il est vrai que le tunnel construit en 1994 ne comprend pas de galerie de secours, rendant impossible, en cas de catastrophe, toute évacuation humaine. Notre groupe est bien conscient que cet aspect doit faire l'objet d'une étude détaillée et chiffrée. Il s'agit véritablement de voir dans quel délai cette mise en conformité pourra être menée, étant donné que la planification de ces travaux ne sera pas aisée et les désagréments engendrés seront importants, sans parler évidemment des enjeux financiers. En l'état du dossier, suite à l'échec de la votation fédérale sur le passage de la vignette autoroutière à

100 francs, la création d'une galerie supplémentaire devrait être assumée à plein par notre canton, ce qui serait évidemment très problématique.

En conséquence, nous disons "oui" à la sécurité, mais "non" à l'élargissement de l'offre routière sur cet axe déjà très fréquenté. Sans chiffres à l'appui, en l'état des réflexions, il paraît honnête de dire que le fait de percer un deuxième tube routier sera nettement plus coûteux que la création d'une galerie de secours et la mise en conformité aux normes de sécurité en vigueur. Nous le répétons, notre groupe est convaincu que les priorités sont ailleurs, au niveau de notre réseau routier.

En clair, il nous paraît opportun d'empoigner les problèmes de sécurité identifiés au niveau de cet ouvrage, fêtant ses 20 ans cette année. La solution préconisée ne nous paraît simplement pas adéquate et notre groupe refusera le postulat.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef suppléant du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Ce matin, après le rail, eh bien, c'est la route. Nous aimerions dire, souvenez-vous-en, qu'il y a deux ans, le canton espérait encore un réseau ferroviaire performant et une H20 classée "nationale", avec un rapide évitement de La Chaux-de-Fonds et du Locle, de nature à désengorger l'axe dans son ensemble. Cela, c'était le rêve. La réalité est aujourd'hui devant nos yeux. Nous sommes, bien sûr, conseillers d'Etat, conscients de la charge de trafic aux heures de pointe, ainsi que de la problématique bidirectionnelle. Mais souvent, des choses simples se révèlent être plus complexes si on prend le temps de prendre un petit peu de hauteur.

Le contexte global est le suivant: le Conseil d'Etat est convaincu que la mobilité dans ce canton doit être vue globalement, c'est-à-dire rail + route; les deux ne doivent pas être vécus comme des concurrents. Pour la route, c'est l'ensemble du canton qui compte et pas seulement un bout d'axe. Dans ce contexte, certains l'ont dit ce matin, un deuxième tube ne ferait que reporter les bouchons, en particulier sur les deux villes.

Sur la H20, le souci du gouvernement est aussi, bien sûr, le contournement du Locle et de La Chaux-de-Fonds. La H20, cela permet de faire le lien avec les sous. Le rejet de l'augmentation de la vignette est dramatique, vous le savez, pour le canton, puisque non seulement, les contournements sont reportés *sine die*, mais encore, cerise sur le gâteau, la H20 n'est pas incluse dans le réseau des routes nationales. Cela a des conséquences en termes de coûts d'entretien, mais en coûts d'entretien lourd également. Le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA), le fameux fonds, un peu équivalant au financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF) au plan national, n'a rien changé, puisque les 380 kilomètres de routes cantonales aujourd'hui, qui potentiellement deviendraient nationales, n'ont pas été acceptés. D'où un activisme de notre Conseil, en lien avec la députation aux chambres, pour que FORTA au final inclut ces 380 kilomètres d'extension du réseau.

Donc, l'entretien courant, aujourd'hui et dans la perspective actuelle, est à la charge du canton. C'est un entretien simplement courant qui est déjà extrêmement cher. L'entretien lourd le sera aussi et ce sont des millions qui seront nécessaires sur la H20, notamment pour le tunnel, en particulier pour une galerie de secours.

Si la construction d'un deuxième tube devait intervenir, ce serait aujourd'hui, bien sûr, à la charge du seul canton qui ne peut évidemment pas se l'offrir.

En bref, une vision globale est nécessaire. Il n'y a pas lieu de se focaliser sur la seule question du deuxième tube, et il faut donc rejeter ce postulat. Nous pourrions même ajouter, après la discussion ferroviaire, que l'adoption du postulat serait aujourd'hui un peu incongrue.

*Le président:* – Nous pouvons dès lors passer au vote de ce postulat.

**Le postulat 14.132 est refusé par 66 voix contre 31.**

**DFS**

**14.133**

**27 mai 2014, 13h45**

**Postulat du groupe UDC primitivement déposé sous forme de motion**

**Chaque seconde compte**

*Le Conseil d'État est prié de présenter un rapport sur la pertinence de la pose de défibrillateurs dans les lieux publics dépendant de l'administration cantonale. Il est également prié de mettre en place une formation à ces appareils, pour l'ensemble du personnel de l'administration.*

### **Développement**

*Il est connu et reconnu que lors d'un arrêt cardiaque, chaque seconde est capitale pour la victime. Le fait d'installer des défibrillateurs dans plusieurs endroits publics de forte affluence offre ainsi à la population d'obtenir un maximum de chances de survie avec un minimum de séquelles, voire sans séquelles si les moyens sont mis à disposition du public.*

*Les appareils existants sont d'une utilisation facilitée afin d'éviter tout risque d'erreur ou d'abus, avec pour but de limiter les conséquences des accidents cardio-vasculaires, de sauver des vies et d'apporter aide et sécurité à tout un chacun par des appareils efficaces, placés judicieusement dans de nombreux endroits abrités et en plein air, un peu partout dans le canton.*

*Plusieurs communes, en Suisse et en Europe, ont déjà procédé à la pose de ces appareils dans des lieux publics dépendant de leur administration, ceci comme des privés le font également.*

*Signataire: Marc Schafroth.*

### **Position du Conseil d'Etat**

*Le texte de la "motion" l'indique: il s'agit d'une demande d'étude (demande de présentation d'un "rapport sur la pertinence de la pose de défibrillateurs").*

*Il ne s'agit donc pas d'une motion au sens de la nouvelle OGC, raison pour laquelle le Conseil d'Etat demande le refus de la motion. Le Conseil d'Etat traitera néanmoins le sujet sur le fond.*

*M. Marc Schafroth (UDC): – Si le cancer est une cause principale des décès dans le monde, les arrêts cardio-respiratoires sont une cause autant importante des décès et ce, pour de multiples raisons.*

*Lorsqu'un arrêt cardio-respiratoire survient, il n'y a plus une seconde à perdre si l'on veut donner toutes les chances de survie, sans séquelles ou avec un minimum de séquelles. Il est indispensable que le processus de réanimation puisse se mettre en route très rapidement. À l'heure actuelle, les moyens de réanimation, soit le massage cardiaque et la ventilation pulmonaire, restent souvent très mal pratiqués. Ceci n'est pas une critique, mais un constat.*

*Quand bien même ces gestes restent utiles et nécessaires, l'aide à la réanimation par le biais de défibrillateurs automatiques donne une chance supplémentaire au maintien des fonctions vitales. Dès lors, de nombreuses collectivités publiques, tout comme des entreprises privées, ont installé des défibrillateurs très bien conçus. Ils donnent toutes les directives ou conseils à son utilisateur, lui donnant ainsi une assurance de ne pas faire d'erreur.*

*Une sensibilisation du personnel à son utilisation est également importante, d'où notre demande de pose de tels appareils dans des endroits stratégiques et de l'administration cantonale.*

*M. Laurent Kaufmann (PVS): – Par son postulat, l'UDC nous invite à traiter d'un sujet d'actualité dans notre société. Qui n'a pas été témoin, par séries américaines interposées, d'un choc électrique administré à une personne en arrêt cardiaque? Qu'en est-il de la situation dans notre canton et, en particulier, quelle pourrait être l'utilité de mettre à disposition dans les lieux publics des défibrillateurs automatiques?*

*Avant de foncer tête baissée dans la mise à disposition de défibrillateurs dans les lieux publics, il y a lieu de prendre connaissance de certains chiffres de données statistiques. En Suisse, on enregistre 5000 à 8000 cas par année de décès suite à un arrêt cardiaque. Selon nos informations, moins d'une personne pour 1000 décède d'un arrêt cardiaque en dehors de l'hôpital par année et sur ce nombre, 70% de ces décès surviennent à domicile. Dans notre canton, 25 à 50 personnes par année seraient donc concernées par un arrêt cardio-respiratoire sur la voie publique.*

*Une méta-analyse de 143.000 patients réanimés met en évidence que la survie générale n'a pas changé au cours des 30 dernières années et qu'elle s'élève, en moyenne, à 7,6%. Ce n'est pas très encourageant. Il faut relever, de plus, qu'un pourcentage important, 35% à 60% des personnes réanimées, présentent des lésions neurologiques irréversibles, modérées à graves. En*

Suisse, le taux de réussite des réanimations est, selon les études, de 2% à 5%. Pour reprendre les chiffres de notre canton, cela signifie qu'actuellement, pour les 25 à 50 personnes par année qui font un arrêt cardio-respiratoire sur la voie publique, moins de trois personnes seraient réanimées avec succès. Une seule personne est réanimée sans séquelles neurologiques, deux personnes sont réanimées et présenteront des séquelles neurologiques modérées à graves. En Suisse, se sont développés, d'une part des systèmes de service mobile d'urgence et de réanimation (SMUR), avec un médecin utilisant un défibrillateur en mode manuel, et d'autre part, des programmes de défibrillation précoce par des ambulanciers utilisant des défibrillateurs en mode automatique ou semi-automatique. À Neuchâtel, la législation cantonale permet aux ambulanciers d'utiliser un défibrillateur semi-automatique en l'absence d'un médecin depuis 1997.

Le groupe UDC n'est certainement pas sans savoir qu'un député UDC vaudois a déposé, en 2010, un postulat sollicitant cette même demande. Dans sa réponse, le rapport du Conseil d'Etat vaudois, de 2012, est très instructif. Il nous apprend qu'il existe déjà une coordination intercantonale romande en matière de recommandations dans le domaine de l'accès public à la défibrillation.

Une harmonisation romande, pilotée par les médecins cantonaux, devait intervenir en 2013-2014. Il est intéressant de relever que le Conseil d'Etat vaudois a renoncé à la mesure visant à la formation de tout son personnel aux techniques des réanimations, l'investissement étant jugé trop important pour une utilité non démontrée. Par contre, une expérience pilote visant à équiper 31 pharmacies dans une zone déterminée, pour un investissement de base de 100.000 francs, a été mise en place.

Depuis plus de dix ans, le Tessin a formé, sur son territoire, pas moins de 50.000 personnes aux gestes de base de la réanimation cardio-pulmonaire. On peut également dénombrer environ 600 défibrillateurs dans ce même canton. Chaque défibrillateur est localisé et répertorié à la centrale 144. Nous ne connaissons pas les coûts liés à la mise en place de cette stratégie d'urgence. Si l'on en croit les Tessinois, le taux de survie serait non pas de 5%, mais de 38%, dont 80% sans séquelles neurologiques. Reporté à nos chiffres cantonaux, cela correspondrait de 7 à 15 personnes par année, réanimées avec succès sans séquelles neurologiques. Les Fribourgeois ont été séduits et sont en train de s'équiper du modèle tessinois. Ils ont constitué une fondation dénommée "Fondation Fribourg Cœur".

Les études sont donc actuellement en cours sur le plan romand, qui devraient aboutir à des recommandations en matière de mise à disposition de défibrillateurs dans des lieux publics.

En résumé, nous pensons que ce sujet mérite une certaine attention, mais sans précipitation. Chaque seconde ne compte pas. Du temps est nécessaire pour mieux apprécier les résultats des différentes études en cours. Même si les Tessinois semblent avoir développé un modèle exemplaire, probablement très coûteux, leurs résultats doivent être pris avec circonspection, tant les risques de biais sont importants dans les petits collectifs, et être confirmés de façon indépendante.

Sur un plan plus général, nous dirions que l'objet de ce postulat n'est de loin pas, à nos yeux, une priorité en termes de santé publique. D'autres programmes liés à la prévention et à la promotion de la santé nous semblent plus importants.

Notre groupe était opposé à la motion initialement déposée qui mettait une pression inutile sur le Conseil d'Etat sur ce sujet. Il sera partagé à l'heure du vote sur le postulat.

*M<sup>me</sup> Florence Nater (S):* – Une fois n'est pas coutume dans cet hémicycle, le groupe socialiste est sur le fond assez d'accord avec la proposition émanant du groupe UDC. Comme quoi, tout peut arriver!

Avoir les moyens à disposition pour intervenir rapidement et ceci, dans un but de sauver un maximum de vies, telles sont les intentions formulées dans ce texte, des intentions louables, auxquelles le groupe socialiste souscrit pleinement sur le fond et sur la finalité. Nous savons, quand bien même notre préopinant, expert de terrain, vient de le relativiser, malgré tout, dans les situations d'urgence, d'un arrêt cardiaque en particulier, chaque seconde peut compter.

Cependant, sur la forme et les contours de cette proposition, nous sommes un peu plus perplexes. Si la voie du postulat est sans doute mieux adaptée à l'objectif que la motion initialement prévue, on peut toutefois se demander si une telle procédure est vraiment adaptée, voire nécessaire.

Selon les informations à notre disposition, respecter rigoureusement le texte de cette proposition reviendrait à établir un rapport, donc demander du travail au service de l'administration, pour envisager l'installation de défibrillateurs et ceci, potentiellement dans trois ou quatre lieux publics dépendant directement du canton – la plupart des autres espaces publics qui pourraient être concernés ne dépendant pas de l'Etat, mais plutôt des communes.

Par ailleurs, encore une fois, si nous souscrivons pleinement à la finalité, à savoir les meilleurs gestes pour sauver des vies, on peut se demander aussi s'il n'y aurait pas lieu de s'interroger sur l'ensemble de notre dispositif de prévention et d'intervention d'urgence, au-delà même de l'installation de défibrillateurs. On peut, par exemple, sensibiliser les élèves aux bons gestes dans les situations d'urgence dans les cours d'anatomie à l'école, inviter le personnel de l'Etat à actualiser régulièrement ses connaissances en matière de premiers secours, rappeler les bons gestes par une signalétique dans les lieux publics. Ce serait sans doute des mesures qui mériteraient, elles aussi, d'être étudiées et présentées dans une vision plus globale de la problématique de ces situations d'urgence.

En conséquence, si le Conseil d'Etat s'engage à analyser le problème de fond et, potentiellement, à répondre concrètement, cela nous paraît suffisant et probablement plus global que le texte de la proposition qui nous est soumise ici.

En résumé, on peut atteindre le but en évitant de faire mouliner les services de l'administration et ceci, en préservant accessoirement les ressources et les finances de l'Etat. Si l'on veut parler de prévention des arrêts cardio-vasculaires, on peut peut-être aussi penser à préserver le cœur de notre Conseil d'Etat.

Vous l'aurez compris, le groupe socialiste, dans sa majorité, ne soutiendra pas ce texte, même s'il en partage la finalité.

*M. Didier Boillat (LR):* – Le constat amenant le groupe UDC à poser ce postulat "Chaque seconde compte" se base sur des notions de santé publique et de médecine d'urgence bien définies. En ce sens, le groupe libéral-radical ne peut que saluer le débat, afin que chaque habitant de notre canton bénéficie de la meilleure couverture sanitaire possible dans les urgences vitales.

L'arrêt cardiaque extrahospitalier est responsable – alors cela, ce sont nos chiffres, ce ne sont pas exactement les mêmes que notre collègue précédent – de 8000 à 10.000 décès par année en Suisse. L'utilisation de chocs électriques quand ils sont indiqués – il semblerait que c'est 80% des cas – démontre une efficacité maximum s'ils interviennent dans les huit minutes après la survenue de l'arrêt circulatoire. Si ce délai peut facilement être respecté dans les centres urbains proches du service mobile d'urgence et de réanimation (SMUR), c'est bien entendu plus difficile dans les régions plus reculées du canton.

Les défibrillateurs externes ont d'abord été utilisés par les ambulanciers, puis par certaines polices, par du personnel formé dans les compagnies aériennes lors des vols commerciaux ainsi que dans les aéroports. L'utilisation de défibrillateurs par le grand public est plus récente. À ce sujet, nous souhaitons mettre en avant les points suivants.

Pour que ces défibrillateurs soient utiles, ils doivent être disponibles en tout temps. Pour être utilisés, ils doivent être facilement localisés en utilisant, par exemple, des lieux identiques: maisons de commune, gares CFF, etc.

Des études semblent en effet indiquer que 80% des arrêts cardiaques ont eu lieu à domicile, ce qui relativise aussi un peu l'impact du défibrillateur. La notion de coût-bénéfice est très difficile à établir dans ce domaine et cela ressort de beaucoup d'études. Le coût des dispositifs est facile à connaître, mais comment chiffrer le prix d'une vie potentiellement sauvée? À ce sujet, il existe quand même des directives de la plupart des associations de cardiologie et aussi, au niveau suisse, on a des listes de recommandations, à quels endroits et dans quelles conditions on doit installer des défibrillateurs.

Enfin, l'ensemble du dispositif doit être inclus dans une réflexion de couverture sanitaire globale pour la médecine d'urgence, et ne doit pas interférer avec celle-ci.

Vous l'avez peut-être compris, le groupe libéral-radical soutiendra en majorité ce postulat, même si quelques oppositions sont nées des inquiétudes relevées plus tôt.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – L'avantage d'une motion qui n'est pas transformée mais qui est redéposée comme postulat, c'est qu'on a l'occasion de faire deux fois le débat en trois mois. C'est l'occasion pour le Conseil d'Etat de redire qu'au fond, on comprend bien la préoccupation qui est derrière cette invitation à étudier la généralisation de ces infrastructures dans les espaces publics, mais dans la foulée de ce que disait M. le député Laurent Kaufmann, on est obligé aussi, compte tenu des ressources à disposition en termes notamment de compétences, de réfléchir en termes de priorités. Quand on dit "Réfléchir en termes de priorités", cela ne veut pas dire "Il y a des éléments qui sont importants et des éléments qui sont négligeables". Cela veut dire simplement qu'il y a des systématiques que l'on essaie de mettre en œuvre et ces systématiques, elles consistent à dire "On s'attaque d'abord aux dispositifs qui permettent de toucher un grand nombre, la masse et des cas fréquents et récurrents". C'est le travail que fait aujourd'hui l'équipe du médecin cantonal, notamment sur la mise en place d'un nouveau dispositif de 144, sur la discussion avec les médecins sur une nouvelle manière de prendre en charge l'ensemble des urgences dans notre canton, sur une série de dispositifs de prévention à relativement large échelle.

Des interventions, telles que celles suggérées par le postulat, sont vraiment suffisamment limitées pour qu'aujourd'hui, on puisse dire "Ce n'est effectivement pas une priorité de santé publique". Les résultats ne sont pas complètement démontrés d'une part, mais surtout, on est sur des cas qui sont relativement isolés et qui pourraient être concernés par ces appareils. On a dit, effectivement, dans le précédent débat, que de notre point de vue, de tels appareils, pour avoir une certaine utilité, devraient être localisés dans des lieux à forte fréquentation. On a évoqué les gares, les supermarchés et puis évidemment les salles de rassemblements nombreux. S'agissant des bâtiments qui appartiennent à l'Etat, c'est vraisemblablement quelques unités, mais moins d'une dizaine en tout cas qui, le cas échéant, pourraient être installées en répondant à ce critère-là. Et nous sommes vraiment d'avis, qu'en lien avec les compétences des communes, que ce soit sur leurs propres bâtiments parce qu'on a des salles communales ou des infrastructures sportives qui accueillent du monde en importance et aussi en lien avec les compétences qui sont les leurs en relation avec les propriétaires privés – et là, nous pensons notamment à la police du feu et à la police sanitaire, qui sont des compétences communales –, on est convaincu aujourd'hui que dans tous les autres lieux de rassemblements importants, c'est plutôt au niveau des communes que l'on devrait imaginer ce type de dispositif.

Même si tel n'était pas le cas, nous l'avons dit, l'équipe du médecin cantonal, aujourd'hui, travaille sur toute une série de projets qui ont été identifiés dans le programme de législature, qui sont des gros projets et qui peuvent toucher des populations plus nombreuses en termes de santé publique. C'est vrai que le Conseil d'Etat, pour ce projet comme pour d'autres, vous invite à être parcimonieux dans les rapports que vous sollicitez de l'administration. Ce n'est pas seulement de produire le rapport pour l'administration, il faut voir le chemin que cela fait. Avant même la réponse que nous vous produisons aujourd'hui, l'administration a passé quelques heures à regarder quels étaient les critères, quels étaient les études disponibles, quels étaient les arguments pour et les arguments contre, et avant même de vous inviter à refuser, il y a déjà un certain travail qui est fait. Vous imaginez bien que si vous acceptez, le travail repart et on continue. Sans parler le temps qu'on y passe aussi au Conseil d'Etat, à débattre pour savoir s'il faut le faire ou non.

On vous invite vraiment à cibler vos interventions, en termes de motions et de postulats, sur des éléments qui apportent vraiment, qui ouvrent des champs nouveaux, qui apportent une valeur ajoutée. Mais nous demander des rapports sur des choses où on vous a déjà dit qu'on le ferait, franchement, on a tendance à vous dire "Non, ça, on n'entre pas en matière". Et on vous fera ce genre de réponse de manière relativement fréquente si, effectivement, la pratique de demander des choses qui se font de toute façon se poursuit.

En l'occurrence, on vous a dit dans le dernier débat, que pour les quelques infrastructures où le canton pourrait être concerné comme propriétaire, il examinerait la question. On le regardera entre le service des bâtiments et le service de la santé publique, et pour le reste, encore une fois compte tenu des critères que nous venons d'évoquer, il ne nous paraît pas pertinent de produire un rapport, l'examen par une commission, et de mettre en place toute la machine, pour finalement arriver à la conclusion que c'est aux communes de mettre en œuvre ce genre d'appareil, de façon plus généralisée, ou d'inviter les privés à le faire.

Pour toutes ces raisons, nous vous invitons à rejeter ce postulat, comme nous vous avons invité à rejeter la motion.

*M. Marc Schafroth (UDC):* – Nous avons bien entendu les propos du Conseil d'Etat. Nous souhaiterions simplement rappeler que la motion, à l'époque, avait été déposée avant la question de M. le député Laurent Kaufmann. Maintenant, si le Conseil d'Etat s'engage formellement à traiter du fond du sujet, nous pourrions, dans ce cas-là, retirer notre postulat, mais nous attendons cet engagement formel de la part du Conseil d'Etat.

Par contre, nous nous exprimons à titre totalement personnel pour dire que nous sommes extrêmement choqué par les propos tenus par M. le député Laurent Kaufmann, qui privilégie la statistique à la sauvegarde d'une vie.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Comme on nous demande de confirmer un engagement, le département dont nous avons la charge et qui a le privilège de regrouper le service des bâtiments et le service de la santé publique, chargera ces deux services d'examiner les quelques lieux, propriétés de l'Etat, qui sont de nature à regrouper des nombres importants de personnes à un moment donné. C'est le cas du site du Château, pour donner un exemple. Donc, le département mandatera ces deux services pour faire l'examen des quelques lieux dans lesquels des défibrillateurs pourraient avoir du sens dans les propriétés de l'Etat.

*Le président:* – Avant de redonner la parole à M. le député Marc Schafroth, devinant un petit peu son contenu, nous aimerions, au nom du Grand Conseil, remercier Bicentenaire Neuchâtel 2014 pour le très beau cadeau que vous avez tous trouvé sur vos pupitres. Nous croyons que nous allons passer de belles soirées à lire. Nous aimerions aussi, déjà, vous remercier, Mesdames et Messieurs, vous féliciter pour la qualité de vos interventions, mais aussi pour le très grand respect qui a caractérisé vos propos durant cette session. Nous vous souhaitons une très belle fin d'été et nous vous donnons rendez-vous le mardi 30 septembre.

Avant de vous lever, nous vous proposons d'écouter encore Monsieur Marc Schafroth.

*M. Marc Schafroth (UDC):* – Nous remercions le Conseil d'Etat de son ouverture d'esprit sur ce sujet et, comme nous l'avons annoncé tout à l'heure, le postulat est retiré. Comme cela, nous osons espérer que le cœur du Conseil d'Etat tiendra plus le choc!

*Le président:* – **Le postulat 14.133 est retiré.**

Nous vous souhaitons, à toutes et à tous, un très bon appétit.

Séance levée à 12h00.

Session close.

*Le président,*

E. FLURY

*La secrétaire générale,*

J. PUG

---

## QUATORZIÈME SESSION DE LA 49<sup>e</sup> LEGISLATURE

---

Session du Grand Conseil du 30 septembre 2014

**Séance du mardi 30 septembre 2014, à 13h30, au Château de Neuchâtel**

Présidence de M. Eric Flury, président

---

### PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

Les partis représentés au Grand Conseil forment cinq groupes désignés par les sigles suivants:

LR	Groupe libéral-radical	groupe formé par les membres du parti libéral-radical neuchâtelois (PLRN) et du parti PDC
S	Groupe socialiste	groupe formé par les membres du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les membres du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts et du parti SolidaritéS <sup>1)</sup>
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les membres de l'Union démocratique du centre (UDC)
VL	Groupe Vert'Libéral	groupe formé par les membres du parti des Vert'Libéraux

### PRÉSENCE

**Présents: 96 députées et députés, 15 députées suppléantes et députés suppléants**

#### *Députées et députés excusés*

M. Jean-Claude Berger  
 M. Théo Bregnard  
 M. Didier Calame  
 M. Xavier Challandes  
 M. Pierre-Yves Eschler  
 M. Alain Gerber  
 M. Pierre Hainard  
 M. Alexandre Houlmann  
 M. Boris Keller  
 M. Dominique Lauener  
 M. Yann Mesot  
 M. Thierry Michel  
 M. Stephan Moser  
 M. Nicolas Ruedin  
 M. Marc Schafroth

#### *Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*

M<sup>me</sup> Laura Zwygart de Falco  
 M. Julien Gressot  
 –  
 M. Lucas Fatton  
 –  
 M<sup>me</sup> Caroline Gueissaz  
 M. Florian Robert-Nicoud  
 M. Armin Kapetanovic  
 M. Hugues Scheurer  
 M. Didier Boillat  
 –  
 M<sup>me</sup> Sandra Menoud  
 M<sup>me</sup> Danielle Borer  
 M. Patrice Zürcher  
 M. Diego Fischer

---

1) NB: Le soulignement d'une lettre du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée.  
 Exemples: membre du POP-Sol = PVS et membre des Verts = PVS.

M. Laurent Suter  
M. Giovanni Tarantino  
M. Jean-Bernard Wälti

M. Christophe Dolder  
M. Louis Godet  
M. Daniel Geiser

*Député absent non excusé*

M. Jean-Jacques Aubert

## **PROPOSITIONS DÉPOSÉES**

Les propositions suivantes ont été déposées et transmises aux membres du Grand Conseil et du Conseil d'Etat:

### **Interpellations**

#### **DDTE**

**14.145**

**16 septembre 2014, 13h39**

**Interpellation Lucas Fatton**

**Neuchâtel vs Gothard**

Dans l'article en ligne du 9 septembre 2014 disponible sur le site internet du journal *Le Temps*, nous apprenons que le Conseil d'Etat s'oppose à la construction du deuxième tube au tunnel autoroutier du Gothard, tout comme les exécutifs des cantons de Vaud et Genève.

La problématique de l'axe autoroutier nord-sud relève de la politique fédérale. De ce fait, nous souhaitons connaître dans quelles circonstances l'exécutif cantonal peut-il prendre position sur ce sujet, dans le but d'abattre un projet indispensable qui profiterait également aux Neuchâteloises et Neuchâtelois.

Dans ce contexte, nous nous permettons d'interroger le Conseil d'Etat à propos des points suivants:

Quelles sont les raisons exactes de cette opposition?

- Le canton de Neuchâtel joue-t-il un match contre le Tessin pour maximiser ses chances de réaliser les contournements du Locle et de La Chaux-de-Fonds?
- Le Conseil d'Etat souhaite-t-il priver d'autoroute tous les Neuchâtelois qui se rendent au Tessin ou en Italie?
- Est-il bien de la compétence du Conseil d'Etat de prendre position sur un projet qui ne concerne pas directement le canton de Neuchâtel?

Nous remercions le Conseil d'Etat pour ses éclaircissements.

### **Développement**

Dans un premier temps, le deuxième tube autoroutier du Gothard servirait à maintenir la circulation des véhicules en trafic bidirectionnel pendant la rénovation du tunnel actuel qui ne sera plus aux normes au-delà de 2025. Dans un deuxième temps, le second tube ainsi que le premier tube assaini permettront une circulation sécurisée sur leur voie de gauche et disposeront d'une bande d'arrêt d'urgence qui pourrait également être utilisée par les véhicules de secours.

Sans la construction du second ouvrage, le trafic sous le Gothard serait interrompu pendant environ trois ans. Le canton du Tessin serait ainsi coupé, en matière d'autoroute, de la Suisse centrale et occidentale. Les automobilistes seraient donc obligés d'emprunter le col du Gothard, en été seulement, ou de mettre leur voiture sur le train, voire de passer par un autre chemin plus long. Cela engendrerait donc une importante perte de temps ainsi que des pertes économiques. De plus, la Lévantine serait inaccessible en hiver par le nord puisque les cols sont fermés.

Signataire: Lucas Fatton.

**PRÉSIDENCE****14.148****19 septembre 2014, 12h51****Interpellation du groupe UDC****Le bicentenaire, les Neuchâtelois sont à la fête, sauf les éditeurs et les imprimeurs...**

Nous tenons, dans un premier temps à remercier les responsables du projet "bicentenaire" pour le cadeau reçu par les députés présents lors de la session de septembre du Grand Conseil, un livre éminemment intéressant.

Nous regrettons cependant que les députés n'aient pas tous eu la chance de le recevoir.

L'adage dit: "A cheval donné, on ne regarde pas les dents...!"

Toutefois, force est de constater que ce livre est aussi en vente dans les librairies et devrait rester une référence en la matière pour de très longues années. De nos jours, on dit... un Collector!

Dans ce cas, permettez-nous de nous étonner que pour un tel ouvrage, et alors que nous comptons de merveilleux éditeurs sur territoire neuchâtelois (G d'Encre - Attinger - Favre ...), une société française ait été choisie, n'ayant en tout et pour tout, et pour faire bonne figure, qu'une simple case postale à La Chaux-de-Fonds.

De plus, fierté de l'éditeur, il inscrit toujours en fin d'ouvrage sur les presses de quelle imprimerie celui-ci a été achevé d'imprimer, or, dans le cas qui nous intéresse, aucune mention de l'imprimeur ne figure...

Nous avons de sérieuses raisons de penser qu'il a été imprimé en Asie, la qualité d'impression étant assez légère!

Nous demandons donc au Conseil d'Etat pourquoi les éditeurs neuchâtelois n'ont pas été consultés pour la réalisation de ce livre.

Nous aimerions aussi savoir si notre impression concernant l'imprimeur est fondée. Pourquoi n'y a-t-il pas eu d'appel d'offres auprès des imprimeurs neuchâtelois?

Premier signataire: Hughes Chantraine.

Autres signataires: Lucas Fatton, Walter Willener.

**DEAS****14.150****29 septembre 2014, 11h26****Interpellation Olivier Haussener****Protection des personnes qui travaillent et résident dans notre canton**

Le groupe libéral-radical souhaiterait savoir si, en cas de licenciements ou de chômage, les personnes qui travaillent et qui résident dans notre canton ont plus de risques de se voir signifier leur congé ou de se voir être mises au chômage, que les personnes qui travaillent mais résident en dehors du canton et plus précisément à l'étranger. Si c'était le cas, que peut faire le gouvernement et existe-t-il un moyen de mesure et de contrôle?

Notre groupe pose également la question au gouvernement, si les frontaliers ont accès aux prestations de chômage du canton ou s'ils sont affiliés au système de leur pays de résidence?

Pour conclure, le groupe libéral-radical demande au Conseil d'Etat si certaines aides ou allègements fiscaux octroyés à des entreprises dans le cadre de la promotion économique, l'ont été en fonction du nombre de places de travail créées et si ces aides perdurent en cas de diminution de places de travail?

**Développement**

Depuis le début de cette année, quelques signes négatifs pourraient laisser présager d'une dégradation de la conjoncture en général et plus particulièrement dans certains secteurs bien spécifiques de notre tissu économique neuchâtelois, tels que l'horlogerie et sa filière de sous-traitance.

Nous en prenons pour exemple, les projections du SECO, les prévisions économiques à la baisse de quelques entreprises, l'impôt prévisible des personnes morales pour le budget 2015 ou encore les licenciements au premier semestre dans les entreprises NagralD et Autodesk.

Un nouveau régime fiscal pour l'imposition des entreprises ainsi qu'une nouvelle législation bancaire répondant aux critères de l'OCDE sont également des éléments qui ne vont pas dans le sens d'un renforcement de notre économie.

La structure particulière de l'emploi dans notre canton, caractérisée par une part très importante de travailleurs qui ne résident pas dans notre canton mais à l'étranger, couplée à des taux de chômage et d'aide sociale pour Neuchâtel plus élevés que la moyenne suisse, interpelle le groupe libéral-radical.

Certaines branches de l'économie neuchâteloise, même si elles sont au bénéfice d'une convention collective de travail, rémunèrent d'une manière différente les employés selon leur nationalité ou/et lieu de résidence. De plus, les législations qui règlent le marché de l'emploi diffèrent selon qu'elles sont cantonales ou extra-cantonales et plus particulièrement françaises, ce qui pourrait inciter certaines entreprises à licencier ou mettre au chômage une catégorie d'employés plutôt qu'une autre, ce qui n'a pas les mêmes conséquences financières pour la collectivité neuchâteloise.

Par cette interpellation, le groupe libéral-radical se veut préventif. Nous ne pourrions soutenir que les conséquences financières et sociales d'une baisse de conjoncture sur le marché de l'emploi, ne soient supportées que par nos seules population et économie, ceci d'autant plus que notre canton dépasse déjà la moyenne suisse en ce qui concerne les taux du chômage et de l'aide sociale.

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Signataire: Olivier Haussener.

#### **DDTE**

**14.152**

**30 septembre 2014, 17h52**

**Interpellation du groupe libéral-radical**

**Projet de mobilité: quo vadis?**

*Le groupe libéral-radical a été pour le moins surpris par les dernières déclarations du Conseil d'Etat concernant la situation et les évolutions du projet de mobilité. En effet, à quelques semaines d'intervalle seulement, le conseiller d'Etat Laurent Kurth, porte-parole de l'exécutif sur ce dossier, tient des propos dont la teneur peut être qualifiée de diamétralement opposée. Surpris, car d'une première interprétation des plus négative donnée devant notre Autorité au début du mois de septembre, la situation décrite dorénavant semble bercer dans un optimisme béat. Ce revirement de situation interpelle le groupe libéral-radical sur les éléments suivants:*

- L'absence d'un membre du gouvernement, membre de la "task-force mobilité" forte de 3 conseillers d'Etat et mise en place en début de législature sur ce projet jugé prioritaire, a-t-elle empêché à ce point ses collègues de faire avancer le dossier comme planifié?*
- Dans quel délai les études techniques commandées et considérées jusqu'ici comme partielles seront-elles terminées et synthétisées? Ces études permettront-elles de diminuer la marge d'erreur ou d'interprétation considérable donnée par le Conseil d'Etat jusqu'ici?*
- Pourquoi les instances concernées, notamment le "groupe de pilotage ou Groupil" n'ont-elles pas été réunies afin de partager les choix et conclusions de l'exécutif?*
- Le choix tactique, de considérer aujourd'hui l'axe direct de la ligne « haut-bas » comme un assainissement et non une amélioration de l'existant, a-t-il été présenté et discuté de manière exploratoire avec les instances fédérales concernées?*
- Une mise en concurrence des projets de mobilité individuelle et collective existe-t-elle, le cas échéant cet élément aurait-il été évoqué avec les responsables du DETEC?*

*Au vu de l'enjeu majeur constitué par la mobilité dans notre canton, le groupe libéral-radical considère qu'au-delà des effets d'annonce, une information objective à la population neuchâteloise est plus que jamais nécessaire. Au surplus, nous sommes persuadés qu'un large soutien de la population neuchâteloise et de ses composantes, politiques notamment et tous niveaux confondus, est plus que jamais nécessaire du côté de la Berne fédérale.*

**L'urgence est demandée.**

Signataire: Damien Humbert-Droz.

## Projet de résolution

DEF / DJSC

14.149

28 septembre 2014, 10h59

Projet de résolution du groupe libéral-radical

Pour un apprentissage d'une deuxième langue nationale à l'école primaire

La diversité culturelle et linguistique est une caractéristique essentielle de la Suisse. Cela suppose une bonne dose de solidarité, d'intérêt pour autrui, de compréhension et de respect mutuel. Ces valeurs fondamentales permettent le bon fonctionnement de notre pays. Il est alarmant dès lors que certains cantons alémaniques mettent en péril cette solidarité en rétrogradant la langue française. Comme exemples actuels, l'on peut citer les décisions et les initiatives dans les cantons de Thurgovie, Nidwald et Lucerne de bannir de l'école primaire l'apprentissage du français.

Désireux de porter haut les valeurs de la Suisse, spécialement la cohésion nationale, le Grand Conseil du canton de Neuchâtel invite le Conseil d'Etat à s'adresser au Conseil fédéral et à la CDIP pour:

- a) inviter le Conseil fédéral à engager davantage de moyens dans la promotion de la connaissance et de la compréhension mutuelles entre cultures nationales, à promouvoir les échanges et à veiller, dans l'intérêt national, au bon apprentissage d'une deuxième langue nationale à l'école primaire;
- b) demander à la CDIP de veiller à l'apprentissage d'une deuxième langue nationale à l'école primaire et de combler les lacunes dans l'apprentissage de cette deuxième langue nationale, tant dans la formation des enseignant-e-s qu'au niveau des manuels, tout en formulant des propositions à l'attention des cantons dans le but de résoudre le problème des différences entre individus dans l'apprentissage des langues. Pour des raisons d'agenda, l'urgence est demandée.

### Développement

Après de longues années de discussions et de négociations, les cantons ont trouvé un cadre commun dans l'harmonisation des programmes scolaires. L'article 62, alinéa 4, de la Constitution demande d'ailleurs une harmonisation des objectifs d'apprentissage par niveau d'enseignement. Cette harmonisation est aussi souhaitée par le concordat HARMOS signé par 15 cantons.

L'apprentissage de la deuxième langue nationale entre dans ce cadre-là et celui-ci doit débiter à l'école primaire. Cette démarche est d'ailleurs partagée par une forte majorité des cantons. Il est dès lors regrettable qu'une minorité des cantons mette en péril les accords trouvés en la matière.

L'apprentissage de la deuxième langue nationale est fondamental pour le bon fonctionnement de nos institutions. Il favorise le dialogue et la compréhension mutuelle de nos différentes régions linguistiques.

Dès lors, il nous apparaît important que la CDIP joue son rôle et demande à tous les cantons de respecter le principe de l'enseignement d'une deuxième langue nationale au degré primaire pour tous les élèves de notre pays, tant pour des raisons d'apprentissage que pour des raisons de connaissance de l'autre.

Pour les mêmes motifs, une intervention de la Confédération est souhaitable afin que plusieurs cantons ne créent un fait accompli sur lequel il deviendrait très difficile de revenir en arrière.

### Concernant l'urgence

Le sujet de l'apprentissage des langues étant abordé par la CDIP dans sa séance de fin octobre, il nous paraît indispensable que cette résolution soit prise avant cette date.

Premier signataire: Jean-Claude Guyot.

Autres signataires: Jean-Paul Wettstein, Pascal Sandoz, Claude Guinand, Jean-Frédéric de Montmollin, Philippe Bauer, Marc-André Nardin, Olivier Lebeau, Béatrice Haeny, Yann Sunier, Hermann Frick, Jean-Bernard Steudler, Olivier Haussener, Josette Frésard, Jean-Bernard Wälti, Thierry Michel, Laurent Schmid, Stéphane Rosselet, Mary-Claude Fallet, Etienne Robert-Grandpierre, Philippe Haeberli, Daniel Geiser, Christian Hostettler, André Obrist, Boris Keller,

Sandra Menoud, Andreas Jurt, Nicolas Ruedin, Patrice Zürcher, Damien Humbert-Droz, Caroline Gueissaz, Bernard Schumacher, Christophe Dolder.

## Projet de décret

### PRÉSIDENCE

14.151

30 septembre 2014, 1h12

Projet de décret du parti Les Verts

**Projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (Conseil d'Etat)**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition de la commission législative, du ...  
*décète:*

**Article premier** La Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000, est modifiée comme suit:

*Art. 66, al. 1*

<sup>1</sup>Le pouvoir gouvernemental et exécutif est attribué à un Conseil d'Etat de sept membres.

**Art. 2** Le présent décret est soumis au vote du peuple.

**Art. 3** Le présent décret entre en application au début de la législature qui suit le vote du peuple.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

**L'urgence est demandée.**

### Motivation

**Pour un Conseil d'Etat plus fort!**

**Une charge trop lourde**

Dans *L'Impartial / L'Express* du 31 mai 2014, la conseillère et les conseillers d'Etat du canton de Neuchâtel se plaignent d'une surcharge de travail. Reprenons textuellement leurs déclarations (par ordre alphabétique):

Jean-Nathanaël Karakash – La principale difficulté est la limitation des journées à 24 heures avec en plus la limitation des semaines à 7 jours. C'est impossible de faire tout ce qu'il y a à faire en subissant de telles restrictions.

Laurent Kurth – La fonction génère une certaine frustration dans les relations humaines, dès lors que l'on manque toujours de disponibilité et que l'on exerce quotidiennement des compétences «froides» d'analyse et de décision.

Monika Maire-Hefti – Il faut faire face à une charge de travail qu'on ne peut pas imaginer sans l'avoir expérimenté. La fonction requiert un engagement de tous les instants.

Yvan Perrin – La principale difficulté est la masse de travail à laquelle est astreint un conseiller d'Etat. Dès l'entrée en fonction, on est happé par le système et il faut tenter de surnager.

Alain Ribaux – Les loisirs ont passé à la trappe. Les soirées sont presque toutes occupées. Pour plonger dans les dossiers, il reste les week-ends, le matin tôt ou le soir tard. Souvent bien après minuit. Un métier de fou, mais un métier passionnant!

Ces déclarations se passent de commentaires et démontrent qu'il faut décharger les conseillers et conseillères d'Etat neuchâtelois-e-s en faisant passer leur nombre de 5 à 7, comme c'est le cas dans les cantons de Genève, Vaud, Fribourg et Berne.

### **Avantages d'un Conseil d'Etat à 7 membres**

**Meilleure écoute de la population:** Un Conseil d'Etat à sept membres aura enfin l'opportunité de s'abstraire de la conduite opérationnelle de ses dossiers et pourra ainsi consacrer davantage de temps à l'écoute de la population et de ses besoins. En effet, garant d'une administration cantonale au service des citoyennes et des citoyens, il doit certes en maîtriser tous les rouages, mais il doit surtout être en mesure de recevoir et de fédérer les attentes des communes, du parlement, des organisations et du peuple neuchâtelois.

**Meilleure cohérence de l'action gouvernementale:** Le travail de ministre cantonal est devenu plus complexe et plus lourd en termes de charge de travail ces dernières années. Un gouvernement à 7 membres permet une meilleure répartition des dossiers et de la charge de travail entre ministres.

**Meilleure maîtrise des dossiers:** Avec un gouvernement à 7 membres, les départements gagnent en cohérence et donc, a priori, les ministres ont une meilleure connaissance et maîtrise des dossiers. Dans un département comprenant trop de services aux thématiques différentes, certains sujets finissent par être privilégiés au détriment d'autres. Davantage de départements, c'est une meilleure répartition des services et donc une meilleure maîtrise et une garantie d'avancement de tous les dossiers.

**Meilleure représentativité des partis:** Avec davantage de ministres, les partis plus petits, mais qui représentent tout de même une part non négligeable de l'électorat, ont plus de chances d'être représentés au gouvernement. Ainsi, dans le canton de Vaud, les Verts, l'UDC, le PLR et le PS étaient représentés au gouvernement dans la précédente législature. Une représentation des principales forces politiques dans le gouvernement permet notamment de faire passer plus facilement des dossiers au Grand Conseil.

**Moins de stress pour les ministres:** Les déclarations de la conseillère et des conseillers d'Etat neuchâtelois le montrent bien: ils sont débordés. Le passage de 5 à 7 membres permettrait de les décharger. En cas d'absence de l'un-e d'entre eux, la charge de travail serait répartie sur 6 membres au lieu de 4. Les risques de burn-out seraient ainsi diminués.

**Meilleure utilisation des compétences des membres:** L'augmentation du nombre des départements permettrait de mieux tenir compte des compétences et des désirs des membres du gouvernement. Des directions générales regroupant certains services pourraient être créées.

### **Répartition des départements**

La répartition des départements doit rester à l'appréciation des membres du Conseil d'Etat, qui peut ainsi tenir compte des compétences de chacun-e. Le choix reste ouvert quant à une présidence annuelle (exemple: Fribourg) ou une présidence de législature (comme dans les cantons de Genève et Vaud). Si ce dernier cas devait être retenu, il semble évident que la solution vaudoise (la présidente ou le président du gouvernement a également un département) est nettement plus appropriée que la solution genevoise (la présidente ou le président du gouvernement n'a que le département présidentiel et est ainsi coupé-e de toute gestion directe).

### **Conclusion**

Le passage de 5 à 7 membres est une opportunité pour notre canton et répond à un besoin sans cesse reconnu et souligné par les élu-e-s mêmes. De plus, constatation est faite que les cantons qui fonctionnent avec un Conseil d'Etat à 7 membres sont particulièrement efficaces et satisfaits de cette constellation. N'oublions pas que le mandat de conseiller-ère d'Etat est le mandat politique suisse le plus exigeant en termes de quantité de travail et que la taille du canton ne diminue en rien les tâches.

Premier signataire: Roby Tschopp.

Autres signataires: Laurent Debrot, Doris Angst, Laurent Kaufmann, Diego Fischer, Patrick Herrmann, Fabien Fivaz, Philippe Kitsos, André Frutschi, Carol Gehringer, Gilbert Hirschy, Richard Gigon.

## Postulats

DEF

14.144

15 septembre 2014, 23h03

Postulat Lucas Fatton

**Renforcement de l'histoire suisse et de l'éducation civique dans le canton de Neuchâtel**

Nous prions le Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'instaurer hebdomadairement une période d'histoire suisse dans le programme scolaire des élèves de dixième année ainsi que trois périodes d'institutions politiques suisses dans le programme scolaire des élèves de onzième année.

### Développement

Suite à la réponse du Conseil d'Etat au premier signataire lors de la séance du Grand Conseil du 2 octobre 2013, il convient de s'inquiéter quant à la formation civique des élèves neuchâtelois de l'école secondaire. En effet, le programme actuel des cours MCC ne suffit largement pas puisque ce dernier traite également de sujets autres que les institutions. Ce manque de temps consacré à l'apprentissage du "bon citoyen" se répercute dans la vie de tous les jours.

Tout d'abord, lors des différentes votations, le taux de participation est inquiétant. De plus, la jeunesse ne s'intéresse que peu à la politique et plus grave encore, à l'actualité. Sans la moindre connaissance du système, des personnes n'hésitent pas à critiquer certains partis politiques, sans vraiment savoir pourquoi ou du moins, sans le moindre fondement. Par ailleurs, certains n'ont pas conscience qu'ils sont le souverain et ne connaissent pas non plus l'importance d'aller voter. En résumé, nous estimons que le débat démocratique est faussé par ceux qui n'arrivent pas à se forger une opinion personnelle et à l'exprimer dans les urnes. Cette situation est alarmante et nous souhaitons que cela change.

Nous demandons donc un total de trois périodes hebdomadaires de 45 minutes au minimum d'institutions civiques suisses en dernière année d'école obligatoire. Ces cours doivent permettre aux élèves de connaître l'essentiel du système politique et institutionnel de notre pays. Le programme doit contenir notamment un suivi de l'actualité, des débats politiques réguliers entre les élèves, mais aussi l'enseignement:

- de la Constitution fédérale et cantonale,
- du rôle de l'Etat,
- des droits et des devoirs du citoyen,
- des trois pouvoirs,
- des modes de scrutins électoraux,
- des différents outils démocratiques,
- des niveaux d'autorités politiques,
- du fédéralisme,
- des différences cantonales ainsi que des particularités neuchâteloises.

Parallèlement, nous demandons l'introduction d'une période hebdomadaire de 45 minutes au minimum, d'histoire suisse en avant-dernière année d'école obligatoire. Que les élèves apprennent le parcours de nos ancêtres, l'histoire et les fondements de notre magnifique Suisse nous paraît totalement justifié.

Ainsi, nos jeunes atteignant leur majorité civique à 18 ans ne doivent plus se sentir désemparés dans un domaine pouvant paraître complexe.

### Position du Conseil d'Etat

Le programme de 11e année comprend pour les 3 sections, 1 période hebdomadaire de civisme. Ce cours, dispensé sur une année scolaire, aborde tous les sujets cités dans le postulat. L'adjonction de 2 périodes complémentaires aurait un coût financier important d'un million de francs.

Le Plan d'études romand (PER) prévoit un quota de 2 à 4 périodes, par année scolaire, de sciences humaines et sociales, comprenant de l'histoire, de la géographie et du civisme. A ce niveau, le canton de Neuchâtel remplit les conditions-cadres de la Convention scolaire romande (CSR). De plus, le canton a misé sur un renforcement des mathématiques et des sciences de la nature dans la grille HarmoS, en lien notamment avec les résultats PISA, choix qui ne permet pas d'ajouter de nouvelles périodes à la grille horaire.

La formation au post-obligatoire comprend également du civisme dans une perspective de formation continue des étudiants et des apprentis.

En conclusion, et au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à refuser ce postulat.

Premier signataire: Lucas Fatton.

Autres signataires: Damien Schär, Yann Mesot.

## **DEF**

**14.146** ad 14.014

**18 septembre 2014**

**Postulat de la commission Université mandat d'objectifs**

**Meilleures chances d'accès à la deuxième année de médecine pour les étudiants neuchâtelois**

La commission demande au Conseil d'Etat d'étudier et, le cas échéant, de mettre en œuvre les moyens nécessaires afin de garantir une meilleure chance d'accès à la deuxième année d'études de médecine pour les étudiants neuchâtelois.

Il apparaît aujourd'hui qu'environ 25% des étudiants neuchâtelois accèdent à la deuxième année d'études, contre environ 35% pour les universités de Lausanne et Genève. Par ailleurs, le canton offre de nombreuses places de formation au lit du patient, bien au-delà des seuls besoins des étudiants neuchâtelois. Il apparaît donc opportun de négocier un nombre plus élevé de places en deuxième année dans les facultés de Genève et Lausanne et de rétablir ainsi une équité intercantonale pour nos étudiants.

Signataire: Annie Clerc-Birambeau, présidente de la commission.

## **DEF**

**14.147** ad 14.014

**18 septembre 2014**

**Postulat du groupe socialiste**

**Etude d'un Bachelor en médecine**

Le groupe socialiste demande au Conseil d'Etat d'étudier, en étroite partenariat avec le rectorat, la faisabilité du développement des années 2 et 3 du Bachelor de médecine à l'UniNE.

### **Développement**

Il est demandé particulièrement d'établir les coûts que cela engendrerait mais aussi les retombées (étudiants supplémentaires, synergies avec les hôpitaux, etc.) ainsi que la dynamique pour les étudiants à l'issue de la formation (existence d'un goulet d'étranglement des places post-bachelor en médecine dans les universités suisses par exemple).

Signataire: Baptiste Hurni.

## **Questions**

### **DJSC**

**14.355**

**23 septembre 2014, 7h20**

**Question du groupe UDC**

**Islamistes radicaux ou Djihadistes quelles mesures?**

Depuis plusieurs mois, la presse relate le fait que de plus en plus de pays, y compris voisins du nôtre, voient de jeunes citoyens partir se radicaliser par l'Islam guerrière. A leur retour, ils sont endoctrinés et deviennent des dangers potentiels.

En Suisse, il semble que le problème soit également existant et commence à inquiéter.

Le groupe UDC souhaite savoir si le Conseil d'État a connaissance de la présence de djihadistes plus particulièrement dans notre canton?

Peut-il nous informer sur les moyens qu'il entend mettre en œuvre si ces criminels sont déjà présents en terre neuchâteloise ou en tout cas en prévention de l'arrivée de telles personnes?

Premier signataire: Marc Schafroth.

Autres signataires: Lucas Fatton, Damien Schär, Stephan Moser, Xavier Challandes.

## PRÉSIDENCE

14.356

30 septembre 2014, 11h25

Question Carol Gehringer

**Offrir le livre d'histoire du bicentenaire aux jeunes députés du 11 septembre 2014**

Nous remercions le Conseil d'Etat de nous avoir offert le livre d'histoire du bicentenaire de l'historien Jean-Pierre Jelmini qui est un très bel ouvrage et qui mérite d'être généreusement distribué.

Le 11 septembre dernier, des jeunes de tout le canton ont siégé dans notre parlement et ont reçu une médaille.

Nous pensons qu'il serait également généreux de leur offrir le livre du bicentenaire de Jean-Pierre Jelmini.

Ces jeunes députés qui ont bien travaillé méritent une médaille mais également ce beau livre pour favoriser une relève cultivée de notre parlement.

Le Conseil d'Etat peut-il leur offrir le livre du bicentenaire?

Premier signataire: Carol Gehringer.

Autres signataires: Daniel Ziegler, Roby Tschopp.

## ORDRE DU JOUR

L'ordre du jour de la présente session a été transmis en temps utile aux membres du Grand Conseil, il est le suivant:

Objet	Commentaires
<b>Assermentation de députés suppléants</b>	
<p><b>DEF</b>  <a href="#">14.014ce</a>  <a href="#">14.014com</a>            26 mai et 18 septembre 2014  <b>Université – Mandat d'objectifs 2014-2017</b>            Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de décret ratifiant le mandat d'objectifs confié à l'Université pour la période 2014-2017 et d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'Université  <a href="#">Amendement du groupe Vert'Libéral, du 27 septembre 2014, au postulat 14.147</a></p>	<p>Débat libre</p> <p>Vote à la majorité simple</p> <p>Vote sur les postulats <a href="#">14.146</a> et <a href="#">14.147</a></p> <p>Position du Conseil d'Etat: acceptation des deux postulats</p>

<p><b>DJSC</b>  <a href="#">14.606com</a>  <a href="#">14.606 avis ce</a>  20 mai et 18 juin 2014  <b>Procureures et procureurs assistants</b>  Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN)  Avis du Conseil d'Etat sur le projet de loi portant modification de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN)</p>	<p>Débat libre</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p><b>DJSC</b>  <a href="#">13.138</a> <a href="#">13.142com</a>  27 août 2014  <b>Protection contre les congés</b>  Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt) (protection contre les congés)</p>	<p>Débat libre</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p><b>DFS</b>  <a href="#">14.012ce</a>  <a href="#">14.012com</a>  <b>Politique cantonale du logement</b>  <i>Traitement du postulat de la commission logement <a href="#">14.143</a>, du 20 août 2014, "Logement et aménagement du territoire"</i></p>	<p>Position du Conseil d'Etat:  refus du postulat</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p><b>DDTE</b>  <a href="#">14.023ce</a> <a href="#">Annexe</a>  15 août 2014  <b>Pour un concept de place d'arrosage de bois</b>  Rapport du Conseil d'Etat en réponse à la motion Gilbert Hirschy et consorts 11.143, du 26 avril 2011, "Pour un concept de place d'arrosage de bois"</p>	<p>Débat restreint</p> <p>Vote sur le classement de la motion <a href="#">11.143</a></p>
<p><b>DEAS</b>  <a href="#">14.141</a>  1<sup>er</sup> septembre 2014, 10h49  <b>Interpellation du groupe UDC</b>  Liste des mauvais payeurs dans le canton</p>	<p>Interpellation développée le 3 septembre 2014</p> <p>Pas de vote</p>
<p><b>DDTE</b>  <a href="#">14.145</a>  16 septembre 2014, 13h39  <b>Interpellation Lucas Fatton</b>  Neuchâtel vs Gothard</p>	<p>Interpellation pas encore développée</p> <p>Pas de vote</p>
<p><b>DEF/DJSC</b>  <a href="#">14.149</a>  <b>Résolution du groupe libéral-radical</b>  28 septembre 2014, 10h59  Pour un apprentissage de la deuxième langue nationale à l'école primaire</p>	<p>Vote sur l'urgence</p> <p>Vote à la majorité qualifiée des 2/3 des membres présents</p>

<p><b>DEF</b>  <a href="#">14.144</a>  15 septembre 2014, 23h03  <b>Postulat Lucas Fatton</b>  Renforcement de l'histoire suisse et de l'éducation civique dans le canton de Neuchâtel</p>	<p>Position du Conseil d'Etat:  refus du postulat</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
--	--

## COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Nous vous souhaitons à toutes et à tous une très cordiale bienvenue à cette séance unique de notre session, qui est une session d'octobre, bien que nous soyons le 30 septembre.

Après les magnifiques manifestations qui ont égayé les festivités du bicentenaire de notre rattachement à la Confédération, tenues lors d'un week-end radieux, autant radieux que le week-end qui nous a vus fêter le vin nouveau. Après un parlement rajeuni et féminisé qui a pris place sur vos sièges, à l'occasion duquel l'un de nous, que nous ne nommerons pas, a d'ailleurs parlé de notre parlement comme étant celui des "vieux grigous" – nous nous reconnaissons très volontiers dans ce qualificatif –, nous vous souhaitons à toutes et à tous un bon retour sur ces bancs de notre Grand Conseil.

## MUTATIONS AU SEIN DU GRAND CONSEIL

*Le président:* – Suite à la démission de M. Fabian Carrard, député de la liste du parti libéral-radical pour le collège de Boudry, par courrier du 1<sup>er</sup> septembre 2014, M. Dominique Lauener, député suppléant, a accepté le siège devenu vacant par téléphone du 18 septembre 2014.

Suite à la démission de M<sup>me</sup> Elisabeth Ruedi, députée de la liste UDC pour le collège de Boudry, par courriel du 13 septembre 2014, M. André-Samuel Weber, député suppléant, a accepté le siège devenu vacant par courriel du 17 septembre 2014.

Nous n'avons pas à procéder à leur assermentation, celle-ci ayant déjà eu lieu.

## ASSERMENTATION DE DÉPUTÉS SUPPLÉANTS

*Le président:* – A la suite du passage de M<sup>me</sup> Françoise Jeandroz de la fonction de députée suppléante à celle de députée, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M. Julien Gressot, 1<sup>er</sup> suppléant de la liste POP-SOL du collège de La Chaux-de-Fonds.

A la suite du passage de M. Dominique Lauener de la fonction de député suppléant à celle de député, le secrétariat du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M. Hugues Scheurer, 1<sup>er</sup> suppléant de la liste du parti libéral-radical du collège de Boudry.

A la suite du passage de M. André-Samuel Weber de la fonction de député suppléant à celle de député, le secrétariat du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M. Gérard Favre, 1<sup>er</sup> suppléant de la liste UDC du collège de Boudry.

Nous prions un huissier de faire entrer les nouveaux députés suppléants dans la salle et invitons le public et l'assemblée à se lever.

*(Entrent MM. Julien Gressot, M. Hugues Scheurer et Gérard Favre.)*

*Le président:* – Messieurs les députés suppléants, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

*Je promets de respecter les droits et les libertés du peuple et des citoyennes et des citoyens, d'observer strictement la Constitution et les lois constitutionnelles et de remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de ma charge.*

*M. Julien Gressot:* – Je le promets.

*M. Hugues Scheurer:* – Je le jure.

*M. Gérard Favre:* – Je le jure.

*Le président:* – Nous vous remercions et vous souhaitons une très cordiale bienvenue dans ce parlement.

## **COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT**

### **Courrier**

Le courrier suivant est déposé sur le bureau:

- Courrier de M<sup>me</sup> Josette Jean-Petit-Matile, du 25 août 2014, concernant le port de la burqa.
- Courrier de M. Fabian Carrard de Corcelles, du 1<sup>er</sup> septembre 2014, concernant sa démission de la fonction de député du Grand Conseil.
- Courrier du Bureau interparlementaire de coordination (BIC), adressé le 2 septembre 2014 aux Bureaux des parlements des cantons romands, concernant une modification du Concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin).
- Courriers du Tribunal fédéral, des 9 et 10 septembre 2014, concernant un recours contre la loi portant modification de la loi sur l'emploi et l'assurance chômage, et invitant le Grand Conseil neuchâtelois à se déterminer sur le recours et sur la requête d'effet suspensif.
- Deux courriers du Tribunal fédéral, du 15 septembre 2014, transmettant les noms de deux recourants supplémentaires.
- Courrier du Conseil d'Etat, du 10 septembre 2014, concernant le toilettage de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC).
- Courrier du Conseil d'Etat, du 17 septembre 2014, concernant le recours contre la loi portant modification de la loi sur l'emploi et l'assurance-chômage.
- Courrier de la commission législative, du 18 septembre 2014, apportant une information complémentaire de la commission législative relative au rapport 14.606 Procureures et procureurs assistants.

### **Renvoi d'un projet de décret et d'un projet de loi en commission**

Nous vous informons que le projet de décret du parti Les Verts 14.151, du 30 septembre 2014, portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (Conseil d'Etat), est renvoyé en commission législative.

Il en va de même pour le projet de loi du groupe socialiste 14.142, du 2 septembre 2014, portant modification de la loi concernant le traitement des déchets (LTD): il est également renvoyé en commission législative.

**Élections dans des commissions**

Commission Bicentenaire: M. Florian Robert-Nicoud, démissionnaire, est remplacé par M. Lucas Fattou.

Commission Santé-assistance au suicide: M<sup>me</sup> Elisabeth Ruedi, démissionnaire, est remplacée par M. André-Samuel Weber.

Commission Santé: M. Fabian Carrard, démissionnaire, est remplacé par M. Didier Boillat.

---

**MANDAT D'OBJECTIFS 2014-2017****14.014**

---

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de décret ratifiant le mandat d'objectifs confié à l'Université  
pour la période 2014-2017 et d'un projet de loi portant modification  
de la loi sur l'Université**

(Du 26 mai 2014)

---

**Propositions de la commission parlementaire**

---

M. Philippe Bauer occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*M. Philippe Bauer, rapporteur de la commission (LR):* – Le travail du rapporteur n'est pas toujours facile lorsque, finalement, les débats en commission n'ont pas donné lieu à de grandes discussions idéologiques ou philosophiques, voire partisans.

En effet, le rapporteur peut soit se contenter de paraphraser le rapport du Conseil d'Etat, voire celui de la commission, soit béatifier quant à l'ambiance qui régnait durant les travaux de commission. C'est un petit peu notre problème aujourd'hui. Nous nous contenterons, dès lors, de relever que tous les participants à la commission étaient convaincus de la place et de l'importance de notre Université, non seulement dans notre canton, mais aussi dans le paysage des hautes écoles de notre pays. Personne, parmi les membres de la commission, n'a voulu, durant les travaux, revenir sur ce qu'on a pu appeler "les affaires" qui ont émaillé la vie de l'Université ces dernières années, tout le monde ayant considéré qu'il s'agissait vraisemblablement de phénomènes malheureux qui sont arrivés tous en même temps, phénomènes que l'on peut retrouver dans la plupart des institutions qui regroupent beaucoup d'êtres humains.

Notre commission s'est toutefois préoccupée de la place de notre Université à côté de l'école polytechnique fédérale et des hautes écoles spécialisées. La commission, comme vous l'aurez constaté, est convaincue, et c'était le thème du mandat 5, que l'Université doit conserver ses compétences spécifiques, notamment en matière de recherches fondamentales et que l'Université ne sera jamais une école polytechnique ou ne sera jamais une haute école spécialisée. C'est pour cette raison que la commission n'a pas aimé le mot "convergence" que l'on trouvait dans le rapport et qui était utilisé par le Conseil d'Etat, lui préférant celui de "complémentarité".

Un deuxième volet du rapport a retenu l'attention de la commission et c'est celui de l'autonomie financière de l'Université. La commission tient à relever qu'autonomie, aujourd'hui, doit rimer avec plus de transparence, ce qui n'a pas toujours été le cas de l'Université. Il est en effet impossible d'accorder à quelqu'un une autonomie financière sans qu'il y ait de la clarté et sans qu'il y ait des réponses satisfaisantes aux questions posées, ce qui n'a pas toujours été le cas au début de nos travaux, mais qui a finalement été le cas.

Dès lors, compte tenu de ces deux éléments, notre commission est entrée en matière tant sur la loi que sur les mandats d'objectifs. Elle a accepté ceux-ci, estimant qu'il n'était toutefois pas possible de les amender, alors elle s'est contentée de revenir sur un certain nombre d'explications.

La commission a déposé, comme vous l'aurez constaté, deux postulats. Un en lien avec le passage en deuxième année de médecine dans le but d'optimiser les chances de nos étudiants. Aujourd'hui, ils bénéficient d'un traitement un peu particulier, traitement qui n'est pas bénéficiaire mais qui les préterite par rapport aux étudiants des autres écoles. Seulement 25% des Neuchâtelois en moyenne passent en deuxième année, alors qu'ils sont 35% dans les autres universités. La commission a, dès lors, décidé de déposer un postulat. Un des membres de la

commission nous a fait remarquer que cette année – est-ce que ce sont déjà les échos des travaux de notre commission? – que la situation s'était un peu améliorée et qu'aujourd'hui, une trentaine d'étudiants neuchâtelois, soit 5% de plus, passeraient en deuxième année.

En ce qui concerne le postulat socialiste, pour envisager la création d'un bachelier complet en médecine, notre commission a estimé qu'il était vraisemblablement utopiste et que même si l'utopie était parfois intéressante, s'il convenait de développer l'Université, aujourd'hui vraisemblablement, les coûts, même si on peut discuter du problème des coûts et de la rentabilité, dépassaient les compétences ou la surface financière de notre Université.

Un autre problème que nous avons relevé, c'est celui de la complémentarité du travail des médecins, qui devraient en même temps enseigner et travailler au sein de l'Hôpital neuchâtelois (HNe), ce qui bien évidemment renchérirait aussi les coûts de l'Hôpital.

Finalement, nous avons reçu hier un amendement du groupe Vert'Libéral et cet amendement n'a pas pu être, bien évidemment, discuté en commission.

Monsieur le président, souhaitez-vous que nous complétions avec une intervention plus "groupe libéral-radical"?

*Le président:* – Allez-y, nous vous en prions.

*M. Philippe Bauer (LR):* – Merci. Le groupe libéral-radical, dans ses séances de préparations, est tout d'abord particulièrement sensible au sort que nous réservons aujourd'hui à notre *alma mater*. Il s'agit d'une Université qui a donné à notre canton, à notre pays, beaucoup de beaux et de grands esprits. Nous devons dire qu'elle a participé à la renommée de notre canton. À partir de là, il nous apparaît qu'il convient de tout faire pour garder une université compétente et qu'il s'agit de la faire croître. Sans suspense, notre groupe se ralliera aux propositions de la commission. Nous nous devons, toutefois, d'insister sur quelques points.

Le premier, et là, nous nous faisons l'écho de ce qui a été dit en ce qui concerne la commission: un budget quadriennal pour l'Université est vraisemblablement une spécialité. Les entités autonomisées qui bénéficient d'autonomie financière ont, en effet, des budgets annuels. L'Université a un budget quadriennal. Là aussi, il nous apparaît qu'il appartient à l'Université de faire preuve d'une transparence totale. Nous ne sommes pas dans un monde où nous pouvons nous contenter de vagues réponses quant à la provenance des fonds, quant à l'utilisation des deniers publics, quant à la création des réserves. Le monde des petits lutins qui travaillent dans leur mine en sifflant est passé aujourd'hui. Nous donnons une gestion financière à l'Université et elle doit être particulièrement stricte, particulièrement rigoureuse: nous discutons de plusieurs dizaines, voire presque de centaines de millions.

Notre groupe s'étonne enfin que, alors que les dépenses de l'Etat devraient être plafonnées à 0,5%, l'Université, dans son budget, voit ses dépenses augmenter de 2,5% ou même de 10% sur quatre ans. C'est possible qu'il y ait des besoins particuliers, mais ces besoins doivent bénéficier à l'enseignement, à la recherche, à la transmission du savoir, à l'encadrement de nos étudiants. Ces augmentations de budget ne doivent pas être simplement utilisées pour les services annexes que notre Université rend aux étudiants. Ces services sont certes souvent utiles, mais ils ne sont pas tous, de l'avis de notre groupe, indispensables. Ce sera un cri du cœur: de grâce, évitons ces outils d'évaluation qui, finalement, risqueront de coûter très cher. On nous a promis, en commission, que la satisfaction du mandat "Outils d'évaluation" devrait se faire sans qu'il y ait trop de dépenses supplémentaires.

En ce qui concerne les postulats, là aussi, notre groupe suivra l'avis de la commission, c'est-à-dire qu'il approuvera le postulat de la commission, qu'il rejettera le postulat du groupe socialiste. En ce qui concerne l'amendement du groupe Vert'Libéral, notre groupe attend avec intérêt le développement de celui-ci, et surtout de savoir comment il peut s'articuler dans une réalité étudiantine, dans une réalité financière et pas seulement être un cri du cœur.

Pourquoi ne pas essayer les trois scénarios avec les coûts qu'auront, de toute façon, ces études?

*M. Baptiste Hurni (S):* – Le mandat d'objectifs de l'Université est un moment important pour notre Autorité. Il constitue, tous les quatre ans, voire un peu plus, la possibilité pour notre Autorité de nous prononcer sur les orientations fondamentales d'une institution capitale pour notre canton.

C'est en effet par-là que le groupe socialiste veut commencer ses remarques. L'Université est pour nous une chance extraordinaire qu'a notre canton. Peu nombreuses sont les collectivités publiques de 180.000 habitants qui peuvent se targuer d'avoir non seulement une *alma mater*, mais qui de surcroît, rayonne à bien des égards.

Malgré sa petite taille, ou peut-être grâce à sa petite taille, notre Université impressionne. Elle possède des pôles d'excellence reconnus en Suisse et au niveau international. La meilleure preuve de son rayonnement est sans doute sa capacité à avoir obtenu, depuis 2010, une croissance d'étudiants plus forte que les autres universités suisses. Cela doit être relevé. Cela doit être souligné. Cela mérite notre reconnaissance, car notre canton, par sa sobriété toute protestante, a souvent tendance à ne voir que les dysfonctionnements, les critiques et les aspects négatifs. Il est donc important, aujourd'hui, de le réaffirmer: l'Université de Neuchâtel (UniNE) possède un enseignement et une recherche de premier ordre, une attractivité qui n'a pas diminué malgré les quelques scandales qu'elle a vécus, un rayonnement exceptionnel compte tenu de sa taille!

Ce rayonnement est important pour notre économie et la présence des étudiants est cruciale dans la vie de la ville de Neuchâtel et de son canton.

Mais cet attachement extrêmement fort du groupe socialiste à l'Université ne doit pas non plus nous faire tomber dans l'admiration béate. Notre rôle est aussi d'analyser ce mandat d'objectifs, de le critiquer au sens noble du terme et de relever çà et là les aspects où l'Université, comme toute autre entité, a une marge de progression.

De façon générale, le groupe socialiste est néanmoins relativement satisfait du mandat d'objectifs. Il se plaît, dans les côtés positifs, notamment à souligner que le but recherché de stabilité et de continuité est louable après une période qui a vu de nombreux changements organisationnels. Il souligne aussi que le positionnement voulu de l'UniNE, en collaboration et non en concurrence avec les autres hautes écoles est fondamental pour éviter les luttes stériles.

De plus, la volonté affichée de permettre une meilleure employabilité des étudiants à la fin de leurs études nous paraît être un élément très positif. Au crédit du document qui nous est présenté, on insistera encore sur la position géographique de l'UniNE qui doit être au centre de l'Arc jurassien tout en ne cédant pas au régionalisme et en affirmant des ambitions d'excellence sur le plan international, comme ses pôles ont rôle de le faire.

Nous saluons aussi la volonté poursuivie par le Conseil d'Etat de pouvoir évaluer et chiffrer avec précision les résultats des différents mandats du mandat d'objectifs, ce qui devrait permettre une analyse plus raisonnée que les précédents exercices.

Enfin, dans le même filon, le groupe socialiste soutient fortement qu'un tableau de bord permettant une analyse fine des statistiques, notamment comptables, de notre Université soit mis en place. Les outils de gestion sont certes lourds, mais ils nous apparaissent nécessaires pour atteindre l'efficacité maximale et, d'autre part pour que l'Université puisse se concentrer sur ce qui constitue, constituera et doit constituer toujours son fondement, c'est-à-dire l'innovation, l'enseignement et la recherche.

Mais il nous faut aussi souligner quelques interrogations et aspects moins positifs. Le groupe socialiste a d'abord une inquiétude profonde sur le financement de l'Université d'une part, sur l'utilisation des ressources au sein de l'*alma mater* d'autre part. En effet, alors que la Conférence universitaire de Suisse occidentale recommande d'augmenter de 4% les subventions cantonales, notre canton a décidé, comme dans d'autres domaines, de n'octroyer que 0,5%, tout en préconisant d'utiliser la réserve que l'Université a constituée ces dernières années. La différence entre le mandat d'objectifs et le plan d'intentions est donc très importante d'un point de vue financier, mais les objectifs, eux, sont proches. Cela veut-il dire que l'Université a largement surévalué ses besoins ou que l'Etat demande à l'Université de réaliser l'impossible? Difficile de trancher, tant les points de vue en commission sont apparus inconciliables entre la vision de l'Etat, qui argue que puisque l'Université a dégagé des bénéfices ces dernières années, c'est qu'elle avait trop de moyens, et celle de l'Université, qui prétend que ses bénéfices sont les fruits de décisions de dernier moment de ce même Etat.

Cette question est pourtant fondamentale. Alors que, derrière ce mandat d'objectifs, on voit poindre la modification de la loi sur l'Université visant, entre autres, à donner plus d'autonomie à l'*alma mater*, ces divergences d'interprétation dans la gestion nous inquiètent fortement. Sans avoir à trancher dans un sens ou un autre, le groupe socialiste tient à souligner qu'il a de la peine

à comprendre que l'Université ait amassé 11 millions de fortune alors que le taux d'encadrement a diminué presque partout et que le bilan du précédent mandat d'objectifs pointe un manque de moyens, tout comme la lettre alarmiste du précédent président du Conseil de l'Université. Pour nous, une enveloppe de financement quadriennale ne sera admissible que si l'Etat et l'*alma mater* parviennent à partager les mêmes constats et à avancer dans le même sens.

Dans un autre domaine, le groupe socialiste regrette la fermeture de la Faculté de théologie, mais il la comprend. Il partage les constats tant de l'Université que du Conseil d'Etat, mais s'étonne tout de même que nous devions avaliser, aujourd'hui, par une modification de la loi, une situation qui existe *de facto*. Ce n'est pas totalement par hasard si les facultés sont citées dans la loi, c'est une cautèle à l'autonomie de l'Université. Demander la modification légale quand on a déjà procédé aux choix sur le terrain, cela vide encore un peu plus notre hémicycle du peu de pouvoir résiduel qu'il a au sujet de l'Université. Nous ne nous formaliserons pas davantage sur ce point, car le choix qui a été fait était celui de la raison, mais nous demandons au Conseil d'Etat d'être attentif à ne pas priver notre Autorité de son pouvoir démocratique.

Par ailleurs, le groupe socialiste est un peu inquiet sur la vision exprimée par le mandat d'objectifs pour la Faculté des sciences. Qu'on nous comprenne bien, nous ne critiquons pas ce qui s'y fait et nous nous plaignons à souligner l'engagement fantastique des gens travaillant dans cette division de l'Université. Néanmoins, après le transfert de la microtechnique à Microcity, il nous semble que la Faculté des sciences peine à retrouver une nouvelle direction claire et un objectif si ce n'est limpide, à tout le moins lisible. C'est pour cette raison que nous avons déposé un postulat qui se veut ouvert, prospectif et innovant. Nous y reviendrons.

En conclusion, le groupe socialiste est satisfait du mandat d'objectifs, même s'il s'est fait attendre trop longtemps, et acceptera ce mandat. Il doit constituer la colonne vertébrale du développement de l'UniNE, doit être suivi et surtout respecté dans son esprit. Nous considérons qu'il est un outil qui doit tendre au rayonnement de l'*alma mater* et qu'il est correctement conçu, mais qu'il ne doit pas constituer un blanc-seing donné aux autorités universitaires pour éviter de se remettre en question, là où cela relève de la nécessité et du développement de toute la communauté universitaire.

*M. Daniel Ziegler (PVS)*: – Le groupe PopVertsSol votera le décret et la modification de la loi sur l'Université, ceci malgré un certain nombre de réserves, d'inquiétudes et d'interrogations.

La réserve principale concerne le cadre financier. En effet, on pourrait résumer ce mandat d'objectifs par l'injonction paradoxale "Faites davantage avec moins". Certes, la part cantonale au financement de l'Université ne représente qu'un tiers des recettes totales de cette institution. On ne peut pas exiger d'elle qu'elle se développe tout en réduisant sa part de financement. On nous dira qu'on augmente l'enveloppe de 0,5% par année, comme pour la fonction publique. Oui, mais pour l'Université comme pour les autres entités autonomes, cette enveloppe inclut les charges supplémentaires extraordinaires induites par Prévoyance.ne, ce qui n'est pas le cas pour la fonction publique. Il y a donc bien une inégalité de traitement et, objectivement, diminution du disponible. "Que l'Université puise dans ses réserves!" répliquera-t-on. Oui, mais celles-ci seront, selon toute vraisemblance, épuisées d'ici à fin 2016. Alors, il faudra bien réexaminer la question et mettre les exigences en adéquation avec les moyens fournis.

En ce qui concerne les mandats spécifiques, nous nous limiterons à trois remarques. Nous prenons note de la fermeture de la Faculté de théologie qui se justifie, il est vrai, par sa baisse de fréquentation. Notre souci va au maintien du patrimoine que représente la bibliothèque des Pasteurs. Il s'agit là d'un fonds exceptionnel, notamment en ouvrages rares des XVI<sup>e</sup> et XVII<sup>e</sup> siècles, qu'il serait regrettable de voir éparpillé. Ce fonds n'appartient certes pas à l'Etat, mais nous attendons de nos autorités qu'elles œuvrent en vue de son maintien au sein, par exemple, de la Bibliothèque publique et universitaire de Neuchâtel (BPU).

Concernant le mandat 2, le rapport mélange un peu rapidement les centres de compétences de recherches et d'enseignement qu'il aurait fallu mieux distinguer. Il est clair, par exemple, que le domaine "Traitement des grandes masses de données" ne donnera pas lieu, dans un avenir proche, à de l'enseignement.

Une dernière remarque quant au développement de l'enseignement à distance. La mise en œuvre de ces MOOCs demande un gros investissement, tant financier qu'en termes de travail pour les professeurs concernés. Que l'Université veille à ne pas manquer ce virage, s'il en est, soit. Que

l'on développe ses moyens en appui à des cours d'introduction, par exemple, soit. Mais il ne faut pas s'attendre à ce que notre petite académie s'érige en pionnière dans ce domaine et y consacre des moyens qu'elle n'a tout simplement pas.

*M. Mauro Moruzzi (VL):* – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec grand intérêt, non seulement des rapports dont nous discutons aujourd'hui, à savoir celui du Conseil d'Etat et celui de la commission temporaire à l'appui du projet de décret concernant le mandat d'objectifs pour l'Université, mais aussi du plan d'intentions 2013-2016 de l'Université de Neuchâtel, qui est la référence indispensable pour apprécier les rapports dont nous discutons. Ce plan d'intentions a été adopté par l'Université à la fin de l'année 2012. On peut, dès lors, s'étonner que le mandat que le Conseil d'Etat veut lui donner maintenant, pour la période 2014-2017, soit soumis à notre Conseil deux ans plus tard, et surtout neuf mois après le début de la période concernée. Il est vrai que le débat peut se faire aujourd'hui sur une base plus sereine qu'il ne l'aurait été l'année dernière. Dans ce sens, pour une fois, le retard n'est certainement pas une mauvaise chose.

Mesdames et Messieurs, l'Université de Neuchâtel – et là, nous ne partageons pas tout à fait l'optimisme de certains propos qu'on a entendus –, à laquelle nous sommes tous très attachés, est une institution qui est aujourd'hui fragilisée et affaiblie, mais peut-être une malade convalescente et sur la voie de retrouver toute la vigueur nécessaire pour contribuer au rayonnement de notre canton. Les dernières années ont été parsemées de crises qui ont nui à son image. Dans un paysage universitaire suisse et international devenu extrêmement compétitif, la perte de crédibilité peut être lourde de conséquences. Les étudiants et les chercheurs sont devenus très regardants sur la qualité de ce qu'il leur est offert; ils votent avec leurs pieds et il est juste qu'il en soit ainsi. Même si elle a connu quelques succès encourageants ces derniers mois, comme l'attribution d'un pôle de recherche national dans le domaine des migrations, il n'y a cependant pas de doute que notre Université devra remonter la pente ces prochaines années, si elle entend survivre. Pour le bien de notre canton, elle doit survivre!

Peut-on être optimiste quant à ses chances de redresser la barre? Nous en sommes convaincu, mais à trois conditions toutefois.

L'existence d'un projet clair et réaliste est la première de ces conditions. C'est ce plan d'intentions qui fixe des objectifs à la fois ambitieux et réalistes. Il identifie les pôles d'excellence sur lesquels il faut bâtir et il relève aussi quelques faiblesses auxquelles il faudra impérativement remédier. Bref, le chemin est tracé, les embûches sont identifiées et on est prêt à les affronter. Sur ce plan-là, les signaux sont au vert.

Deuxième condition, la gouvernance de l'Université doit être revue en profondeur et fondamentalement améliorée. Les compétences de ses organes – le rectorat, le Conseil de l'Université et le sénat – doivent être clairement définies et désenchevêtrées. Mais surtout, l'autonomie de l'Université vis-à-vis du Conseil d'Etat doit être garantie, pour éviter que se répète, pour ne prendre que le pire exemple de ces dernières années, le scandale que représente la nomination d'un professeur contre la volonté des autorités académiques. Les dégâts qu'une telle manière de procéder peut engendrer pour l'Université sont, hélas, encore sous les yeux de tous. Dans ce domaine, les signaux sont à l'orange et le resteront, au moins jusqu'à ce que soit adoptée la nouvelle loi sur l'Université. Les réformes concernant la gouvernance et l'autonomie sont indispensables et urgentes; nous attendons qu'elles soient soumises à notre Conseil sans retard.

Troisième et dernière condition, celle d'un financement approprié. Cette question comporte deux volets.

Le premier est celui de la continuité et de la sécurité du financement promis. Il n'y a rien de pire que l'incertitude pour gérer une entreprise telle que l'Université. Or, les crédits sont actuellement octroyés sur une base annuelle qui n'est, le plus souvent, même pas respectée. Dans de telles conditions, comment planifier des investissements qui doivent porter des fruits sur les moyen et long termes?

Le deuxième volet concerne, bien sûr, la hauteur du financement qui va être octroyé à notre Université. Et là, nous faisons face à l'écueil redoutable que constitue le déficit structurel désastreux des comptes de notre canton. Le budget présenté il y a quelques jours est une nouvelle fois déficitaire, alors que cette année, comme les précédentes, le canton connaît des recettes records. Le Conseil d'Etat a donc proposé une augmentation annuelle de 0,5% de sa contribution pour l'Université, soit environ 230.000 francs. D'un point de vue comptable, c'est déjà

un effort, puisque dans bien des domaines, les budgets cantonaux, qui sont loin de progresser, devront au contraire être réduits, dans certains cas, de manière significative. Du point de vue de l'investissement stratégique que représente l'Université pour notre canton, c'est un très mauvais calcul. Pourquoi? Parce que le canton ne couvre, *grosso modo*, qu'un tiers du budget de l'Université, les deux autres tiers provenant des subventions fédérales, des contributions des autres cantons pour les étudiants immatriculés à Neuchâtel et des fonds compétitifs que les chercheurs parviennent à obtenir sur la base de la qualité de leurs projets. Or, le taux de progression des budgets octroyés par la Confédération se situe entre 3% et 4% par année. En chiffres absolus, la différence se situe donc entre un million et 1,5 million de francs par année. À terme, ne pas s'aligner sur cette référence signifiera inévitablement une perte de compétitivité de notre Université par rapport à ses concurrentes, ce qui diminuera les rentrées financières sur les deux tiers du budget qui ne sont pas financés par le canton. Dans le même temps, il y a fort à parier que les étudiants neuchâtelois eux-mêmes préféreront s'inscrire ailleurs, ce qui alourdirait notre propre facture à l'égard des cantons universitaires. Bref, une spirale de l'échec, chronique d'une mort annoncée de notre Université.

Faut-il rappeler ici qu'une université n'est pas seulement une carte de visite fantastique pour le rayonnement d'un canton ou d'une région? C'est un aimant qui attire des jeunes talents ou qui permet, du moins, de ne pas les perdre dans une région qui vieillit toujours plus vite et beaucoup plus vite que le reste du pays. C'est un bassin de recrutement vital pour nos entreprises, mais aussi, tout simplement, une bonne affaire du point de vue économique. Selon la dernière étude d'impact publiée à ce propos en 2010, le canton bénéficie, grâce à la présence de l'Université, d'un paiement net – soit la différence entre les coûts et les retombées directes et indirectes – de quelque 25,5 millions de francs, soit 148 francs par habitant du canton. C'est une réalité que nous devons avoir à l'esprit lorsqu'il s'agira de débattre des prochains budgets cantonaux dans notre hémicycle, et cela sera pour bientôt.

Pour l'heure, le Conseil d'Etat nous demande de ratifier son mandat d'objectifs pour l'Université. Les Verts/Libéraux le feront, car ils considèrent que, dans l'ensemble, ce mandat va dans la bonne direction, quand bien même il aurait été souhaitable qu'il puisse être amendé sur certains points.

Premier exemple, nous regrettons beaucoup qu'aucun objectif en matière d'égalité des genres ou de développement durable n'ait été fixé. C'est d'autant plus surprenant que l'Université de Neuchâtel se montre généralement sensible à ces aspects sociétaux très importants.

Deuxième exemple, on insiste beaucoup, mais c'est juste, sur l'ancrage local de l'Université. On oublie, en revanche, largement, et c'est inquiétant, que les critères de qualité d'une université, fut-elle petite, se mesurent à l'échelle nationale et surtout internationale. Ce sont les succès remportés à ces échelons-là qui permettent d'évaluer le travail effectué par l'Université.

Troisième et dernier exemple, il ne faut en aucun cas viser la convergence de l'Université avec la Haute école spécialisée (HES), mais les synergies. Si les deux types de hautes écoles se complètent, elles ne doivent pas se recouper. La HES doit former des professionnels dont les compétences techniques seront directement employables sur le marché. Cela n'est pas la vocation de l'Université et cela ne doit pas le devenir. Qu'on se rassure néanmoins: contrairement, aux lieux communs qui sont parfois véhiculés, y compris dans cet hémicycle, les diplômés de l'Université trouvent du travail pratiquement dans les mêmes proportions que celles et ceux qui sortent des HES ou d'une autre formation professionnelle. Les chômeuses et les chômeurs, dans leur grande majorité, ce sont malheureusement celles et ceux qui ne disposent pas d'une formation suffisante.

Enfin, nous ne voulons pas d'une université parcimonieuse, c'est-à-dire, nous citons: "*qui mesure ses dépenses au compte-gouttes en s'en tenant au minimum*" selon une définition du mot. Ce que nous attendons de l'Université, c'est au contraire, qu'elle utilise judicieusement les moyens à sa disposition et qu'elle soit efficiente, car l'efficacité, contrairement à la parcimonie, n'interdit pas l'ambition, même avec des moyens limités. La nuance est de taille, car sans ambition, Mesdames et Messieurs, le succès est impossible.

*M. Walter Willener (UDC):* – Le mandat d'objectifs 2014-2017 a été l'occasion pour le groupe UDC de faire le point sur notre Université. Le bilan est globalement positif. Certes, il y a eu des grosses turbulences, notamment à la Faculté des sciences économiques durant l'été 2014, et il a fallu une intervention énergique du Conseil d'Etat en septembre, qui a demandé au rectorat une série de mesures visant à rétablir la sérénité, et surtout, la confiance au sein de l'établissement. Le Conseil

de l'Université et le rectorat se sont mis au travail et ont pris les dispositions nécessaires. Ainsi, nous pouvons aujourd'hui dire que les choses sont largement rentrées dans l'ordre. Nous disons même que ces turbulences ont été salutaires, malgré les problèmes du moment, notamment les aspects collatéraux au niveau de l'image de l'Université, puisque l'Université dispose désormais d'instruments qui vont lui permettre une meilleure gestion des conflits ou des questions de plagiat, en passant par un système de qualité efficace. La presse en a fait état, pas plus tard que ce matin.

Tout au plus, on peut signaler quand même que ces mesures prennent beaucoup de temps et qu'à l'heure actuelle, l'Université est régie par une gouvernance assez lourde lorsqu'on veut intégrer tous les partenaires, à commencer par le rectorat, le sénat, le corps professoral, le corps intermédiaire et les étudiants. Ces problèmes ont aussi eu le mérite de faire prendre conscience de l'indispensable nécessité de réviser la loi sur l'Université. Cette révision est indispensable et urgente, malgré le bilan en demi-teinte du mandat d'objectifs 2009-2012, expliqué par des contraintes législatives par trop contraignantes, pour donner par exemple à l'Université une structure de gouvernance efficace ou pour nommer ou démettre des professeurs. À ce stade d'information, sur cette révision mentionnée dans le rapport du Conseil d'Etat, le groupe UDC attend, avec impatience, les propositions concrètes qui seront faites.

Nous relevons que le plan d'intentions de l'Université concorde, sur bien des points, avec le mandat d'objectifs du Conseil d'Etat, évidemment à l'exception, peut-être, des aspects financiers sur lesquels nous reviendrons.

En ce qui concerne les mandats, la position du groupe UDC peut se résumer comme suit: il accepte la fermeture de la Faculté de théologie, fermeture que l'on peut évidemment regretter, mais qui est inéluctable au vu de l'évolution des effectifs. Nous voterons donc la modification de la loi sur l'Université proposée.

Oui aussi à la stratégie de niche, et en particulier aux domaines en émergence. Certains domaines clés mentionnés dans le mandat 2 paraissent un peu abstraits, à l'exemple de l'écologie chimique ou des interactions sociales. Dans ces domaines clés, nous souhaitons que tant l'enseignement que la recherche soient en adéquation avec les réalités du monde du travail et les besoins de l'économie en général et de la société, et évidemment sous l'angle de la population et de l'économie neuchâteloises. Nous avons aussi des doutes sur le développement de l'enseignement à distance et tout au plus, l'Université, si elle prend cette voie, devrait pouvoir s'inspirer d'éléments et de modèles qui existent aujourd'hui et qui ont déjà peut-être fait leurs preuves ailleurs, sans inventer la roue, sur ce sujet.

Il est évident que l'Université, dans son mandat 3, doit viser l'excellence dans l'enseignement et la recherche, à l'heure où la concurrence est vive entre les institutions de formation académique. C'est une telle évidence que cela ne nécessite pas de commentaire.

Le groupe UDC salue particulièrement le mandat 4, relatif aux débouchés de nos universitaires dans le monde du travail. Même si les chiffres qui ont été présentés en commission montrent une proportion très faible de personnes sans emploi au terme de leurs études, nous pensons que certaines filières spécifiques, comme par exemple dans le domaine des sciences humaines, n'ont pas une utilité fondamentale pour le monde du travail. Sans doute, le Conseil d'Etat partage-t-il cette préoccupation, puisqu'il attend de l'Université, nous citons: "qu'elle développe des outils propres à favoriser une insertion rapide des nouveaux diplômés dans le monde du travail, avec un indicateur de satisfaction pour mesurer l'adéquation des prestations fournies par le centre de carrière". Sur ce point, nous relevons encore la large discussion menée en commission sur la question des études de médecine à l'Université de Neuchâtel.

Le groupe UDC soutiendra le postulat de la commission, mais il refusera le postulat socialiste et l'amendement proposé par les Vert'Libéraux. Nous y reviendrons.

Pour le mandat 5, nous faisons nôtres les remarques émises par d'autres rapporteurs de groupes, en privilégiant le terme de complémentarité-synergie entre l'Université et les HES, en lieu et place de convergence. La géométrie nous a fait apprendre que lorsque des lignes convergeaient, à un moment donné, elles n'en formaient plus qu'une, et nous ne pensons pas que ce soit là le souhait du Conseil d'Etat. Ce n'est en tout cas pas le souhait du groupe UDC.

L'idée mentionnée dans le rapport d'une *task force* regroupant l'ensemble des acteurs du niveau tertiaire de l'Arc jurassien est intéressante, mais cela doit conduire à un rapport concret sur les collaborations existantes ou à venir, et non à un rapport où chaque institution veut montrer qu'elle est meilleure que l'autre. Il faudra une forte personnalité pour conduire cette *task force* et peut-être

que le Conseil d'Etat pourrait déjà nous indiquer quelles sont ses intentions pour trouver un pilote pour ce dossier qui nous paraît important.

Avec les moyens financiers dont dispose l'Université entre 2014 et 2017, il est évident qu'un système de gestion efficient est indispensable. D'ailleurs, on peut se poser la question de savoir pourquoi ce mandat est clairement exprimé. Nous ne pensons pas que le système de gestion n'était pas efficient, mais il y a une très forte potentialité d'amélioration. Il a peut-être déjà fallu et il faudra investir un peu de temps et d'argent, tout en restant pragmatique. Nous pensons que les méthodes pour déterminer les indicateurs existent déjà et sont utilisées avec succès par d'autres universités. Il suffira donc de les adapter aux spécificités neuchâteloises.

Le mandat 7 apparaît au groupe UDC comme le seul qui est un tant soit peu problématique. Nous pouvons, bien entendu, souhaiter des infrastructures et des services performants pour les étudiants de nos écoles – université ou HES. Mais, en avons-nous les moyens? Nous ne voyons pas, par exemple, la nécessité d'un centre sportif à la cité universitaire, lorsque l'on sait que l'offre en termes d'installations sportives, en particulier à Neuchâtel et dans sa région, est extrêmement fournie, peut-être insuffisamment compte tenu des nombreux utilisateurs mais essayons d'utiliser au mieux ce qui existe. Nous pensons aussi que le développement au sein de l'Université d'une offre culturelle spécifique n'est pas indispensable, dans la mesure où l'offre culturelle cantonale et surtout communale en la matière est déjà très fournie. S'il s'agit d'investir, à l'avenir, la priorité doit être donnée à l'enseignement, ainsi qu'à la recherche et non pas forcément à la pierre.

Pour terminer, nous considérons que le mandat 8 s'inscrit totalement dans la perspective de la révision de la loi sur l'Université.

Quelques mots sur les aspects financiers du mandat d'objectifs. Soucieux de la situation financière du canton, le Conseil d'Etat propose sagement une progression annuelle de 0,5% de l'enveloppe budgétaire dévolue à l'Université. C'est évidemment beaucoup moins que ce que demandait l'Université dans son plan d'intentions. Les montants planifiés représentent un peu plus du tiers du budget global de l'Université. Il appartient aussi à celle-ci d'optimiser les deux autres tiers des recettes qu'elle enregistre, que ce soit des montants de la Confédération, des écolages ou des mandats de recherche. Elle doit aussi utiliser judicieusement la réserve de 7,3 millions de francs constituée à fin 2013.

Nous avons relevé qu'en commission, les représentants du rectorat ont déclaré qu'elle pouvait vivre avec les montants prévus par le Conseil d'Etat, sans que les missions fondamentales et le fonctionnement même de l'Université soient menacés. Cet état d'esprit est à relever et le groupe UDC est satisfait de voir que l'Université est consciente de l'état de nos finances cantonales. Puisse cela inspirer d'autres bénéficiaires de la manne financière étatique d'en faire de même!

Nous aimerions encore relever un point qui est la politique de communication de l'Université qui ne nous paraît pas optimale. Elle est certes intéressante par des brochures, par des informations qui sont transmises aux milieux politiques, aux milieux économiques, mais nous pensons que l'Université doit davantage s'ouvrir: elle devrait mieux se faire connaître du grand public et des entreprises de ce canton. C'est la raison pour laquelle il nous paraît intéressant que l'Université examine cette problématique. D'autres institutions étatiques ou paratétatiques l'ont fait avec un très grand succès, pas forcément dans le canton de Neuchâtel, mais ailleurs. Ce sont des portes ouvertes pour la population, c'est évidemment quelque chose qui nécessite une grosse préparation, mais nous croyons qu'il faudrait oser franchir ce pas pour véritablement permettre à tout un chacun de mesurer la qualité du travail qui est fait à l'Université.

En conclusion, le groupe UDC votera aussi le décret ratifiant le mandat d'objectifs 2014-2017 de notre Université.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – Tout d'abord, nous aimerions vous remercier pour cet accueil favorable que vous réservez au mandat d'objectifs de l'Université ou, du moins, à son rapport. Pour les travaux d'une intensité certaine et surtout, nous dirions, empreints d'un bon sens au niveau de la commission, c'est vrai que les débats étaient courtois, mais les débats étaient suffisamment nourris pour que nous puissions, nous le Conseil d'Etat, mais aussi en collaboration avec le Conseil de l'Université et avec le rectorat, construire sur des bases certaines, avec l'appui de votre parlement.

Effectivement, l'Université prévoit tous les quatre ans de remettre un plan d'intentions au Conseil d'Etat, au département plus précisément, qui le traduit en mandat d'objectifs qui est, évidemment,

accompagné par une enveloppe financière. Il est vrai que le mandat d'objectifs est accompagné d'une enveloppe quadriennale, mais ce n'est pas spécifique à l'Université et là, nous répondons à M. le député Philippe Bauer. Si vous vous rappelez, il y a quelques années, vous avez également accepté un rapport stratégique sur le développement du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) qui était également accompagné d'une enveloppe quadriennale. L'avantage de l'enveloppe quadriennale permet, justement, d'avoir une vision à plus long terme que juste sur une année comptable, ce qui permet aussi d'avoir une stratégie de développement qui est établie.

Le Conseil d'Etat, effectivement, Monsieur Mauro Moruzzi, vous nous faites le reproche d'avoir une année de retard avec la présentation du mandat d'objectifs d'aujourd'hui. Vous avez parfaitement raison, nous vous le concédons, nous avons effectivement une année de retard, mais vous savez tout aussi bien que nous que les événements du printemps 2013 ont conduit à cette situation dans laquelle nous nous sommes trouvée et, effectivement, il faut à tout conseiller d'Etat un tout petit peu de temps – et nous pensons que les femmes ne sont pas plus lentes que les hommes –, donc un tout petit peu de temps pour sentir le pouls, sentir comment on peut construire avec une entité qui est aussi importante que l'Université.

Le mandat d'objectifs qui vous est soumis aujourd'hui est un mandat d'objectifs de transition. De transition, parce que vous le savez, nous l'avons déjà dit au sein de cet hémicycle, nous sommes actuellement en train de plancher et même, nous dirions, tout près du but, sur la nouvelle loi sur l'Université qui va effectivement clarifier un certain nombre de points qui, aujourd'hui, ne permettent pas forcément une gouvernance très claire de l'Université, mais qui effectivement, diluent les compétences entre plusieurs entités. C'est vrai que c'est plus difficile pour gouverner une université, une entité de la taille de notre Université. La loi est comme nous vous l'avons dit, à bout touchant, nous allons vous présenter au printemps voire à l'automne de l'année prochaine, un projet de loi qui fera effectivement l'objet de plusieurs consultations, mais surtout, d'un débat, nous imaginons, assez nourri.

Le mandat d'objectifs contient, évidemment, un bilan sur le mandat d'objectifs précédent et il permet un bilan, nous dirions, mitigé. Tous les objectifs n'étaient pas forcément mesurables et c'est aussi cela la grande différence avec le mandat d'objectifs qui vous est soumis aujourd'hui. Nous avons essayé de formuler des mandats qui sont tous mesurables. Pour certains, des indicateurs sont déjà à disposition au sein de l'Université, pour d'autres, ils doivent encore être élaborés. Mais nous vous promettons ici que nous le ferons avec bon sens et que nous n'allons pas investir inutilement du temps pour développer des indicateurs qui ne pourraient pas nous servir à l'avenir.

Le Conseil d'Etat s'est largement inspiré du plan d'intentions de l'Université pour élaborer le mandat d'objectifs, et nous aimerions vraiment nous inscrire en faux: nous ne souhaitons pas qu'on véhicule l'idée que l'on peut faire mieux avec moins, vous ne nous entendrez jamais dire cela. Nous pensons qu'on doit faire différemment avec moins. Évidemment que nous ne pouvons pas mener les mêmes travaux avec une enveloppe qui est limitée, c'est bien pour cela qu'on s'est largement inspiré du plan d'intentions de l'Université, mais nous l'avons traduit, à notre sens, au sens du Conseil d'Etat, avec bon sens et nous avons fait un tri dans les objectifs qui étaient visés par l'Université. Nous savons bien que si l'on avait traduit l'ensemble du plan d'intentions de l'Université en mandat d'objectifs, il aurait fallu une enveloppe plus grande que 50 millions de francs. C'est juste un objectif que nous ne pouvions pas nous payer avec les finances cantonales qui sont les nôtres. C'est bien pour cela que nous avons dû être plus restrictifs.

Le Conseil d'Etat a, bien sûr, tenu compte des intentions les plus importantes de l'Université et c'est en collaboration avec le rectorat, avec le Conseil de l'Université, que nous avons établi ce mandat d'objectifs. Les intentions, comme nous l'avons dit, ne pouvaient pas toutes être traduites en mandats, mais effectivement, cela va aussi nous servir à long terme pour établir une vision stratégique sur dix ans pour l'Université de Neuchâtel.

Les huit mandats sont réalistes. Ils sont mesurables et ils tiennent compte de la volonté du Conseil d'Etat de renforcer les synergies entre les institutions de formation du domaine tertiaire et plus particulièrement, entre les trois types de hautes écoles et là, nous vous demandons de nous pardonner un faux pas, certainement à cause de la langue française. Nos collègues, nous pensons qu'ils voulaient être galants et leur galanterie ne leur a pas permis de nous corriger et de dire "ce n'est pas la convergence qu'on vise, mais effectivement, on vise la complémentarité entre ces trois institutions". Il est évident pour nous que c'est dans ce sens-là que nous souhaitons développer le paysage du domaine des formations tertiaires.

La place de l'Université pour le Conseil d'Etat n'est pas, évidemment, une remise en question. Pour nous, il est évident que nous avons besoin de l'Université pour faire rayonner ce canton loin à la ronde et nous tenons à cette Université, nous la plébisciterons et nous vous promettons que si on avait facilement pu trouver quelques millions supplémentaires pour allouer une enveloppe plus grande à l'Université, nous l'aurions fait. Ce n'est jamais de gaieté de cœur qu'on limite une institution dans son développement. Néanmoins, en tant que Conseil d'Etat, nous sommes aussi obligés de mettre des priorités dans les domaines que nous souhaitons développer pour la législature à venir.

Effectivement, la fermeture de la Faculté de théologie, vous l'avez soulevé, demande une attention particulière de la part du Conseil d'Etat, du rectorat et du Conseil de l'Université. Elle contient un trésor inestimable avec la bibliothèque des Pasteurs et nous sommes aujourd'hui en train de travailler avec l'Association des pasteurs pour voir comment nous allons héberger ce patrimoine et le conserver, bien évidemment, au sein de notre canton.

L'Université a toujours comme ambition de viser l'excellence, de vouloir renforcer encore la recherche. Nous croyons que l'Université doit aussi, pour ce faire, évaluer son enseignement, améliorer les conditions cadres, mais chercher aussi à augmenter encore les parts des fonds de tiers. Mais là aussi, nous sommes bien conscient que l'Etat de Neuchâtel doit aussi porter une attention particulière à l'enveloppe financière qu'il alloue à l'Université pour toujours pouvoir rayonner et attirer, encore plus, des professeurs de qualité et de renommée qui font aussi la fierté de notre Université.

Le positionnement de l'Université doit effectivement être un positionnement plus large que juste le canton de Neuchâtel: cela doit être une université de l'Arc jurassien. Des synergies, mais aussi une stratégie de développement commune avec les autres institutions de formation, sont évidemment indispensables pour faire cela. Nous devons aussi développer une politique ambitieuse pour toujours attirer des étudiants dans notre canton. Effectivement, nous sommes soumis, comme toutes les universités, comme toutes les hautes écoles, à une concurrence bien réelle.

C'est vrai que le devenir de la Faculté des sciences, Monsieur le député Baptiste Hurni, fait aussi l'objet d'une attention particulière, notamment du rectorat et du Conseil de l'Université. Là-dessus aussi, il y a des travaux qui sont en cours aujourd'hui avec l'ambition, effectivement, de donner un vrai rôle à cette Faculté des sciences.

Plusieurs d'entre vous, et notamment M. le député Walter Willener, ont soulevé l'importance de mieux gouverner, d'améliorer encore la gouvernance au sein de l'Université. Nous croyons qu'il y a déjà pas mal de choses qui ont été faites, surtout en tirant les leçons de la crise passée, mais vous savez tout aussi bien que nous que chaque fois qu'il y a un conflit de personnes, cela prend un certain temps pour reconstruire une confiance, pour reconstruire une vision commune pour l'institution dans laquelle on est employé, et surtout pour permettre à cette institution de retrouver une certaine stabilité. Mais vous avez eu l'occasion aussi, en tant que président de la sous-commission de gestion DEF, de prendre part à ces travaux et vous avez vu vous-même qu'effectivement, nous nous y employons et là aussi, on peut dire qu'autant le Conseil d'Etat que le Conseil de l'Université et le rectorat travaillent de manière étroite ensemble pour pouvoir justement permettre à l'Université de retrouver une stabilité, de retrouver son rayonnement et surtout de pouvoir se consacrer à la mission première qui est la sienne, c'est-à-dire l'enseignement et la recherche.

Donc, le mandat d'objectifs, en résumé, permet effectivement de travailler sur toute la législature à venir, d'affirmer une volonté politique claire, de faire rayonner notre Université, de lui donner la place qu'elle mérite, de renforcer encore la collaboration entre le Conseil d'Etat, le rectorat et le Conseil de l'Université, mais aussi de mesurer et d'établir des mandats qui sont réalistes et qui permettent une véritable évolution, une véritable mise en modernité de l'Université, car elle doit, effectivement, répondre à certains objectifs, mais elle doit surtout répondre à une concurrence qui est toujours plus rude. Il s'agit aussi d'afficher une véritable ambition, de respecter le plan financier et là aussi, nous croyons que nous avons resserré les liens dans un souci d'un meilleur suivi et nous pensons que là aussi, vous avez eu l'occasion à la sous-commission de pouvoir constater qu'effectivement les choses se sont nettement améliorées.

Nous vous remercions de voter le mandat d'objectifs qui vous est soumis aujourd'hui.

*Le président:* – L'entrée en matière n'étant pas combattue et la parole n'étant plus demandée, nous allons pouvoir passer au débat article par article.

*Débat article par article*

**Décret  
ratifiant le mandat d'objectifs confié à l'Université pour la période 2014-2017**

**Article premier.** – Adopté.

**Articles 2 à 4.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de décret est accepté par 109 voix sans opposition.**

**Loi  
portant modification de la loi sur l'Université**

**Article premier.** – Adopté.

**Articles 2 et 3.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de loi est accepté par 107 voix sans opposition.**

**POSTULATS**

**14.146 ad 14.014**

**18 septembre 2014**

**Postulat de la commission Université mandat d'objectifs**

**Meilleures chances d'accès à la deuxième année de médecine pour les étudiants neuchâtelois**

*La commission demande au Conseil d'Etat d'étudier et, le cas échéant, de mettre en œuvre les moyens nécessaires afin de garantir une meilleure chance d'accès à la deuxième année d'études de médecine pour les étudiants neuchâtelois.*

**Développement**

*Il apparaît aujourd'hui qu'environ 25% des étudiants neuchâtelois accèdent à la deuxième année d'études, contre environ 35% pour les universités de Lausanne et Genève. Par ailleurs, le canton offre de nombreuses places de formation au lit du patient, bien au-delà des seuls besoins des étudiants neuchâtelois. Il apparaît donc opportun de négocier un nombre plus élevé de places en deuxième année dans les facultés de Genève et Lausanne et de rétablir ainsi une équité intercantonale pour nos étudiants.*

*Signataire: Annie Clerc-Birambeau, présidente de la commission.*

**Position du Conseil d'Etat:** *acceptation du postulat.*

*Le président:* – Madame la députée Clerc-Birambeau, souhaitez-vous prendre la parole? Vous renoncez à prendre la parole. **Le postulat n'étant pas combattu, celui-ci est accepté.**

14.147 ad 14.014

**18 septembre 2014**

**Postulat du groupe socialiste**

**Etude d'un Bachelor en médecine**

*Le groupe socialiste demande au Conseil d'Etat d'étudier, en étroite partenariat avec le rectorat, la faisabilité du développement des années 2 et 3 du Bachelor de médecine à l'UniNE.*

**Développement**

*Il est demandé particulièrement d'établir les coûts que cela engendrerait mais aussi les retombées (étudiants supplémentaires, synergies avec les hôpitaux, etc.) ainsi que la dynamique pour les étudiants à l'issue de la formation (existence d'un goulet d'étranglement des places post-bachelor en médecine dans les universités suisses par exemple).*

*Signataire: Baptiste Hurni.*

**Position du Conseil d'Etat:** *acceptation du postulat.*

**Amendement du groupe Vert'Libéral, du 27 septembre 2014**

Nouveau titre:

*Etude concernant la formation en médecine à l'Université de Neuchâtel*

Nouveau contenu:

Il est demandé au Conseil d'Etat d'étudier, en étroite partenariat avec le rectorat, *les avantages et les inconvénients des trois variantes suivantes concernant la formation en médecine à l'Université de Neuchâtel:*

- *le statu quo (1<sup>e</sup> année de bachelor);*
- *le développement des années 2 et 3 du bachelor en médecine;*
- *la suppression de l'offre de 1<sup>e</sup> année de bachelor.*

Motivation:

L'analyse de l'offre de formation en médecine dispensée à l'Université de Neuchâtel est nécessaire, et elle doit prendre en compte toutes les options de développement futur.

Premier signataire: Mauro Moruzzi.

Autres signataires: François Jaquet, Louis Godet, Raphaël Grandjean, Alain Marti.

*M. Baptiste Hurni (S):* – La situation actuelle de l'enseignement de la médecine à Neuchâtel doit être discutée. Aujourd'hui, nous avons une année de médecine et les étudiants qui sortent de cette année ont moins de chances que leurs collègues lausannois ou genevois d'entrer en deuxième année parce qu'ils ont simplement moins de places qui leur sont réservées. Nous avons peut-être résolu ce problème avec le précédent postulat, nous avons en partie résolu le problème, disons.

Néanmoins, on dira que ce sont des étudiants qui sont extrêmement chers au canton. Les étudiants qui sont en médecine sont parmi les plus chers dans la tarification entre les étudiants, et donc nos étudiants qui partent coûtent extrêmement cher au canton. Alors que pour la première année de médecine, par exemple, on se rend compte qu'avec ce qui existe déjà en Faculté des sciences, il y a beaucoup de synergies et beaucoup d'économies possibles.

Par ailleurs, il n'y a pas, nous pensons, besoin de faire un trop long développement à cet hémicycle pour lui expliquer que le manque de médecins est un mal suisse, qu'il est un enjeu très important pour notre avenir. De surcroît, à Neuchâtel, nous connaissons la difficulté pour attirer ces médecins, notamment dans notre hôpital. Plusieurs études montrent aujourd'hui que les gens qui effectuent tout ou partie de leurs études dans un lieu y reviennent beaucoup plus facilement.

Enfin, la Confédération suisse, très consciente du manque de médecins à l'avenir, a décidé ces prochaines années, là aussi, de donner de larges subventions pour les facultés qui voudraient développer la médecine. C'est la raison pour laquelle l'Université de Fribourg a fait ce choix qui a

nécessité un assez lourd investissement mais dont les retours, à en croire les interventions des ministres au parlement, sont extrêmement positifs.

Pour toutes ces raisons, au fond, nous avons décidé de déposer ce postulat de façon ouverte. Nous avons décidé de demander au Conseil d'Etat, si vous l'acceptez, et nous vous demandons vraiment de l'accepter, de savoir combien cela coûterait. Cela n'est pas une chose facile, il y a évidemment l'investissement, les salaires des professeurs mais il y a aussi le fait que nous n'envoyons plus d'étudiants dans d'autres facultés qui rapportent de l'argent, des étudiants qui viennent dans notre faculté, enfin, des synergies qui peuvent être faites avec d'autres branches. Tous ces éléments sont relativement compliqués.

Il nous semble que le Conseil d'Etat, en partenariat d'une part avec le rectorat, mais aussi avec Hôpital neuchâtelois, pourrait tirer un large avantage simplement à étudier la question parce qu'elle n'est pas si simple. Comme il nous semble que le but de notre postulat est justement d'étudier et d'avoir une vision ouverte sur cette question, le groupe socialiste acceptera l'amendement des Vert'Libéraux. En conclusion, nous sommes aujourd'hui assez envious envers Maître Philippe Bauer qui sait, avant de l'étudier, ce qu'est une utopie et ce qui n'est pas une utopie, qui sait, avant de l'étudier, ce qui coûte cher et ce qui ne coûte pas cher. Peut-être que le canton a raté un très grand conseiller d'Etat.

Monsieur le président, vous transmettez encore de notre part, et nous pensons que vous le ferez, au député Philippe Bauer cette deuxième petite anecdote. Lui qui nous parle d'utopie, nous pensons qu'il devrait peut-être lire plus souvent une saine presse, la presse du parti socialiste qui s'appelle "Le Point", sur laquelle est écrit: *"La gauche ne peut exister sans utopies, sans établir des objectifs qui, s'ils sont impossibles à atteindre dans le moment présent, donnent leur sens aux transformations actuelles"*.

Ce n'est vraiment pas un postulat partisan, c'est un postulat qui peut donner, à notre avis, véritablement une bonne route à l'Université de Neuchâtel et nous vous demandons très sincèrement de l'accepter.

*Le président:* – Comme nous vous l'avons dit, le groupe Vert'Libéral a déposé un amendement. Monsieur Mauro Moruzzi, souhaitez-vous vous exprimer sur cet amendement?

*M. Mauro Moruzzi (VL):* – Nous avons été directement apostrophé sur la question des coûts d'effectuer un postulat. Nous revenons un instant sur l'objet qui a été déposé par le groupe socialiste, pour dire que l'idée d'étudier une option qui s'insère dans une problématique qu'on a dans toute la Suisse actuellement et qui est liée à la formation des médecins dans un contexte où on vient de débattre le coût d'une université, en fin de compte, il s'agit de faire un calcul économique par lequel on doit savoir qui y gagne et qui y perd. Nous pensons et nous sommes heureux de savoir que le groupe socialiste approuve déjà maintenant l'amendement, qu'il est important d'évaluer les trois options qui se posent. La première, c'est celle du *statu quo*. La deuxième, c'est celle qui était proposée par le groupe socialiste, d'évaluer la possibilité d'offrir un bachelor entier. Et la troisième, c'est celle de dire peut-être que c'est plus rentable pour nous d'y renoncer.

Le postulat est complètement ouvert, il n'exclut aucune des trois variantes et nous pensons que, loin d'être une utopie, c'est au contraire un calcul économique tout à fait sérieux, qui vaut la peine d'être fait pour que cet hémicycle et pour que le rectorat puissent décider, en tout état de cause, de la politique qu'ils veulent suivre dans les années à venir sans préjuger d'aucune des options qui sont proposées.

*Le président:* – L'amendement est-il combattu? Si ce n'est pas le cas, **l'amendement est accepté**.

Nous allons pouvoir nous exprimer au sujet du postulat. Le postulat est-il combattu?

*M. Philippe Bauer (LR):* – Tout d'abord, nous remercions M. le député Baptiste Hurni des propos aimables et du pouvoir qu'il nous a prêté. Effectivement, nous aurions peut-être pu être candidat au Conseil d'Etat, mais nous n'étions que rapporteur de la commission, et les propos qui ont été

les nôtres n'étaient pas ceux du député Philippe Bauer, mais étaient ceux du rapporteur de la commission. Nous prenons acte avec beaucoup de plaisir du pouvoir qu'il nous prête.

En ce qui concerne le postulat, il est vraisemblable, compte tenu des explications de M. le député Mauro Moruzzi, avec le fait que ce postulat soit beaucoup plus ouvert que ne l'était celui qui a été déposé par le groupe socialiste, champion de l'utopie – on le sait aussi dans le cadre des débats budgétaires –, qu'une partie de notre groupe acceptera ce postulat et qu'une autre partie le combattra.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – Le Conseil d'Etat, aujourd'hui, a plutôt le sentiment que cela engendrerait un coût supplémentaire de développer la Faculté de médecine au sein de l'Université de Neuchâtel. Mais c'est vrai, ce n'est qu'un sentiment que nous avons, nous ne pouvons pas l'étayer aujourd'hui avec des chiffres. Dès lors, le Conseil d'Etat ne s'opposera pas à ce postulat. Néanmoins, devoir étudier un postulat d'une telle envergure en une année, nous ne vous garantissons pas que vous ayez le rapport dans une année précisément.

*M. Walter Willener (UDC):* – Nous attendions, effectivement, la position du Conseil d'Etat, mais nous vous informons que le groupe UDC refusera ce postulat amendé. En ce qui concerne juste l'amendement, nous n'avons pas voulu intervenir, mais pour la troisième variante, il est vrai que nous avons aussi eu des doutes sur l'opportunité de faire cette première année de médecine à Neuchâtel. Les explications que nous avons eues en commission nous ont, cette fois, convaincu que cette situation que vous appelez *statu quo* est finalement assez opportune, dans la mesure où il y a un tri extrêmement sévère qui est fait pour l'accession dans les universités de Lausanne et de Genève. Cela fait que c'est véritablement la qualité des étudiants neuchâtelois qui passent cet obstacle de la première année qui, ensuite, leur donne de grandes chances de réussite.

Plus globalement, nous ne voyons pas l'intérêt de ce postulat. Le Conseil d'Etat a le sentiment que cela va coûter plus cher, que les démonstrations faites par M. le député Baptiste Hurni ne sont peut-être pas si convaincantes que cela lorsque l'on mettra les chiffres sur papier. Peut-être que le groupe UDC est visionnaire en l'occurrence, puisque nous avons la conviction que nous ne pourrions pas nous payer ce créneau de développement et ne serait-ce qu'en dehors du corps professoral, mais surtout des infrastructures liées aussi au fait que nous n'avons, et c'est aussi le cas à Fribourg, pas d'hôpital universitaire. Donc, nous estimons que ce postulat ne va pas aboutir au *statu quo* et c'est la raison pour laquelle nous refuserons ce postulat.

*M. Olivier Lebeau (LR):* – Nous combattons également ce postulat. Nous partageons complètement le sentiment du Conseil d'Etat. Mais pour finir, à chaque fois qu'on a un sentiment et une conviction, est-ce que l'on doit à chaque fois charger les services de l'Etat de nouvelles études dont on sait qu'elles seront complexes, qu'elles vont devoir dégager des moyens? M<sup>me</sup> la conseillère d'Etat Monika Maire-Hefti nous dit déjà que cela prendra plus de temps. Nous vous invitons à ne pas sous-évaluer ce que cela implique pour HNe, qui devra également participer à cette étude, puisque tous les médecins formateurs de deuxième, troisième, quatrième années et suivantes, émargeront au budget de HNe.

*M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR):* – On a beaucoup parlé jusqu'à maintenant du bachelor en médecine, mais nous sommes un peu surpris que personne n'ait parlé de l'entier des études de médecine. En fait, le problème principal se pose non pas au niveau du bachelor, mais plus tard. Ce sont tous les stages cliniques qui posent problème actuellement dans les études de médecine. C'est là que les universités nous disent qu'elles manquent de place pour assurer un enseignement de qualité aux étudiants. Par conséquent, nous pensons que cette étude ne vise pas le but qu'elle devrait viser qui est de permettre à plus de médecins d'être formés de façon efficace en Suisse.

*M. Hughes Chantraine (UDC):* – Nous avons beaucoup entendu parler ici, effectivement, de moyens financiers. Est-ce qu'on aura les capacités pour pouvoir assumer financièrement la constitution et l'utilisation d'une faculté de médecine sur l'Université de Neuchâtel?

Nous aimerions aussi qu'on se pose une question un peu différente: Quelle est la qualité de l'enseignement que l'on veut donner ici? Nous avons entendu dire, dans les débats, que

l'Université de Neuchâtel cherchait un niveau d'excellence. Nous aimerions vous rappeler qu'au niveau des professeurs de facultés de médecine, les bons professeurs ne courent pas les rues et en général, ils cherchent des universités prestigieuses avec des facultés de médecine reconnues dans le monde entier. C'est vrai que de ce côté-là, la faculté de médecine qui verrait peut-être le jour à Neuchâtel n'aurait pas beaucoup de renommée et nous ne sommes pas certain qu'on puisse attirer ici les professeurs les plus intéressants. Alors maintenant, est-ce que c'est vraiment une faculté de médecine de seconde zone que l'on voudrait créer? Nous nous opposons à ce postulat.

*M. Cédric Dupraz (PVS):* – Tout d'abord, nous remarquons avec étonnement qu'on a déjà accepté la fermeture de la Faculté de théologie, et maintenant on parle de la fermeture de la Faculté de médecine, et nous n'avons encore rien vu sur le développement futur de la Faculté des lettres. Le Conseil d'Etat s'est engagé, lors de son programme de législature, à lutter contre la pénurie de médecins, de médecins généralistes, notamment dans les régions périphériques comme dans les Montagnes neuchâteloises et le Val-de-Travers. C'est maintenant aussi une problématique qui touche le Littoral. Nous croyons qu'il est de notre devoir de libérer des vocations, de sensibiliser les futurs étudiants à cette problématique et de ne pas puiser dans les pays étrangers, que ce soit en Union européenne ou ailleurs.

C'est pour cela que nous accepterons ce postulat et le groupe également, afin d'optimiser la formation en médecine et pour assurer ses prestations, à l'avenir, à l'ensemble de la population.

*M. Mauro Moruzzi (VL):* – Nous sommes quand même un petit peu étonné par certains propos que nous venons d'entendre dans ce débat. La première chose qui nous étonne, c'est que, quand on a une option qui existe déjà, on ne soit pas en mesure de la justifier par rapport aux options alternatives. *A priori*, cela nous paraît déjà assez discutable. Le deuxième point, c'est quand on nous parle du coût du traitement d'un postulat. Avec ce raisonnement-là, il faut qu'on abolisse les postulats puisque tous les postulats vont, évidemment, engendrer un coût. La question est de savoir quelle est la pertinence et l'importance de la problématique qui est traitée. Notre grand étonnement vient du fait qu'apparemment, on a l'air de trouver que ce thème, finalement, c'est un petit peu un détail, on n'a pas trop besoin de s'y pencher parce qu'on sait déjà que de toute façon, à la fin, on y gagne de gagner le *statu quo*. Puis bon, après on risque de fermer, c'est comme la théologie, et cela va nous faire perdre des choses. On cède un tas de choses qu'on n'arrive pas vraiment à étayer ici.

Ce postulat est, à notre sens, important pour une simple raison: c'est véritablement une problématique qui concerne, aujourd'hui, pas simplement le canton de Neuchâtel, mais toute la Suisse. La réponse est ouverte, mais après, le temps que vous allez mettre pour y répondre, cela dépend de la méthodologie que vous allez utiliser. Vous pouvez tout à fait vous inspirer un tout petit peu des calculs ou des simulations qui ont été faites dans beaucoup d'autres cantons universitaires qui ont une faculté de médecine. Il y a même un canton, il n'y a pas très longtemps, qui a ouvert un master en médecine, ce qui serait d'ailleurs assez complémentaire avec ce qu'on fait à Neuchâtel, mais c'est de la musique un peu différente. Il a fait quelques calculs aussi, ces papiers existent. Au niveau fédéral, il y a des études qui ont été faites sur cette problématique. C'est une des problématiques dont on parle pratiquement à chaque session au Parlement fédéral. Qu'on ne vienne pas nous dire qu'on part dans le bleu absolu, que cela va être cher et qu'on ne sait pas de quoi on parle. On sait de quoi on parle, mais la question, c'est de l'articuler clairement.

Dernier point, et nous avons oublié de le dire tout à l'heure. Nous n'avons pas une sympathie énorme pour le *diktat* des autorités politiques sur ce que doit faire ou ne doit pas faire une institution, dont nous continuons de penser qu'elle doit être avant tout autonome. Mais dans un cas comme celui-ci, la problématique déborde et nous donnons raison à M. le député Olivier Lebeau. Cela concerne aussi, effectivement, le rapport avec l'hôpital. C'est une des raisons pour lesquelles on doit se poser cette question et lui donner une réponse. Nous vous invitons à adopter ce postulat.

*Le président:* – La parole n'étant plus demandée, nous allons pouvoir passer au vote.

**Le postulat 14.147, amendé, est accepté par 56 voix contre 51.**

---

**PROCCUREURES ET PROCCUREURS ASSISTANTS****14.606**

---

**Rapport de la commission législative au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi portant modification de la loi d'organisation judiciaire  
neuchâteloise (OJN)**

(Du 20 mai 2014)

---

**Avis du Conseil d'Etat**

---

M. Michel Bise occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*M. Michel Bise, rapporteur de la commission (S):* – Comme cela vient d'être relevé, après avoir pris connaissance du rapport de la commission législative, le Conseil d'Etat a jugé utile de donner son avis à son sujet. Il l'a fait dans un document qui a été distribué le 18 juin 2014. Trois éléments essentiels ressortent de ce document.

Le premier, et c'est réjouissant, c'est que le Conseil d'Etat est d'accord sur le principe avec la proposition qui est faite de créer une nouvelle fonction de procureur assistant avec, pour objectif, de voir les greffiers-rédacteurs actuels devenir procureurs assistants.

Le deuxième élément, le Conseil d'Etat émet une réserve quant à la procédure de désignation de ces procureurs assistants.

Enfin, le troisième élément, il constate une insuffisance dans le rapport car effectivement, et là la commission législative ne peut que présenter des excuses, il n'a pas été abordé la question des conséquences financières qu'aurait la création de cette nouvelle fonction.

A ces réserves et interrogations, la commission législative a répondu en déposant un complément à son rapport le 16 septembre 2014. Complément qui reprend, telle quelle, une note de la commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ). Que ressort-il de cette note?

Premièrement, et nous pensons que c'est une bonne nouvelle pour tout le monde, c'est que les conséquences financières de voir des greffiers-rédacteurs devenir procureurs assistants seraient peu importantes puisque pour trois postes, on estime que l'augmentation est de l'ordre de 1500 francs bruts par mois.

Deuxième élément qui ressort de ce complément de rapport, c'est que le mode de désignation de ces procureurs assistants n'a strictement rien d'excentrique. Ce n'est pas, contrairement à ce que d'aucuns pouvaient imaginer, ce que l'on pourrait dénommer une "neuchâteloserie", puisque vous l'avez vu, plusieurs cantons et la Confédération n'élisent pas les procureurs – alors que là, nous ne parlons pas de procureurs mais de collaborateurs judiciaires – mais les nomment par le biais d'une autorité.

Cela a amené la commission législative à ne pas juger utile de revenir sur cette question de la désignation des procureurs assistants et de s'en tenir donc à son projet de loi que nous vous demandons bien évidemment d'accepter, avec un amendement à l'article 60 de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise.

*M. Florian Robert-Nicoud (UDC):* – Depuis la création de l'UDC dans le canton de Neuchâtel, soit depuis 13 ans, nous nous sommes toujours battu avec détermination contre toutes formes de doublons. Par notre position, nous allons démontrer notre cohérence.

Aujourd'hui, le rapport de la commission législative soumis à notre Autorité permet de supprimer l'un de ces doublons, notamment au sein du Ministère public. En l'espèce, la présente modification législative instaure un statut hybride, soit celui de procureur-e assistant et assistante, en reprenant le champ des compétences du greffier-rédacteur tout en les élargissant.

Ainsi, le travail effectué en amont par le greffier-rédacteur ne doit plus être repris par le procureur, car n'oublions pas qu'il appartient à celui qui appose sa signature d'en assumer la responsabilité. Par conséquent, le gain en efficacité doit être certain.

A la question de savoir si l'instauration de ce statut hybride constitue un cas particulier – plus précisément et excusez-nous du terme, une "neuchâteloserie" –, il convient d'y répondre par la négative, car d'autres cantons, notamment Zoug, Zurich ou encore Argovie, connaissent déjà un tel statut dans leurs organisations judiciaires respectives. Ce n'est donc en soi pas une révolution, mais une amélioration structurelle.

Notre groupe s'est aussi penché sur un point essentiel, celui de savoir si un membre de l'administration – d'aucuns diront un "fonctionnaire" – peut mettre un administré en prison en raison de ses nouvelles compétences accrues. A cette analyse, il convient également de lorgner chez nos voisins. L'article 22 de la loi sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public du canton de Berne règle la question des élections des membres du Ministère public. Cette disposition nous apprend que le canton de Berne élit, par son Grand Conseil, le procureur général ainsi que les procureurs généraux suppléants, les autres procureurs étant nommés par le parquet général. Donc, le législatif cantonal a d'une certaine façon moins d'emprise sur la magistrature que notre Autorité. Cela a-t-il posé ou pose-t-il un quelconque problème? Nous vous répondons: aucun!

Sur le plan financier, quelles sont les conséquences de l'instauration de ce statut hybride? Elles sont moindres. Selon les discussions entre le service des ressources humaines et la CAAJ, il en ressort une augmentation des classes salariales des échelons 11 à 12 pour trois personnes. En conséquence et charges sociales comprises, l'exercice ne dépasse pas 20.000 francs par année. L'exercice du travail du Ministère public étant accru, le coût supplémentaire se justifie. Cependant, la CAAJ a déjà fait valoir une augmentation à son budget 2015 d'un poste et demi de procureur au Ministère public. A ce titre, les représentants de l'UDC au sein de la commission des finances s'opposeront à cette dotation supplémentaire en temps utile.

En conclusion, le groupe UDC accepte le présent rapport de la commission législative pour les motifs précités.

*M. Marc-André Nardin (LR):* – Dans le cadre de ce rapport, deux questions ont retenu l'attention du groupe libéral-radical.

Tout d'abord, la question de la légitimité. Les procureurs assistants effectivement ne seront pas nommés par le Grand Conseil mais par la CAAJ, sur proposition du procureur général. Ces procureurs assistants bénéficieront-ils de la même légitimité que les procureurs élus par le Grand Conseil? Nous n'allons pas reprendre tout le débat qui a déjà eu lieu jusqu'à présent. Nous nous permettrons néanmoins de faire deux remarques incidentielles.

Ce doute quant à la légitimité peut être soulevé en fonction des deux réflexions suivantes.

Tout d'abord, la compétence des procureurs assistants est limitée aux affaires pour lesquelles des peines relativement légères sont requises. Peine d'emprisonnement de quatre mois au plus, peine pécuniaire de 120 jours-amendes au plus, travail d'intérêt général de 480 heures au plus ou amende. Toutes les infractions pouvant être plus sévèrement réprimées relèveront toujours d'un procureur. Il en va de même de toutes les mesures de contraintes relevant du Tribunal des mesures de contraintes.

Le deuxième argument qui écarte ce doute quant à la légitimité réside dans le fait que toutes les ordonnances pénales infligeant une des peines nommées ci-dessus et prises par un procureur assistant pourront faire l'objet d'une opposition. En ce cas-là, la cause sera jugée par un juge élu par le Grand Conseil, écartant ainsi toute question quant à la légitimité de la sanction infligée.

Sur le plan financier, deuxième objet de réflexion du groupe libéral-radical, le groupe a apprécié à sa juste valeur la remarque du Conseil d'Etat concernant les conséquences financières de la création du statut de procureur assistant. La commission législative a remédié à cette lacune, ce dont le groupe libéral-radical la remercie. Il faut avouer que l'augmentation de 1523,80 francs

bruts par mois, soit environ 18.500 francs par an, pour améliorer l'efficacité du Ministère public, est une toute petite dépense supplémentaire sur un budget de la magistrature de 22 millions de francs. Nous avons fait la proportion et cela représente 0,0008409%.

Toutefois, le groupe libéral-radical saisit cette occasion pour dire clairement qu'il n'admettra pas, dans le cadre du budget 2015, d'augmentations de postes de la magistrature, spécialement au niveau du Ministère public. Cette affirmation repose sur l'avis même de la magistrature, exprimé dans le rapport d'évaluation portant sur la nouvelle organisation judiciaire pour la période 2011-2012 du 28 juin 2013. En effet, et plus spécifiquement pour le Ministère public, les pages 12 à 14 traitent de la question de ses effectifs, ainsi que de l'amélioration de son efficacité par la création de la fonction de procureur assistant. Il faut bien remarquer que le dernier paragraphe de la page 14 dudit rapport contredit le dernier paragraphe de la page 12 du même rapport. Jugez-en par vous-mêmes!

Première citation à la page 14: *"Au vu de ce qui précède, développement à propos de la fonction de procureur assistant, la CAAJ sollicite la transformation du statut du greffier-rédacteur du ministère public en un statut de procureur assistant avec des pouvoirs décisionnels restreints, tels que mentionnés ci-dessus, et sollicite l'augmentation du nombre de ce type de collaborateur de 3, comme c'est le cas actuellement, à 5 employés équivalent plein temps (EPT). Cette augmentation permettrait de suivre l'adaptation à la hausse nécessaire des forces du Ministère public comme dans les autres cantons romands."*

Mais que lit-on à la page 12 du même rapport? *"Après réflexion, la CAAJ estime que l'augmentation du nombre de procureurs pourrait être en l'état différée par l'amélioration de l'institution du greffier-rédacteur attribuée au Ministère public. Il pourrait être, en effet, créé un statut de procureur assistant en lieu et place du statut de greffier-rédacteur, comme développé ci-après."* On voit donc que l'on tire à hue et à dia: en page 14, on nous dit qu'il faut du personnel supplémentaire et en page 12, on nous dit qu'il faut accepter leur proposition de modification et qu'il n'y aura pas besoin de ce personnel.

Plus insidieusement, nous nous sommes penché sur le budget 2014 et nous devons bien avouer que lors des discussions à propos de ce budget, aussi bien la commission des finances que le Grand Conseil n'ont malheureusement pas vu que, déjà à ce moment-là, un poste de procureur supplémentaire a été voté comme greffier-rédacteur, à savoir: poste supplémentaire au niveau d'un procureur assistant. Il s'agit du chapitre "Autorités judiciaires", c'est le poste 30.300.205, dans lequel on peut lire qu'un poste supplémentaire a déjà été approuvé.

Le groupe libéral-radical n'admet pas cette dérive au niveau du nombre de postes de la magistrature et annonce que, en ce qui concerne le budget 2015, il s'opposera absolument et de façon déterminée à toute augmentation de procureurs au niveau du Ministère public. On peut même se poser la question, en bonne logique, par rapport au rapport d'évaluation du mois de juin 2013, si le poste qui a été créé, inconsciemment dans le budget 2014 pourrait-on dire, ne devrait pas être supprimé.

C'est dans ce sens-là que la majorité du groupe libéral-radical estime qu'elle peut entrer en matière et voter le rapport proposé. Toutefois, certains ou plusieurs ne voteront pas le rapport, faisant ainsi leurs doutes quant à la légitimité de la fonction de procureur assistant ou voulant marquer aussi par leur vote négatif que tout changement dans l'organisation au niveau de la magistrature ne saurait impliquer l'augmentation d'effectifs ou du moins, dans le cadre des procureurs assistants.

Enfin, le groupe libéral-radical se permettra de revenir sur d'autres questions touchant la magistrature lors du débat futur sur l'autonomie financière et budgétaire du pouvoir judiciaire, telles que la surveillance dudit pouvoir ainsi que l'efficacité de la magistrature, à savoir le nombre d'affaires traitées et la rapidité avec laquelle les décisions sont rendues.

*M. Thomas Perret (PVS):* – Le groupe PopVertsSol acceptera ce projet de loi 14.606 de la commission législative portant modification de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN) et visant à créer une fonction de procureur assistant. En demandant aux autorités judiciaires un rapport d'évaluation de leur fonctionnement deux ans après l'entrée en vigueur de la nouvelle OJN, notre Autorité espérait certainement, et plus ou moins ouvertement, pouvoir constater que les magistrats et le personnel judiciaire se trouvaient en nombre suffisant. Au vu de l'analyse de la CAAJ dans ce qu'on a appelé le rapport 101, force est d'admettre que ce n'est le cas, d'où le

projet qui nous est soumis aujourd'hui par la commission législative pour améliorer la force de travail du Ministère public. La solution proposée par la CAAJ et reprise par la commission est, aux yeux du groupe PopVertsSol, une solution pragmatique et pertinente. En permettant à des greffiers-rédacteurs déjà en place de mener à leur terme, seuls, la plupart des affaires qu'ils traitent actuellement, leur transformation en procureurs assistants nous apparaît logique et susceptible d'accélérer nettement le traitement des dossiers, tout en ne perturbant que très peu l'organisation actuelle du travail. On pourrait dire, en quelque sorte, que le fordisme qui était entré au Ministère public a montré ses limites et qu'il est judicieux de ne pas persévérer dans une organisation du travail à la chaîne où deux postes serrent les mêmes boulons.

Par ailleurs, le fait que l'activité des procureurs assistants se limite aux affaires de peu d'importance et probablement assez répétitives, qui sont d'ores et déjà traitées par les greffiers-rédacteurs, cela nous laisse penser que la qualité de la justice neuchâteloise ne sera en rien altérée par la création de cette nouvelle fonction. C'est également le fait que les procureurs assistants traitent des affaires de peu d'importance qui conduit la majorité de notre groupe à admettre qu'il n'y a vraiment pas de raison de les faire élire par notre Autorité, et ce d'autant plus que cette situation se retrouve déjà dans de nombreux autres cantons. Quant à l'amendement socialiste, nous pouvons l'accepter puisque nous ne voyons pas de problème à ce que le serment de ces greffiers-rédacteurs et procureurs assistants soit malgré tout prononcé devant notre Autorité. Cela nous permettra, au moins, de mettre des noms sur des visages ou l'inverse.

Enfin, ou peut-être surtout aux yeux de certains dans cette assemblée, les conséquences financières de ce projet nous apparaissent raisonnables puisqu'en l'état, l'augmentation annuelle n'atteindra visiblement pas 20.000 francs et que la solution proposée évite de devoir engager de nouveaux procureurs et donc d'entraîner de nouvelles charges salariales plus importantes.

Rappelons encore que l'objet sur lequel nous nous prononçons aujourd'hui est bien le principe de la création d'une nouvelle fonction au sein de notre appareil judiciaire et non pas le nombre de postes de procureurs assistants qui devront être établis. Ce problème du nombre de postes est en effet lié aux questions du budget et de l'autonomie financière du pouvoir judiciaire, questions dont nous aurons l'occasion de débattre ultérieurement et même très prochainement. C'est donc pour ces différentes raisons que le groupe PopVertsSol vous invite à accepter ce rapport 14.606.

*M. Alain Marti (VL):* – Après une lecture très attentive des rapports, ainsi que le complément au rapport de la commission législative du 18 septembre, les Vert'Libéraux se prononceront favorablement à la demande de la commission ainsi qu'à celle du Conseil d'Etat. Les Vert'Libéraux apprécient particulièrement l'augmentation probable de l'efficacité du travail des greffiers-rédacteurs par une synergie avec les procureurs, ainsi que leur changement de statut par un coût financier raisonnable.

*M. Michel Bise (S):* – Le groupe socialiste, sans aucune réserve, acceptera la proposition formulée, qui a été reprise par la commission législative des autorités judiciaires. Nous croyons qu'il est bon de se poser la question de savoir à quoi va servir cette nouvelle fonction de procureur assistant. Il s'agit de simplifier et d'alléger le travail du Ministère public qui est particulièrement surchargé à l'heure actuelle, et cela à moindre coût. Dès lors, il nous paraît difficile de s'opposer à une proposition de ce genre. Au sein du groupe, les discussions ont essentiellement porté sur la question de la légitimité de ces procureurs assistants dont le porte-parole du groupe libéral-radical a longuement parlé. La très grande majorité des députés socialistes a été sensible aux remarques contenues dans l'avis formulé par le Conseil d'Etat, à savoir que les peines que pourraient prononcer ces procureurs assistants ne sont pas anodines, au point que l'on puisse admettre que leur désignation intervienne par l'intermédiaire de la CAAJ. La majorité des députés socialistes était d'avis qu'il fallait laisser cette compétence au Grand Conseil.

Nous avons donc indirectement reçu pour mandat de venir devant le Grand Conseil avec des propositions d'amendement, qui laisseraient au Grand Conseil le soin d'élire les procureurs assistants. Nous nous sommes rendu compte que c'était une mission impossible. C'est une mission impossible parce que du moment où l'on admettrait que la désignation de ces procureurs assistants doit intervenir par le Grand Conseil, on en ferait des magistrats. Dès lors, il n'y aurait plus lieu de parler de procureurs assistants mais il y aurait lieu de parler de procureurs tout court. Donc, finalement, on compliquerait et surtout, on alourdirait financièrement un projet qui se veut extrêmement simple. Nous vous rappelons, quand même, qu'un magistrat d'après les tables

actuelles, sans l'indexation qui est à prendre en considération, c'est un revenu de l'ordre de 150.000 francs par année, donc on est très loin des chiffres et des revenus dont bénéficieraient à l'avenir ces procureurs assistants.

Nous vous rappelons aussi que la procédure d'élection d'un magistrat est extrêmement lourde. On passe devant la commission judiciaire qui doit faire des propositions, qui doit faire un choix parmi les candidatures déposées. Nous rappelons aussi que lorsqu'on élit un magistrat, on le fait pour une période de six ans! Or, on peut partir du principe que dans cette fonction de procureur assistant, il y aura passablement de mouvements et que très peu exerceront cette fonction pendant cette période judiciaire de six ans. Nous rappelons enfin, et c'est la dernière remarque que nous pouvons faire à ce sujet, que dès le moment où on est magistrat, on ne peut démissionner de sa fonction que moyennant un préavis de six mois, et cela ne serait pas raisonnable d'imposer un tel délai à des procureurs assistants.

Dès lors, confronté à cette problématique, nous avons réfléchi à une autre solution qui a été admise par l'ensemble du groupe, qui est une sorte de moyen terme consistant à faire en sorte qu'à l'avenir, les greffiers-rédacteurs qui existent déjà à l'heure actuelle et les procureurs assistants prêtent serment devant le Grand Conseil. Il nous paraît très difficile, en effet, de faire deux catégories, à savoir d'une part les greffiers-rédacteurs qui seraient assermentés devant le CAAJ ou le Conseil de la magistrature, et les procureurs assistants. On entrerait dans un système beaucoup trop complexe qui n'est pas justifié, compte tenu notamment du peu de personnes que cela concerne.

Nous espérons ainsi que cette assermentation, qui aura un peu plus de lustre si vous nous permettez l'expression, contribuerait à rendre plus conscients les titulaires de ces fonctions, à savoir les greffiers-rédacteurs et procureurs assistants, des responsabilités qu'ils vont avoir à assumer. C'est la raison pour laquelle nous vous demandons d'accepter l'amendement qui a été déposé, tardivement par notre faute, nous nous en excusons, mais comme il est simple, cela ne devrait pas poser de grands problèmes au sein des groupes pour prendre position à son sujet.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – Le Conseil d'Etat approuve l'institution des procureurs assistants. M. le député Michel Bise vous l'a dit dans ses observations, le Conseil d'Etat avait salué le système prévu qui découle d'un souci d'efficacité. Il s'était interrogé s'agissant de peines tout de même significatives. On a entendu une personne intervenant tout à l'heure parler d'une peine de peu d'importance, mais tout de même, à partir de quatre mois, cela paraît quand même significatif. On se demandait si ce devait être des titulaires de fonction publique nommés.

Nous avons pris acte des explications complémentaires et nous pouvons nous rallier à l'amendement socialiste, même si, au fond, comme cela se passe au Tribunal fédéral, on aurait pu imaginer que ce soit pour tout le monde le pouvoir judiciaire qui assermente ses membres et qu'on n'aurait pas eu besoin de faire cela devant le Grand Conseil. Nous vous en laissons seuls juges.

Troisième point sur lequel le Conseil d'Etat était intervenu en observation au rapport qui a été déposé, c'était une demande des conséquences financières. Cela n'était rien d'autre qu'une demande habituelle qui lui est faite par vous-mêmes lorsqu'il s'agit d'un rapport du Conseil d'Etat et qui aurait dû figurer au rapport. Il en a résulté une petite polémique qui n'était pas souhaitée par le Conseil d'Etat à la réception de la réponse du pouvoir judiciaire à la légitime demande de la commission législative. Même si, vu l'autonomisation, le Conseil d'Etat n'est plus l'avocat du pouvoir judiciaire, il tient à dire aujourd'hui qu'il s'agit véritablement de bien distinguer, s'agissant des coûts, du système lui-même et du budget. Du système lui-même, puisqu'on a des greffiers-rédacteurs qui deviennent des procureurs assistants et qu'il faut se demander si la classification doit être changée. *A priori*, une classe de plus ne paraît pas incongrue par rapport à la responsabilité accrue, même si, de notre point de vue, c'est l'outil de l'Etat qui doit le déterminer et non la simple appréciation des pouvoirs des supérieurs hiérarchiques. Il faut distinguer les conséquences du système lui-même des conséquences sur le budget où là, il s'agira d'examiner, mais de manière séparée, l'opportunité de la création de deux postes supplémentaires en lien avec les simplifications induites par les nouvelles fonctions.

*M. Marc-André Nardin (LR):* – Si nous pouvons comprendre l'amendement du groupe socialiste à propos de la prestation de serment devant le Grand Conseil par les procureurs assistants, puisque ceux-ci vont détenir un certain pouvoir répressif étant donné qu'ils peuvent prendre et notifier des

ordonnances pénales, nous voyons moins le besoin de faire prêter serment devant le Grand Conseil des greffiers-rédacteurs, parce qu'il nous semble que les greffiers-rédacteurs n'ont pas ce pouvoir décisionnel à l'encontre des procureurs assistants. Vous allez nous dire, ça y est, c'est de nouveau un juriste, il coupe les cheveux en quatre, de toute façon il n'en a plus beaucoup, d'accord. Nous n'aimerions pas qu'il soit institué dans cet Etat que l'on fasse prêter serment – ce qui est quand même un acte très solennel, que vous toutes et tous avez fait lorsque vous avez été introduits comme députés – parce que vous avez un pouvoir dans les mains, par tout l'appareil de l'Etat. C'est ce qui nous gêne un peu dans cet amendement: on va faire voter des gens qui vont prêter serment alors que ces gens n'ont finalement pas de pouvoir de décider en leur âme et conscience de ce qu'ils vont faire. Quand vous êtes au Grand Conseil, vous suivez, certes, des mots d'ordre de votre parti, mais finalement c'est aussi en votre âme et conscience que vous votez. Cet amendement un peu trop large nous gêne un peu, c'est pour cela, nous le disons à titre tout à fait personnel, que nous nous abstenons concernant un tel amendement. Nous le comprenons pour les procureurs assistants, nous ne le comprenons pas pour les greffiers-rédacteurs.

*Le président:* – Nous sentons une envie de passer déjà dans le débat article par article, puisque nous débattons déjà de l'amendement. Nous partons donc de l'idée que le débat d'entrée en matière n'est pas combattu.

### *Débat article par article*

#### **Loi**

#### **portant modification**

- **de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN)**
- **de la loi d'introduction du Code de procédure pénale suisse (LI-CPP)**  
**(Institution de procureures et procureurs assistants)**

**Article premier de la loi de révision. –**

**Article 57 et titre précédant l'article 60 OJN. –** Adoptés.

**Article 60 OJN. –**

*Le président:* – L'article premier est muni d'un amendement socialiste qui se présente comme suit:

*Art. 60, al. 1*

*Lors de leur entrée en fonction, les greffières et les greffiers-rédacteurs ainsi que les procureures et procureurs assistants prêtent devant le Grand Conseil le serment suivant... (suite inchangée).*

*M. Michel Bise (S):* – Quelques remarques sur la réserve que vient de formuler M. le député Marc-André Nardin pour le groupe libéral-radical. Alors, effectivement, il y a une différence fondamentale entre ce que seront ces procureurs assistants et ce que sont, aujourd'hui, les greffiers-rédacteurs. Ceux qui exercent la première fonction que nous venons d'énumérer signeront les décisions qui seront notifiées au justiciable, alors que ceux qui font partie de la seconde catégorie n'apparaissent pas, en tout cas pour l'instant. Il n'en demeure pas moins que ces greffiers-rédacteurs ont des compétences extrêmement étendues. Nous pensons ici dans tout le domaine du droit civil ou à la demande des juges au service desquels ils travaillent; ils font des projets de jugement qui, parfois, portent sur des centaines de milliers de francs. Nous croyons qu'il ne faut pas être naïf, il faut être conscient du fait que dans la très grande majorité des cas, moyennant peut-être quelques corrections à apporter aux projets de jugements, ces projets sont suivis par les juges. Donc, même si, formellement, ces greffiers-rédacteurs n'apparaissent pas, il n'en demeure pas moins qu'ils assument des responsabilités, sans doute tout aussi importantes que celles des procureurs assistants.

Nous observons encore en passant – mais là, nous le disons de mémoire car nous ne l'avons pas vérifié –, il nous semble que dans le cadre des révisions qui sont en cours, il est question de faire en sorte qu'à l'avenir, le nom des greffiers-rédacteurs apparaisse sur les jugements pour lesquels ils auront travaillé, ce qui veut dire que si leur nom apparaît, ils auront vraisemblablement la possibilité de les signer, donc nous nous trouverions dans une situation à peu près équivalente. C'est la raison pour laquelle on ne peut pas faire deux catégories, une où on prévoit ou on maintient une assermentation devant les autorités judiciaires, et une autre où cette assermentation interviendrait devant le Grand Conseil. Nous croyons qu'il faut être raisonnable et essayer de faire des choses un peu harmonieuses.

*M. Florian Robert-Nicoud (UDC):* – Tout d'abord, le groupe UDC est quelque peu étonné de recevoir un amendement si tardivement que cela. Certes, dans les délais, mais de manière tardive. La commission législative a travaillé plusieurs semaines sur ce projet et c'est dommage que cette proposition n'ait pas eu lieu à ce moment-là. Sur le fond, le groupe UDC est intéressé par l'idée qui nous est soumise. Cependant, un représentant de la commission législative s'est approché d'un représentant du service juridique et a posé la question suivante: dans un cas où procureurs assistants ou greffiers-rédacteurs prêtent serment, ne va-t-on pas en faire des magistrats? Il a été répondu à cette question par l'affirmative. Nous posons donc la question au groupe socialiste par le biais de notre président du Grand Conseil: est-ce que le groupe socialiste s'est approché du service juridique afin de connaître les tenants et aboutissants de l'amendement qui nous est soumis?

*M. Michel Bise (S):* – Au risque de ne pas nous montrer très modeste, nous ne l'avons pas fait parce que cela ne nous a pas paru utile. Il suffit de lire la législation pour se rendre compte que la modification qui est proposée ne ferait pas de ces procureurs assistants des magistrats. Pour en faire des magistrats, il conviendrait d'apporter toute une série d'amendements à toute une série d'autres lois qui ne sont absolument pas touchées. C'est donc un amendement de portée purement symbolique et il est hors de question, au travers de cet amendement, de faire de ces procureurs assistants des magistrats, ce que le projet de loi ne veut précisément pas de toute manière. Ce n'est en tout cas pas l'objectif qui est recherché et encore une fois, après avoir étudié assez attentivement le sujet, nous arrivons à une conclusion totalement inverse de celle du service juridique. Cela ne devient pas des magistrats, nous en sommes intimement convaincu.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – M. le député Florian Robert-Nicoud nous donne une bonne occasion de rappeler la voie normale d'accès aux services qui sont évidemment à disposition, mais pas en direct. On ne souhaite pas que les choses se passent ainsi. On a déjà pu voir des gens s'emporter dans une discussion ou voir simplement par la manière dont les questions sont posées – évidemment qu'on y répond aussi dans le sens où c'est attendu –, et ensuite, on invoque cela. On pense qu'il est quand même bon de respecter la procédure qui est le passage soit par le chef de département, soit par le secrétariat général ou encore par le bureau du Grand Conseil.

Du moment que nous avons la parole, nous vous rendons attentif sur quelque chose parce que c'est législativement intéressant. Quand on fait quelque chose, on pense toujours par comparaison à étendre à d'autres. Là avec les procureurs assistants, on se dit que c'est un peu la même chose, on fait les greffiers-rédacteurs. Alors là, nous vous disons, pourquoi pas les juristes de l'Etat? Eux aussi préparent des décisions extrêmement importantes en aménagement du territoire, dans des domaines extrêmement complexes où le conseiller d'Etat suit un peu ce qui est fait, mais très honnêtement, il doit faire confiance au juriste qui a préparé la décision, un peu comme le juge fait confiance à son greffier-rédacteur. Donc, quand on commence à étendre, c'est tout de suite un peu plus dangereux, parce qu'on devrait finalement étendre à beaucoup d'autres. Sur ce point, le Conseil d'Etat vous laisse évidemment trancher selon votre convenance.

*M. Marc-André Nardin (LR):* – Notre abstention devient une opposition et s'exprime sous la forme d'un amendement. Nous pouvons rejoindre l'amendement du groupe socialiste à propos des procureurs assistants qui ont un pouvoir décisionnel. M. le député Michel Bise prend comme exemple la future signature du tribunal. C'est une question que nous nous sommes effectivement posée au niveau de la commission législative, parce que jusqu'à présent et aussi étrange que cela puisse paraître, nous ne savions pas qui peut engager un tribunal. C'est quand même rigolo. Il y a

des milliers de jugements qui sont rendus dans cette République, mais comme au registre du commerce, on ne sait pas sous quelle signature cela doit être! On vit dans une espèce de République de non-droit quant à la signature des jugements. C'est très rigolo, c'est une petite lacune législative qui se promène.

Ceci dit, le greffier-rédacteur qui va signer à côté du juge, c'est une signature qu'il apposera pour bien attester qu'effectivement, il a rédigé le jugement, mais ce n'est pas lui qui prend la décision car il n'a pas de pouvoir décisionnel. C'est pour cela que l'amendement que nous avons déposé, c'est de biffer les termes greffier et greffier-rédacteur et de laisser uniquement procureur assistant. Cela se comprend, parce que le procureur-assistant aux ordonnances duquel il n'ait pas fait opposition, il aura à ce moment-là pris une décision et sera comme un juge. C'est pour cela qu'il faut qu'il prête serment, et là-dessus, nous rejoignons M. le député Michel Bise.

*Le président:* – Nous sommes un petit peu ennuyé avec votre amendement, parce que le dépôt des amendements se fait normalement par le biais de la voie électronique.

*M. Michel Bise (S):* – Si cela permet de clarifier et de simplifier le débat, nous sommes prêt à nous rallier à l'amendement proposé par M. le député Marc-André Nardin du groupe libéral-radical. Donc, ne prêteraient serment devant le Grand Conseil que les procureurs assistants, à l'inverse des greffiers-rédacteurs qui continueraient à le faire devant la CAAJ, comme c'est le cas à l'heure actuelle.

*Le président:* – Formellement, seuls les présidents de groupe, les commissions ou le Conseil d'Etat peuvent encore, à l'heure actuelle, déposer des amendements. Il faudrait donc que cet amendement soit porté par quelqu'un. L'amendement déposé par le groupe libéral-radical propose de biffer les greffiers et greffiers-rédacteurs, donc, de la demande de l'assermentation devant le Grand Conseil, tel que proposé par l'amendement du groupe socialiste. Est-ce que quelqu'un dans l'assemblée s'oppose à la réception de cet amendement? Si tel n'est pas le cas, nous allons le prendre comme amendement à l'amendement du groupe socialiste.

La parole n'étant pas demandée, nous allons donc procéder dans l'ordre suivant: nous allons voter l'amendement du groupe libéral-radical, que nous nous donnerons la peine de répéter, et ensuite l'amendement du groupe socialiste. Le groupe socialiste ayant fait sien cet amendement, nous allons voter à présent l'amendement socialiste amendé, à savoir: en ayant biffé les greffiers et les greffiers-rédacteurs. Est-ce que c'est clair pour tout le monde? L'amendement se présente donc maintenant ainsi:

*Lors de leur entrée en fonction, les procureures et procureurs assistants prêtent devant le Grand Conseil le serment suivant... (suite inchangée).*

On passe au vote.

**L'amendement socialiste amendé est accepté par 99 voix contre 3.**

**Article 60 OJN.** – Adopté.

**Article 61 OJN.** – Adopté.

**Article premier de la loi de révision.** – Adopté.

**Articles 2, 3 et 4 de la loi de révision.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de loi, amendé, est accepté par 102 voix sans opposition.**

---

**PROTECTION CONTRE LES CONGÉS**

---

**13.138****13.142****Rapport de la commission législative au Grand Conseil**

à l'appui

**d'un projet de loi portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt) (protection contre les congés)**

(Du 27 août 2014)

---

M<sup>me</sup> Béatrice Haeny occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*M<sup>me</sup> Béatrice Haeny, rapporteure de la commission (LR):* – Comme vous l'avez constaté à la lecture du rapport de la commission législative concernant le projet de loi portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), le projet de loi qui vous est proposé aujourd'hui est en fait la réponse de la commission législative à deux projets de loi déposés par M<sup>me</sup> la députée Veronika Pantillon et M. le député Michel Bise.

Au début des travaux, certains membres de la commission n'étaient pas favorables à l'idée d'introduire des notions de droit privé dans un statut de la fonction publique qui est, somme toute, régie uniquement par le droit public jusqu'à ce jour. Toutefois, il est apparu à la grande majorité des membres de la commission législative, que la période probatoire de deux ans est une période beaucoup plus longue que les temps d'essai que l'on connaît dans le droit privé qui sont habituellement de trois mois. Partant, il serait opportun d'introduire une protection contre les licenciements en temps inopportun, mais durant cette période uniquement. En d'autres termes, il s'agirait d'une période de protection contre le licenciement lorsqu'un travailleur accomplit un service obligatoire, lorsqu'un travailleur est incapable de travailler pour une raison de maladie ou d'un accident, ou encore pendant la grossesse ou au cours des seize semaines qui suivent l'accouchement.

Certains commissaires sont d'avis que c'est un premier pas dans une protection accrue des titulaires de la fonction publique et vivent mal le fait que des périodes de protection existent en droit privé et qu'elles ne soient pas appliquées par analogie en droit public. Pour d'autres commissaires, il s'agit d'un mélange de différents régimes juridiques qui n'est pas heureux et qu'il convient d'éviter, voire surtout de ne pas généraliser. C'est, dès lors, une solution de compromis qui satisfait la grande majorité de la commission – puisque ce projet de loi a été accepté par 14 voix contre 1, lors de sa séance du 27 août dernier – qui vous est présentée aujourd'hui et que la commission législative vous invite à accepter.

*M<sup>me</sup> Veronika Pantillon (PVS):* – Le Tribunal fédéral a, comme c'est expliqué dans le rapport, statué sur le cas d'une fonctionnaire neuchâteloise qui a été licenciée pendant la période probatoire, alors qu'elle était enceinte de quatorze semaines. La Haute Cour a constaté que notre canton a légiféré de manière détaillée quant au traitement des femmes enceintes et des jeunes mères, notamment en prévoyant un congé de maternité de quatre mois avec maintien du traitement et en cas d'allaitement maternel, on prévoit un assouplissement des horaires de travail et le temps passé à l'allaitement est considéré comme du temps de travail.

Le Tribunal fédéral estime, nous le citons: "*Il peut paraître contradictoire de la part du législateur neuchâtelois de régler ainsi, de manière détaillée, la question des effets de la maternité, sans assurer une protection contre une résiliation pendant la grossesse.*" Le Tribunal fédéral estime que cette situation est insatisfaisante au regard de l'importance de la protection de la maternité. Il doit être constaté que, dans ce domaine, le code des obligations (CO) est plus généreux que la loi sur le statut de la fonction publique. La commission législative a traité le projet de loi Michel Bise 13.142 et le nôtre 13.138 ensemble, puisqu'ils concernent la même problématique, à savoir la

protection contre les congés pendant une période particulière, justement appelée, en droit privé, "en temps inopportun". Alors que notre projet s'en tenait à la protection pendant la durée de la grossesse et post-accouchement, la proposition de M. le député Michel Bise va plus loin et vise aussi la période de maladie et d'accident.

Le Conseil d'Etat, pour sa part, a déposé un amendement prévoyant une protection pendant la période probatoire et la durée de la nomination de la ou du fonctionnaire, en cas de grossesse ou maternité, en y ajoutant encore le service militaire ou civil. La matière que nous traitons là est assez ardue et technique. Les logiques de la loi sur le statut de la fonction publique et le code des obligations, qui règle le contrat de travail dans le domaine privé, ne se basent pas sur les mêmes critères.

Les débats en commission étaient pour le moins confus, avec des changements d'avis dans les rangs du groupe libéral-radical et le marchandage allait bon train, du style "D'accord, on rajoute la protection pendant le service civil, mais alors on n'élargit pas la protection au-delà de la période probatoire, donc au-delà du temps d'essai".

La solution proposée par la commission résulte d'un compromis qui n'est pas satisfaisant aux yeux du groupe PopVertsSol, à savoir: la protection est introduite contre les licenciements uniquement pendant la période probatoire, c'est-à-dire les deux premières années de l'engagement. La protection vise les cas de grossesse, la période qui suit l'accouchement pendant 122 jours, pendant une incapacité de travail totale ou partielle résultant d'une maladie ou d'un accident non imputable à la faute du fonctionnaire, pendant 30 jours la première année de service et 90 jours la deuxième année de service, pendant un service obligatoire militaire ou dans la protection civile ou un service civil en vertu de la législation fédérale et pendant les quatre semaines qui précèdent et qui suivent ce service pour autant qu'il ait duré plus de 11 jours. L'avantage de cette proposition de la commission, c'est qu'elle ne se limite pas seulement aux questions de grossesse et maternité, mais inclut aussi la maladie, l'accident, les services civil et militaire. L'inconvénient, c'est que cette protection concerne uniquement la période probatoire, donc les deux premières années de service.

Il est vrai qu'une fois que les fonctionnaires sont nommés, ils bénéficient d'une certaine protection, puisque l'on peut seulement mettre fin au rapport de service pour juste motif, raison grave ou pour des raisons de suppression de poste. Néanmoins, il nous semble nécessaire que la protection contre les congés en temps inopportun doit être étendue aux fonctionnaires nommés. C'est pour cette raison que notre groupe a redéposé l'amendement à l'article 48, alinéa 2, qui reprend, en partie, l'amendement du Conseil d'Etat et qui avait été refusé par la majorité de la commission.

À notre avis, cette protection supplémentaire n'est pas exagérée. Il faut aussi signaler que l'Etat, en tant qu'employeur, peut se séparer de la personne en question, mais seulement une fois la période de protection passée. Dès que cette période est passée, le congé devient effectif. La solution retenue dans le projet de loi est plus nuancée que dans le CO. Ce dernier stipule qu'un congé donné pendant la période inopportune est nul. Tel n'est pas le cas selon le projet de loi qui stipule que le congé est simplement reporté à plus tard.

La protection contre les congés en temps inopportun fait sens. Il s'agit d'une période pendant laquelle la ou le travailleur (ou la ou le fonctionnaire) se trouve dans une situation particulière, lors de laquelle il lui est difficile de se retourner au cas où elle ou il perde son travail. Le danger existe donc qu'elle ou il se retrouve au chômage.

Quant au projet proposé par la commission, le groupe PopVertsSol est partagé. Une partie acceptera le rapport de la commission et le projet de loi y relatif, même si notre amendement n'est pas accepté. D'autres s'abstiendront ou voteront contre. Nous vous remercions pour votre attention et nous reviendrons plus tard sur l'amendement à l'article 42, alinéa 2.

*M. Michel Bise (S):* – Comme vous pouvez l'imaginer, le groupe socialiste n'est pas satisfait du tout du résultat des travaux qui ont été entrepris au sein de la commission législative. Le groupe socialiste va, en conséquence, revenir à la charge pour faire de nouvelles propositions qui garantiront aux titulaires de la fonction publique une protection contre les congés au moins équivalente à celle dont les travailleurs disposent dans le privé, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Nous vous rappelons que le projet de loi que nous avons déposé allait très nettement plus loin que cela. Il ne nous paraît pas utile de revenir sur les débats très techniques, il est vrai, qui ont eu lieu au sein de la commission législative. Nous nous bornerons simplement à relever que le résultat de

ces travaux débouche sur une solution qui est très exactement inverse à celle qui était recherchée, ce qui est quand même un peu invraisemblable.

Le but de ce projet de loi, entre autres choses, était d'harmoniser la situation entre ce que l'on peut considérer comme deux catégories de fonctionnaires: ceux soumis à la CCT Santé 21 et ceux soumis à la loi sur le statut de la fonction publique. Or, le projet de loi qui vous est proposé et que nous vous demandons de voter, plutôt que d'atteindre cet objectif, complexifie une situation qui est déjà assez difficile à appréhender, en multipliant les catégories ou, en tout cas, en y ajoutant une nouvelle. Dorénavant, si ce projet de loi est accepté, nous aurons les fonctionnaires soumis à la CCT Santé 21 qui bénéficient, à n'en pas douter, d'une très bonne protection contre les congés dans les trois situations visées par le CO qui sert de référence dans ce domaine. On aura comme deuxième catégorie, les titulaires de fonction publique en période probatoire, qui bénéficieront d'une protection limitée à celle du CO. Enfin, nous aurons une troisième catégorie de fonctionnaires, qui est celle des fonctionnaires nommés qui ne bénéficieront, toujours, de strictement aucune protection. Vous admettez que cela est pour le moins particulier.

Si le groupe socialiste n'est pas satisfait de ce projet de loi, nous sommes, pour notre part, passablement déçu et nous observons que notre déception par rapport au résultat des travaux de la commission législative est très largement partagée au sein de notre groupe. Nous sommes parfaitement conscient que notre projet était loin d'être parfait, mais lorsqu'un texte à examiner contient des imperfections, on essaie simplement de les éliminer tout en conservant les principes que ce texte contient, ce qui n'a, en l'occurrence, pas été le cas.

Nos sujets de déception sont nombreux.

Le premier sujet, c'est le Tribunal fédéral. Dans cette affaire, nous n'avons pas peur de le dire, le Tribunal fédéral s'est totalement fourvoyé. Le Tribunal fédéral est composé d'hommes et de femmes comme nous, donc ces gens ne sont pas plus infaillibles que nous. Pour avoir lu tous les travaux préparatoires de la loi sur le statut de la fonction publique qui est en vigueur aujourd'hui, nous pouvons vous assurer que jamais à l'époque, cette question de la protection contre les congés n'a été discutée et qu'en l'occurrence, la loi contient bien une lacune et non un silence qualifié. Il nous paraît évident, et nous pensons que ce sera aussi le cas pour vous, que si tout le monde avait été conscient du fait que cette loi n'apportait aucune protection contre les congés, jamais la gauche ne l'aurait votée ou, à tout le moins, cette gauche serait venue devant le plénum du Grand Conseil en formulant des propositions pour introduire une protection contre les congés. Or, il n'en est rien. Vous aurez peut-être pu constater, en tout cas, celles et ceux d'entre vous qui ont eu un peu de curiosité et sont allés lire l'arrêt du Tribunal fédéral auquel il est fait référence, que le Tribunal fédéral se contente d'affirmer que la loi contient aussi une nuance qualifiée, mais qu'il n'en apporte nullement la démonstration. Nous sommes prêt à payer une bouteille de champagne à qui dans cette salle pourrait nous apporter une démonstration convaincante du fait que nous sommes en présence d'un silence qualifié et non d'une lacune.

Le deuxième sujet de déception, ce sont les discussions qui ont eu lieu au sein de la commission législative. Pour beaucoup, ces discussions ont eu lieu autour de ce que l'on peut considérer à nos yeux aujourd'hui comme un mythe. Ce mythe, c'est que les fonctionnaires sont indéboullonnables, qu'un fonctionnaire ne peut être licencié que s'il a tué père et mère, expression que l'on entend parfois. Nous pouvons vous assurer que pratiquement, il n'en est rien. La jurisprudence, ces dernières années, s'est beaucoup assouplie et toujours en faveur de l'Etat qui, de ce fait, a de plus en plus de facilité à licencier les fonctionnaires pour une raison ou pour une autre.

Le troisième sujet de déception, c'est la position du Conseil d'Etat dans ce dossier qui, nous croyons que cela a été relevé, est venu devant la commission législative avec un contre-projet qui proposait une protection en cas de grossesse, c'est bien, tant mieux, c'est le moins que l'on puisse demander, mais aussi en cas de service militaire uniquement. Cela signifie que pour le Conseil d'Etat, il est plus important de protéger contre les congés un fonctionnaire qui choisit de faire du service militaire qu'un fonctionnaire qui, à son corps défendant, est victime d'un accident ou tombe gravement malade. Vous conviendrez que cela a quelque chose d'un peu curieux.

Le quatrième sujet de déception, ce sont les positions du groupe UDC d'une part, mais surtout, du groupe libéral-radical. Pour le groupe UDC, même si cela n'a pas été dit ainsi, les fonctionnaires constituent une classe de privilégiés, ils ont suffisamment de droits et d'avantages pour que l'on ne songe pas à leur en accorder davantage.

Mais pour le groupe libéral-radical, la situation aurait été très différente. Le groupe libéral-radical n'a cessé de louvoyer dans ce dossier et de manière assez surprenante. Dans un premier temps, le groupe libéral-radical a suivi un nombre suffisant de membres de la commission législative pour qu'une majorité se dessine en faveur d'une protection de tous les fonctionnaires contre les congés en cas de grossesse, en cas de service militaire et en cas de maladie et d'accident. Curieusement, après que ce vote ait été fait, on a demandé une suspension de séance qui a duré une dizaine de minutes et on a demandé à ce que l'on puisse revoter sur cette question de principe. Inutile de vous dire, que dans l'intervalle, certains membres de la commission s'étaient fait remonter les bretelles, si vous nous permettez l'expression, et que le vote a été l'inverse du premier. Donc, on revient – et c'était la première fois que nous vivions cela en commission législative – sur des votes importants qui engage sa responsabilité, il y a là quelque chose d'un peu choquant. Le groupe libéral-radical nous déçoit parce que finalement, sa proposition, qui est celle sur laquelle nous allons voter tout à l'heure, va bien en deçà de celle qui était proposée par le Conseil d'Etat, Conseil d'Etat qui demandait à ce qu'on protège l'ensemble des fonctionnaires contre les congés dans les deux situations que nous évoquons. Or, la proposition du groupe libéral-radical revient à ne protéger que les fonctionnaires qui se trouvent en période probatoire.

Toutes ces remarques justifient ce que nous disions en préambule, à savoir que le groupe socialiste reviendra sur ce dossier en faisant de nouvelles propositions auxquelles nous espérons qu'une majorité pourra se rallier.

Ce projet, encore une fois, ne donne pas satisfaction, mais il faut bien admettre qu'il constitue une petite avancée. Nous vivons dans un pays où c'est la politique des petits pas qui se pratique, donc le groupe va quand même se rallier à ce projet, puisqu'il est mieux que rien du tout. Nous allons voter unanimement ce rapport de la commission législative.

D'emblée, nous observons que nous ne nous rallierons par contre pas à l'amendement déposé par le groupe PopVertsSol qui renvoie à un article 12 bis de la loi qui, à nos yeux, n'existe pas d'ailleurs. Cet article 12 bis était dans le projet qui a été retiré, mais qui surtout, aurait pour conséquence que l'on ne pratiquerait pas, en l'occurrence, la politique des petits pas. Or, malheureusement, nous ne voyons pas ce que nous pouvons faire d'autre pour améliorer une situation qui, à l'heure actuelle, n'est pas satisfaisante. Donc, nous ne voterons pas l'amendement déposé par le groupe PopVertsSol.

*M. Bernhard Wenger (UDC):* – Quand nous avons étudié en groupe ces deux projets de loi, nous avons été ébahi et surpris du courage des auteurs, car force est d'admettre qu'ils rament à l'encontre des décisions politiques que prennent les autres au niveau du statut de leurs employés qui sont encore fonctionnaires, mais pour combien de temps encore? Bref, il semble une fois de plus que le temps se soit une nouvelle fois arrêté à Neuchâtel, à l'initiative de la gauche.

Notre parti favorise l'égalité et non les privilèges. Cela va de l'embauche à la résiliation, ainsi qu'aux conditions de travail dans une approche en adéquation avec le CO. Vous l'avez compris, le groupe UDC soutiendra le projet de loi de la commission législative, car pour lui, c'est un compromis acceptable. Nous rappelons que l'UDC avait déposé en son temps une motion dans le but d'adapter, voire réviser complètement la loi sur le statut de la fonction publique dont certains articles sont obsolètes. Nous refuserons également l'amendement PopVertsSol.

*M. Alain Marti (VL):* – Tout est dit et soyons bref. Après une lecture très attentive du rapport de la commission, les Vert'Libéraux se prononceront en faveur de la demande de la commission, ainsi que de celle du Conseil d'Etat.

*M<sup>me</sup> Béatrice Haeny, rapporteure de la commission (LR):* – En ce qui concerne le groupe libéral-radical, celui-ci acceptera dans sa grande majorité le projet de loi tel qu'il nous a été proposé par la commission législative qui, comme l'a rappelé à juste titre, et ce sera certainement le seul élément sur lequel nous serons d'accord avec M. le député Michel Bise, est un compromis et le fruit d'un travail de discussions houleuses qui ont eu lieu en commission. Sans trahir les secrets de la commission, lors de sa première intervention, M. le conseiller d'Etat Alain Ribaux a commencé en disant "Voilà un sujet classique pour que la gauche et la droite s'affrontent". On était un petit peu dubitatif au début des travaux, on était peut-être même encore enthousiaste, mais effectivement, les débats et les rapports de ce jour démontrent qu'il avait raison.

Pour le groupe libéral-radical, certains députés trouvent qu'entre les conventions collectives, les règles applicables aux titulaires de la fonction publique, celles différentes qui régissent les rapports des enseignants, les règles de droit privé qui rentrent par la petite porte, mais c'est une réalité, elles régissent de plus en plus les rapports de travail des fonctionnaires également. Ce système est compliqué et conduit à des inégalités de traitement. Il s'agit de garder à l'esprit que derrière toutes ces dispositions légales qui sont souvent peu claires, il n'y a pas des petits lutins mais des hommes et des femmes qui font consciencieusement leur travail et qui ont le droit d'avoir un système légal clair et égalitaire.

Le Conseil d'Etat semble, d'ailleurs, sensible à ces problématiques dans la mesure où il a également annoncé récemment vouloir légèrement modifier les différentes échelles et les conditions d'application. Pour le groupe libéral-radical, ces différents mélanges de cadres législatifs ne sont pas heureux. Il y a deux statuts à l'heure actuelle: un statut de la fonction publique qui est régi par le droit public et un statut de droit privé qui est régi par du droit privé, et nous sommes en train de faire un doux mélange.

Est-ce qu'il ne faudrait justement pas, comme l'ont fait plusieurs cantons et la Confédération, revoir intégralement le statut de la fonction publique, en prévoyant que les règles de droit privé s'appliquent par analogie et que seuls certains éléments, notamment liés à la nomination, seraient réglés par du droit public? À entendre les différents rapporteurs, nous avons encore du pain sur la planche. C'est, évidemment, une musique d'avenir, mais à mesure que le projet de loi proposé par la commission législative va dans ce sens, pour l'heure, le groupe libéral-radical acceptera les modifications de loi proposées.

## **COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT**

Avant de passer la parole au président du Conseil d'Etat, nous vous faisons trois communications de la part de présidents de commission.

La commission RPT se retrouvera autour de M. le député Pierre-André Steiner dans l'antichambre, au début de la pause.

Les membres de la commission des pétitions et des grâces (CPG) retrouveront M<sup>me</sup> la députée Sylvie Fassbind-Ducommun, au début de la pause, autour de la table des scrutateurs.

Les membres de la commission politique sociale se réuniront autour de M. le député Fabio Bongiovanni, autour de la cheminée où il y a une table où l'on trouve les policiers.

Autre information: vous trouverez dans la salle des Chevaliers, un magnifique cageot que nous offre M. le député Alain Gerber, notre collègue excusé aujourd'hui. Peut-être que c'est justement pour se faire excuser qu'il nous offre ce cageot. Celui-ci, évidemment, contient du bon raisin et il vous demande de vous servir largement durant cette pause.

## **RAPPORT 13.138 -13.142 "PROTECTION CONTRE LES CONGÉS" (SUITE)**

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – Le Conseil d'Etat approuve le rapport. On y donne, en effet, une réponse au problème posé, celui de l'incapacité de travail pendant la période probatoire, et nous ne donnons pas de réponse au problème qui ne l'était pas. Cela dit, le Conseil d'Etat peut envisager de rouvrir la discussion dans le cadre plus large de la révision de la loi sur le statut qu'il envisage. Vous l'avez compris, le Conseil d'Etat n'est pas favorable à l'amendement PopVertsSol.

En bref, nous ne pouvons pas faire des comparaisons entre différents statuts, public et privé par exemple, qu'avec ce qui est mieux, mais cela doit être l'objet d'une appréciation plus globale. Il y a des plus et des moins dans toutes les réglementations, que cela s'applique à des collaborateurs privés, publics, CCT ou autres, mais ce n'est que la globalité qui permet de donner une réponse de savoir si on peut, sur un point donné, mettre la même réglementation.

Le Conseil d'Etat approuve le rapport mais sans l'amendement.

## SALUTATIONS A M. WALTER VELTRONI

*Le président:* – Nous avons la grande joie et l'honneur de saluer à la tribune, M. Walter Veltroni. M. Walter Veltroni a été maire de Rome de 2001 à 2008 et il est actuellement de passage en Suisse pour présenter son film – les italophones nous excuseront d'avance – *Quando c'era Berlinguer*. Nous vous souhaitons une cordiale bienvenue parmi nous.

## RAPPORT 13.138 -13.142 "PROTECTION CONTRE LES CONGÉS" (SUITE)

*M. Philippe Bauer (LR):* – Nous ne sommes plus à la commission législative, nous n'avons dès lors pas pu assister à la volte-face du groupe libéral-radical ou des commissaires libéraux-radicaux. Par contre, ce que nous devons quand même relever ici, c'est que l'auteur du projet de loi fait preuve, lui, d'une constance certaine. Se référer à un arrêt du Tribunal fédéral qui fait suite à une procédure dans laquelle on a perdu devant le département, après avoir perdu une deuxième fois devant la Cour de droit public et après avoir perdu une troisième fois devant le Tribunal fédéral, vous demandez aujourd'hui de modifier la loi en expliquant que le Tribunal fédéral s'est fourvoyé, pour nous, cela nous laisse songeur. C'est pour cette raison que nous ne combattons pas l'entrée en matière et que nous voterons contre ce projet de loi.

### *Débat article par article*

#### **Loi**

**portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt) (protection contre les congés)**

#### **Article premier de la loi de révision. –**

**Articles 12 et 12a LSt. –** Adoptés.

#### **Article 48 LSt. –**

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement PopVertsSol qui se présente comme suit:

*<sup>2</sup>Sinon, l'autorité de nomination prononce le renvoi du titulaire de fonction publique et lui notifie la décision moyennant un préavis de trois mois pour la fin d'un mois. L'article 12a s'applique par analogie.*

*M<sup>me</sup> Béatrice Haeny, rapporteure de la commission (LR):* – Sans revenir sur le débat, effectivement, cet amendement avait déjà été discuté en commission. Comme il a été discuté, le projet de loi qui vous est soumis aujourd'hui est un compromis. Dans ce compromis, l'amendement a été refusé en commission. La commission vous invite, dès lors, à refuser cet amendement.

En ce qui concerne le groupe libéral-radical, il va de soi que si cet amendement devait passer, il remettrait dès lors en cause l'intégralité du projet.

*M<sup>me</sup> Veronika Pantillon (PVS):* – Tout d'abord, nous voulons signaler une erreur, parce que l'amendement renvoie à l'article 12a et pas 12 bis, puisque l'article 12 bis était une ancienne version, donc c'est bien l'article 12a. Comme nous l'avons déjà dit dans notre intervention auparavant, cet amendement reprend une partie de l'amendement du Conseil d'Etat. Dans l'ensemble, le projet est un peu plus différent du projet du Conseil d'Etat, puisqu'il inclut aussi la

protection en cas de maladie et d'accident. Nous l'avons déjà dit, pour nous, il est important d'élargir la protection contre les congés en temps inopportun aussi aux fonctionnaires nommés. Avec ce projet de loi en plus et l'amendement que nous proposons, une situation insatisfaisante *dixit* le Tribunal fédéral serait rétablie. Si nous la rétablissons seulement pendant la période probatoire, nous n'allons pas au bout de la réflexion. Nous vous invitons donc à accepter cet amendement.

*Le président:* – L'amendement est combattu. Nous pouvons passer au vote.

**L'amendement est refusé par 64 voix contre 36.**

*Le président:* – L'article 48 LSt n'est donc pas modifié.

**Article premier de la loi de révision.** – Adopté.

**Articles 2 et 3 de la loi de révision.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de loi est adopté par 79 voix contre 19.**

## **POSTULAT**

14.143 ad 14.012

20 août 2014

### **Postulat de la commission logement**

#### **Logement et aménagement du territoire**

*La difficulté d'acquérir des terrains pour les maîtres d'ouvrage d'utilité publique est l'un des problèmes pour permettre le développement d'un parc de logements à loyer abordable. Nous demandons au Conseil d'Etat de proposer des outils d'aménagement du territoire pour y remédier.*

#### **Développement**

*L'accès au terrain est l'une des difficultés qui freine le développement du parc des logements à loyer abordable des maîtres d'ouvrage d'utilité publique. Des outils d'aménagement du territoire existent pour permettre un accès facilité au terrain. L'office fédéral du logement a commandé une étude dans ce sens à un bureau privé; l'association pour l'aménagement national (ASPAN) a aussi produit un dossier à ce sujet; enfin, il existe des propositions destinées aux communes dans le guide du plan d'aménagement local (PAL). Nous demandons au Conseil d'Etat de faire des propositions basées, par exemple, sur des outils connus déjà utilisés par d'autres cantons.*

*Signataire: Yann Sunier, président de la commission.*

#### **Position du Conseil d'Etat**

*Le Conseil d'Etat propose le rejet car une dynamique est déjà en place. La coopération entre l'OCNL et le SCAT et l'examen des pratiques hors canton ont permis d'identifier les besoins à mettre à l'agenda politique du DDTE. Mesures qu'il est prévu d'évaluer:*

- *droit d'emption ou de préemption (avec inscription au RF);*
- *parts réservées pour la construction de LUP dans les plans de quartier;*
- *libération partielle/totale du paiement de la plus-value en cas de création de LUP;*
- *affectation des revenus de la plus-value pour acquérir du terrain destiné à du LUP;*
- *encouragement aux communes à l'acquisition de terrains destinés à du LUP.*

*Des mesures communales de politique foncière active pourront aussi être définies dans les plans directeurs régionaux, qui doivent être revus en vertu de la nouvelle LAT.*

*Au vu de ce qui précède, et vu la charge administrative que requérait la rédaction d'un rapport pour demander le classement, le Conseil d'Etat recommande le refus de la motion.*

*M. Yann Sunier (LR):* – Effectivement, nous sommes signataire en tant que président de la commission, nous étions de la minorité qui souhaitait ne pas entrer en matière sur ce postulat, donc nous n'allons pas nous étendre sur cette question. Nous nous référons au développement qui figure sur le postulat et également à la position du Conseil d'Etat qui y figure.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef suppléant du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Le Conseil d'Etat a eu l'occasion de dire ce qu'il pensait de ce postulat déjà à la commission et sur le fond, il comprend bien la logique qui est proposée. Cela étant, comme il l'a évoqué en commission, comme il a eu aussi l'occasion de le dire lors du débat général sur la politique du logement, on est en train de mettre en place une politique foncière de façon générale avec le développement d'une série d'outils. On est dans la phase de rénovation, de révision des plans directeurs en termes d'aménagement du territoire, dans la foulée de la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Autant de domaines dans lesquels des instruments de politique foncière, soit au niveau de l'Etat, soit au niveau des communes, sont évoqués, étudiés, discutés. Et puis, de façon générale, entre le service d'aménagement du territoire et l'office du logement, on a déjà mis en œuvre l'étude de toute une série d'outils, qu'on parle de droit d'emption ou de préemption avec des inscriptions au registre foncier, qu'on parle de parts réservées pour la construction de logement d'utilité publique (LUP) dans les quartiers, qu'on parle de libération totale ou partielle du paiement de la plus-value dans le cas de construction de logement d'utilité publique, qu'on parle même d'affectation de la plus-value qui est prélevée en cas d'affectation de terrains pour financer du LUP, qu'on parle d'encouragement aux communes à l'acquisition de terrains. Tous ces outils sont aujourd'hui à l'examen entre les communes et l'Etat, entre les deux services de l'Etat (office du logement et le service de l'aménagement du territoire). Comme on vous l'a dit aussi, on n'a pas souhaité en faire des mesures contraignantes, mais ça ne nous empêche pas d'étudier ces mesures, de regarder dans quelle mesure elles sont à recommander, soit aux communes soit aux services de l'Etat. Tout ce travail est en cours aujourd'hui et simplement, le Conseil d'Etat ne souhaite pas produire un rapport pour un travail qui est déjà engagé, pour vous dire dans quel sens les choses pourraient aller.

Nous croyons que tout ça a déjà fait l'objet d'ailleurs d'énoncés assez clairs dans différents rapports et dans d'autres qui viendront sur les politiques plus vastes que nous avons évoquées, notamment en matière d'aménagement du territoire.

Enfin, on vous l'a dit aussi dans le débat général, on part du principe que la belle dynamique qui se met en œuvre aujourd'hui en matière de politique du logement, de constructions, de rénovations, de logements d'utilité publique, doit faire l'objet d'abord de soutien et ensuite d'un premier bilan. Le terme d'une année pour un postulat ne nous paraît pas adéquat pour permettre aux expériences de se faire, ensuite de tirer un bilan pour ensuite apprécier si des mesures plus contraignantes doivent être envisagées. Le délai d'un an, c'est juste le temps de "On commence la rédaction du rapport demain, alors que vous avez voté la loi avant-hier!" Au fond, il n'y aura aucun bilan sérieux qui pourra être fait au moment où l'on viendra avec cette réponse au postulat. Donc, pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat est réticent et vous invite à rejeter ou à écarter ce postulat.

*M<sup>me</sup> Christiane Bertschi (S):* – Le Conseil d'Etat, dans sa prise de position, annonce que des mesures sont en cours d'étude, ce qui est réjouissant, et que par conséquent, il n'est pas nécessaire de rédiger un rapport à ce sujet.

Il nous semble à nous que les travaux liés à la révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT), et partant, du plan directeur cantonal, permettraient de traiter ce postulat relativement facilement et ainsi, le Grand Conseil aurait une information sur les moyens mis en place pour permettre l'accès au terrain aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique. Le Conseil d'Etat nous a parlé d'une belle dynamique, on ne peut que s'en réjouir, mais il faut penser que la loi existe depuis sept ans et que seuls 139 logements ont été construits, que certains sont en préparation, mais que ce n'est pas seulement un problème d'argent, mais c'est un problème d'accès au terrain qui cause le

plus de difficultés aux coopératives pour se développer. Donc, ces outils sont indispensables, qu'ils soient étudiés c'est une bonne chose, mais le Grand Conseil aurait tout intérêt à connaître les résultats d'une politique foncière active et d'avoir des éléments plus précis. Vu que ces éléments sont à l'étude, nous pensons donc que ce rapport ne sera pas très compliqué à rédiger.

*M<sup>me</sup> Patricia Wenger (UDC):* – Le groupe UDC refusera le postulat 14.143 du 20 août 2014, "Logement et aménagement du territoire". Il faut laisser du temps pour que les outils mis en place puissent faire effet et entraîner les communes à s'investir dans les projets LUP. Il faut laisser aux communes le temps de terminer leurs plans directeurs. Il n'est pas raisonnable de déposer un postulat en sachant pertinemment que la réponse ne pourra pas être donnée avant deux ou trois ans, la réponse au postulat devant être donnée dans un délai d'un an. Il faut laisser du temps au temps, ce qu'oublie trop souvent les socialistes français et suisses manifestement. Nous rejoignons donc le Conseil d'Etat dans son refus du postulat.

*M<sup>me</sup> Veronika Pantillon (PVS):* – Le droit au logement convenable est un droit constitutionnel en Suisse. L'article 41 de la Constitution fédérale stipule que: "*La Confédération et les cantons s'engagent, en complément de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée, à ce que toute personne en quête d'un logement puisse trouver, pour elle-même et sa famille, un logement approprié à des conditions supportables*".

De plus, selon l'organisme onusien en charge de l'application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, il existe un droit fondamental de la personne humaine à un logement convenable, qui est le droit de tout homme, femme, jeune et enfant d'obtenir et de conserver un logement sûr dans une communauté, où il puisse vivre en paix et dans la dignité.

Le rapport 14.012, que notre Conseil a voté lors de la session de ce début de mois, alloue certains moyens à la politique du logement: 18 millions sur quatre ans, c'est bien, mais nous doutons que cela soit suffisant. Comme nous l'avons vu dans le rapport du Conseil d'Etat, les besoins en matière de logements abordables sont énormes. L'argent est à disposition des maîtres d'ouvrage d'utilité publique, mais dans notre canton, ceux-ci ne sont pas encore bien nombreux et de l'avis de notre groupe, il faut donner un coup de pouce à ce mouvement.

Voici quelques exemples d'initiatives qui ont vu le jour dans les autres cantons et/ou villes qui peuvent constituer des bons exemples pour notre canton. Par exemple, en ville de Berne, une initiative populaire a été acceptée le 18 mai 2014 à 72%. Elle demande qu'en cas de changements de zone, un tiers des appartements doit être d'utilité publique. En ville de Bâle, une initiative populaire qui sera votée probablement l'année prochaine. Elle demande que la ville ne vende plus de terrains, mais qu'elle les cède en droits de superficie. La ville de Lucerne, une initiative acceptée par 58% des votants. Elle demande que dans les 25 ans, 16% des appartements loués devront être d'utilité publique. La ville peut, par exemple, mettre à disposition des terrains aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique. Puis ce week-end, une votation populaire dans le canton de Zurich. Le peuple a accepté à 58% que les communes puissent prévoir, lors de dézonages, une part minimale de logements d'utilité publique.

Vous le voyez, les idées et les moyens ne manquent pas. Nous vous demandons donc d'accepter ce postulat afin que le Conseil d'Etat réfléchisse aux différentes solutions possibles.

*M. Claude Guinand (LR):* – Le Conseil d'Etat recommande le rejet du postulat, relevant que des mesures sont déjà prévues pour faciliter la création de logements d'utilité publique. Il faut notamment rappeler que la loi sur l'aide au logement a été modifiée dans la session du 2 septembre 2014 et qu'un crédit-cadre quadriennal de 18 millions a été consacré à la réalisation de LUP. Au surplus, comme le relève le Conseil d'Etat, les communes réservent généralement des parts pour la construction de LUP dans les plans de quartiers. Le système fonctionne et il est inutile de vouloir réglementer davantage. Pour les motifs qui précèdent, le groupe PLR refusera ce postulat. Il ajoutera encore d'autres arguments à ceux du Conseil d'Etat.

Tout d'abord, les communes devront prochainement intégrer la mise en application de la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire, ce qui engendrera déjà de nouvelles contraintes. Envisager encore des mesures contraignantes pour les LUP est inopportun et entraverait le développement de l'urbanisme, et notamment des plans de quartiers.

Ensuite, le groupe libéral-radical relève que la situation du marché du logement s'améliore, puisque la dernière statistique publiée le 9 septembre 2014 donne un taux de vacance cantonal à nouveau supérieur à 1% au 1<sup>er</sup> juin 2014. Les spécialistes estiment que cette tendance devrait se confirmer.

Au vu de ce qui précède, les mesures prises par le canton lors de la session du 2 septembre sont largement suffisantes et complètent idéalement les investissements de l'économie immobilière privée. Par contre, toute nouvelle mesure contraignante serait contre-productive et aurait comme conséquence de décourager définitivement les investisseurs potentiels de bâtir des logements dans notre canton.

*M. Raphaël Grandjean (VL):* – On a déjà eu l'occasion de s'exprimer à l'occasion de la dernière session sur le projet 14.012. Nous nous sommes néanmoins penché sur le postulat de la commission demandant la création d'outils facilitant l'acquisition de terrains pour les maîtres d'ouvrage de logement d'utilité publique. Nous partageons l'avis selon lequel la difficulté de l'accès au terrain ne doit pas être un frein au développement d'un parc de logements à loyer abordable dans notre canton. Cependant, à la lecture de la réponse du gouvernement, il s'avère qu'un processus d'amélioration de ces dispositions est déjà en cours.

Afin d'éviter toutes charges administratives supplémentaires, nous nous en remettons à l'avis du Conseil d'Etat et refuserons ce postulat.

*Le président:* – La parole n'étant plus demandée, nous pouvons passer au vote du postulat.

**Le postulat 14.143 est refusé par 53 voix contre 49.**

---

**POUR UN CONCEPT DE PLACE D'ARROSAGE DE BOIS****14.023**

---

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

en réponse

**à la motion Gilbert Hirschy et consorts 11.143, du 26 avril 2011, "Pour un concept de place d'arrosage de bois"**(Du 15 août 2014)

---

*Débat*

*M. Gilbert Hirschy (PVS):* – A débat restreint, intervention restreinte, bien évidemment. Le groupe PopVertsSol remercie le Conseil d'Etat pour le rapport donnant suite à la motion 11.143 "Pour un concept de place d'arrosage de bois" de 2011. La gestion de crise en cas de catastrophe naturelle est complexe et fixe des priorités gérées par l'état-major ORCAN (organisation de gestion de crise et de catastrophe du canton du Neuchâtel), sous la responsabilité du Conseil d'Etat. Évidemment qu'après une tempête, les approvisionnements en électricité, téléphone et secours sont largement prioritaires sur la gestion du bois renversé ou cassé. Lors de la tempête Lothar en 1999, l'ingénieur forestier cantonal avait averti les propriétaires forestiers de la manière suivante: "On en aura pour des mois". Entre l'exploitation, les pullulations de bostryches qui suivent derrière une tempête et la chute des prix du bois, on en a eu pour cinq ans.

Le rapport 14.023 répond dans ce sens à la motion et a pris en compte les expériences vécues lors de la dernière tempête. Il est évidemment impossible de prévoir où et combien d'arbres seront renversés la prochaine fois, si tant est que personne ne souhaite qu'il y ait une prochaine fois. Nous comprenons dès lors qu'il soit prématuré de fixer *ad aeternam* une place d'arrosage et que l'étude proposant six sites potentiels suffise pour le moment. Nous proposons néanmoins au Conseil d'Etat de diffuser largement la liste des parcelles retenues, pour que tous les services concernés soient au courant de l'éventualité d'utiliser ces parcelles pour du stockage de bois. Nous espérons que les propriétaires de ces parcelles soient des collectivités publiques, car ce sera peut-être plus facile de les mettre à disposition, moyennant une location correspondant à la perte de rentabilité, ainsi qu'une remise en état.

En conclusion, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés, nous acceptons le rapport, ainsi que la proposition de classement de la motion en formulant, à nouveau, l'espoir que nous n'aurons pas besoin de ces places d'arrosage.

*M. Christian Hostettler (LR):* – Le groupe libéral-radical et PDC a pris connaissance de ce rapport établi en réponse à la motion Gilbert Hirschy. Le groupe libéral-radical et PDC a apprécié la démarche logique et claire employée afin d'arriver à la conclusion qu'il faut être prêt le moment venu pour mettre sur pied le système le plus adéquat possible, en se basant sur les observations collectées dans ce rapport. Le groupe libéral-radical et PDC acceptera le classement de la motion.

*M. Aurélie Widmer (S):* – Le 26 décembre 1999, Lothar traversait l'Europe de l'Ouest. Qualifiée de tempête du siècle, elle laisse derrière elle pour plusieurs millions de dégâts et, notamment, le triste spectacle de forêts dévastées. Le canton de Neuchâtel n'était pas épargné par son passage, 275.000 m<sup>3</sup> de nos bois se retrouvant au sol. L'un des grands enjeux était alors de ne pas faire chuter drastiquement le prix du bois par un afflux massif de grumes sur le marché, de protéger les billons contre les pathogènes, champignons ou insectes, pouvant péjorer leur qualité. Les mois post-Lothar ont pu voir la mise en place d'une zone d'arrosage dans le Val-de-Travers où 26.000 m<sup>3</sup> de bois ont été quotidiennement arrosés afin d'éviter leur détérioration. Cette mesure temporaire a largement porté ses fruits, permettant de maintenir un niveau de marché dégageant un petit bénéfice pour les propriétaires. Cependant, si un tel événement venait à se reproduire, serait-on sûr de pouvoir disposer à nouveau d'une telle place de stockage, essentielle pour nos propriétaires forestiers privés ou publics? C'est dans ce cadre-là que s'inscrit la motion Gilbert Hirschy, demandant au Conseil d'Etat d'étudier un concept de place d'arrosage, et acceptée par

notre Autorité en date du 26 avril 2011. Inspirée d'une étude bernoise, la méthodologie utilisée a relevé une série de critères tels que la disponibilité en eau, l'accessibilité par les poids lourds ou encore la surface disponible. Cela a permis de mettre en avant six sites potentiels pouvant correspondre aux attentes et aux objectifs. En revanche, les démarches administratives ne pouvant que difficilement être anticipées, elles seront accélérées en cas de besoin concret.

Petit bonus, ce rapport s'inscrit dans une stratégie globale face aux catastrophes naturelles, cette approche plus large étant particulièrement appréciable.

Au final, même si le canton ne disposera pas de place de stockage clés en main immédiatement utilisable, cette étude permet toutefois d'avoir quelques longueurs d'avance en cas d'événement majeur, pour parer à la problématique de stockage du bois.

En conclusion, le groupe socialiste va accepter le rapport. Il remercie, en outre, le Conseil d'Etat d'avoir mené cette réflexion et salue le travail effectué par ses services, tout en souhaitant de tout cœur que ce rapport ne trouve pas d'utilité avant longtemps et que notre canton ne soit pas touché par un événement tel que Lothar avant belle lurette.

*M. Louis Godet (VL):* – Le groupe Vert'Libéral approuve le principe du classement de cette motion, mais il a quand même une question pour le Conseil d'Etat. On dirait que le travail a été fait à 95% à lire ce rapport, c'est-à-dire qu'on a recensé des places, on a juste précisé quand même dans ce rapport qu'on ne voulait réserver de places aujourd'hui, ce que nous comprenons parfaitement et nous n'en voyons pas le sens. Mais la question que nous avons au Conseil d'Etat, c'est de dire: est-ce que le concept est vraiment prêt? Parce qu'en ayant pris contact avec des forestiers, ceux-ci nous ont clairement dit que si une catastrophe concernant la forêt survenait en période de végétation, le besoin d'une place de stockage se ferait ressentir dans la semaine ou dans les dix jours qui suivent. Nous avons là une question au Conseil d'Etat: est-ce qu'en particulier les aspects administratifs liés aux sites potentiels d'entreposage ont été réglés; c'est-à-dire: est-ce qu'on ne doit pas encore demander des autorisations au service de l'aménagement du territoire (SAT) ou au service de l'environnement qui devrait encore avaliser ou donner sa caution à l'utilisation de ces sites? Si tel est le cas – qu'au niveau administratif en particulier, le concept de stockage est réglé et qu'il peut être mis en œuvre dans un délai où on parle de jours ou de semaines plutôt que de mois –, le groupe Vert'Libéral acceptera le classement de cette motion.

*M. Jean-Pascal Donzé (UDC):* – En 2011, le groupe UDC avait déjà refusé la motion Gilbert Hirschy. Pour ce rapport, nous remercions le Conseil d'Etat et nous le rejoignons dans sa conclusion qu'il n'est pas possible, pour des raisons administratives, de poursuivre les démarches. Pour ces raisons, le groupe UDC acceptera le classement de la motion.

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef suppléant du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Nous remercions les rapporteurs des groupes qui se sont exprimés, d'avoir salué le travail important qui a été effectué pour pouvoir répondre à la préoccupation de cette motion et anticiper, tant que faire se peut, une nouvelle catastrophe qui serait du même ordre ou qui engendrerait des dégâts du même ordre que ceux qui ont été vécus dans notre canton à la suite de Lothar. Nous croyons que le travail a été bien fait et de manière approfondie. On peut effectivement se réjouir d'être mieux préparés aujourd'hui qu'hier à la survenue possible d'une nouvelle catastrophe de cet ordre-là.

Plus loin, pour répondre à la question du groupe Vert'Libéral, on ne pourra pas aller, parce que notamment, comme le rapport l'explique au point 2.4, il faut effectivement, pour obtenir l'octroi de concessions, que le besoin concret puisse être mis en évidence, respectivement pour qu'on octroie une dérogation en termes d'aménagement du territoire, il faudrait qu'on puisse déterminer quelle place on utilise, sur quel périmètre et dans quelles conditions, ce qui, évidemment, dépend de la catastrophe, de l'endroit où elle survient, de l'ampleur des volumes qui sont touchés en termes de bois et qu'il faut sortir des forêts pour les amener sur des places d'arrosage. Autant d'éléments qu'il n'est pas raisonnable d'anticiper par de multiples scénarios, et puis, on ne peut pas non plus avoir des dérogations qui restent valables *ad aeternam*. Déjà, une procédure de permis de construire, quand elle aboutit à l'octroi d'un permis de construire, a une validité limitée. À plus forte raison, quand on est en demande de dérogation, il faut véritablement qu'on soit face à un besoin réel, avéré et concret.

Nous croyons que le travail a été largement fait pour répondre à la motion et à la préoccupation qu'elle sous-tendait.

*Le président:* – Il semblerait donc que les réponses du Conseil d'Etat aient satisfait tout le monde. Le débat est donc clos sur ce rapport.

## **CLASSEMENT D'UNE MOTION**

*Le président:* – Nous n'avons pas entendu d'opposition au classement de la motion. Si tel n'est pas le cas, **la motion Gilbert Hirschy 11.143, du 26 avril 2011, "Pour un concept de place d'arrosage de bois", est classée.**

## **INTERPELLATIONS**

### **Réponse du Conseil d'Etat**

#### **DEAS**

**14.141**

**1<sup>er</sup> septembre 2014, 10h49**

**Interpellation du groupe UDC**

**Liste des mauvais payeurs dans le canton**

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 3 septembre 2014)

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale:* – Nous répondons donc à l'interpellation du groupe UDC développée par M. le député Hughes Chantraine lors de notre dernière session, avec une préoccupation qui était exprimée, qui consistait à dire que le fait que les assurés ne paient pas leurs prestations médicales pouvait générer une surcharge de travail administratif pour les soignants. Ce n'est pas le cas. Un assureur ne peut pas, dans le nouveau droit, suspendre un assuré de son droit aux prestations depuis l'adoption de l'article 64a de la loi sur l'assurance-maladie (LAMal) qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2012 et qui prévoit, justement, l'abrogation de systèmes de suspension automatique du remboursement des prestations médicales en cas de non-paiement des primes et de participation aux coûts.

En contrepartie de l'introduction de cet article, le système qui a été mis en place prévoit que le canton prend en charge le 85% des créances impayées, le solde étant à la charge de l'assureur. Cette disposition offre également au canton la possibilité de requérir auprès d'un assureur une suspension du remboursement des prestations à l'encontre d'un assuré en cessation de paiement.

Ce qui est aussi important de rappeler ici au niveau du contenu des dispositions, c'est peut-être celles qui prévalaient avant l'entrée en vigueur de ce nouvel article 64a de la LAMal, à savoir qu'à l'époque, les assureurs étaient effectivement en droit de suspendre le versement des prestations dues aux assurés jusqu'au paiement complet des arriérés. Cette disposition avait entraîné, vous vous en souvenez certainement, une situation chaotique et désastreuse, aussi bien pour les assurés que pour les fournisseurs de prestations médicales. Ainsi, un plan d'urgence avait dû être élaboré au sein de ce qui était à l'époque le département de la santé et des affaires sociales, le DSAS, qui visait à garantir aux assurés le droit d'accès aux soins, tout en continuant à faire reposer ce droit d'accès aux soins sur le système de financement ordinaire de l'assurance-maladie. C'était ce qui avait amené ici le Grand Conseil à être saisi, le 2 décembre 2007, d'une demande de crédit supplémentaire spécial de 14,5 millions de francs, qui était destiné au rattrapage de l'arriéré dû aux assureurs: primes, participations, intérêts moratoires et frais de poursuites. C'est cette mesure qui avait ouvert la voie à la conclusion d'une convention qui prévoyait que les caisses renonçaient à suspendre le droit aux prestations des assurés neuchâtelois qui avaient des retards de paiement.

Ainsi, aucun assuré neuchâtelois n'est aujourd'hui suspendu du droit au remboursement de ses soins, puisque le système, ancien comme nouveau, donc le régime conventionnel ou le nouveau régime légal, garantit un remboursement des soins, même si l'assuré a des créances ouvertes ou s'il est frappé par un acte de défaut de biens.

Dès lors, l'inquiétude soulevée dans l'interpellation et en particulier dans son développement, à savoir l'établissement d'une liste noire dans le but d'éviter aux fournisseurs de prestations de dispenser des soins à des patients qui ne seraient pas couverts par l'assurance obligatoire, cette inquiétude n'a aucune raison d'être.

Au passage, parce qu'on s'imagine bien que derrière la préoccupation du remboursement aux prestataires de soins, il y a peut-être aussi la question de l'utilité ou de l'appréciation qu'on peut porter sur l'établissement d'une telle liste noire, le Conseil d'Etat confirme ici qu'il n'a pas l'intention de publier ou d'utiliser une liste noire sur laquelle se trouveraient les assurés mauvais payeurs qui seraient suspendus de leurs droits aux prestations. La communication d'une telle information ne nous apparaît pas justifiée pour tout un tas de raisons que nous n'allons pas énumérer de manière complète. Les principales, c'est d'abord que dans le nouveau système, la responsabilité première d'obtenir le paiement des montants impayés revient à l'assureur et c'est donc à lui qu'il incombe d'obtenir le recouvrement des créances impayées lorsqu'il est possible d'en obtenir le recouvrement, à savoir lorsque l'assuré a effectivement la solvabilité suffisante qui lui permettrait de pouvoir s'acquitter de son dû.

On constate, effectivement, un énorme dysfonctionnement à l'échelle nationale depuis l'introduction de ces nouvelles dispositions, puisqu'en réalité, les assureurs n'ont pas intérêt à ce que les assurés paient leurs créances. Ils ne sont donc pas forcément toujours très ouverts à trouver des solutions constructives pour permettre aux assurés de régler leur dû. Nous avons quelques cas qui sont plutôt anecdotiques, ce n'est pas forcément une généralité. Il faut bien comprendre que comme ils obtiennent 85% du paiement et que si, par la suite, l'assuré règle sa créance, ils en obtiennent encore 50%, finalement, les assureurs peuvent se rémunérer à 135% une prestation qui ne coûte que 100%, le tout aux frais du canton et des assurés.

On constate effectivement que le système de recouvrement aujourd'hui, vous le verrez dans le budget 2015, aboutit à des montants de contentieux annuels qui sont très élevés. C'est une problématique à laquelle le Conseil d'Etat entend bien s'attaquer avec d'autres cantons pour que nous puissions trouver un système qui soit plus efficace en termes de recouvrement des créances impayées, notamment lorsqu'elles aboutissent. Quand on a un système de poursuites et une saisie possible, cela fonctionne, mais par contre, lorsqu'il n'y a pas de saisie possible et qu'on aboutit à l'établissement d'un acte de défaut de biens, c'est la question du contrôle de l'assuré qui revient à une meilleure situation et cela, c'est quelque chose que nous faisons pour tout un tas de créances publiques. Il pourrait être pertinent et plus efficace de pouvoir également le faire en ce qui concerne les créances impayées à l'assurance-maladie.

Ce sont des réflexions qui s'ouvrent, mais ce n'est pas le cas actuellement.

Toujours est-il que les gens qui, finalement, ne paient pas au terme de la procédure de poursuites, ce sont les gens qui sont de fait insolubles, qui ont malgré tout, de par le droit constitutionnel, droit aux prestations de soins. Du coup, compte tenu du fait que les prestataires de soins ont, quant à eux, la garantie que leurs prestations leur sont réglées, que le système de suppléance quelque part au manque de disponibilités financières de l'assuré est aujourd'hui en place, eh bien l'établissement d'une telle liste, *a priori*, ne présenterait aucune utilité. D'ailleurs, les quelque huit cantons qui ont mis en place une telle liste noire, soit n'en font aucun usage apparemment utile, soit alors ils l'utilisent pour demander de manière plus systématique la suspension du remboursement des soins, ce qui est une autre approche, une approche que le Conseil d'Etat neuchâtelois ne souhaite pas entreprendre de son côté.

Voilà, Mesdames et Messieurs, la réponse que nous pouvons apporter à votre interpellation.

*M. Hughes Chantraine (UDC):* – Notre indice de satisfaction est partiel dans le sens où théoriquement, le Conseil d'Etat a raison. Nous sommes un peu rassuré concernant les paiements des notes d'honoraires des prestataires de soins. Ceci dit, nous sommes d'autant moins rassuré et particulièrement inquiet de voir qu'effectivement, si l'Etat assume 85% des créances restées en suspens, on va se retrouver assez rapidement avec les soins, comme dans les autres cantons,

dans des dynamiques là aussi extrêmement fortes, et en tant que membre de la commission des finances, nous ne pouvons que nous inquiéter de cette situation.

## Développement

**DDTE**

**14.145**

**16 septembre 2014, 13h39**

**Interpellation Lucas Fatton**

**Neuchâtel vs Gothard**

*Dans l'article en ligne du 9 septembre 2014 disponible sur le site internet du journal Le Temps, nous apprenons que le Conseil d'Etat s'oppose à la construction du deuxième tube au tunnel autoroutier du Gothard, tout comme les exécutifs des cantons de Vaud et Genève.*

*La problématique de l'axe autoroutier nord-sud relève de la politique fédérale. De ce fait, nous souhaitons connaître dans quelles circonstances l'exécutif cantonal peut-il prendre position sur ce sujet, dans le but d'abattre un projet indispensable qui profiterait également aux Neuchâteloises et Neuchâtelois.*

*Dans ce contexte, nous nous permettons d'interroger le Conseil d'Etat à propos des points suivants:*

- Quelles sont les raisons exactes de cette opposition?*
- Le canton de Neuchâtel joue-t-il un match contre le Tessin pour maximiser ses chances de réaliser les contournements du Locle et de La Chaux-de-Fonds?*
- Le Conseil d'Etat souhaite-t-il priver d'autoroute tous les Neuchâtelois qui se rendent au Tessin ou en Italie?*
- Est-il bien de la compétence du Conseil d'Etat de prendre position sur un projet qui ne concerne pas directement le canton de Neuchâtel?*

*Nous remercions le Conseil d'Etat pour ses éclaircissements.*

## Développement

*Dans un premier temps, le deuxième tube autoroutier du Gothard servirait à maintenir la circulation des véhicules en trafic bidirectionnel pendant la rénovation du tunnel actuel qui ne sera plus aux normes au-delà de 2025. Dans un deuxième temps, le second tube ainsi que le premier tube assaini permettront une circulation sécurisée sur leur voie de gauche et disposeront d'une bande d'arrêt d'urgence qui pourrait également être utilisée par les véhicules de secours.*

*Sans la construction du second ouvrage, le trafic sous le Gothard serait interrompu pendant environ trois ans. Le canton du Tessin serait ainsi coupé, en matière d'autoroute, de la Suisse centrale et occidentale. Les automobilistes seraient donc obligés d'emprunter le col du Gothard, en été seulement, ou de mettre leur voiture sur le train, voire de passer par un autre chemin plus long. Cela engendrerait donc une importante perte de temps ainsi que des pertes économiques. De plus, la Lévantine serait inaccessible en hiver par le nord puisque les cols sont fermés.*

*Signataire: Lucas Fatton.*

*M. Lucas Fatton (UDC): – Certains nous diront que nous sommes "gonflé" d'intervenir à l'encontre d'une décision du Grand Conseil. Peut-être, mais ceci est en tout cas moins malhonnête que ce que fait la classe politique de nos jours, à savoir intervenir contre les décisions du peuple (internement à vie, renvoi des criminels, contrôle de l'immigration...). Bref, nous nous égarons, ce n'est pas le sujet. Le sujet, c'est le percement d'un second tube au tunnel autoroutier du Gothard ou plus exactement sa rénovation. En effet, puisque nous pourrions bien sûr vivre avec le tunnel du Gothard dans son état actuel, nous n'avons rien inventé, ce tube ne sera plus aux normes au-delà de 2025, c'est un fait, c'est comme ça. La Confédération est donc obligée de l'assainir. La réelle question n'est pas de savoir si notre canton souhaite un second tube au Gothard ou non, mais bien de savoir si notre canton souhaite couper le Tessin de la Suisse durant trois ans. C'est bien de cela qu'il s'agit.*

*Pourquoi avoir déposé une interpellation? Tout d'abord, parce que l'avis du Conseil d'Etat a totalement changé! Dans l'article du Temps, auquel nous faisons référence dans l'interpellation, le*

Conseil d'Etat est étonnamment contre le percement du deuxième tube alors qu'il y était pourtant favorable dans sa lettre du 17 avril 2013 adressée à l'Office fédéral des routes. Est-ce que le changement d'avis est dû au changement de membres et de majorité? Ou bien est-ce que le nouveau Conseil d'Etat s'est basé sur l'avis du Grand Conseil du 10 avril 2013? Grand Conseil qui a également changé de majorité après cette décision.

Parlons de cet avis voté en fin de dernière législature! Dans son texte, le Grand Conseil affirmait que le deuxième tube contrevient à la Constitution. C'est faux, puisque la circulation dans le second tube ainsi que dans le premier tube assaini s'effectueraient uniquement sur la voie de gauche. La Constitution fédérale est donc respectée. Le groupe socialiste qui a déposé cette proposition d'avis le savait très bien, mais ce que ce groupe craignait, c'est que simplement l'étape suivante pourrait être franchie (le groupe socialiste craignait une double voie dans chaque sens – c'est vrai, c'est possible), mais il faut tout de même passer devant le peuple pour modifier la Constitution. Nous en déduisons que le parti socialiste a réussi à nous prouver qu'il a bel et bien peur du peuple.

Ensuite, nous nous posons une autre question. Est-ce l'envie du Conseil d'Etat de réaliser le plus rapidement possible nos projets autoroutiers des villes du Haut qui fait qu'il soit opposé au Gothard? Si c'est le cas, qu'il le dise clairement, mais nous trouverions cette attitude totalement égoïste. "D'abord, nous. Vous, vous n'avez qu'à attendre. La solidarité, on s'en tape!" Est-ce en se comportant de cette manière que les autres cantons feront des fleurs à notre petite République? Certainement pas.

De plus, les politiciens oublient souvent que la liaison nord-sud profite également aux Neuchâteloises et aux Neuchâtelois. Beaucoup d'entre eux ou d'entre nous se rendent en Italie ou au Tessin pour nos vacances ou nos loisirs. De plus, les Neuchâtelois ne vont pas seulement voir le HCC, ils vont aussi voir la ligue A (où jouent par exemple deux clubs tessinois) ou d'autres sports. Notre attention doit être portée sur le HC Ambri-Piotta et ses spectateurs venant de toute la Suisse. Ce club risquerait de disparaître si le tunnel du Gothard fermait, ce qui serait une catastrophe pour le sport suisse. Ceci n'est qu'un exemple parmi d'autres, car nous n'avons pas parlé de toutes les conséquences économiques pour la vallée de la Léventine en cas de fermeture du tunnel durant trois ans. Rappelons qu'en hiver, les cols sont fermés et cette vallée serait inaccessible par le nord. En schématisant, personne ne souhaite couper toute voie de liaison entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds durant trois ans. Pourquoi faire subir le même sort au Tessin?

Nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses et le parlement pour son attention.

## PROJET DE RÉSOLUTION

**DEF / DJSC**

**14.149**

**28 septembre 2014, 10h59**

**Projet de résolution du groupe libéral-radical**

**Pour un apprentissage d'une deuxième langue nationale à l'école primaire**

*La diversité culturelle et linguistique est une caractéristique essentielle de la Suisse. Cela suppose une bonne dose de solidarité, d'intérêt pour autrui, de compréhension et de respect mutuel. Ces valeurs fondamentales permettent le bon fonctionnement de notre pays. Il est alarmant dès lors que certains cantons alémaniques mettent en péril cette solidarité en rétrogradant la langue française. Comme exemples actuels, l'on peut citer les décisions et les initiatives dans les cantons de Thurgovie, Nidwald et Lucerne de bannir de l'école primaire l'apprentissage du français.*

*Désireux de porter haut les valeurs de la Suisse, spécialement la cohésion nationale, le Grand Conseil du canton de Neuchâtel invite le Conseil d'Etat à s'adresser au Conseil fédéral et à la CDIP pour:*

- a) *inviter le Conseil fédéral à engager davantage de moyens dans la promotion de la connaissance et de la compréhension mutuelles entre cultures nationales, à promouvoir les échanges et à veiller, dans l'intérêt national, au bon apprentissage d'une deuxième langue nationale à l'école primaire;*

b) demander à la CDIP de veiller à l'apprentissage d'une deuxième langue nationale à l'école primaire et de combler les lacunes dans l'apprentissage de cette deuxième langue nationale, tant dans la formation des enseignant-e-s qu'au niveau des manuels, tout en formulant des propositions à l'attention des cantons dans le but de résoudre le problème des différences entre individus dans l'apprentissage des langues. Pour des raisons d'agenda, l'urgence est demandée.

### **Développement**

Après de longues années de discussions et de négociations, les cantons ont trouvé un cadre commun dans l'harmonisation des programmes scolaires. L'article 62, alinéa 4, de la Constitution demande d'ailleurs une harmonisation des objectifs d'apprentissage par niveau d'enseignement. Cette harmonisation est aussi souhaitée par le concordat HARMOS signé par 15 cantons.

L'apprentissage de la deuxième langue nationale entre dans ce cadre-là et celui-ci doit débiter à l'école primaire. Cette démarche est d'ailleurs partagée par une forte majorité des cantons. Il est dès lors regrettable qu'une minorité des cantons mette en péril les accords trouvés en la matière.

L'apprentissage de la deuxième langue nationale est fondamental pour le bon fonctionnement de nos institutions. Il favorise le dialogue et la compréhension mutuelle de nos différentes régions linguistiques.

Dès lors, il nous apparaît important que la CDIP joue son rôle et demande à tous les cantons de respecter le principe de l'enseignement d'une deuxième langue nationale au degré primaire pour tous les élèves de notre pays, tant pour des raisons d'apprentissage que pour des raisons de connaissance de l'autre.

Pour les mêmes motifs, une intervention de la Confédération est souhaitable afin que plusieurs cantons ne créent un fait accompli sur lequel il deviendrait très difficile de revenir en arrière.

Concernant l'urgence:

Le sujet de l'apprentissage des langues étant abordé par la CDIP dans sa séance de fin octobre, il nous paraît indispensable que cette résolution soit prise avant cette date.

Premier signataire: Jean-Claude Guyot.

Autres signataires: Jean-Paul Wettstein, Pascal Sandoz, Claude Guinand, Jean-Frédéric de Montmollin, Philippe Bauer, Marc-André Nardin, Olivier Lebeau, Béatrice Haeny, Yann Sunier, Hermann Frick, Jean-Bernard Steudler, Olivier Haussener, Josette Frésard, Jean-Bernard Wälti, Thierry Michel, Laurent Schmid, Stéphane Rosselet, Mary-Claude Fallet, Etienne Robert-Grandpierre, Philippe Haeberli, Daniel Geiser, Christian Hostettler, André Obrist, Boris Keller, Sandra Menoud, Andreas Jurt, Nicolas Ruedin, Patrice Zürcher, Damien Humbert-Droz, Caroline Gueissaz, Bernard Schumacher, Christophe Dolder.

*Le président:* – Cette résolution est munie d'une demande d'urgence. Nous allons donc, en premier lieu, débattre de l'urgence. Nous vous informons tout de même, chers collègues, que selon notre ordre du jour, si nous acceptons l'urgence, le projet de résolution sera traité tout de suite, mais si nous ne l'acceptons pas, il sera traité immédiatement, étant donné que c'est le dernier objet de l'Ordre du jour. Libre à vous de savoir si vous voulez débattre longtemps sur l'urgence ou pas. (*rires*)

*M. Jean-Claude Guyot (LR):* – Comme l'a dit le président, nous croyons que nous n'allons pas débattre longtemps sur la nécessité de l'urgence. Nous l'avons expliqué dans la résolution déposée par le groupe libéral-radical, c'est simplement pour des questions d'agenda, donc nous vous incitons à voter l'urgence et nous vous en remercions.

*Le président:* – **L'urgence est-elle combattue? Tel n'est pas le cas**, la parole est donc donnée à nouveau à M. le député Jean-Claude Guyot pour le développement de son projet de résolution.

*M. Jean-Claude Guyot (LR):* – Comme vous avez pu lire le libellé de cette résolution, il s'agit de déposer une résolution auprès de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) du Conseil fédéral pour un apprentissage de la deuxième langue nationale à l'école primaire. Le contenu, vous l'avez, donc nous n'allons pas vous le relire. Le développement,

vous l'avez aussi, nous n'allons pas trop insister si ce n'est que nous allons quand même souligner trois points.

Le premier, c'est une question de cohérence politique dans le domaine de l'éducation. Depuis de longues années, autant les cantons que toutes les personnes qui s'occupent de l'éducation ne ménagent pas leurs efforts pour qu'il y ait un programme commun, pour qu'il y ait des manuels communs, pour qu'il y ait un tronc commun dans les apprentissages, ceci pour faciliter une certaine mobilité des élèves, de façon à ce qu'un élève qui change de canton ne soit pas perturbé et qu'il y ait une certaine cohérence dans son cursus scolaire. Donc, première chose, il y a déjà cette cohérence politique.

Deuxième élément, c'est le respect des décisions. Certaines décisions sont d'ailleurs ancrées dans la Constitution, alors que d'autres sont en lien très fort avec l'harmonisation scolaire qui a été votée par une quinzaine de cantons qui représentent à peu près les 80% de la population suisse. À nos yeux, il est légitime de demander à ces cantons de respecter le cadre minimal qui a été fixé par la CDIP. Il n'est pas, à nos yeux, tolérable qu'il y ait un nivellement par le bas parce que, clairement, dès l'instant où l'on se désolidarise de certains sujets scolaires, c'est une forme de nivellement des exigences par le bas puisqu'en fait, elles ne sont plus respectées par tous.

Ensuite, c'est une question de langues et de cohésion nationale. Clairement, il nous apparaît que l'apprentissage de l'allemand pour les Romands et l'apprentissage du français pour les Suisses alémaniques font partie d'une certaine cohérence nationale et il nous semble important que les Suisses romands puissent communiquer avec leurs homologues de Suisse alémanique et vice-versa. Nous croyons qu'à part les parfaits bilingues – et il y en a dans cette salle, soit au parlement, soit à l'exécutif –, nous avons tous, un jour ou un autre, été confrontés à la problématique de la langue pour pouvoir communiquer avec un partenaire qui a la même nationalité que nous. Donc, il y a une cohésion nationale, cela nous paraît fondamental. Certes, certains nous rétorqueront qu'il y a l'anglais, mais nous trouvons décevant voire regrettable que les Suisses doivent communiquer entre eux en parlant en anglais.

Pour cette raison-là, nous vous demandons d'accepter cette résolution. Pour votre information, une résolution similaire a été acceptée par le parlement fribourgeois, il y a une quinzaine de jours, par 87 voix sans opposition. Les Vaudois ont accepté une résolution similaire mardi dernier avec une très large majorité également. Nous pensons qu'il doit y avoir une solidarité romande et nous vous demandons d'accepter cette résolution.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Es ist für mich schlicht ein muss dieser Resolution anzunehmen, che sia l'italiano ho il tedesco.* Être polyglotte constitue assurément un atout aujourd'hui dans le monde du travail, mais aussi dans la vie de tous les jours. Le rôle de l'école est précisément de transmettre le savoir dès le plus jeune âge et nous sommes intimement convaincue que d'apprendre une langue dès l'entrée à l'école, tout petit, constitue un véritable atout. Il n'y a là plus du tout de barrières dans le parler, dans la communication, et nous le voyons précisément à Neuchâtel avec notre projet pilote de l'immersion en allemand dès l'entrée à l'école. Vous avez aujourd'hui 540 élèves qui parlent l'allemand à 50% à l'école et le français à 50%. Nous avons eu l'occasion d'aller assister à des spectacles cet été, avant les grandes vacances, et c'est une véritable joie pour nous, Romande, de voir tous ces petits parler en allemand.

Il va de soi que le Conseil d'Etat ne combat pas cette résolution, bien au contraire, il la soutient. Nous pensons que cela constitue pour nous un véritable atout lors des assises de la CDIP de fin octobre, de pouvoir justement être munie d'une résolution acceptée, nous espérons, à l'unanimité par ce parlement pour, effectivement, défendre la langue française. Il nous semble que c'est important parce que la langue constitue nos racines, elle constitue notre culture, mais aussi elle nous permet de définir notre "vivre ensemble" et, quoi de mieux de vivre ensemble quand on arrive à se comprendre, quand on arrive à se parler?

Néanmoins, il faut quand même le dire, cet équilibre est fragile. Au niveau de la CDIP, nous aurons des débats nourris, mais nous pensons clairement, que nous, Romands, nous sommes une minorité. Donc, il ne s'agit pas d'affronter les Suisses allemands – ils sont de toute façon plus nombreux que nous, donc plus forts, mais nous pensons que nous sommes largement plus subtils et largement plus malins pour ne pas aller à l'affrontement –, mais effectivement de défendre notre langue avec une cohérence, avec ce souhait de ce "vivre ensemble" et de participer à la cohérence nationale avec nos compatriotes suisses alémaniques, sans évidemment, oublier la

Suisse italienne. Nous croyons que quand nous parlons de plusieurs langues nationales, on ne doit pas oublier ni l'italien, ni le romanche. Donc, nous vous enjoignons à accepter sans autre cette résolution.

*M. Théo Huguenin-Elie (S)*: – Vous savez bien que le patrimoine national helvétique se constitue de Roger Federer, du Cervin et autre image d'Épinal, mais il y a un ciment national plus concret et plus fondamental, c'est bien évidemment la compréhension mutuelle et l'apprentissage de la langue de l'autre. Il ne s'agit pas seulement d'une richesse pratique qui permet de se parler, qui permet de travailler et de vivre sur tout le territoire helvétique. Il ne s'agit pas seulement d'une richesse culturelle qui permet de connaître l'autre et son univers sociologique et linguistique, langue et société étant évidemment étroitement liées. Il s'agit d'une force, d'une ouverture qui donne à la Suisse et à ses concitoyens une place de choix tout à fait particulière en Europe sur les plans professionnel, culturel, scientifique et politique. Face aux tentations de certains cantons alémaniques de mettre de côté la belle langue française, il s'agit que la Confédération s'implique afin que tous les cantons suivent l'exemple de l'école neuchâteloise. Donc, le groupe socialiste soutiendra sans réserve la résolution.

Permettez-nous de terminer par deux conclusions positives.

Premièrement, si les Alémaniques poursuivent dans l'oubli de l'apprentissage de la langue française, cela permettra à la Suisse romande bilingue de devenir le centre naturel, économique et politique de la Suisse, ce qui peut être une bonne chose. Deuxièmement, encore plus positif. Nul doute que le jour où tous les Suisses parleront français, la caisse unique sera acceptée.

Un amendement au titre toutefois, Monsieur le président: nous souhaitons que le titre soit reformulé avec "une deuxième langue nationale" et non pas "la deuxième langue nationale".

*M. Walter Willener (UDC)*: – Nous hésitons à intervenir en Suisse allemand, comme ça, cela mettra un peu de baume sur ce problème. Très sérieusement, le groupe UDC soutiendra cette résolution pour les raisons qui ont été évoquées par le député qui l'a développée, et c'est pour nous l'occasion de dire que nous tenons quand même à nous distancer de la position que défendent certains collègues alémaniques, soit dans leurs gouvernements, mais surtout dans leurs parlements cantonaux. Quant à cette question des langues, nous sommes persuadé que la connaissance des langues, en particulier l'allemand et le français, est un élément essentiel à la cohésion nationale, et dans ce sens-là, cette résolution est la bienvenue et nous la soutiendrons.

*M<sup>me</sup> Doris Angst (PVS)*: – Pour une fois, nous sommes très content de la proposition du groupe libéral-radical et c'est suffisamment rare pour être souligné. Personnellement, nous avons été attristée et interloquée quand nous avons appris la décision du canton de Thurgovie de ne plus enseigner le français en primaire, ceci avant tout parce que nous avons effectué notre scolarité dans ce canton, mais nous ne vous parlerons pas en thurgovien aujourd'hui.

La Confédération se doit d'agir et elle doit s'engager pour l'apprentissage des langues nationales, donc notre groupe porte fortement et avec tout son cœur cette résolution. Mais nous avons aussi un souhait. Si nous pensons qu'il est important d'agir au niveau national, nous pensons que nous pouvons également contribuer, au niveau cantonal, à l'édifice de la cohésion nationale, parce que nous pouvons aussi agir dans le canton, notamment en veillant par exemple à ce que les enseignants dans leur formation aient l'obligation d'effectuer un stage de quelques mois en Suisse alémanique. Ainsi, nous ferons d'une pierre deux coups, c'est-à-dire que nous permettrons aux gens d'ici de connaître un peu mieux la Suisse allemande et en même temps, nous fournirons d'excellents assistants et assistantes aux enseignants alémaniques pour donner leurs cours de français.

Nous pensons aussi que le groupe libéral-radical peut faire quelque chose. En effet, avec raison, ils soulignent que le Conseil fédéral devra engager davantage de moyens dans la promotion de la connaissance et de la compréhension mutuelle entre cultures nationales. Vous nous voyez venir! En effet, il faudrait réfléchir à cela également avant de demander des coupes considérables dans le budget de la Confédération, parce que c'est justement par des mesures comme cela qu'il n'y a pas assez de moyens à disposition pour des mesures d'enseignement pour les langues. Donc, nous faisons également un appel pour qu'ils interviennent auprès de leurs collègues à Berne.

*Le président:* – La parole n'étant plus demandée, nous allons demander aux huissiers de fermer la porte en vérifiant qu'il n'y ait pas un député derrière! L'acceptation d'une résolution requiert la majorité qualifiée des deux tiers des membres présents. Nous demandons dès lors aux scrutateurs de compter le nombre de députés qui se trouvent dans la salle.

Monsieur le député Théo Huguenin-Elie, vous allez nous parler de votre amendement qui n'a pas été déposé.

*M. Théo Huguenin-Elie (S):* – La langue française étant précise pour la bonne cause, nous avons, pour ainsi dire, déposé un amendement au titre, proposant de remplacer "de la" par "d'une".

*Le président:* – Nous allons garder votre amendement dans le débat, parce que celui-ci doit être déposé et publié sur internet, à moins que, bien sûr, comme nous l'avons fait tout à l'heure, M. le député Jean-Claude Guyot souhaite l'ajouter à sa proposition.

*M. Jean-Claude Guyot (LR):* – Nous nous rallions totalement à la proposition de M. Théo Huguenin-Elie. Aucun problème.

*On passe au vote.*

**Présents: 110 députés, majorité des deux tiers: 74.**

**Le projet de résolution 14.149 est accepté par 108 voix sans opposition.**

## **INTERPELLATIONS (SUITE)**

### **Développement**

*M. Hughes Chantraine (UDC):* – Il nous semble que notre interpellation 14.148 est suffisamment claire pour ne pas à être développée plus avant. Nous renonçons dès lors à la développer.

*Le président:* – Vous obtiendrez donc une réponse lors de la prochaine session.

### **DEAS**

**14.150**

**29 septembre 2014, 11h26**

**Interpellation Olivier Haussener**

**Protection des personnes qui travaillent et résident dans notre canton**

*Le groupe libéral-radical souhaiterait savoir si, en cas de licenciements ou de chômage, les personnes qui travaillent et qui résident dans notre canton ont plus de risques de se voir signifier leur congé ou de se voir être mises au chômage, que les personnes qui travaillent mais résident en dehors du canton et plus précisément à l'étranger. Si c'était le cas, que peut faire le gouvernement et existe-t-il un moyen de mesure et de contrôle?*

*Notre groupe pose également la question au gouvernement, si les frontaliers ont accès aux prestations de chômage du canton ou s'ils sont affiliés au système de leur pays de résidence?*

*Pour conclure, le groupe libéral-radical demande au Conseil d'Etat si certaines aides ou allègements fiscaux octroyés à des entreprises dans le cadre de la promotion économique, l'ont été en fonction du nombre de places de travail créées et si ces aides perdurent en cas de diminution de places de travail?*

### **Développement**

*Depuis le début de cette année, quelques signes négatifs pourraient laisser présager d'une dégradation de la conjoncture en général et plus particulièrement dans certains secteurs bien*

*spécifiques de notre tissu économique neuchâtelois, tels que l'horlogerie et sa filière de sous-traitance.*

*Nous en prenons pour exemple, les projections du SECO, les prévisions économiques à la baisse de quelques entreprises, l'impôt prévisible des personnes morales pour le budget 2015 ou encore les licenciements au premier semestre dans les entreprises NagralD et Autodesk.*

*Un nouveau régime fiscal pour l'imposition des entreprises ainsi qu'une nouvelle législation bancaire répondant aux critères de l'OCDE sont également des éléments qui ne vont pas dans le sens d'un renforcement de notre économie.*

*La structure particulière de l'emploi dans notre canton, caractérisée par une part très importante de travailleurs qui ne résident pas dans notre canton mais à l'étranger, couplée à des taux de chômage et d'aide sociale pour Neuchâtel plus élevés que la moyenne suisse, interpelle le groupe libéral-radical.*

*Certaines branches de l'économie neuchâteloise, même si elles sont au bénéfice d'une convention collective de travail, rémunèrent d'une manière différente les employés selon leur nationalité ou/et lieu de résidence. De plus, les législations qui règlent le marché de l'emploi diffèrent selon qu'elles sont cantonales ou extra-cantonales et plus particulièrement françaises, ce qui pourrait inciter certaines entreprises à licencier ou mettre au chômage une catégorie d'employés plutôt qu'une autre, ce qui n'a pas les mêmes conséquences financières pour la collectivité neuchâteloise.*

*Par cette interpellation, le groupe libéral-radical se veut préventif. Nous ne pourrions soutenir que les conséquences financières et sociales d'une baisse de conjoncture sur le marché de l'emploi, ne soient supportées que par nos seules population et économie, ceci d'autant plus que notre canton dépasse déjà la moyenne suisse en ce qui concerne les taux du chômage et de l'aide sociale.*

*Nous remercions par avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.*

*Signataire: Olivier Haussener.*

*M. Olivier Haussener (LR): – Tout d'abord, afin de respecter les règles de vie de notre groupe, cette interpellation sera au nom d'Olivier Haussener et d'autres députés du groupe libéral-radical et non pas de l'ensemble du groupe libéral-radical, n'ayant pas pu soumettre cette proposition écrite à l'ensemble du groupe.*

*Comme vous l'aurez compris, il y a un développement du contenu et un développement également écrit assez complet, nous serons extrêmement bref. Cette interpellation va également dans le sens de la même interpellation que notre groupe avait déposée suite aux votations du 9 février dernier, où en fait, nous pouvons nous inquiéter par rapport à la structure même du marché de l'emploi dans notre canton si nous devons, malheureusement peut-être, voir une conjoncture qui se détériore. Nous serions extrêmement déçu, voire opposé à ce que l'ensemble d'une baisse de conjoncture, qui pourrait avoir des répercussions importantes sur l'emploi dans notre canton, ne soit que reporté sur ce canton et ses contribuables.*

*Donc, vous l'aurez compris, nous aimerions avoir quelques explications et visions du Conseil d'Etat par rapport à des risques, du moment qu'il y a de nombreux travailleurs qui sont sur notre territoire mais qui n'y habitent pas et qui sont plutôt hors canton, voire même hors de nos frontières. Nous aimerions avoir quelques explications à ce sujet et comment le Conseil d'Etat ressent cet éventuel risque.*

*Ensuite, quelques questions un peu plus simples qui concernent l'accès à des prestations de chômage dans le canton. Ayant été sur le site de quelques services de l'emploi, nous n'y avons pas trouvé une doctrine commune par rapport à l'accès qu'auraient des personnes qui travaillent dans notre canton mais qui n'y habitent pas, à un système, dirons-nous, du chômage suisse.*

*Voilà, en quelques lignes, l'objet de cette interpellation. Nous remercions par avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.*

*Le président: – Vous aurez également une réponse à votre interpellation lors de la prochaine session.*

Chers collègues, nous pouvons vous remercier d'avoir accepté de siéger jusqu'à 18h30 aujourd'hui. Nous sommes arrivés au terme de notre ordre du jour, nous ne pouvons donc que vous en féliciter, vous remercier pour la bonne tenue des travaux, remercier également toutes les personnes qui nous ont permis de siéger aujourd'hui dans de bonnes conditions. Nous vous souhaitons une excellente soirée.

## **COMPOSITION D'UNE COMMISSION**

*Le président:* – La commission Améliorations structurelles agricoles a été nommée ce matin. Elle est composée de: M<sup>mes</sup> et MM. Baptiste Hurni, président, Anne Tissot Schulthess et Marina Giovannini pour le groupe socialiste, Laurent Debrot, vice-président, et Gilbert Hirschy pour le groupe PopVertsSol, Alexandre Willener et Jean-Charles Legrix pour le groupe UDC, Daniel Geiser, Jean-Claude Guyot, Stéphane Rosselet et Philippe Haeberli pour le groupe libéral-radical.

Séance levée à 17h55.

Session close.

*Le président,*

E. FLURY

*La secrétaire générale,*

J. PUG



---

**DESTITUTION DES AUTORITES  
EN MATIERE CANTONALE****14.605**

---

**Projet de décret adopté en 1<sup>e</sup> lecture lors de la séance  
du Grand Conseil, du 24 juin 2014:**

---

**Décret  
portant modification de la Constitution de la  
République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)  
(Destitution des membres des autorités exécutives  
et judiciaires)**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

vu l'article 102 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000;

sur la proposition de la commission législative, du 24 avril 2014,

*décède:*

**Article premier** La Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000, est modifiée comme suit:

Destitution

*Art. 50a (nouveau)*

La loi peut prévoir la destitution des membres du Conseil d'Etat et des autorités judiciaires, de même que la dissolution du Conseil d'Etat. Elle en règle la procédure et les conditions.

*Art. 95, al. 6 (nouveau)*

<sup>6</sup>La loi peut prévoir la destitution des membres du Conseil communal. Elle en règle la procédure et les conditions.

**Art. 2** Le présent décret est soumis au vote du peuple.

**Art. 3** Le présent décret entre en vigueur le jour de son acceptation par le peuple.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*



---

**AGRICULTURE****14.004**

---

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

a) concernant

**l'état de situation de l'agriculture et de la viticulture**

b) à l'appui

**d'un projet de loi portant révision de la loi sur la promotion de l'agriculture (LPAgr)**(Du 27 janvier 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*Ce troisième rapport sur la situation de l'agriculture et de la viticulture retrace les évolutions économiques et structurelles suivies ces quatre dernières années (2008-2011) par cette branche de l'économie neuchâteloise.*

*Malgré une augmentation des subventions fédérales et une réduction des coûts de production, la valeur ajoutée de la production agricole et le revenu des entreprises agricoles ne cessent de diminuer.*

*Les évolutions structurelles engagées par l'agriculture et la viticulture ne suffisent pas à stabiliser le revenu des entreprises. Et le contexte économique international ne favorise pas un retour rapide à des prix élevés qui permettraient d'augmenter significativement et rapidement la valeur ajoutée des productions agricoles indigènes. Dans cette période marquée par l'ouverture des frontières et des échanges commerciaux, l'accès au marché pour les produits agricoles à un prix qui ne péjore pas la situation financière des exploitations agricoles, est une préoccupation constante.*

*Les prochains défis pour l'agriculture neuchâteloise seront très contraignants entre l'objectif d'augmenter la rentabilité, de consolider et développer les capacités de transformation des produits agricoles et de développer les activités extra-agricoles, dans le respect de l'aménagement du territoire et de la protection du paysage.*

**1. INTRODUCTION**

Le présent rapport a deux objets: d'une part, un rapport d'information ayant pour but de rendre compte de l'état de situation de l'agriculture et de la viticulture, comme le stipule l'article 6, alinéa 4 de la loi sur la promotion de l'agriculture (LPAgr), du 28 janvier 2009<sup>1</sup> (chapitres 2 à 6); d'autre part, un rapport à l'appui d'un projet de loi (chapitre 7).

---

<sup>1</sup> RSN 910.1

## **1.1 Rapport d'information**

L'évolution de l'agriculture neuchâteloise dépend étroitement des réformes successives menées par la Confédération. Les modifications et adaptations régulières de la politique agricole fédérale découlent des changements économiques dictés par divers accords internationaux concernant l'agriculture. Ainsi, les orientations fondamentales et récurrentes de la politique agricole sont régulièrement actualisées dans les stratégies de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) qui infléchissent les orientations des politiques agricoles quadriennales successives depuis les années 90.

Malgré des investissements réguliers et des domaines agricoles dont la taille croît, le revenu des entreprises agricoles neuchâteloises diminue. La capacité de production de l'agriculture n'est pas en cause, elle augmente même dans la production laitière. Dans un contexte de marché où les prix des produits agricoles sont incertains et orientés à la baisse, un retour à des revenus agricoles meilleurs à court terme passe par un examen et une réduction des charges réelles des entreprises et par une captation de la plus-value de la transformation locale des produits agricoles. Les marchés de proximité méritent une certaine attention. Ils ne sont pas le remède ultime aux problèmes du manque de prospérité de l'agriculture en général et neuchâteloise en particulier, mais une chance à saisir et une passerelle pour une meilleure compréhension des difficultés du monde agricole neuchâtelois dans un environnement toujours plus urbanisé.

Ces évolutions de l'agriculture ne peuvent se concevoir sans un ancrage dans la population et le soutien des collectivités publiques, en Suisse, dans le canton, comme c'est d'ailleurs le cas en Europe également. La souveraineté alimentaire, le besoin de traçabilité, la qualité des produits agricoles et le maintien d'un paysage sont à ce prix.

## **1.2 Rapport à l'appui d'un projet de loi**

Le projet de loi portant révision de la loi sur la promotion de l'agriculture est fondé sur un nouvel article 74 de la loi fédérale sur l'agriculture (LAgr), adopté le 22 mars 2013 par les Chambres fédérales dans le cadre de la Politique agricole 2014-2017. Cette disposition, qui introduit des contributions à la qualité du paysage, entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014.

## **2. CONTEXTE INTERNATIONAL ET FÉDÉRAL**

### **2.1. OMC et accords bilatéraux**

La prospérité économique de la Suisse et par conséquent aussi de celle de l'agriculture, dépendent en grande partie des échanges commerciaux de biens et de services, ainsi que des investissements internationaux. Par conséquent, l'amélioration constante de l'accès aux marchés étrangers est un objectif important de la politique économique extérieure de la Suisse et la voie multilatérale, dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), est privilégiée pour atteindre cet objectif.

La Suisse dispose actuellement, outre la Convention AELE et l'accord de libre-échange avec l'UE, d'un réseau de 26 accords de libre-échange avec 35 partenaires en dehors de l'Union européenne (UE). Dans le domaine des marchandises, les accords de libre-échange couvrent les produits industriels, le poisson et les produits agricoles.

## 2.2. Accord agricole CH-UE

L'Accord du 21 juin 1999 relatif à l'Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux échanges de produits agricoles<sup>2</sup> (accord agricole) est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2002. Il comprend un accord-cadre (règles concernant la provenance des produits, clause évolutive et clause de sauvegarde, règlement des différends, institution du Comité mixte de l'agriculture), des concessions douanières, des conventions concernant l'élimination d'entraves techniques au commerce, ainsi que des déclarations relatives à diverses questions commerciales et à divers produits. Il vise à améliorer l'accès réciproque au marché par une réduction ou une suppression des droits de douane.

L'accord agricole prévoit:

- des concessions douanières réciproques pour les produits présentant un intérêt particulier pour la Suisse et pour l'UE. Il s'agit avant tout des secteurs suivants: fromage, fruits et légumes, horticulture et spécialités de viande et de vins;
- une libéralisation intégrale du commerce de fromage, ainsi que celle de l'importation de lait frais en Suisse qui est prévue en 2015;
- une simplification des échanges dans le domaine des denrées alimentaires, en réduisant, voire en levant des entraves non tarifaires au commerce. A cet égard, certaines prescriptions techniques dans les domaines tels que médecine vétérinaire, protection des plantes, agriculture biologique et normes qualitatives pour les fruits et légumes sont reconnues comme équivalentes.
- que les appellations d'origine de vins et spiritueux bénéficient d'une protection de part et d'autre. D'autres secteurs pourront en profiter ultérieurement, notamment celui du fromage (ce qui est partiellement réalisé aujourd'hui, pour le Gruyère notamment).

De plus, depuis décembre 2011, l'accord sur la reconnaissance mutuelle des appellations d'origines protégées (AOP) et les indications géographiques protégées (IGP) pour les produits agricoles et les denrées alimentaires est entré en vigueur.

L'UE est le principal partenaire commercial de la Suisse dans le domaine agricole. En 2011, environ 61% des exportations suisses de produits agricoles étaient destinées aux États-membres de l'UE, alors que 75% des importations en provenaient.

## 2.3. Projet d'accord de libre-échange Suisse-UE dans le domaine agricole (ALEA)

En janvier 2006, le Département fédéral de l'économie (DFE) et le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) ont été chargés d'examiner la faisabilité d'un accord de libre-échange avec l'UE pour les produits agricoles.

Pour les milieux agricoles, ce projet d'accord de libre-échange est en contradiction avec les principes de la multifonctionnalité de l'agriculture exprimés dans la Constitution. Un tel accord obligerait les agriculteurs suisses à produire à des prix européens, tout en étant soumis aux coûts de production suisses et induirait le développement d'une agriculture de type industriel.

## 2.4. Politique agricole fédérale et stratégies de l'Office fédéral de l'agriculture

Historiquement, les objectifs de la politique agricole fédérale s'articulent selon deux priorités, l'une dévolue à la protection à la frontière et l'autre consacrée au soutien interne, essentiellement sous la forme de paiements directs et des aides structurelles, les aides à l'exportation étant généralement faibles.

---

<sup>2</sup> RS 0.916.026.81

Dans le but de répondre aux objectifs de l'article 104 de la Constitution fédérale<sup>3</sup> (Cst), l'OFAG élabore des stratégies spécifiques (agriculture et filières alimentaires, climat, biodiversité) se traduisant par des mesures et des instruments concrets dans des programmes de politique agricole quadriennaux, le prochain pour la période 2014-2017 (PA 14-17).

L'article 104 de la Cst précise que l'agriculture contribue à la sécurité de l'approvisionnement, à la conservation des ressources naturelles, à l'entretien du paysage et à l'occupation décentralisée du territoire. En outre, la Confédération encourage des modes de production particulièrement respectueux de la vie animale.

#### **2.4.1. Agriculture et filières alimentaires**

Délibérément orienté sur le long terme (horizon 2025), cette stratégie de l'OFAG doit aider à anticiper les évolutions décisives et à élaborer des solutions appropriées.

La réforme de la politique agricole a largement atteint les objectifs définis par le CF pour chacune des étapes; elle a permis d'augmenter légèrement la production de denrées alimentaires, d'accomplir de nets progrès en matière écologique et d'intensifier les efforts en faveur de la préservation et de la promotion de la biodiversité. Bien que le recul des espèces menacées n'ait pu être stoppé, il a été néanmoins ralenti.

Cependant, l'urbanisation intensive et l'expansion forestière ont entraîné une détérioration de la qualité du paysage cultivé et une nette régression des meilleures terres agricoles. De surcroît, la qualité des sols s'est tendanciellement dégradée du fait de l'érosion, du compactage du sous-sol et de l'apport de polluants. Ces éléments se répercutent négativement sur la sécurité de l'approvisionnement, les ressources naturelles vitales et le paysage cultivé. De plus, malgré les améliorations enregistrées ces dernières années, on recense toujours des lacunes dans la gestion des ressources naturelles (biodiversité, eau, air) et de certains aspects relatifs au bien-être animal.

Bien que les futures conditions-cadre relatives à la filière agroalimentaire subiront probablement d'importants changements d'ici 2025, le scénario de la pénurie maîtrisable a été retenu parmi les 3 envisagés (croissance continue, pénurie maîtrisable et instabilité permanente).

Dans ce scénario, la tendance à la hausse des prix des denrées agricoles enregistrée ces dernières années au plan international se confirme, bien que de manière plus faible. Le niveau des prix du marché mondial se rapproche par le bas de celui des prix suisses.

Afin de poursuivre les objectifs de la politique agricole ancrés dans l'article 104 Cst de manière durable, celle-ci doit être placée dans un contexte global qui doit mieux intégrer les aspects relevant de la chaîne alimentaire, de l'environnement, de l'espace rural et le système de connaissances agricoles.

Dans ce but, il convient d'optimiser la politique agricole actuelle et de l'élargir en faveur d'une politique intégrée pour l'agriculture et l'alimentation selon les 4 axes prioritaires stratégiques suivants:

- garantir une production et un approvisionnement sûrs et compétitifs par une amélioration de la protection du sol, afin de préserver le potentiel de production à long terme;
- utiliser les ressources naturelles de manière efficiente et encourager une consommation durable;
- renforcer la vitalité et l'attractivité de l'espace rural par le développement des activités connexes à l'agriculture (agritourisme, production d'énergie) par la création de valeur ajoutée dans la zone rurale;
- encourager l'innovation et l'esprit d'entreprise dans l'agriculture et la filière alimentaire.

La Politique agricole quadriennale 2014-2017 (chapitre 3) présentera les éléments de stratégie à long terme à réaliser lors de cette période.

---

<sup>3</sup> RS 101

### **2.4.2. Climat**

La diminution des émissions de gaz à effet de serre et l'adaptation au changement climatique font partie des principaux défis environnementaux, sociétaux et politico-économiques actuels et à venir. L'agriculture a le potentiel d'apporter une contribution à la protection du climat par la réduction des émissions de gaz à effet de serre, par la constitution et la préservation de puits de carbone (production de biomasse et accumulation d'humus) ou par la production d'énergies renouvelables.

Si l'agriculture a émis 5,6 millions de tonnes équivalents CO<sub>2</sub> en 2009, soit 10% des émissions totales en Suisse, force est de constater qu'entre 1990 et 2009, les émissions agricoles ont déjà diminué de 8%. La production par l'agriculture de gaz nocifs pour le climat devra être réduite d'au moins un tiers d'ici 2050. La réduction des émissions de gaz à effet de serre nécessitera le soutien de la recherche et de la vulgarisation agricoles, des acteurs du secteur privé de l'ensemble de la chaîne de production alimentaire ou en lien avec l'agriculture.

Le changement climatique en Suisse modifie la répartition des espaces propices à la production agricole, par exemple par la prolongation de la période de végétation et des hivers plus doux. Cette influence peut aussi s'avérer néfaste par la pression accrue des ravageurs dans un climat plus clément. L'augmentation des extrêmes climatiques peut devenir critique et réduire la sécurité des rendements. La combinaison de températures élevées et de faibles précipitations s'est traduite par une nette réduction des récoltes en 2003.

Le développement de la politique agricole vise à instaurer les conditions favorables à une adaptation efficiente et à une réduction de ces émissions nocives, notamment de dioxyde de carbone et de méthane. Un plan d'action sera présenté d'ici fin 2013 par l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) qui inclut un volet de mesures agricoles, suite à une large consultation conduite en 2012 auprès des milieux concernés.

### **2.4.3. Agriculture et biodiversité**

La biodiversité est d'une importance capitale pour la survie et l'évolution de l'humanité, en particulier en ce qui concerne la sécurité alimentaire. Les surfaces cultivées et les surfaces naturelles reliées entre elles (réseaux écologiques) préservent et favorisent la diversité naturelle. Les organismes utiles, par exemple les coccinelles, aident les agriculteurs à produire des denrées alimentaires selon des méthodes durables, les microorganismes et champignons du sol assurent sa fertilité. La multiplicité génétique des espèces assure la capacité des plantes cultivées et des animaux de rente à s'adapter aux modifications de leur environnement et permet la création de nouvelles variétés.

Les mesures pour la promotion de la biodiversité (qualité écologique, réseaux) seront renforcées (échelonnement de la contribution selon la qualité des surfaces) et élargies à la région d'estivage dans le nouveau système des paiements directs de la Politique agricole 2014-2017.

Les contributions à la promotion de la biodiversité (extension de la qualité écologique à la région d'estivage, meilleure prise en compte de la qualité écologique particulière de certains prés et pâturages) vont prendre une plus grande part de l'enveloppe des paiements directs.

### **2.4.4. Administration du secteur agricole, ASA 2011**

Les agriculteurs, comme d'autres utilisateurs concernés, doivent enregistrer leurs données d'exploitation dans plusieurs systèmes informatiques agricoles ou vétérinaires. La Confédération met donc en place, en collaboration avec les cantons et l'économie privée, un système d'information agricole national (ASA 2011) coordonné dans le but d'établir un système fédéral de données pour les paiements directs et les contrôles vétérinaires. Les utilisateurs auront accès en tout temps aux données par un seul guichet informatique central, à savoir AGATE.

Ce système d'information assure la connexion des systèmes cantonaux existants dans le domaine de l'administration du secteur agricole avec le système fédéral central et d'autres systèmes comme ceux relevant de la santé publique, de la statistique ou de l'environnement. Il offre aux agriculteurs, à titre de premiers acteurs concernés, un système moderne permettant de maîtriser les exigences à venir moyennant une charge de travail raisonnable.

Aujourd'hui six systèmes cantonaux différents, dont ACORDA (cf. 4.1.2) auquel participe le canton, gèrent les paiements directs. Les organes compétents déploient des efforts considérables pour coordonner le recensement et l'échange des données, ainsi que la coordination des contrôles. Le système d'information harmonisé ASA 2011 devrait améliorer l'efficacité administrative et simplifier les processus.

Le programme ASA 2011 réunit différents groupements d'intérêts: l'OFAG, l'Office vétérinaire fédéral, le Secrétariat général du Département fédéral de l'économie, l'Office fédéral de la santé publique, l'Office fédéral de l'environnement et l'Office fédéral de la statistique, des représentants des services cantonaux de l'agriculture et des services vétérinaires cantonaux et leurs développeurs de systèmes informatiques, des représentants de l'Union suisse des paysans, des chimistes cantonaux, ainsi que des services cantonaux de la protection des eaux ou de l'informatique.

### **3. POLITIQUE AGRICOLE PA 2014-2017**

Pour séparer la politique des prix et des revenus, les paiements directs ont été institués dans les années nonante. Cette réforme a permis de réduire le soutien agricole (paiements directs, aides liées à la protection douanière ainsi que le soutien au marché) et de le découpler de la production. Il passe de 8 milliards de francs au début de la réforme à 6 milliards en 2009. La part de soutien liée aux produits (protection douanière, soutien du marché et subventions à l'exportation) qui représentait encore 80% du soutien total à l'agriculture en 1992, est descendue à 50% en 2009. Aujourd'hui, la part du budget de l'agriculture affectée au soutien du marché ne s'élève plus qu'à 15%, alors que le pourcentage de paiements directs non liés aux produits est passé de 25 % à 70%.

Les paiements directs généraux ont pour objectif d'assurer l'exploitation et l'entretien de toute la surface agricole. Ils sont alloués actuellement en fonction de la surface de l'exploitation et du nombre d'animaux gardés. Les paiements directs écologiques rétribuent des prestations particulières dans le domaine de l'écologie et des animaux.

Au travers de sa Politique agricole 2014-2017 (PA 14-17), le Conseil fédéral (CF) se propose de promouvoir davantage l'innovation dans l'agriculture et la filière alimentaire, que ce soit au niveau de l'organisation, des procédés de production, de la commercialisation ou la mise en réseau de la chaîne alimentaire, d'accroître encore la compétitivité et de soutenir d'une manière plus ciblée les prestations d'intérêt public.

L'élément central de la PA 14-17 est l'abandon du système actuel à deux piliers (paiements directs généraux et écologiques) au profit de sept types de contributions aux objectifs ciblés, afin d'améliorer l'efficacité et l'efficience de l'allocation des fonds. Il est prévu d'investir au total 13,670 milliards de francs pour le soutien financier de l'agriculture durant la période 2014 à 2017, soit 3,4 milliards de francs annuellement.

Avec la PA 14-17, le CF propose des mesures de mise en œuvre de sa stratégie à long terme visant une production sûre, compétitive et durable de denrées alimentaires. Les mesures en faveur de la promotion de la qualité et des ventes sont cruciales pour l'exploitation des potentiels du marché. Afin de soutenir la stratégie "Qualité", il est prévu de développer ces instruments de manière spécifique, par exemple par la création d'une charte dans le secteur agro-alimentaire et, en parallèle, de mieux cibler les aides à l'investissement pour réduire les coûts de production et d'accroître la compétitivité de l'agriculture en vue des prochaines ouvertures du marché.

Dans le système des paiements directs PA 14-17, les mesures sont conçues pour répondre plus précisément aux objectifs établis dans la Cst, soit des contributions:

- au paysage cultivé pour le maintien d'un paysage rural ouvert;
- à la sécurité de l'approvisionnement pour le maintien d'un approvisionnement sûr de la population en denrées alimentaires;
- à la biodiversité pour le maintien et la promotion de la diversité des espèces;
- à la qualité du paysage pour la préservation, la promotion et le développement de la diversité des paysages cultivés;
- au système de production pour la promotion des modes de production particulièrement en accord avec la nature et respectueux de l'environnement et des animaux (par ex. agriculture bio et production intégrée);
- à l'utilisation durable des ressources naturelles et à l'utilisation efficiente des moyens de production;
- de transition pour assurer une évolution socialement supportable.

Les contributions actuelles, liées aux animaux et à la surface, seront supprimées et essentiellement réallouées aux contributions à la sécurité de l'approvisionnement. Les contributions à la sécurité de l'approvisionnement seront versées en fonction de la surface cultivée. Pour les surfaces herbagères, une charge minimale en bétail est exigée pour que cette contribution soit allouée. La contribution générale à la surface, elle sera supprimée, car elle fait obstacle au développement structurel et n'est liée à aucune exigence particulière.

Cette nouvelle attribution des contributions s'accompagne aussi d'une nouvelle pondération financière et d'un renforcement des programmes volontaires.

La part des contributions en faveur de la biodiversité est augmentée. Pour notre canton, l'extension de la contribution pour la qualité écologique à la région d'estivage, l'introduction d'un niveau supplémentaire de qualité écologique et le développement des réseaux écologiques sont économiquement d'une grande importance.

Les fonds ainsi débloqués servent à consolider les paiements directs axés sur des objectifs précis et à financer les contributions de transition. Les contributions de transition sont réduites au cours du temps et les montants transférés sur les programmes volontaires.

Durant les années 2014-2017, il est prévu de maintenir les fonds destinés à l'agriculture au niveau actuel. Le montant total de 13,670 milliards de francs budgétisé pour cette période sera réparti comme suit entre les trois enveloppes budgétaires:

- |   |                           |
|---|---------------------------|
| – amélioration des bases de la production<br>et mesures sociales: | 638 millions de francs    |
| – production et ventes:   | 1.776 millions de francs  |
| – paiements directs:  | 11.256 millions de francs |

Au plan législatif, le CF propose d'inscrire les principes de la souveraineté alimentaire et du bien-être des animaux dans la loi. En outre, la base légale relative aux contrats d'achat de lait serait adaptée et les interprofessions appelées à définir un contrat-type avec certaines exigences minimales concernant la durée de base du contrat, les quantités, les prix et les modalités de paiement. Les modifications législatives proposées devraient entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014, en même temps que l'enveloppe financière 2014-2017.

## 4. CONTEXTE CANTONAL

Les principes et buts qui guident la politique agricole cantonale sont ancrés dans la LPAgr et ses dispositions d'exécution dans le règlement général d'exécution de la loi sur la promotion de l'agriculture (RELPAgr), du 22 juin 2009<sup>4</sup>.

Le cadre légal existant s'est avéré adapté à la situation et n'a pas nécessité de modification jusqu'ici.

En revanche, la situation financière du canton ne permet pas toujours de mettre en œuvre la politique définie. La réduction des subventions cantonales a surtout touché les montants alloués à la vulgarisation agricole et au placement du bétail des marchés des Ponts-de-Martel et de Provence.

### 4.1. Réseau de collaborations intercantionales

Les collaborations intercantionales engagées dans la gestion administrative, le conseil et la qualité des produits ont pour objectif une meilleure efficacité et une réduction des coûts.

#### 4.1.1 *Investissements: accord et prêt Prolait*

La plate-forme Prolait, qui réunit les quatre fédérations laitières de Suisse occidentale, a été créée en septembre 2002, suite à la situation précaire de Swiss Dairy Food (SDF), afin d'assurer la paie du lait qui ne pouvait plus être garantie aux producteurs. Pour réaliser ce projet, les producteurs de lait (qui en grande partie ont subi des pertes considérables avec la faillite de SDF dont ils étaient les actionnaires) n'avaient plus les moyens d'agir sans le soutien des cantons et de la Confédération (arrêté Bonny). Les cantons de Berne, Fribourg, Vaud et Neuchâtel ont finalement consenti au total des prêts à hauteur de 11,9 millions de francs. Par décret du 11 décembre 2002, le Grand Conseil neuchâtelois a octroyé un crédit urgent de 1,15 million de francs, sous forme d'un prêt sans intérêt, remboursable en 10 ans dès 2008.

L'organisation des producteurs Prolait, par laquelle 40% de la production neuchâteloise est commercialisée, a réalisé les restructurations et les investissements prévus en collaboration avec l'entreprise Crema (la nouvelle usine de séchage du lait a été mise en service en 2009 à Villars-sur-Glâne) et procède aux remboursements du prêt conformément au plan financier.

#### 4.1.2 *Gestion administrative: ACORDA*

Pour l'administration des paiements directs et le recensement des données liées à la chaîne alimentaire, le canton fait partie du système ACORDA, un concordat qui réunit les cantons de Vaud, Genève, Jura et Neuchâtel. Cette collaboration est non seulement bénéfique pour la gestion des données, mais constitue également une plate-forme d'échange précieuse pour l'application des paiements directs.

#### 4.1.3 *Commission intercantonale du pâturage boisé*

La commission intercantonale des pâturages boisés a été instaurée en 2005 par les cantons de Vaud, Neuchâtel, Jura et Jura bernois. Elle a pour but la préservation des pâturages boisés dans l'Arc jurassien et de la coordination de toutes les actions allant dans ce sens. Elle est composée de représentants des administrations agricoles, forestières et nature des quatre cantons, ainsi que de représentants des professions agricoles et forestières.

---

<sup>4</sup> RSN 910.10

Un des résultats majeurs de cette commission est la création, dans le cadre d'un projet Interreg, d'une méthode pour l'élaboration de plans de gestion intégrée (PGI) pour les pâturages boisés. La commission est déterminée à poursuivre la coopération transfrontalière dans la gestion des pâturages boisés, notamment par des développements méthodologiques et l'échange d'informations sur leurs applications

Dans le canton de Neuchâtel, une vingtaine de PGI ont été élaborés ou sont en cours, dont ceux du Communal de la Sagne et du Communal des Bayards. Un bilan sera établi à fin 2014 afin d'envisager d'éventuelles mesures incitatives visant à promouvoir ce mode de gestion des pâturages boisés.

#### **4.1.4. Conseils et contrôles de la qualité**

##### **4.1.4.1. CASEi**

Cette structure intercantonale regroupant les cantons de Berne, de Fribourg et de Neuchâtel est active dans la filière fromagère pour agir à titre préventif sous forme de conseil, ainsi que dans un but curatif, afin de maintenir une qualité élevée des produits, notamment les AOC. Les unités techniques et administratives sont regroupées à l'Institut agricole de l'État de Fribourg, à Grangeneuve, avec des antennes à Zollikofen et à Cernier. La grande majorité des fromageries du canton disposent d'un contrat de consultation avec CASEi et les résultats sont à la hauteur des attentes, les distinctions internationales récompensent régulièrement les productions neuchâteloises.

##### **4.1.4.2. Convention viticole avec le canton de Fribourg**

La station viticole est responsable de l'organisation et de l'animation de la vulgarisation viti-vinicole sur le vignoble fribourgeois (Vully et Cheyres) selon la convention signée en 1999.

##### **4.1.4.3. Organisme intercantonal de certification (OIC)**

L'OIC certifie les produits agricoles, viticoles et produits dérivés, en particulier ceux qui bénéficient d'une appellation d'origine protégée (AOC ou IGP) ou d'un label. Il s'agit d'un organisme certifié par le service d'accréditation suisse (SAS).

Les cantons de Berne, Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Vaud, Valais et Tessin sont les partenaires de cette convention intercantonale. Afin de limiter les responsabilités financières des cantons, l'OIC, jusqu'à présent société simple, est devenue une Sàrl qui réunit les mêmes partenaires, à l'exception du canton de Berne.

#### **4.2. Administration du secteur agricole et projet SAU**

L'administration du secteur agricole est principalement du domaine du service de l'agriculture, dont l'office des paiements directs gère la plupart des données et assure la coordination entre services, en particulier avec le service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) et le service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN). Le domaine des structures recensées a été fortement élargi depuis l'introduction du système ASA 2011, entre autres aux différents détenteurs "hobby" d'animaux de rente (volaille, chevaux, chèvres, et moutons), ce qui a fait doubler le nombre d'exploitations recensées par rapport à celles touchant les paiements directs.

Le développement des réseaux écologiques et le recensement des surfaces à qualité écologique ont contribué à l'augmentation du travail administratif.

Dans le concept final d'ASA 2011, le recensement des parcelles agricoles sera entièrement effectué géographiquement, ce qui permettra de localiser toute culture et tout "objet écologique".

Cette nouvelle méthode, offerte via le guichet Internet central AGATE, constituera un outil de gestion précieux et plus efficace à la fois pour les exploitants et pour l'administration. Le recensement sur papier des données agricoles pour les paiements sera complètement remplacé, l'exploitant saisira lui-même ses données par Internet.

Dans le cadre du projet SAU (surface agricole utile), réalisé de 2007 à 2009 sous la pression insistante de la Confédération, le périmètre de toutes les exploitations agricoles a été saisi géographiquement, en intense collaboration avec le service de la géomatique et du registre foncier (SGRF) et les nouveaux préposés agricoles régionaux qui ont remplacé les préposés communaux à la culture des champs. La SAU de chaque exploitation a ainsi pu être déterminée avec précision, contrairement aux relevés antérieurs basés sur des indications ou mensurations parfois approximatives. L'épuration de la SAU des pâturages boisés, un des objectifs principaux du projet consistant à soustraire la surface boisée de la SAU, a conduit à des négociations très dures et infructueuses avec la Confédération. Cette dernière imposait une méthode qui allait à l'encontre de la préservation et d'une exploitation durable du pâturage boisé.

Sur une surface brute d'environ 4.000 hectares de pâturages boisés implantés en zone agricole, une surface boisée d'environ 1.400 hectares a ainsi été soustraite à la SAU.

#### **4.3. PAC viticole**

Le plan directeur cantonal et le plan d'affectation cantonal prévoient la révision du plan d'affectation viticole (fiche de coordination S-23, Garantir la pérennité du vignoble neuchâtelois). Les objectifs suivants ont été adoptés par le Conseil d'Etat dans le cadre de cet instrument, soit maintenir une surface cantonale minimale d'environ 600 hectares de vigne et de coordonner l'objectif de protection du vignoble avec l'urbanisation.

La révision du plan d'affectation cantonal viticole devrait, à terme, permettre de compenser tout ou partie des 33 hectares de vignes sises en zone à bâtir et donc vouées à disparaître. Parallèlement à cela, les vignes situées en zone agricole, environ 50 hectares, seraient intégrées dans la zone viticole et de ce fait soumises aux mêmes règles de protection.

Pour mener à bien cette révision, un groupe de projet piloté par la station viticole cantonale et incluant un représentant des services concernés (agriculture, aménagement du territoire et nature), ainsi que le mandataire de l'étude (bureau Urbaplan) a été créé. Son rôle est de rechercher et proposer des sites potentiels d'extension.

Une seconde structure, appelée groupe de pilotage, sera chargé de valider les propositions et présenter le projet auprès des communes concernées. Le groupe de pilotage réunissait les chefs du Département de l'économie et du Département de la gestion du territoire ainsi que d'un représentant de la COMUL, de la région Béroche et de la région Entre deux Lacs. Actuellement, le groupe de pilotage est conduit par le chef du Département du développement territorial et de l'environnement.

#### **4.4. Audit OVPT**

En 2009, la direction de l'OVPT a demandé des ressources humaines supplémentaires pour 40% de poste à plein temps. Un audit du fonctionnement de l'office a été mandaté par le Conseil d'Etat. Cet audit, financé par le fonds de restructuration de l'Etat, a été publié au printemps 2010 et n'a révélé aucun dysfonctionnement, mais a pointé du doigt le fait que des options stratégiques devraient être prises. Si le secteur vinicole couvre ses charges de promotion en bonne partie grâce au prélèvement des contributions viticoles et d'encavage, l'autofinancement sera plus difficile, voire impossible à atteindre pour les produits du terroir sous peine de mettre en péril cette filière où de nombreux artisans, dont les volumes de production sont modestes, abandonneront la production sous label.

Le Bureau et la Commission de l'OVPT ont analysé ce rapport d'audit et préconisé la fixation d'objectifs clairs et mesurables des actions à entreprendre pour la promotion des vins et des

produits du terroir avant d'envisager une augmentation éventuelle des ressources financières et humaines.

En mai 2011, le Conseil d'Etat a pris connaissance du rapport de l'audit et des conclusions établies par le Bureau et la Commission de l'OVPT. Le Conseil d'Etat a alors demandé au chef du Département de l'économie de faire des propositions pour la dynamisation de l'office et son autofinancement.

Au cours du premier trimestre 2012, un groupe de travail ad hoc a été créé, et s'est penché sur les propositions. Ses conclusions seront soumises au Conseil d'Etat dans le courant 2014.

## 5. EVOLUTION DE LA SITUATION DE L'AGRICULTURE ET DE LA VITICULTURE 2008-2011

### 5.1. Rendements économiques

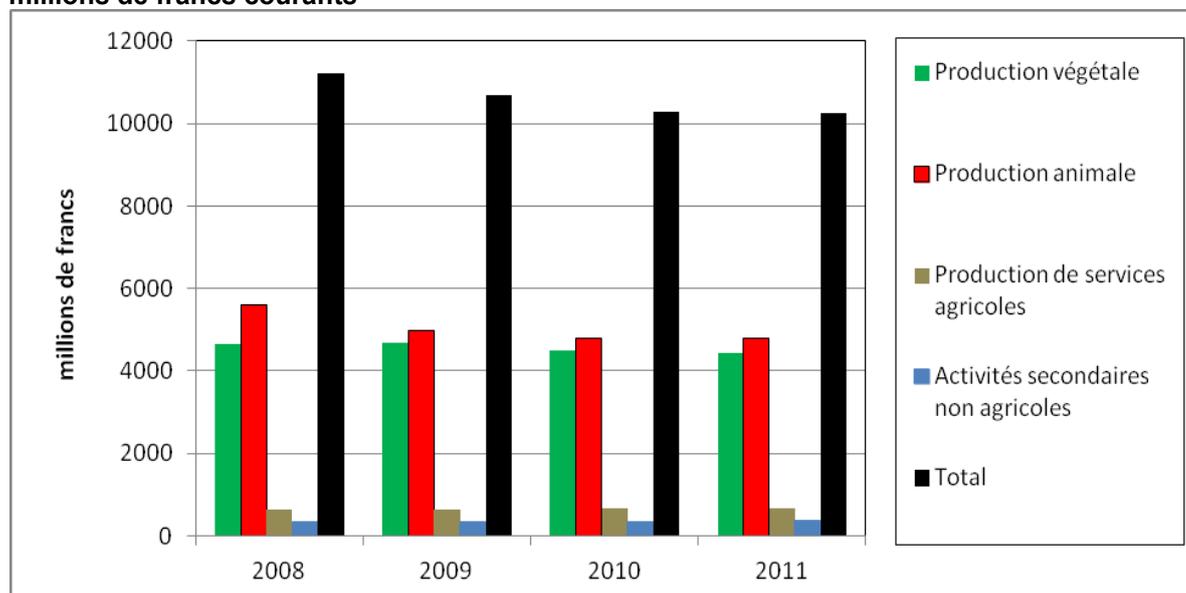
#### 5.1.1. Au plan national

##### 5.1.1.1. Évolution de la valeur de production

La part de l'agriculture dans la valeur ajoutée brute de l'économie suisse a chuté de 2,4% en 1990 à 0,7% en 2010. La valeur ajoutée brute de toute l'économie représente 505 milliards de francs en 2010 et celle de l'agriculture correspond à un montant de 4 milliards de francs. Cette tendance à la baisse de la valeur ajoutée brute de l'agriculture se retrouve aussi dans l'évolution de la valeur de la production de la branche agricole suisse entre 2008 et 2011.

La valeur de la production de la branche agricole suisse diminue durant ces quatre dernières années de 8,7% au total, de 11,2 à 10,2 milliards de francs (graphiques 1 et 2). Cette diminution constante est due à la perte de valeur de la production animale (-14,5%) et, dans une moindre mesure, à celle de la production végétale (-4,5%). Les activités secondaires non agricoles sont en hausse (+9,2%) et passent de 648 à 659 millions de francs et la production des services agricoles augmente légèrement (+1,8%) de 333 à 334 millions de francs. Ces augmentations contribuent à amortir la chute de la valeur totale de la production agricole entre 2008 et 2011.

**Graphique 1: évolution de la valeur de la production de la branche agricole suisse, en millions de francs courants**

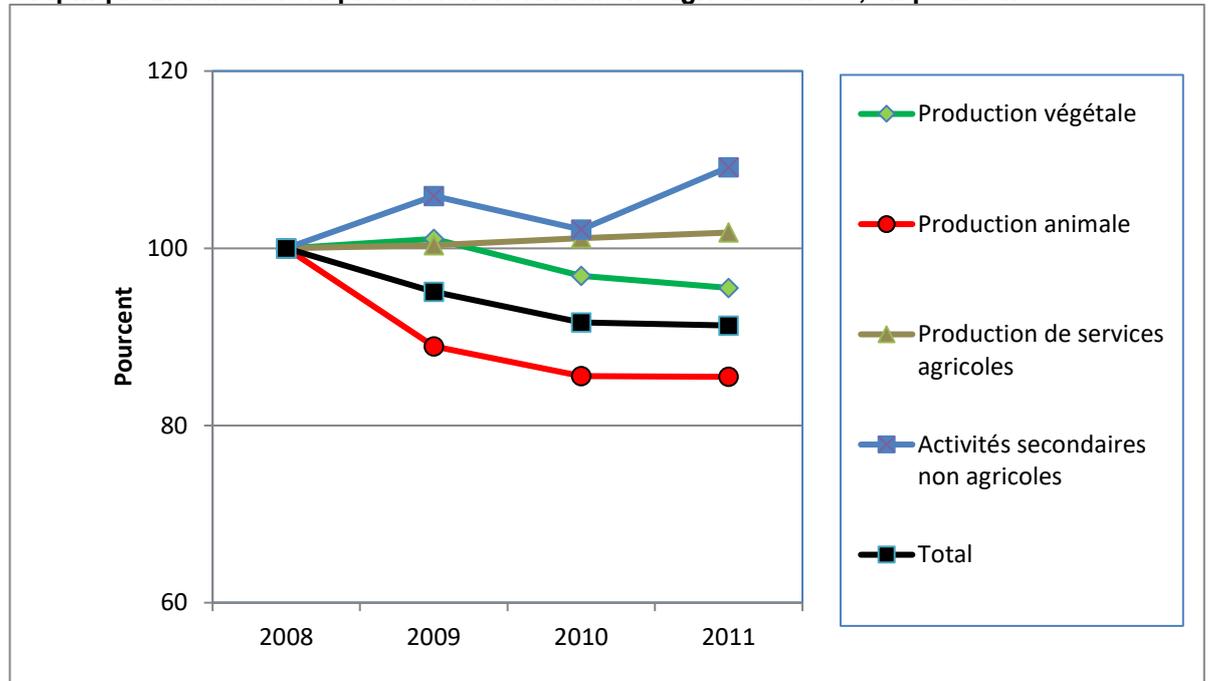


Source: Office fédéral de la statistique, Comptes économiques de l'agriculture

La production de services agricoles représente en particulier les travaux à façon pour des tiers, par exemple les semis et les récoltes.

Les activités secondaires non agricoles recouvrent la transformation de matières premières agricoles comme fruits, viandes ou lait, mais aussi l'utilisation des facteurs de production agricoles à d'autres fins (par exemple l'entretien des routes et du paysage ou la prise en pension d'animaux).

**Graphique 2: valeur de la production de la branche agricole suisse, en pourcent**



Source: Office fédéral de la statistique, Comptes économiques de l'agriculture

#### 5.1.1.2. Évolution du revenu agricole

Le revenu agricole rémunère le travail de la main-d'œuvre familiale et tient compte des fonds propres investis dans l'exploitation par un intérêt calculé sur le capital propre investi. Cette notion est souvent critiquée pour de nombreuses raisons, notamment à cause des différences structurelles entre les exploitations, de leur production et de leur taille, de la région dans laquelle elles se situent. Cependant, en l'absence d'un consensus pour mieux saisir la situation économique des exploitations agricoles et du revenu de la main d'œuvre, cette référence garde son sens; elle sert à comparer le revenu de la main-d'œuvre familiale à celle de la main-d'œuvre salariée dans les autres secteurs de l'économie depuis de nombreuses années.

En 2011, le revenu agricole rémunère, d'une part, 464.800 francs de fonds propres investis dans l'exploitation et d'autre part, le travail de 1,21 unité de main-d'œuvre familiale par exploitation. Une unité de travail annuel de la famille (UTAF) correspond à 280 jours de travail par an.

L'augmentation notable du revenu agricole entre 2010 et 2011 provient de la bonne année de culture et d'un relèvement du prix des céréales (tableau 1). Cette amélioration du revenu agricole correspond à une augmentation de 15% pour les régions de plaine et de 3,6% pour les paysans de montagne.

**Tableau 1: évolution du revenu des exploitations agricoles, moyenne de toutes les exploitations, en francs**

	2008	2009	2010	2011
Revenu agricole	64.147	60.305	55.182	59.500
Revenu non agricole	24.131	26.204	26.308	27.700

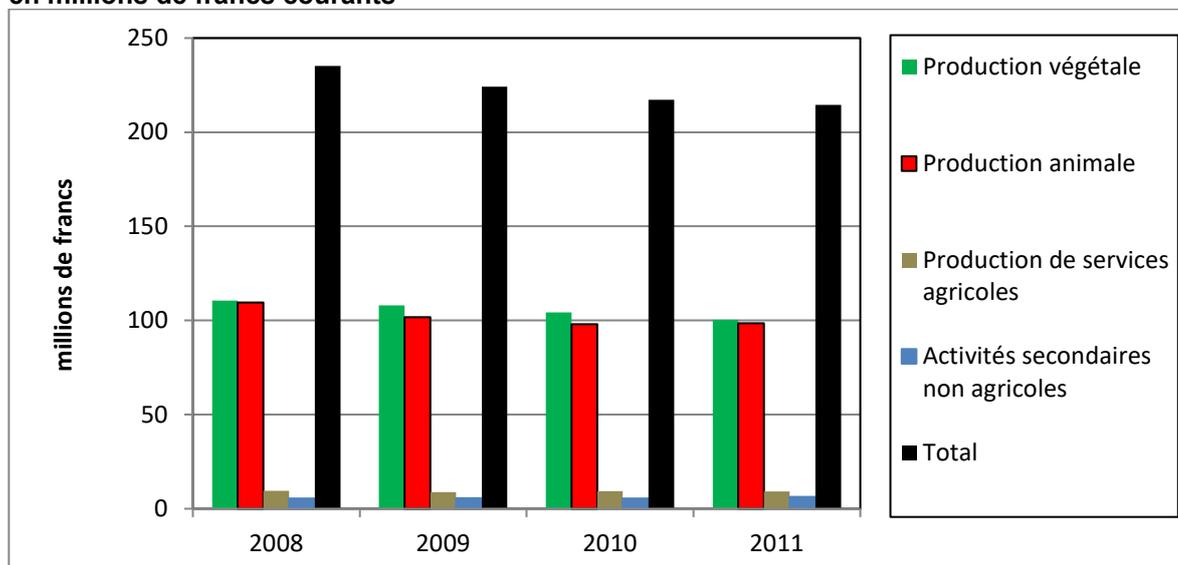
Source: Rapport principal n° 35 du Dépouillement centralisé des données comptables, rapport art. n° 755 (Agroscope Reckenholz-Tänikon)

Par unité de main-d'œuvre familiale, les membres des familles paysannes ont gagné 43.000 francs en 2011 (moyenne de toutes les exploitations suisses), ce qui correspond à un salaire de 3.625 francs par mois, le pendant des salaires annuels bruts. La part du revenu non agricole ou extra-agricole est en augmentation régulière et représente en moyenne 30% du revenu total de la famille paysanne.

### 5.1.2. Au plan cantonal

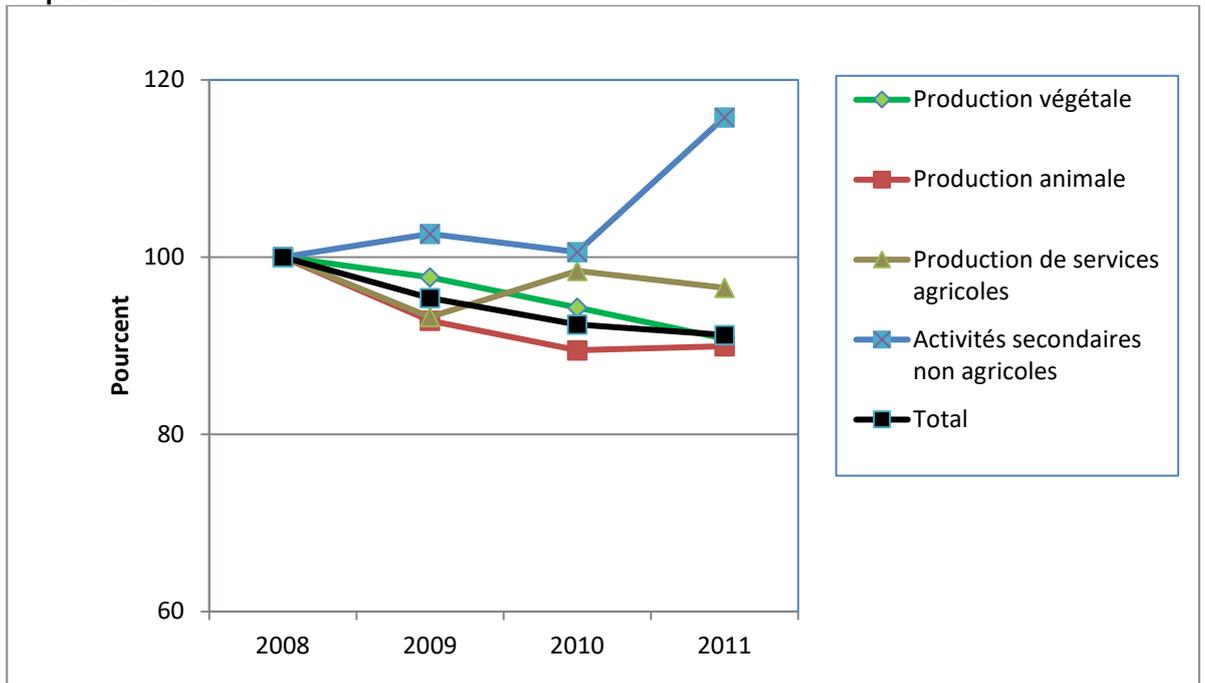
#### 5.1.2.1. Évolution de la valeur de la production de la branche agricole

La valeur de la production de la branche agricole neuchâteloise évolue de manière similaire à celle observée au plan national, avec une diminution, entre 2008 et 2011, de -8.8% au total (graphiques 3 et 4). Cependant, quelques divergences notables s'observent: la production des services agricoles est en phase de décroissance (-3,5%) dans le canton, alors que les activités secondaires non agricoles s'envolent en 2011 (+15,8%) pour atteindre 15,4 millions de francs. Cette tendance devra encore être confirmée dans les prochaines années pour savoir si elle constitue un apport financier régulier. Enfin la forte dépendance de l'agriculture neuchâteloise de la production herbagère (84% de la part de la surface agricole utile) et de la production de lait et viande qui lui est liée explique les diminutions concomitantes des valeurs de la production végétale et de la production animale.

**Graphique 3: évolution de la valeur de la production de la branche agricole neuchâteloise, en millions de francs courants**

Source: Office fédéral de la statistique, Comptes économiques de l'agriculture

**Graphique 4: évolution de la valeur de la production de la branche agricole neuchâteloise, en pourcent**



Source: Office fédéral de la statistique, Comptes économiques de l'agriculture

#### 5.1.2.2. Le produit agricole brut cantonal

Le produit agricole brut cantonal se compose de la valeur de la production de la branche agricole, ainsi que des subventions sur la production, les paiements directs généraux et écologiques versés par la Confédération (tableau 2).

Entre 2008 et 2011, le produit agricole brut cantonal passe de 302 à 290 millions de francs, ce qui représente une diminution de 3,9%, soit 12 millions de francs. Durant cette même période, la diminution des coûts de production (consommations intermédiaires) et l'augmentation des paiements directs et écologiques n'ont compensé que partiellement la diminution de la valeur de la production de la branche agricole. Le montant des amortissements est stable, en moyenne de 40 millions annuellement, imputables à raison de 60% pour les biens d'équipement, de 30% pour les constructions et de 10% pour les coûts de plantation.

Le revenu net d'entreprise, entre 2008 et 2011, correspond, en moyenne, au travail d'une personne durant 342 jours par an, soit à 1,22 UTAF.

L'augmentation des paiements directs depuis 2008 est principalement due à la suppression du plafonnement des contributions pour la garde d'animaux en conditions difficiles, ainsi qu'au rehaussement des seuils de plafonnement pour la surface et pour le bétail. Comme les exploitations neuchâteloises en zone de montagne sont grandes et ont un cheptel important, elles ont particulièrement profité de ce changement.

**Tableau 2: évolution du produit brut agricole cantonal et du revenu net des entreprises agricoles**

Année	En millions de francs			
	2008	2009	2010	2011
<b>Indicateurs</b>				
<b>Production de la branche agricole (1)</b>	<b>235.133</b>	<b>224.241</b>	<b>217.206</b>	<b>214.486</b>
Production végétale	110.593	108.065	104.295	100.410
Production animale	109.552	101.685	98.039	98.550
<b>Consommations intermédiaires</b> (Coûts des semences, engrais, produits, aliments et fourrages, entretien des bâtiments et énergie)	<b>155.355</b>	<b>152.276</b>	<b>149.232</b>	<b>147.624</b>
<b>Valeur ajoutée brute</b>	<b>79.778</b>	<b>71.965</b>	<b>67.974</b>	<b>66.863</b>
<b>Valeur ajoutée nette</b> (déduction des amortissements de la valeur ajoutée brute)	<b>39.209</b>	<b>30.635</b>	<b>27.046</b>	<b>27.431</b>
Revenu net d'entreprise	60.183	62.211	58.428	58.855
<b>Subventions sur la production (2)</b> (paiements directs et écologiques)	<b>67.076</b>	<b>74.558</b>	<b>75.361</b>	<b>76.190</b>
<b>Produit brut agricole cantonal (1+2)</b>	<b>302.209</b>	<b>298.799</b>	<b>292.567</b>	<b>290.676</b>

Source: comptes régionaux de l'Agriculture (CRA), Office fédéral de la statistique

L'année 2008 a encore été marquée par une pénurie au niveau mondial de céréales, d'oléagineux et de lait qui avait débuté en 2007 et a engendré une hausse notable des prix, hélas bien passagère, mais suffisante pour assurer des recettes de production honorables. Les premières grèves du lait ont eu lieu en mai 2008 dans le pays, le prix du lait a chuté de 6 centimes par kilo dès le mois de juillet et la production de lait légèrement excédentaire alimente le stock de beurre. Cette augmentation de la production laitière n'est pas étrangère à la libéralisation des contingents laitiers prévue en mai 2009. Le niveau élevé des consommations intermédiaires s'explique par le renchérissement de l'énergie et des engrais, les prix mondiaux sont à la hausse.

En 2009, les rendements physiques des productions agricoles sont bons et la production de lait continue d'augmenter, malgré un cheptel en diminution, ce qui entraîne une baisse du prix du lait industriel de 20 centimes. Les abattages de bétail laitier augmentent et les prix de la viande diminuent, y compris ceux de la filière porcine. La filière du lait s'évertue de trouver un mécanisme, afin de stabiliser le prix du lait qui couvre les frais de production, mais sans succès. Les consommations intermédiaires sont en baisse, mais leur impact, même couplé à celui de l'augmentation des paiements directs, est insuffisant pour combler le manque de recettes des produits de la branche agricole.

En 2010, les rendements physiques des cultures sont modestes, ce qui affecte la valeur de la production végétale. La situation sur le marché du lait et de la viande ne s'améliore pas et les recettes de la production animale continuent de baisser.

L'année agricole 2011 s'inscrit dans la tendance amorcée dès 2009, le prix du lait continue de baisser, la montagne de beurre de croître et aucune solution ne se profile pour réguler le marché laitier et lui conférer une certaine stabilité, tant des prix à payer que des quantités à produire. Les bonnes récoltes des grandes cultures et le relèvement du prix des céréales n'ont qu'une faible incidence au plan cantonal sur la valeur de la production de la branche végétale. Malgré des prix historiquement faibles pour la viande de porc, à cause d'une offre abondante, les recettes de la production animale se stabilisent. Le revenu net d'entreprise continue de baisser malgré la baisse

des coûts de la consommation intermédiaire et l'augmentation des montants perçus pour les paiements directs.

### 5.1.2.3. *Produit brut viticole*

Le rendement brut viticole moyen de ces quatre dernières années est légèrement supérieur à la moyenne calculée de ces trente dernières années (29.900 francs par hectare), démontrant une tendance à la hausse (tableau 3). Cette petite hausse s'explique par une proportion toujours plus grande de cépages à forte valeur ajoutée (Pinot noir et spécialités). Les valeurs légèrement plus faibles obtenues en 2010 et 2011 s'expliquent par des récoltes moins abondantes.

**Tableau 3: produit brut viticole**

Année	2008	2009	2010	2011	Moyennes
En francs par hectare	32.800	32.100	28.000	30.500	30.800
Total en millions de francs	19.44	18.96	16.62	18.14	18.29

Source: station viticole cantonale

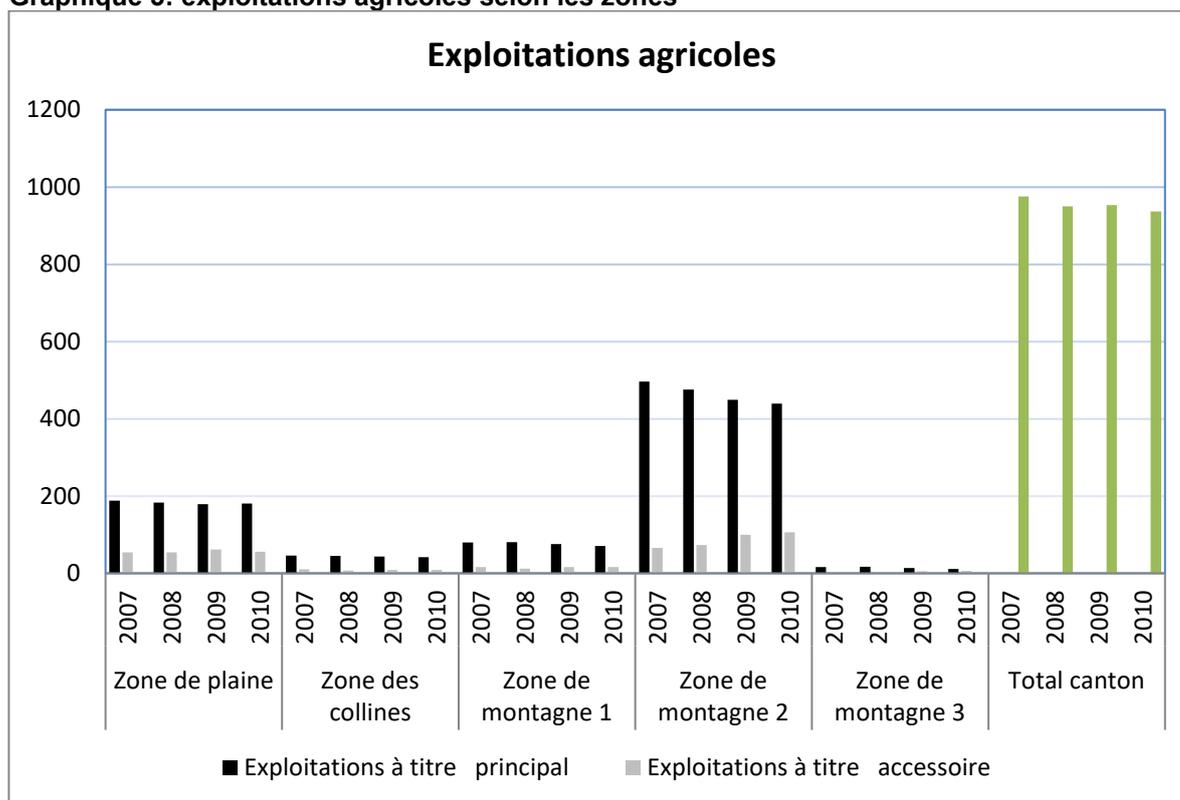
## 5.2. Structures agricoles et viti-vinicoles

### 5.2.1. Structures agricoles

#### 5.2.1.1. Les exploitations

Les exploitations à titre principal, au nombre de 976 en 2007, diminuent de 39 unités en l'espace de quatre ans, selon un rythme constant d'environ 2% par année (2,5% au plan national), alors que la surface par exploitation augmente (graphique 5). Avec environ 34 hectares de surface agricole utile en moyenne, la surface des 937 exploitations agricoles neuchâteloises est à peu près le double de la moyenne suisse en 2010.

L'augmentation un peu surprenante des exploitations à titre accessoire en zone de montagne 2 peut s'expliquer par l'abandon de la production laitière ou même de toute production animale, ce qui peut faire passer une exploitation à titre principal à une exploitation à titre accessoire.

**Graphique 5: exploitations agricoles selon les zones**

Source: Office fédéral de la statistique

Exploitations à titre accessoire: taux d'occupation du chef d'exploitation de moins de 50% (selon sa propre déclaration) ou moins de 1500 heures de travail par an.

#### 5.2.1.2. Les surfaces

La diminution de la surface agricole entre 2008 et 2009 s'explique principalement par les effets du projet SAU. D'une part, la surface des pâturages boisés a été épurée pour environ 1.400 hectares de surface boisée et d'autre part, les surfaces annoncées auparavant sur des bases diverses ont été corrigées grâce au recensement géographique beaucoup plus précis. L'augmentation de la surface agricole entre 2009 et 2010 est ensuite en grande partie due à la correction de la SAU des pâturages boisés suite à des coupes de bois (tableau 4).

**Tableau 4: surface agricole utile (SAU) totale**

Année	2007	2008	2009	2010
Hectares	33.468	33.269	31.597	31.735

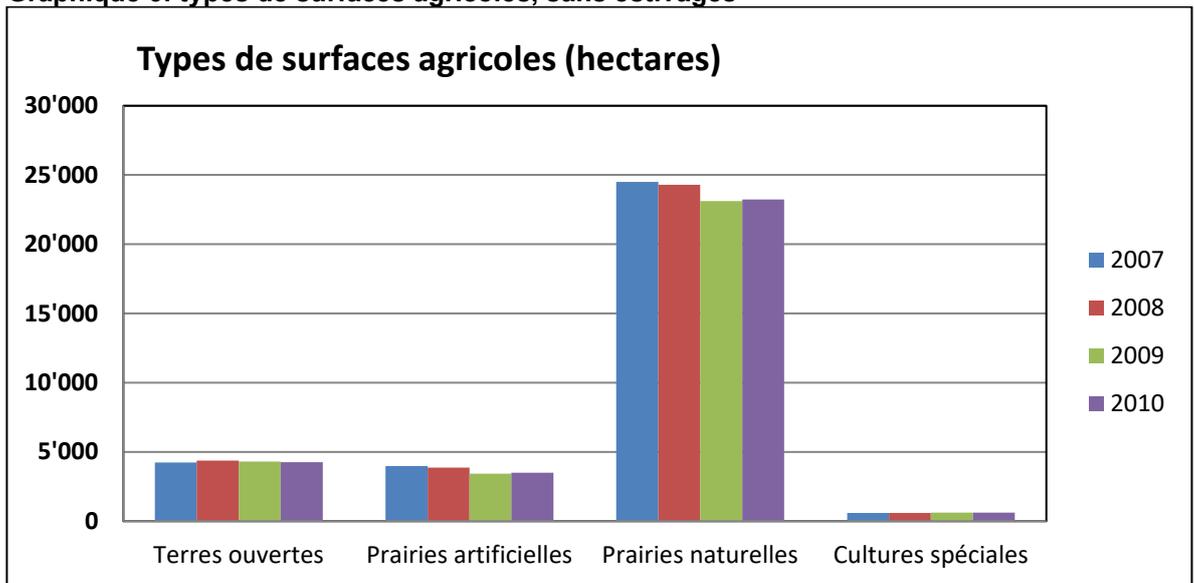
Source: Office fédéral de la statistique

La plus grande partie de la SAU se trouve en zone de montagne, où les surfaces herbagères (prairies et pâtures) prédominent (graphique 6). Les 4.400 hectares de terres ouvertes (cultures des champs) sont principalement situées sur le Littoral et au Val-de-Ruz et ne représentent qu'une faible part de la SAU totale.

Les cultures spéciales occupent environ 650 hectares, dont 597 hectares de vigne, 10 hectares de culture maraîchère et 9 hectares d'arboriculture en 2011. La culture maraîchère a fortement diminué ces dernières années et risque de disparaître faute de succession dans les entreprises.

Aucune nouvelle culture non-vivrière n'a été introduite dans le canton. La culture du chanvre destiné à la production de fibre, ainsi que le colza énergétique n'ont pas trouvé de développement. Les surfaces dévolues au Roseau de Chine restent stables à 6 hectares.

Graphique 6: types de surfaces agricoles, sans estivages



Source: Office fédéral de la statistique

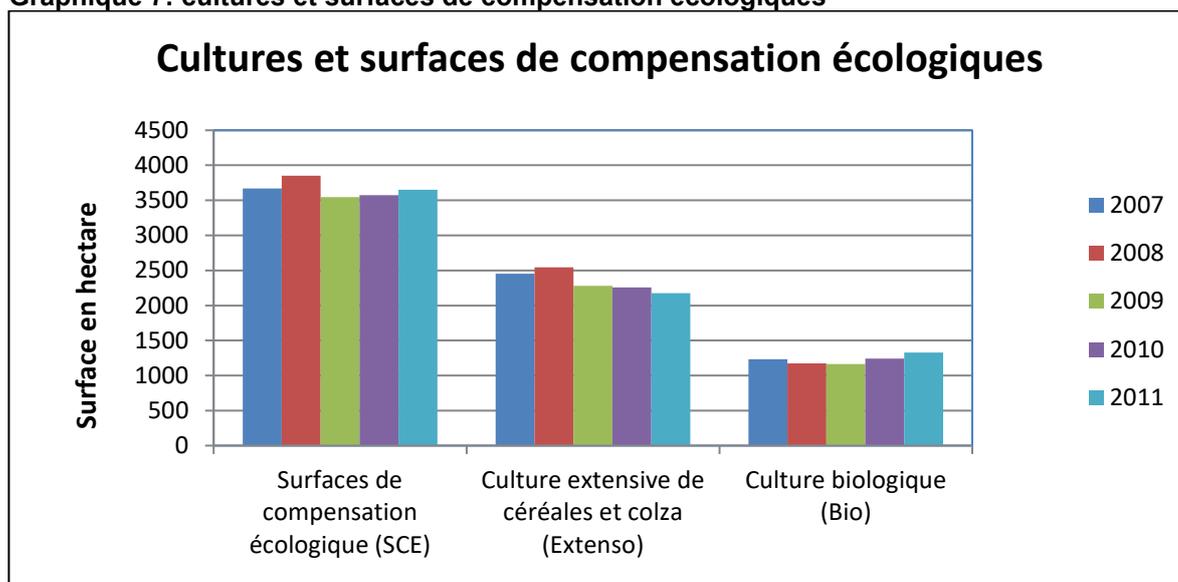
Les surfaces de compensation écologique (SCE) sont globalement restées stables et représentent à peu près 11% de la SAU, alors que 7% sont exigés de chaque exploitation, afin de répondre aux prestations écologiques requises (graphique 7). Les SCE sont principalement constituées de prairies et de pâturages extensifs et boisés. La petite augmentation temporaire en 2008 n'est pas réelle, mais est due à des modifications d'annonce des pâturages boisés dans le cadre du projet SAU.

La culture extensive de céréales et de colza (sans traitements phytosanitaires ni régulateurs de croissance) est pratiquée sur les trois quarts de ces cultures. La tendance à la baisse de ces surfaces montre que ce mode de production a ses limites aussi bien au niveau technique que financier.

La surface dévolue à la culture biologique (bio) est stagnante. Le développement du bio est entre autre freiné par le manque de canaux de commercialisation spécifiques, en particulier en production laitière où une certaine densité d'exploitations bio est nécessaire pour permettre un ramassage et une transformation du lait rationnels.

A peu près 5% des exploitations pratiquent la production biologique (41 exploitations agricoles et 4 exploitations viticoles en 2011).

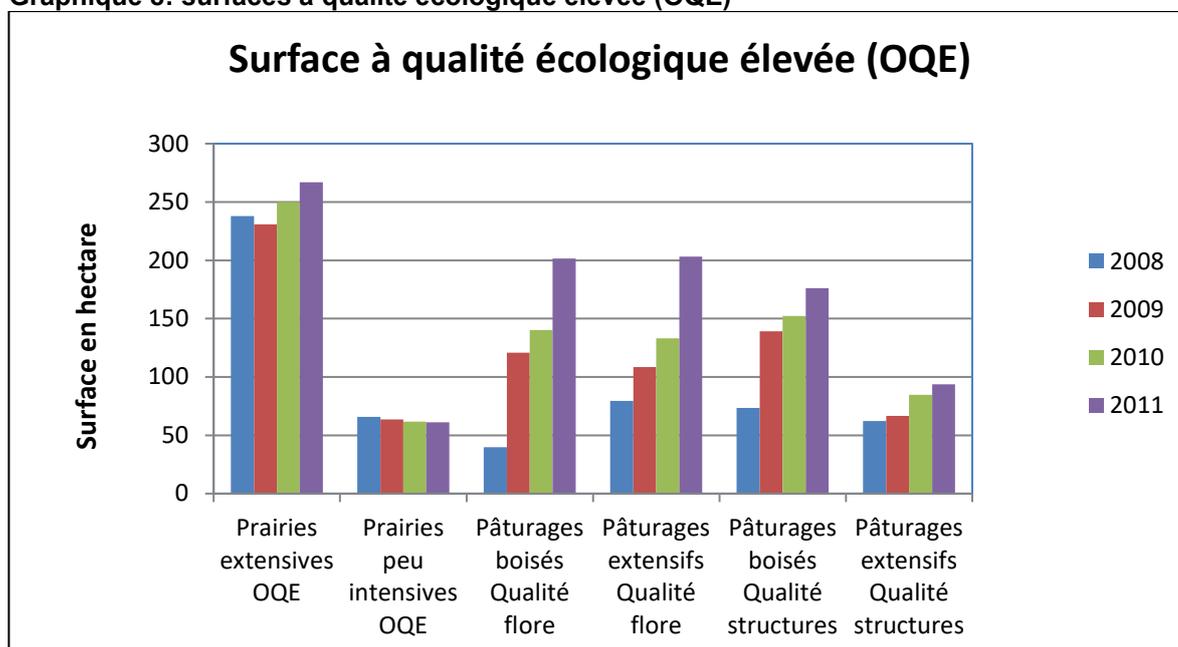
Graphique 7: cultures et surfaces de compensation écologiques



Source: Office des paiements directs

Depuis la mise en vigueur de l'ordonnance sur la qualité écologique (OQE) en 2008, des surfaces à qualité écologique élevée peuvent être annoncées (graphique 8). Si l'expertise atteste une haute biodiversité (présence d'au moins 6 plantes d'une liste de plantes indicatrices), une contribution supplémentaire est versée. Cette mesure devrait permettre de freiner la disparition des milieux à biodiversité riche, qui sont menacés par l'intensification de la production agricole.

Graphique 8: surfaces à qualité écologique élevée (OQE)



Source: Office des paiements directs

Après une forte augmentation des surfaces bénéficiant de cette contribution OQE, le potentiel de nouvelles surfaces semble bientôt épuisé.

Les réseaux écologiques ont rencontré un développement réjouissant (tableau 5). Dans le périmètre d'un réseau, les surfaces de compensation écologique (SCE) doivent être disposées de façon à permettre à la faune et à la flore de circuler librement et de se répandre.

**Tableau 5: surfaces de réseaux écologiques (en hectares)**

Année	Nombre de réseaux	Périmètre réseau	SCE en réseau
2008	3	4.688	275
2009	4	5.216	356
2010	6	7.199	528
2011	7	8.257	578
2012	10	15.311	Pas encore connu

Source: office des paiements directs

Avec plus de 15.000 hectares, la surface totale des réseaux concerne presque la moitié de la SAU du canton, ce qui n'empêche pas une exploitation agricole conventionnelle des surfaces hors SCE. Seules les SCE bénéficient de la contribution réseau.

### 5.2.1.3. Plans de gestion intégrée (PGI)

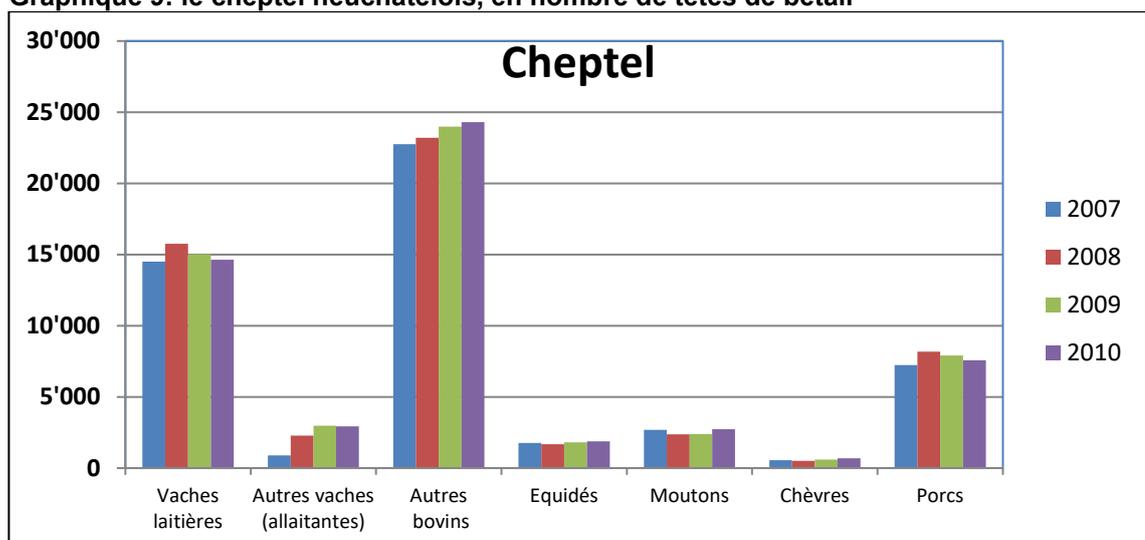
Dans le cadre du projet Interreg IIIA France-Suisse de la Conférence Trans-Jurassienne, une méthode pour l'élaboration de plans de gestion intégrée (PGI) des pâturages boisés a été développée par la commission intercantonale des pâturages boisés jurassiens. Le PGI a pour but une gestion durable des pâturages boisés en tenant compte des aspects agricoles, sylvicoles et naturels ainsi que, si besoin, du tourisme. Il fait partie du plan directeur cantonal (fiche S 22 Développer une gestion intégrée des pâturages boisés).

L'Etat prend en charge 60% du coût de l'élaboration du PGI, 40% étant à la charge du propriétaire.

Huit PGI pour des exploitations collectives ou individuelles sont terminés, englobant une surface totale de 456 hectares, sept sont en cours pour 587 hectares et une dizaine de projets sont en attente.

### 5.2.1.4. Le cheptel neuchâtelois

Le cheptel neuchâtelois est principalement composé de bovins, destinés à valoriser les vastes surfaces herbagères (graphique 9).

**Graphique 9: le cheptel neuchâtelois, en nombre de têtes de bétail**

Source: Office fédéral de la statistique

Si le nombre de vaches laitières est resté à peu près stable autour de 15.000, celui des vaches allaitantes a augmenté, suite à l'abandon de la production laitière dans de nombreuses exploitations au profit de la production de viande. Malgré cela, la production laitière globale a

augmenté, en raison de l'augmentation de la productivité des vaches. Elle se concentre sur des exploitations spécialisées de plus en plus grandes.

Les autres bovins regroupent le jeune bétail d'élevage et le bétail d'engraissement.

Au total, les quelque 42.000 bovins représentent environ 25.000 unités de gros bétail (UGB).

Les équidés (chevaux) sont en légère augmentation, en raison de l'engouement pour l'équitation.

Bien que les moutons et chèvres soient peu nombreux, ils revêtent un potentiel de développement pour des productions de niche et l'exploitation de terres marginales.

La production porcine est principalement liée à la valorisation du petit-lait des fromageries.

#### 5.2.1.5. Production laitière

Suite à la suppression totale du contingentement laitier en 2009 et de l'incapacité de la profession de remplacer le contingent par une régulation solidaire de la quantité de lait, la production laitière a fortement augmenté dans le canton, comme dans toute la Suisse et a passé de 82 millions de kilos en 2007 à 87 millions de kilos en 2011, alors que la production de lait bio est restée stable, de l'ordre de 2 millions de kilos par an (tableau 6). Le marché du lait bio, en particulier celui de la production fromagère, est momentanément saturé.

La production laitière se concentre sur des exploitations de plus en plus grandes. De nombreuses exploitations laitières ont passé aux vaches allaitantes, cédant leur droit de production laitière à des exploitations avec des structures plus rationnelles.

**Tableau 6: production laitière et exploitations laitières 2008-2011 NE**

	2008	2009	2010	2011
Nombre d'exploitations laitières	517	506	497	485
Lait commercialisé, en millions de kg	82	86	86	87
dont lait transformé en fromage (Gruyère AOC et spécialités) par 17 fromageries artisanales du canton	32	32	32	32

Source: office des paiements directs et Prolait (lait transformé en fromage)

Suivant la loi de l'offre et de la demande, le prix du lait industriel s'est effondré suite à l'augmentation de la production, mettant en péril financièrement de nombreuses exploitations, tandis que le prix du lait de fromagerie AOC Gruyère a pu être maintenu grâce à une gestion rigoureuse des quantités (graphique 7).

**Tableau 7: prix au producteur du lait de fromagerie et industriel (centimes par kg)**

	2008	2009	2010	2011
Lait industriel, moyenne	76.9	63.5	58.9	58.4
Lait transformé en Gruyère	82.6	82.1	80.0	80.2

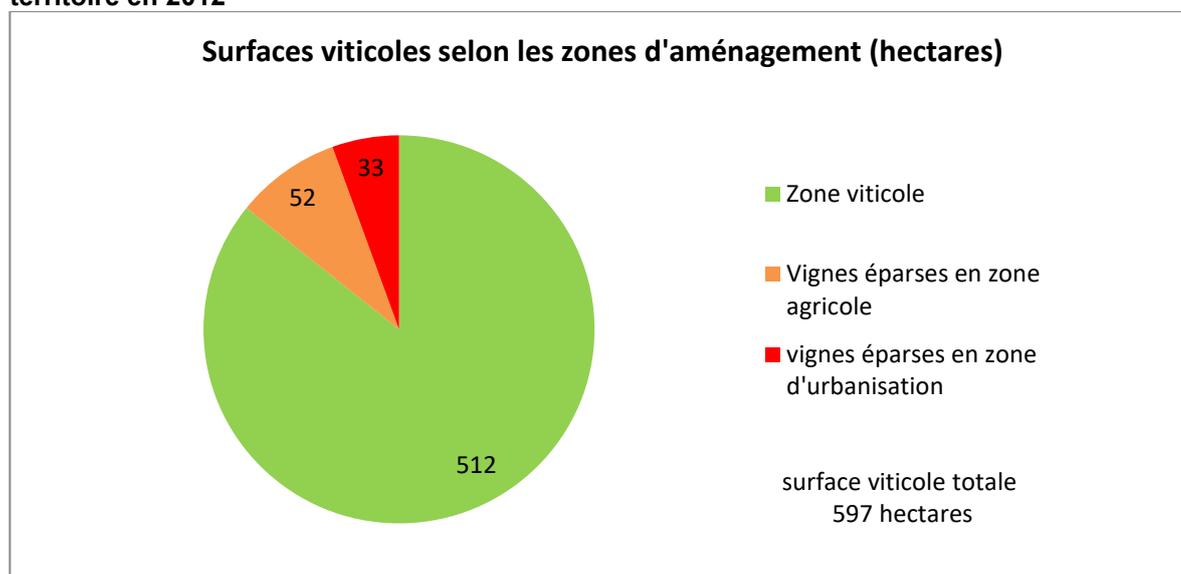
Source: Producteurs suisses de lait PSL (monitoring du prix du lait)

L'organisation des producteurs de lait Prolait recherche activement des solutions pour la transformation supplémentaire de lait d'industrie en produits de haute valeur, afin de lui assurer un meilleur prix à l'avenir.

## 5.2.2. Structures de production viti-vinicoles

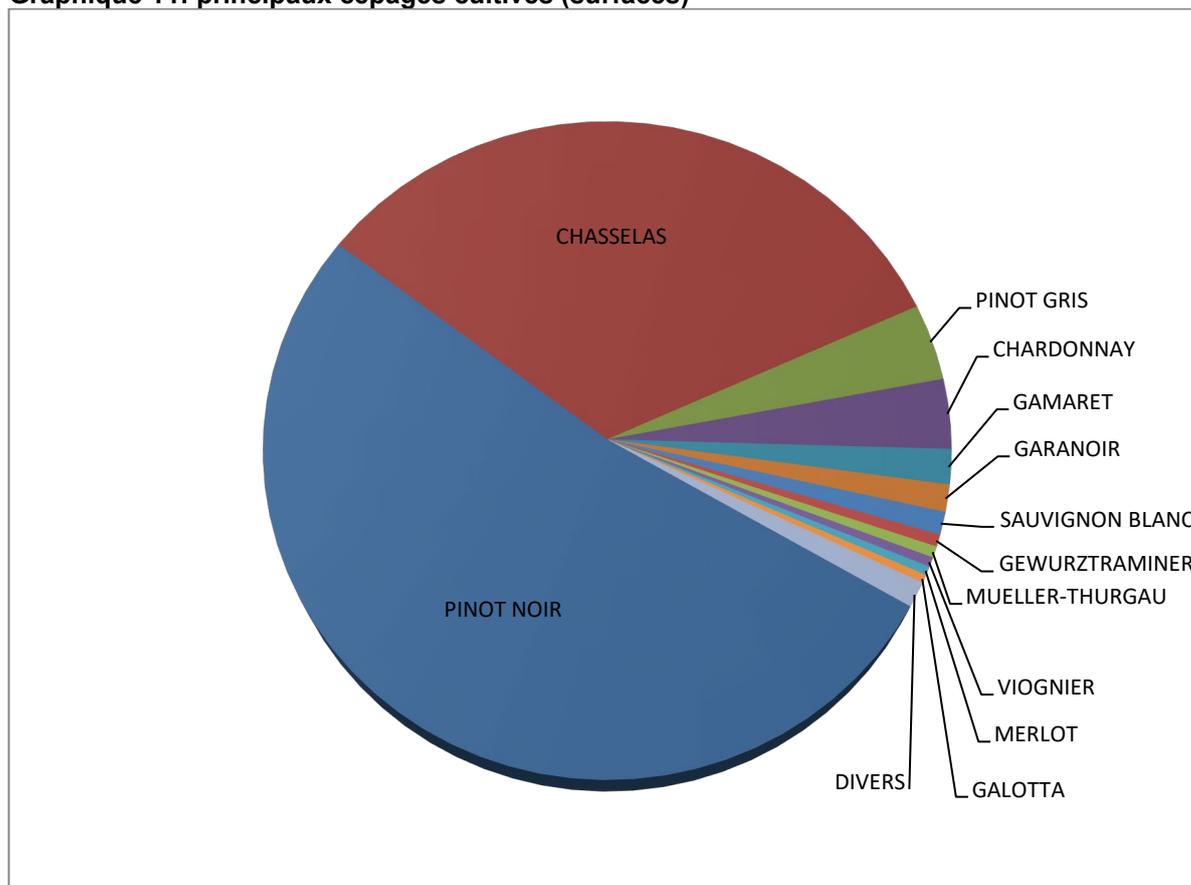
### 5.2.2.1. Évolution du vignoble

La surface viticole du canton continue de diminuer. Le vignoble neuchâtelois couvre à ce jour 597 hectares (graphique 10). Malgré une timide augmentation en 2011, l'urbanisation continue à grignoter le vignoble dans les zones périurbaines.

**Graphique 10: répartition des surfaces viticoles selon les zones d'aménagement du territoire en 2012**

Source: station viticole cantonale

Les cépages rouges sont assez nettement majoritaires avec 56,8% de la surface viticole neuchâteloise. Le Pinot noir continue son évolution avec désormais 306 hectares, soit 51,6% de la surface, faisant de lui le cépage le plus planté dans le canton. La part du cépage Chasselas est encore de 32,7% de la surface viticole (194 hectares), alors que celle des spécialités (autres cépages divers) s'élève à 15,7%, ce qui correspond à une surface de 93 hectares (graphique 11).

**Graphique 11: principaux cépages cultivés (surfaces)**

Source: station viticole cantonale

On note également une nette évolution, même si elle reste encore modeste en termes de surfaces effectives, des cépages non classifiés en AOC. Parmi ces nouveaux cépages, on notera principalement le Merlot avec 2,5 hectares plantés ainsi que le Galotta, 2,3 hectares, qui est une des dernières obtentions de la recherche agronomique suisse (ACW), issue d'un croisement de Gamay et Ancellota. Fait important et symbolique, le Chasselas a reculé en 2011, sous la barre des 200 hectares. Il ne couvre désormais plus que 194 hectares.

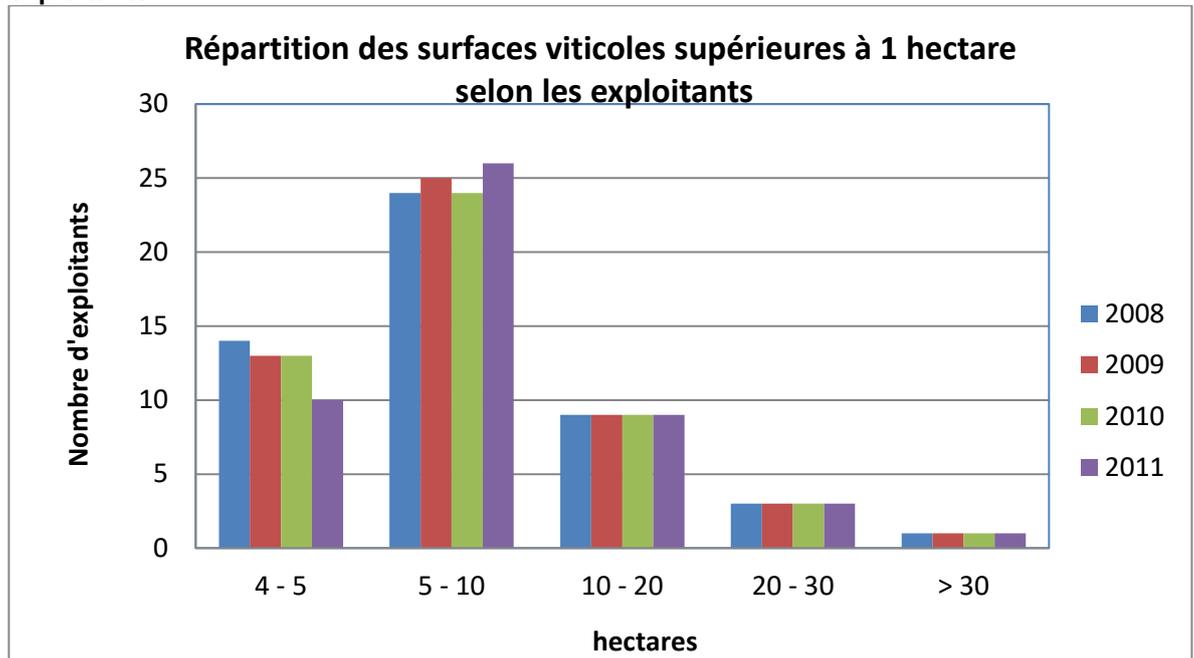
#### 5.2.2.2. Évolution des structures de production viticoles

Le nombre d'exploitants viticoles a nettement diminué depuis 2008, signe d'une professionnalisation constante de la viticulture neuchâteloise (tableau 9 et graphique 12). Le vignoble est cultivé par 379 exploitants différents en 2011. Environ 300 personnes, soit 75% des exploitants, cultivent moins de 1 hectare de surface. Le nombre d'exploitants a diminué de 9 unités chaque année entre 2008 et 2011. Parallèlement, la surface cultivée par exploitant augmente régulièrement.

**Tableau 8: nombre d'exploitants et d'encavages**

Année	Exploitants viticoles	Encavages
2008	415	80
2009	403	78
2010	393	77
2011	379	74

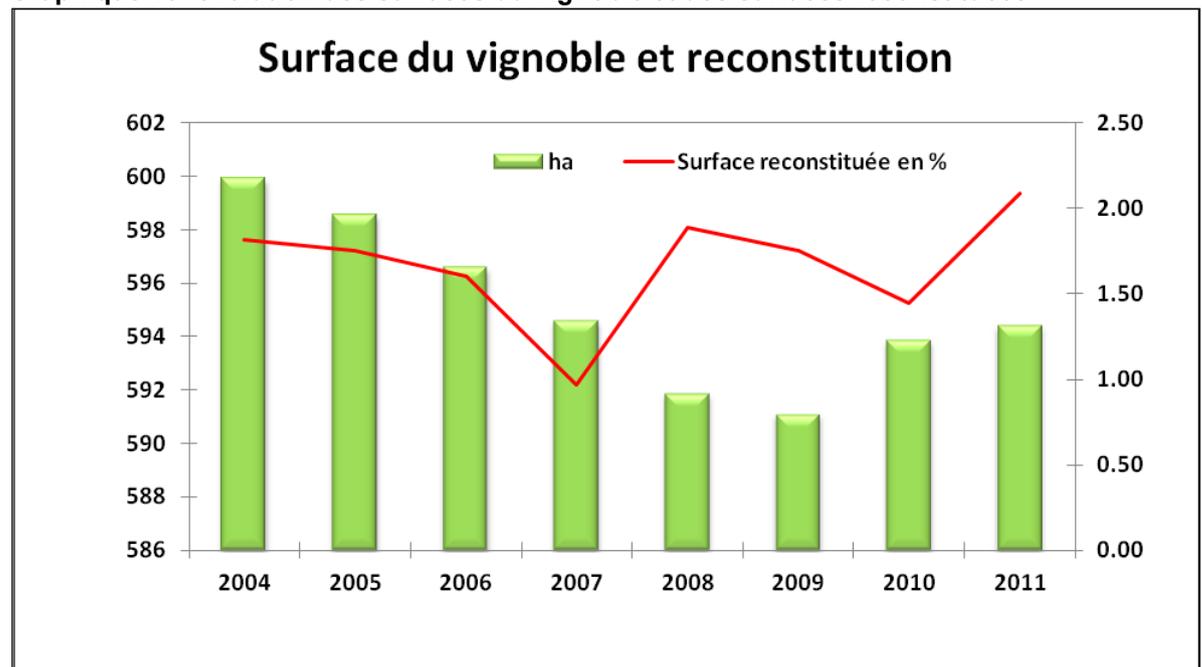
**Graphique 12: répartition des surfaces viticoles supérieures à 1 hectare, selon les exploitants**



Source: station viticole cantonale

La reconstitution du vignoble relève de l'investissement régulier consenti par les propriétaires, mais a aussi été encouragée et financée par la Confédération sous forme d'aide à la reconversion (graphique 13). Les subventions versées par la Confédération au titre de la reconversion des surfaces viticoles neuchâteloises pour les années 2004-2011 (Ordonnance sur la viticulture et l'importation de vin) s'élèvent à 740.513 francs pour une surface de 35 hectares, sur un total de 79 hectares reconstitués. Cette contribution est accordée pour l'arrachage des cépages Chasselas et Müller-Thurgau et leur remplacement par d'autres cépages, mais seulement pour des surfaces supérieures à 500 mètres carrés. Cette subvention fédérale n'est plus reconduite.

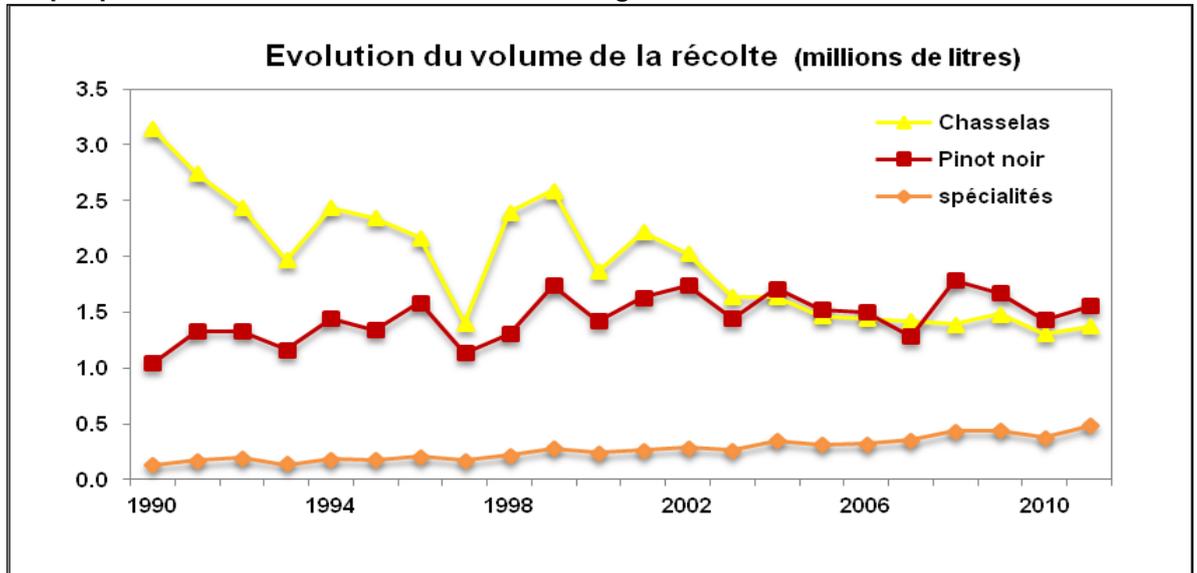
**Graphique 13: évolution des surfaces du vignoble et des surfaces reconstituées**



Source: station viticole cantonale

Après une diminution très importante des quantités de Chasselas encavées jusqu'au début des années 2000, suite à la plantation de Pinot noir, une certaine stabilité s'est installée (graphique 14). Le volume des spécialités continue quant à lui d'augmenter régulièrement, de nombreuses jeunes vignes arrivent désormais en production. La production du cépage principal, le Pinot noir, progresse également.

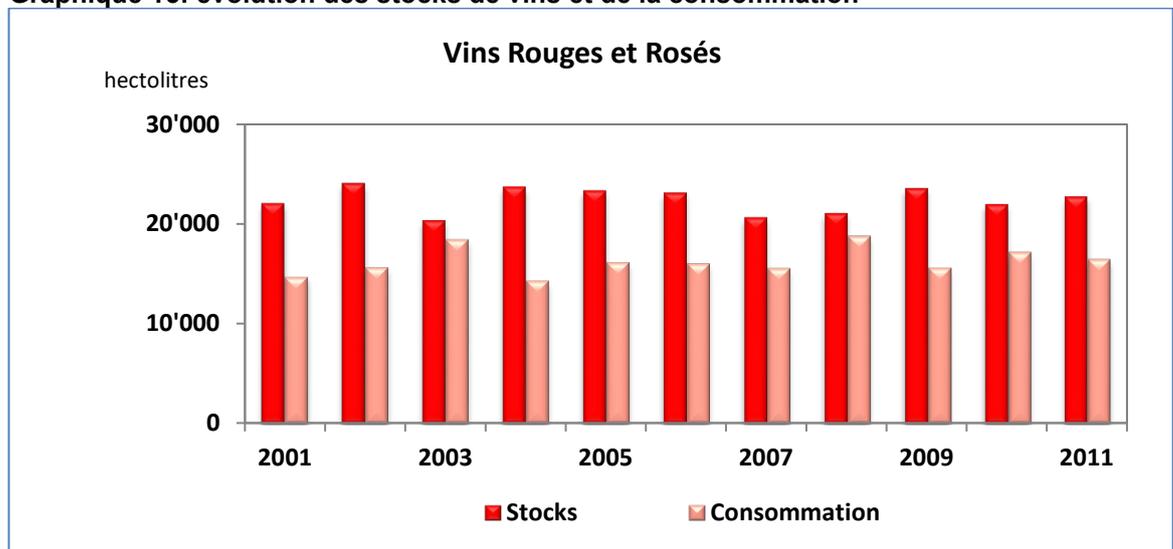
**Graphique 14: évolution des récoltes de vendange**

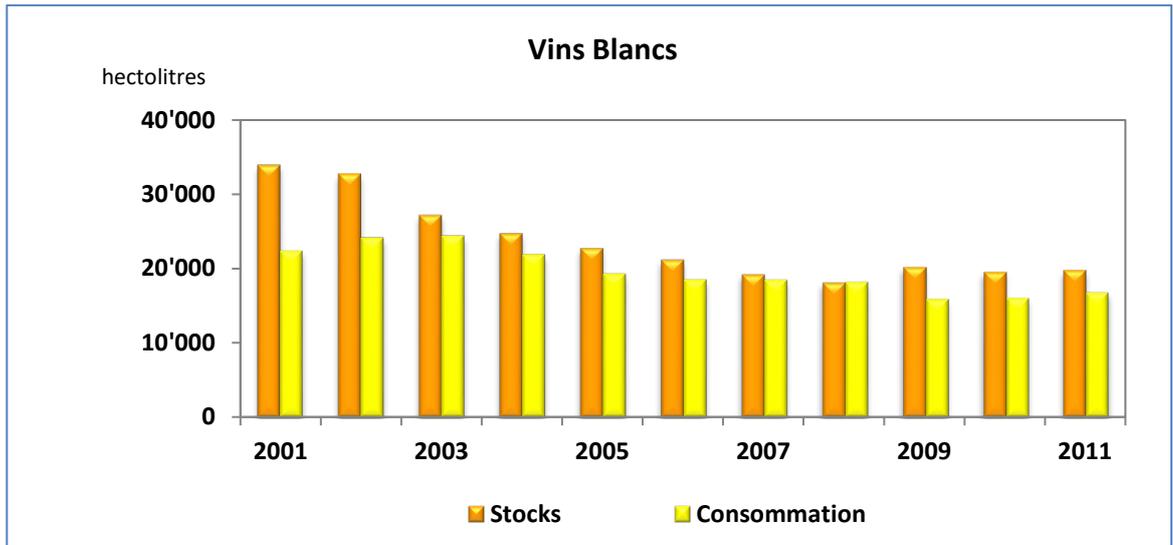


Source: station viticole cantonale

La consommation de vin est restée relativement stable ces quatre dernières années, même si, sur la décennie, on peut noter globalement une baisse de la consommation des vins blancs (Chasselas principalement). Les stocks restent eux aussi relativement stables (graphique 15).

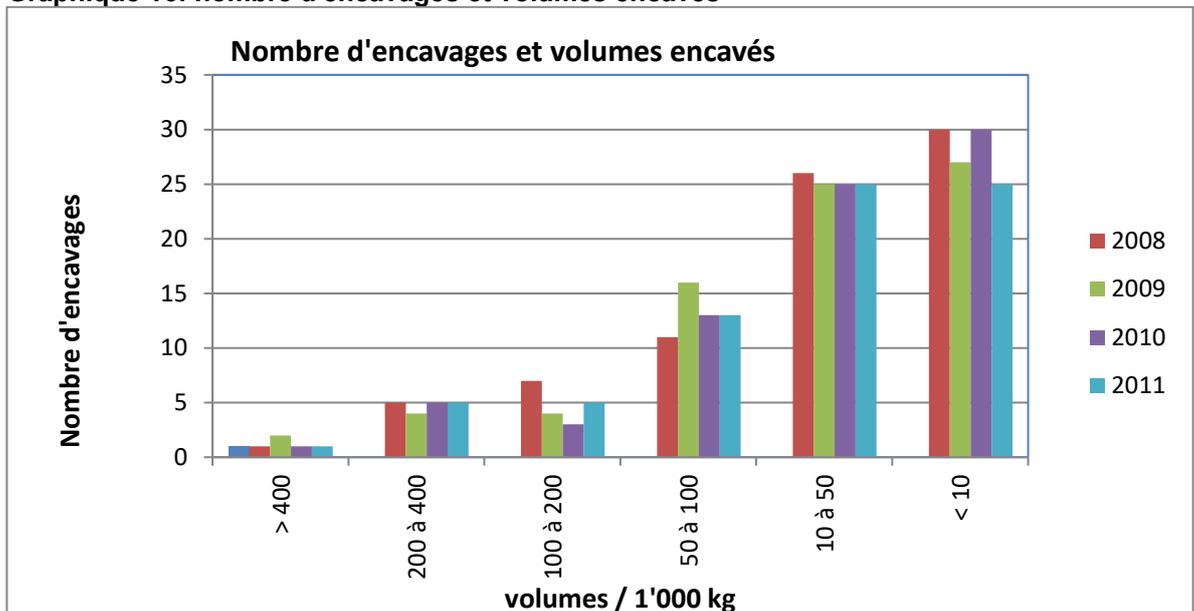
**Graphique 15: évolution des stocks de vins et de la consommation**





Le nombre d'encavages a lui aussi diminué ces quatre dernières années, mais dans une moindre mesure, suite à des cessations d'activité (graphique 16). On compte actuellement 74 encavages sur le canton. Malgré cette baisse du nombre d'encavages, on observe toujours une diversité intéressante du type de structures allant de petits encavages familiaux aux grandes caves coopératives. Parmi les plus grandes structures, on notera que 6 caves vinifient à elles seules la moitié du volume global de vendange.

**Graphique 16: nombre d'encavages et volumes encavés**



Source: station viticole cantonale

### 5.2.2.3. Viticulture biologique

Le terme biologique regroupe le bio-organique (label Bourgeon) et la bio-dynamie (label Demeter). Le vignoble neuchâtelois compte actuellement 4 exploitations biologiques, dont deux en bio-dynamie. Cette technique connaît un certain succès au sein du vignoble neuchâtelois. Pour répondre à cette demande croissante, un groupe d'étude spécifique a été mis sur pied en 2012 par la station viticole cantonale. Ce groupe comprend une dizaine d'exploitants, actuellement en production intégrée (PI), souhaitant approfondir leurs connaissances de cette technique. Pour rappel, la bio-dynamie se différencie du bio-organique principalement par une utilisation limitée des fongicides minéraux (cuivre et soufre), l'emploi accru de tisanes et décoctions de plantes et également l'utilisation de diverses préparations spécifiques issues de plantes, animaux ou minéraux (végétaux humifiés, bouse de vache compostée, poudre de silice, etc.). Un essai à large

échelle (6 hectares) a été initié cette année et sera poursuivi durant plusieurs saisons avec également une phase d'essais de vinification.

### **5.2.3. Mesures à caractère social**

#### *5.2.3.1. Aide au logement*

Une aide cantonale peut être accordée pour la construction, l'agrandissement et l'assainissement du logement de l'exploitant situé en région de montagne en vertu de la LPAgr et du règlement d'exécution de la loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture.

Dans le cadre de la RPT, la participation financière de la Confédération a été abolie au 31 décembre 2007, pour être reportée sur les cantons. Le règlement d'exécution de la loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture a été modifié en conséquence avec entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 2009.

De 2008 à 2011, 24 projets devisés à 6.037.800 francs ont bénéficié de cette aide pour un montant total de 1.348.800 francs de subventions cantonales.

Vu les limites financières qui s'imposent, le Conseil d'Etat entend à l'avenir concentrer les efforts cantonaux en matière de subventionnement en direction de sa participation aux paiements directs, dont l'effet multiplicateur est nettement plus marqué. Il entend dès lors abandonner l'aide au logement et proposera une modification de la loi dans ce sens.

#### *5.2.3.2 Dépannage agricole*

Les agriculteurs ont la possibilité de faire appel à un dépanneur lors d'une incapacité de travail. Cette prestation est assurée par la CNAV, avec le concours de Prométerre et un soutien financier étatique, voire parfois celui de l'assurance complémentaire d'Agrisano.

En moyenne annuelle, une dizaine d'agriculteurs sollicitent l'aide d'un dépanneur pour un montant total variant de 7.000 à 9.500 francs et qui a été ramené pour raisons budgétaires à 6.000 francs dès 2010.

#### *5.2.3.3. Aide aux exploitations paysannes – prêts sans intérêt*

Les aides aux exploitations paysannes sont des prêts sans intérêt accordés en vertu des articles 78 à 86 de la LAgr. Ils peuvent être accordés pour convertir des dettes coûtant intérêts et pour surmonter des difficultés financières exceptionnelles. Cette aide bénéficie d'avances fédérales et cantonales.

À fin 2011, 47 agriculteurs bénéficient de cette aide pour un montant total de 3,45 millions de francs. Au bilan, le solde de ce compte s'élève à 3,95 millions de francs, incluant une part cantonale de 1,28 million de francs.

De 2008 à 2011, 20 demandes d'aides aux exploitations paysannes ont été enregistrées. La Commission foncière agricole a examiné et accordé 1 prêt pour conversion de dettes existantes et 14 aides destinées à surmonter des difficultés financières exceptionnelles pour un montant total de 1,99 million de francs.

#### *5.2.3.4. Aides à la reconversion professionnelle*

La Confédération peut allouer à des personnes exerçant une activité indépendante dans l'agriculture, ou à leur conjoint, des aides à la reconversion à une profession non agricole. Les aides comprennent des contributions aux frais de formation et aux coûts de la vie, qui sont

versées au maximum pendant trois ans de formation. Elles ne sont accordées que si l'exploitation agricole est définitivement abandonnée. Les terres libérées doivent être vendues ou cédées en affermage pour 12 ans au moins à une ou plusieurs exploitations situées dans le rayon usuel d'exploitation. Cet instrument permet à la fois aux requérants d'exercer une nouvelle activité qualifiée dans une profession non agricole et aux exploitations voisines de s'agrandir.

Cette mesure fédérale, introduite le 1<sup>er</sup> janvier 2004 et prolongée jusqu'en 2015, ne nécessite aucune participation financière du canton. À ce jour, elle n'a pas suscité d'intérêt de l'agriculture neuchâteloise, hormis une demande qui a été refusée par l'OFAG, le requérant n'ayant pas voulu remettre les terres libérées à d'autres exploitations.

### 5.3. Paiements directs et contrôles agricoles

#### 5.3.1. Les paiements directs

Les paiements directs sont octroyés conformément aux ordonnances fédérales sur les paiements directs (RS 910.13), sur les contributions à la culture des champs (RS 910.17), sur les contributions d'estivage (RS 910.133) et sur la qualité écologique (RS 910.14). Ils constituent une rémunération de prestations d'intérêt général et ne sont versés intégralement que lorsque les conditions d'octroi sont remplies, notamment les prestations écologiques requises.

A peu près 90% des paiements directs sont constitués par les contributions pour la surface et les animaux, alors que les contributions pour des programmes écologiques et éthologiques particuliers représentent environ 10% du total (tableau 9).

**Tableau 9: paiements directs et autres contributions (en millions de francs)**

Types de contributions	2008	2009	2010	2011
Surface et garde des animaux	54.9	63.5	64.1	64.3
Écologiques et éthologiques	7.8	7.9	8.1	8.3
Culture des champs	0.8	0.6	0.6	0.6
Estivage	1.3	1.4	1.5	1.4
Qualité écologique, réseaux et contrats protection de la nature	0.5	0.8	0.9	1.1
Total contributions	65.5	74.3	75.4	75.8
Exploitations bénéficiaires *)	869	841	835	816

Source: office des paiements directs. \* Les communautés d'exploitation sont comptées comme une seule unité.

Les contributions d'estivage constituent un apport financier faible, bien que la surface d'estivage représente environ un cinquième de la surface totale exploitée par l'agriculture. Elles sont néanmoins très importantes pour garantir l'exploitation des vastes zones marginales du canton.

Les contributions pour la qualité écologique réseaux et contrats LPN ont fortement augmenté, prouvant que les agriculteurs considèrent désormais les prestations écologiques comme un secteur de production à part entière.

Le nombre d'exploitations bénéficiaires de paiements directs continue de diminuer.

L'augmentation des paiements directs depuis 2008 est principalement due à la suppression du plafonnement des contributions pour la garde d'animaux en conditions difficiles à 20 unités de gros bétail par exploitation, ainsi qu'au rehaussement des seuils de plafonnement pour la surface et le bétail. Comme les exploitations neuchâteloises en zone de montagne sont grandes et ont un cheptel important, elles ont particulièrement profité de ce changement.

De plus, la mise en place de nouveaux réseaux écologiques et la prise en compte de surfaces supplémentaires avec qualité écologique ont également contribué à l'augmentation des paiements directs alloués.

### **5.3.2. Contrôles agricoles**

L'essentiel des contrôles liés à l'octroi des paiements directs est assuré par l'ANAPI, organisme de contrôle cantonal mandaté par l'Etat, qui s'appuie sur deux types d'agents, à savoir les contrôleurs agricoles et les préposés agricoles régionaux. Les contrôleurs agricoles vérifient le respect des prestations écologiques requises, condition de base pour l'obtention des paiements directs, ainsi que la qualité de la détention des animaux et les programmes écologiques. Les préposés agricoles régionaux contrôlent les surfaces et leur utilisation conforme à la culture déclarée, ainsi que les conditions spécifiques aux compensations écologiques. En plus, ils surveillent le respect des bonnes pratiques agricoles.

Le service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) est compétent pour le contrôle des effectifs et des installations de détention des animaux.

Pour des cas particuliers, d'autres organismes accrédités effectuent les contrôles, tels que BIO-Inspecta pour les exploitations pratiquant la culture biologique et l'Association PI Région 3 Lacs pour les exploitations viticoles.

La fréquence des contrôles de base est prescrite dans l'ordonnance sur la coordination des contrôles dans les exploitations agricoles. L'intervalle maximum entre les contrôles de base est de quatre ans pour la plupart des domaines soumis. Une coordination vise à les regrouper de manière à ce que chaque exploitation ne subisse qu'un contrôle par année, pour autant qu'elle soit en règle.

Des contrôles supplémentaires sont effectués pour les exploitations présentant un risque, à savoir après des lacunes constatées lors de contrôles précédents, en cas de soupçon fondé de manquement de prescriptions et après des changements importants dans l'exploitation.

Lorsque l'exploitant n'a pas respecté les conditions requises pour l'octroi des contributions ou a donné de fausses indications, des sanctions sont prises conformément à la directive fédérale sur la réduction des paiements directs, du 27 janvier 2005.

Un comité ad hoc composé de représentants du SCAV, du SAGR et de l'ANAPI, assure la coordination des contrôles effectués par les différents organes, conformément à l'ordonnance fédérale sur la coordination des inspections dans les exploitations agricoles, du 14 novembre 2007.

Chaque année, le SAGR doit fournir un rapport de contrôle détaillé à l'OFAG concernant les contrôles effectués et les réductions de paiements directs prononcées. En 2011, 73 réductions pour un montant global de 176.000 francs ont été appliquées, ce qui correspond à 0,23% du total des paiements directs.

L'OFAG assure la haute surveillance de l'application de la législation sur les paiements directs par le canton, en procédant à des inspections périodiques dans les différents domaines.

Le mandat de prestations conclu avec l'ANAPI devra être revu en 2014 pour tenir compte des modifications et programmes introduits par le nouveau système des paiements directs.

### 5.3.3. **Création de la Fédération des organisations de contrôles agricoles et alimentaires (FOCAA)**

Dès 2002, les organisations de contrôles agricoles des cantons du Tessin, de Vaud, du Valais, de Neuchâtel, de Genève et du Jura s'étaient réunies sous l'égide de l'Organisme Intercantonal de Certification (OIC) à Lausanne pour bénéficier de la norme d'accréditation ISO 17020. Cette norme spécifie les critères techniques d'indépendance et d'organisation que doivent respecter les organismes de contrôle et d'inspection. Par des audits réguliers, cette accréditation a été renouvelée sans interruption jusqu'à aujourd'hui aux organisations cantonales de contrôle.

Pour répondre aux nouvelles exigences des règles de la certification, les organisations cantonales de contrôles ont dû trouver une autre solution pour assurer leur accréditation. Elles ont décidé de créer la FOCAA, l'assemblée constitutive a eu lieu le 29 août 2012 à Aran (VD). Cette accréditation ne concerne pas seulement le contrôle des programmes fédéraux, mais aussi des programmes privés tels que Suisse Garantie, IP Suisse, Assurance Qualité Viande Suisse et divers labels des grands distributeurs.

### 5.4. **Production animale**

Associé au réseau suisse des marchés publics de bétail de boucherie, le marché de bétail à l'Anim'hall aux Ponts-de-Martel continue à remplir sa fonction de baromètre et de régulateur des prix du gros bétail de boucherie.

**Tableau 10: marché public de bétail de boucherie**

	2007	2008	2009	2010	2011
Nombre de bovins commercialisés	3201	2929	3098	3103	3205
Nombre de bovins avec contribution	2851	2682	2911	2768	2763
Total des contributions versées en francs	383.200	360.000	245.000	275.000	195.000
Nombre d'agriculteurs bénéficiaires	451	419	404	375	359
Surenchère par rapport à la table Proviande, ct par kg de poids vif	36	32	17	22	20

Source: office des paiements directs

Le nombre d'animaux commercialisés sur le marché des Ponts-de-Martel est resté stable, malgré une diminution importante des contributions cantonales, qui ont passé de 135 francs à 71 francs en moyenne par animal. A peu près la moitié du gros bétail de boucherie du canton transite par ce marché public.

Le nombre d'agriculteurs présentant des animaux au marché a sensiblement diminué, ce qui est un signal inquiétant concernant l'attractivité du marché.

Les prix du bétail de boucherie sont restés sous pression, entre autre à cause de la forte concurrence étrangère favorisée par un franc fort et la diminution de la protection douanière. La surenchère par rapport aux prix des tables hebdomadaires négociés à l'intérieur de l'interprofession Proviande indique à peu près la plus-value que le producteur peut réaliser sur le marché par rapport au prix payé à l'étable ou directement à l'abattoir. La surenchère et la contribution, les deux en diminution, sont les motivations majeures pour fréquenter le marché.

L'Abattoir régional des Ponts-de-Martel, idéalement situé à côté du marché et qui a un développement réjouissant, sera assaini et agrandi en 2013. Les renseignements de détail figurent dans le rapport N° 12.057 du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'une demande de crédit.

## **5.5. Promotion des vins et produits du terroir**

### **5.5.1. Actions de promotion**

L'Office des vins et des produits du terroir a pour mission de promouvoir les vins neuchâtelois et les produits au bénéfice du label "Neuchâtel – Produit du terroir". Depuis 2009, une certification de ce label a été mise en place, sous l'égide de l'Organisme Intercantonal de Certification (OIC).

Des manifestations de promotion des vins et produits du terroir sont régulièrement organisées au long de l'année (Présentation du Non Filtré, Caves Ouvertes, présentation des vins lauréats de la Sélection Cantonale, stand dans le cadre de Mémoire des Vins Suisses à Zurich, stands de vins à Modhac et à Salon du Port, stands à Festi'Neuch, au Salon des Goûts et Terroirs à Bulle et week-end des produits du terroir au Château de Boudry).

Des conférences de presse, communiqués et spots publicitaires sur Canal Alpha attirent l'attention des médias sur ces manifestations de promotion et sur les médailles nombreuses et remarquables remportées par des vins neuchâtelois dans des concours nationaux et internationaux. Le site internet de l'office et son profil Facebook (indispensable actuellement à une communication efficace), complètent ces prestations.

Des supports promotionnels (cartons pour bouteilles, coffrets pour les produits du terroir, verres de dégustation, et autres) sont proposés aux encaveurs et artisans de produits du terroir.

L'organisation de ces manifestations et événements de promotion sont aussi le fruit de nombreuses collaborations nationales et intercantionales qui sollicitent l'engagement de l'office dans divers organisations telles Swiss Wine Promotion – grande campagne d'affichage "Un savoir-faire suisse" et les produits du terroir romand (Pays Romand Pays Gourmand).

Des ventes promotionnelles complètent l'offre de prestations dans le cadre d'une multitude de projets d'envergure diverse.

## **5.6. Améliorations structurelles**

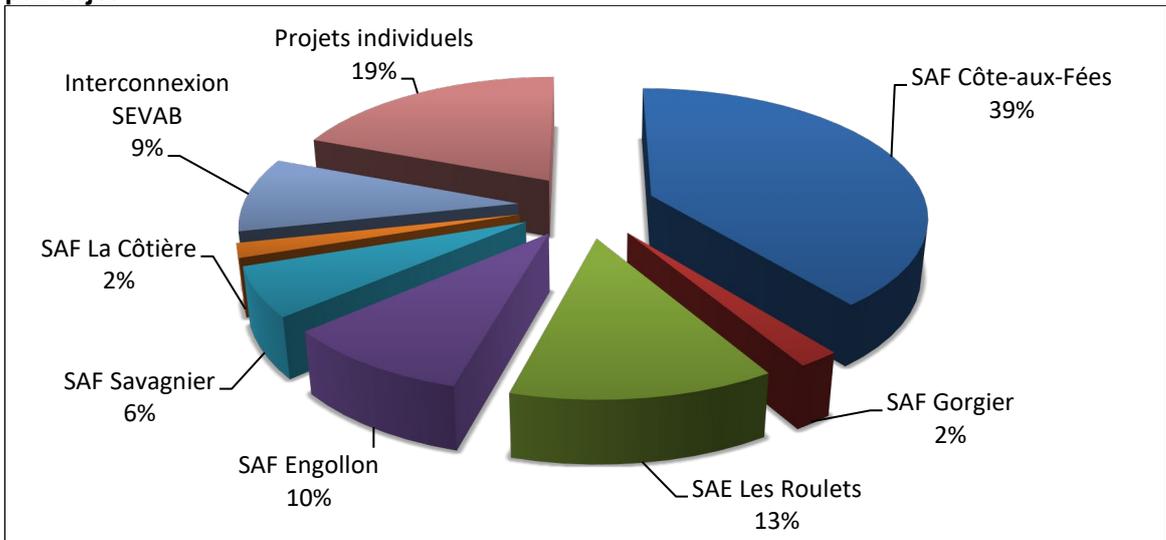
### **5.6.1. Améliorations foncières**

#### *5.6.1.1. Fonctionnement financier*

Les travaux des remaniements parcellaires se sont poursuivis entre 2008 et 2011, sur la base des crédits alloués par le Grand Conseil. Un nouveau crédit d'un montant de 2,3 millions de francs a été voté en mars 2010 pour des projets individuels, pour les travaux du syndicat d'améliorations foncières (SAF) de La Côtière (commune de Fenin-Vilars-Saules) et pour des études de projets d'améliorations foncières en lien avec la mise en place du plan cantonal de protection des marais, des sites marécageux et des zones alluviales d'importance nationale (PAC Marais) dans les vallées des Ponts-de-Martel et de La Brévine.

De 2008 à 2011, le canton a versé des subventions pour un montant de 3.652.850 francs, ce qui a permis de soutenir principalement les syndicats d'améliorations en cours de La Côte-aux-Fées, de Gorgier-St-Aubin, d'Engollon, de Savagnier et de La Côtière, de terminer les travaux du syndicat d'adduction d'eau des Roulets – Les Entre-deux-Monts et de l'interconnexion des réseaux d'eau de la ville du Locle avec le SEVAB (vallée de La Brévine), ainsi que de réaliser des projets individuels de chemins, de citernes et d'amenée d'électricité pour des bâtiments agricoles isolés. Tous ces projets représentent un montant de travaux de plus de 9,1 millions de francs sur cette période avec une participation fédérale de 2,88 millions de francs (graphique 17).

**Graphique 17: améliorations foncières, subventions cantonales versées entre 2008 et 2011, par objet**



Source: office des améliorations foncières

#### 5.6.1.2. Remaniements parcellaires en cours

##### **Syndicat d'améliorations foncières de Gorgier – St-Aubin**

Les propriétaires de ce syndicat ont pris possession de leurs nouvelles parcelles en automne 2007. Les travaux de construction des chemins ont débuté en 2011. L'enquête sur l'épuration des servitudes s'est déroulée début 2012. Les travaux d'abornement et de mensuration cadastrale ont été mis en soumission en automne 2012. Le devis des travaux du SAF de Gorgier – St-Aubin s'élève à 1 million de francs.

##### **Syndicat d'améliorations foncières d'Engollon**

Les propriétaires de ce syndicat ont pris possession de leurs nouvelles parcelles en automne 2010. Les travaux de construction des chemins et des assainissements ont débuté en 2011 et se poursuivront jusqu'en 2014. Le devis des travaux du SAF d'Engollon s'élève à 3,2 millions de francs.

##### **Syndicat d'améliorations foncières de Savagnier**

Les propriétaires de ce syndicat ont pris possession de leurs nouvelles parcelles en automne 2012. Les travaux de construction des chemins et des assainissements démarreront en 2013 et s'étaleront sur plusieurs années, selon les possibilités des attributions budgétaires. Le devis des travaux du SAF de Savagnier s'élève à 6,1 millions de francs.

##### **Syndicat d'améliorations foncières de La Côte-aux-Fées**

Les propriétaires de ce syndicat ont pris possession de leurs nouvelles parcelles en automne 2008. Les travaux de construction des chemins se sont étalés entre 2005 et 2011. L'étape suivante qui est en cours concerne toute l'épuration des servitudes et la répartition des frais. Le devis des travaux du SAF de La Côte-aux-Fées s'élève à 8 millions de francs.

##### **Syndicat d'améliorations foncières de La Côtère**

Ce syndicat a été constitué le 13 juin 2007 dans un périmètre comprenant les territoires de Fenin, Vilars et Saules. La taxation des terres, le devis des travaux, le projet des chemins et le plan nature ont été mis à l'enquête publique en 2009 et 2011. La mise à l'enquête du nouvel état parcellaire est prévue pour 2014. Le devis des travaux du SAF de La Côtère s'élève à 4,2 millions de francs.

### 5.6.1.3. Adductions d'eau

Le projet d'interconnexion des réseaux d'eau du Locle et de la Vallée de La Brévine (SEVAB) a été réalisé entre 2008 et 2009. Une nouvelle station de pompage a été construite au Locle et une conduite posée pour interconnecter les réseaux d'eau du Locle et du SEVAB.

Le Syndicat d'adduction d'eau "Les Roulets-Entre deux Monts", qui s'étend aux Bénéciardes, Le Torneret, La Combe Boudry et Les Trembles, a implanté un nouveau réservoir sur le Communal de La Sagne. Les conduites posées permettent d'assurer aux habitations agricoles et non agricoles de cette région une alimentation en eau de boisson de qualité irréprochable et en quantité suffisante. Les travaux se sont déroulés de 2005 à 2009. Administrativement, le syndicat a été dissous en 2012.

### 5.6.1.4. Drainages, chemins d'accès aux fermes et autres projets individuels

D'importantes réfections de drainage sont entreprises dans les périmètres des remaniements parcellaires. Les réseaux de drainage, dans le canton de Neuchâtel, datent de plus de 100 ans.

Les travaux de nettoyage et d'entretien courant des drainages sont entrepris par les communes, en général sans aide financière de l'Etat, mais l'office des améliorations foncières a pour mission d'assister techniquement les communes dans leurs travaux. A relever qu'à ce jour, 16 communes prélèvent une contribution visant à assurer l'entretien du réseau de drainage.

Le programme d'aide à la réfection des chemins d'accès de ferme de montagne n'est de loin pas terminé et les crédits disponibles à cet effet permettent de cofinancer, avec le soutien de la Confédération, la rénovation de chemins d'accès aux fermes de montagne exploitées et habitées à l'année par des agriculteurs professionnels. En effet, il est aujourd'hui indispensable que chaque ferme soit desservie par un chemin goudronné permettant de rouler avec des véhicules agricoles de plus en plus lourds et facilitant le déneigement.

## 5.6.2. Constructions rurales et crédits d'investissement

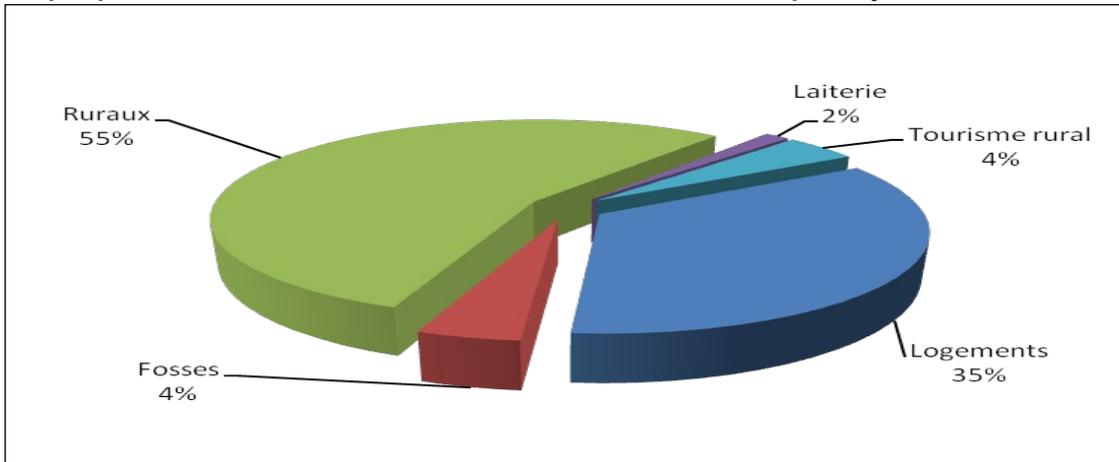
### 5.6.2.1. Subventions pour constructions rurales

De 2008 à 2011, le canton a alloué 6,06 millions de francs de subventions, ce qui a permis d'assainir, d'agrandir ou de construire 24 logements de montagne, 3 fosses à purin, 39 ruraux, 3 projets de tourisme rural et 1 laiterie (local de coulage) pour un montant total de travaux d'environ 40 millions de francs. La participation fédérale pour la réalisation de ces projets s'est élevée à 4,725 millions de francs pour les constructions rurales, fosses à purin et la laiterie (tableau11).

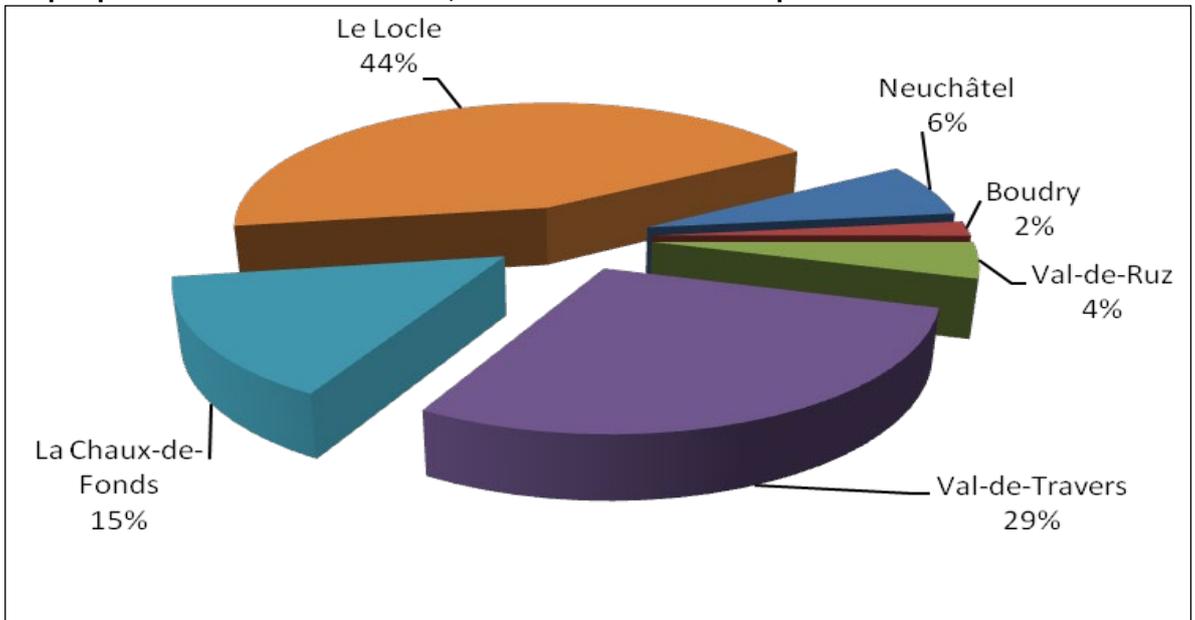
**Tableau 11: répartition des subventions cantonales et fédérales pour constructions rurales selon objet de 2008 à 2011**

Objet	Nb	Devis Fr.	Subventions		
			NE Fr.	OFAG Fr.	Total Fr.
Logements	24	6.037.500	1.348.800		1.348.800
Fosses à purin	3	363.500	34.200	34.200	68.400
Ruraux	38	33.118.100	4.574.500	4.595.800	9.170.300
Laiterie	1	295.000	57.500	63.800	121.300
Tourisme rural, chambres d'hôtes	3	531.000	45.000		45.000
<b>Totaux</b>	<b>70</b>	<b>40.635.100</b>	<b>6.060.000</b>	<b>4.693.800</b>	<b>10.753.800</b>

Source: office de l'équipement agricole

**Graphique 18: constructions rurales, subventions cantonales par objet de 2008 à 2011**

Source: office de l'équipement agricole

**Graphique 19: construction rurales, subventions cantonales par district de 2008 à 2011**

Source: office de l'équipement agricole

La construction des ruraux, d'une grandeur moyenne de 58 unités de gros bétail (UGB), a permis la mise en stabulation libre, avec aires d'exercice extérieures, de 1.900 UGB, offrant ainsi à ces animaux un confort optimal et aux agriculteurs une rationalisation importante du travail. Les exigences en matière de détention des animaux ont un effet bénéfique sur l'évolution des types de constructions, puisqu'il n'a été réalisé aucun rural à stabulation entravée. Le volume total des nouvelles fosses à purin réalisées s'élève à plus 24.000 m<sup>3</sup> sur un besoin total cantonal de plus de 300.000 m<sup>3</sup>.

Le Conseil d'Etat attache une grande importance à l'intégration dans le paysage des nouveaux bâtiments agricoles et à leur esthétique. Ces éléments sont strictement vérifiés par le service de l'aménagement du territoire lors de la procédure d'octroi du permis de construire en application de l'article 55, alinéa 3 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991, qui précise que *"l'architecture des bâtiments s'harmonisera, dans toute la mesure du possible, avec le paysage et le site"*.

Par ailleurs le rapport N° 12.057 du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'une demande de crédit donne plus de renseignements sur l'utilisation des divers crédits accordés pour les constructions rurales.

### 5.6.2.2. Crédits d'investissement

Les crédits d'investissement sont des prêts sans intérêt accordés en vertu des articles 105 à 112 de la LAg. Ils peuvent être accordés pour des mesures individuelles, des mesures collectives et pour des bâtiments et installations de petites entreprises artisanales. La Confédération met les fonds à disposition des cantons.

De 2008 à 2011, la Confédération a versé 7,6 millions de francs de fonds nouveaux en faveur des crédits d'investissement. Les intérêts sur le fonds s'élèvent à 0,32 million de francs. Le montant total des avances de la Confédération s'élève 62,6 millions de francs au 31 décembre 2011.

Entre 2008 et 2011, 142 crédits d'investissement ont été versés à des personnes physiques pour un montant total de 27,363 millions de francs et 25 à des collectivités pour un montant de 3,041 millions de francs. Il a également été payé des factures pour des crédits de construction pour un montant total de 5,415 millions de francs.

À fin 2011, 515 prêts sont en cours pour un montant total de 56,128 millions de francs.

Le montant des remboursements s'élève à 21,032 millions de francs pour les crédits accordés à des personnes physiques, à 2,446 millions de francs pour des crédits accordés à des personnes morales et à 4,968 millions de francs pour les crédits de construction.

De 2008 à 2011, 160 demandes de crédits d'investissements ont été enregistrées pour des personnes physiques et 31 pour des personnes morales.

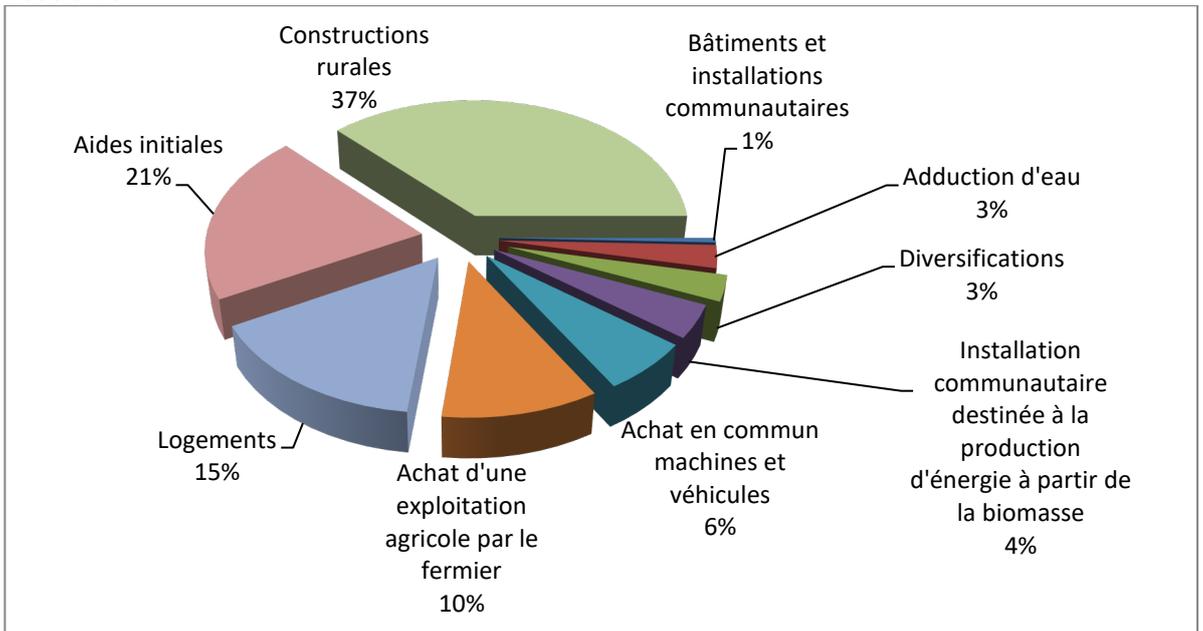
La Commission foncière agricole a examiné et accordé 147 crédits d'investissement à des personnes physiques, 28 crédits d'investissement à des personnes morales et 1 crédit de construction pour l'interconnexion des réseaux d'eau du Locle et de la vallée de La Brévine, soit 176 demandes (tableau 12 et graphique 18).

**Tableau 12: détail des crédits d'investissement selon mesures de 2008 à 2011**

Mesures	Nb	Montant Fr.
Aides initiales	39	6.660.000
Achat d'une exploitation agricole par le fermier	12	3.365.000
Logements	34	4.992.000
Construction rurale (bâtiments d'exploitation en tous genres, fosses à purin, remises)	55	12.076.000
Diversification (photovoltaïque, biogaz, chauffage à distance aux copeaux de bois, tourisme rural, chevaux d'élevage détenu en pension)	7	998.000
Achat en commun machines et véhicules	24	1.970.000
Bâtiment et installation communautaire	3	173.000
Installation communautaire destinée à la production d'énergie à partir de la biomasse	1	1.298.000
Adduction d'eau (crédit de construction pour syndicat)	1	888.000
<b>Totaux</b>	<b>176</b>	<b>32.420.000</b>

Source: office de l'équipement agricole

**Graphique 20: crédit d'investissement selon mesures en % du montant total accordé de 2008 à 2011**



Source: office de l'équipement agricole

#### 5.6.2.3. *Prise en charge des intérêts par le Fonds cantonal de l'aménagement du territoire*

Le fonds cantonal de l'aménagement du territoire est géré par le service cantonal de l'aménagement du territoire, sauf en ce qui concerne la prise en charge d'intérêts, qui est de la compétence du service de l'agriculture.

De 2008 à 2011, 26 dossiers ont été traités et font l'objet d'un arrêté du Conseil d'Etat pour des prêts d'un montant total de 2,254 millions de francs, dont les intérêts seront pris en charge par le Fonds cantonal de l'aménagement du territoire. La durée des prêts varie entre 10 et 15 ans.

À fin 2011, 56 prêts d'un montant total de 3,106 millions de francs bénéficient de cette mesure.

Tous les emprunts ont été accordés en application de l'article 76, alinéa 1, LDFR. Ils sont garantis par des droits de gage sous forme d'hypothèque.

L'évolution des coûts de la mesure, depuis 1997, est la suivante:

**Tableau 13: prise en charge des intérêts par le Fonds AT**

Années	Montants CHF
2008	50.194,50
2009	60.926.00
2010	72.625,55
2011	73.705,40
Budget 2012	93.000,00

Source: office de l'équipement agricole

Depuis son introduction en 1987, cette aide a permis à 81 agriculteurs et viticulteurs d'acquérir 731 hectares de terres agricoles de toutes natures (prés, champs, pâturages, pâturages boisés, vignes) et de consolider ainsi leur domaine. Sans ce soutien, les agriculteurs bénéficiaires n'auraient pas trouvé le financement nécessaire et auraient perdu des surfaces indispensables à la continuation et au renforcement de l'exploitation.

La prise en charge des intérêts par le Fonds cantonal de l'aménagement du territoire a largement contribué au développement des exploitations et à la maîtrise des prix de vente des terres agricoles.

Vu le fort taux de terres exploitées en affermage (la moitié environ), l'aide garde toute son importance, puisqu'elle doit permettre aux exploitants d'acquérir les terres qu'ils exploitent et qui sont mises en vente. Elle doit également permettre aux jeunes exploitants qui ne disposent pas encore des fonds nécessaires d'acquérir des terres agricoles indispensables à la consolidation de leur exploitation.

#### 5.6.2.4. *Tourisme rural, structures d'accueil, chambres et tables d'hôtes*

Selon l'article 28 de la loi sur la promotion de l'agriculture, l'Etat encourage la création de structures d'accueil dans les exploitations agricoles, ainsi que la promotion du tourisme rural. Le RELASA prévoit l'octroi d'une contribution de 25% aux coûts des travaux, mais au maximum 15.000 francs par exploitation. Les projets doivent cependant être réalisés dans le respect de loi fédérale sur l'aménagement du territoire et de son ordonnance qui ont été modifiées afin de faciliter la création de telles structures, essentiellement dans des locaux existants.

De 2008 à 2011, 3 projets ont bénéficié de cette subvention à raison de 15.000 francs chacun.

Une quarantaine de prestataires proposent des chambres d'hôtes, des appartements de vacances ou de la restauration en métairie sous l'enseigne du tourisme rural. La CNAV soutient ces prestataires par des cours de formation et des conseils professionnels personnalisés pour améliorer la qualité de l'accueil.

## **6. CONCEPTION POUR L'AVENIR, PERSPECTIVES, OBJECTIFS ET DEFIS POUR L'AGRICULTURE ET LA VITICULTURE CES PROCHAINES ANNEES**

### **6.1. Contexte international et national**

#### **6.1.1. Perspectives pour l'agriculture avec l'évolution attendue des accords bilatéraux et de l'accord agricole CH-UE**

Les avantages des accords bilatéraux sont indéniables pour la prospérité de l'économie nationale. Pour l'agriculture, ils contribuent à faciliter l'importation d'intrants et à une plus forte capacité de

production de matières agricoles indigènes. Cependant, l'accord agricole CH-UE est perçu négativement par la branche agricole dans son ensemble. Elle le redoute et s'oppose à l'importation de produits agricoles et d'aliments bon marché. Ce libre-échange exercera une très forte pression sur les prix à la production suisse. De plus, les produits agricoles importés ne sont souvent pas soumis à des exigences écocompatibles équivalentes, ce qui accroît encore les coûts de production des exploitations suisses et les rend moins compétitives dans la bataille des prix des denrées alimentaires.

### **6.1.2. Climat, biodiversité, agriculture et filières alimentaires (stratégies OFAG)**

Les concepts et objectifs stratégiques développés par l'OFAG dans les domaines du climat, de la biodiversité, de l'agriculture et des filières alimentaires sont intégrés dans PA14-17 et retiennent toute l'attention du monde agricole. Ce nouveau plan quadriennal définit la sixième réforme de la politique agricole en Suisse en l'espace de 20 ans. Durant cette période, l'agriculture suisse a réalisé des progrès considérables: 98% des exploitations remplissent les prestations écologiques requises, 122.000 hectares de surfaces de compensation écologique ont été mises en place et les conditions de détention des animaux ont été sensiblement améliorées.

L'OFAG a lancé une première consultation auprès des cantons, à l'automne 2012, pour l'établissement de premières mesures agricoles concrètes en matière de climat.

### **6.1.3. PA 14-17**

La politique agricole 2014-2017 demande à l'agriculture plus d'écologie, une plus grande protection des ressources naturelles et des animaux. Cette agriculture plus respectueuse de l'environnement sera aussi plus extensive, selon la défense professionnelle, ce qui induira des coûts de production plus élevés. L'Union Suisse des Paysans évoque un dilemme patent entre cette volonté "d'écologisation" de l'agriculture et la nécessité de développer une meilleure compétitivité, avec des prix concurrentiels pour le secteur alimentaire et les consommateurs.

Afin de maintenir les parts de marché et améliorer le revenu des entreprises agricoles, l'OFAG souhaite une agriculture plus efficiente et plus compétitive. Ces objectifs ne sauraient être atteints sans agir prioritairement sur une réduction des coûts de production, par l'instauration de collaborations, d'une meilleure rationalisation de la mécanisation et d'une réduction des charges structurelles. La défense professionnelle doute de la pertinence de ces objectifs et souligne que la restructuration des entreprises agricoles nécessitera des investissements conséquents et que l'objectif de réduire les charges structurelles, par exemple en diminuant les coûts de construction, ne s'improvise pas et demandera encore un engagement accru des agriculteurs.

### **6.1.4. Paiements directs**

Le nouveau système des paiements directs prévu par le CF dans le cadre de la PA 14-17 aura les répercussions suivantes pour les exploitations du canton:

- la suppression du plafonnement des contributions en fonction de la surface exploitée profitera aux grandes exploitations;
- la suppression des contributions pour le bétail incitera à freiner l'augmentation du cheptel;
- l'introduction d'une contribution pour la qualité du paysage apportera notamment un soutien pour les pâturages boisés, en privilégiant les surfaces sous plan de gestion intégrée;
- les moyens accrus prévus pour les programmes volontaires écologiques favoriseront les programmes relevant de la biodiversité (réseaux, qualité écologique, bio, ...).

Les moyens financiers nécessaires pour les nouveaux programmes seront prélevés sur la contribution de transition qui disparaîtra progressivement.

### **6.1.5. Administration du secteur agricole (ASA2011)**

Comme déjà mentionné, les systèmes de traitement des données agricoles sont en pleine évolution, aussi bien au niveau fédéral que cantonal. Les changements pour les exploitants seront les suivants dans un horizon de deux à quatre ans:

- les demandes de paiements directs et la notification du trafic des animaux se fera par un seul guichet Internet (AGATE), le support papier disparaîtra à terme;
- la saisie géographique de toutes les cultures agricoles par les exploitants s'accomplira par le même guichet AGATE;
- l'accès aux données agricoles enregistrées et leur utilisation à des fins de gestion de l'exploitation et de contrôle sera permanent afin de faciliter le travail de l'exploitant, des contrôleurs et de l'administration.

### **6.1.6. Une charte sur la stratégie Qualité**

Plus d'une centaine d'entreprises et organisations actives dans le secteur agro-alimentaire ont signé sous l'égide de l'OFAG, le 18 juin 2012, une charte sur la stratégie qualité de l'agriculture et la filière alimentaire suisses. Les cosignataires s'engagent à promouvoir des produits agricoles de qualité élaborés sous l'angle de la durabilité et en accordant une attention soutenue à l'élevage respectueux des animaux, la santé et la saveur. La charte a pour objectif de garantir en Suisse une production et une transformation durable des denrées alimentaires authentiques afin de mieux positionner les produits suisses tant sur le plan national qu'international. Les signataires estiment qu'il faut assurer l'avenir du secteur agricole par une prospection des segments de marché à forte valeur ajoutée dans des marchés plus ouverts. Cette déclaration d'intention sera suivie par la création d'une nouvelle identité visuelle commune. Pour l'instant, il est impossible d'évaluer l'impact d'une telle initiative sur les prix des matières premières agricoles.

## **6.2. Contexte cantonal**

### **6.2.1. Projets de développement régional**

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, la Confédération peut soutenir des projets de développement régional et de promotion de produits suisses et régionaux dans lesquels l'agriculture est largement impliquée. Ces projets comprennent des mesures visant à créer de la valeur ajoutée dans l'agriculture. Ils renforcent la collaboration interprofessionnelle entre l'agriculture et les secteurs connexes tels que l'artisanat, le tourisme, l'économie du bois et la sylviculture. Cependant, ils peuvent aussi comprendre des mesures destinées à réaliser des objectifs d'intérêt public (p. ex. aspects écologiques, sociaux ou culturels). Les mesures doivent être axées sur une approche intégrée quant au fond et coordonnées avec le développement régional et avec l'aménagement du territoire.

Dans le cadre d'une étude préliminaire, il est possible d'allouer des contributions pour l'encadrement professionnel (coaching) en faveur de projets futurs à caractère régional, et cela pour les différentes étapes allant du concept jusqu'aux projets prêts à la réalisation

Les bases légales cantonales ont été adaptées en conséquence avec entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 2009. Le montant des subventions dépend des tarifs, conditions et limites fixés par les bases légales fédérales. La prestation cantonale s'élève à 80% de la contribution fédérale.

Aucune demande de développement régional n'a encore été enregistrée dans le canton, alors que la demande au niveau fédéral est importante. Il conviendra de sensibiliser les concernés aux possibilités de cet instrument.

### **6.2.2. Cofinancement cantonal des projets OQE et paysage**

Les programmes collectifs proposés dans PA 14-17, tels que la mise en réseau des surfaces écologiques et la contribution à la qualité du paysage, impliquent des cofinancements cantonaux à hauteur de 10%. Le canton devra mettre à disposition les moyens financiers nécessaires pour permettre à ses exploitants de participer à ces projets collectifs et de bénéficier des contributions fédérales. Une proposition de modification légale est proposée à ce sujet (cf. point 7 du rapport).

Les pâturages boisés, les grandes cultures diversifiées et le vignoble contribuent de façon prépondérante à la qualité du paysage du canton. La préservation des pâturages boisés est déjà encouragée par les plans de gestion intégrée et aussi par la future contribution pour la qualité du paysage. Par contre, la diversité des cultures sera plus difficile à influencer puisqu'elle dépend de leur attrait. De surcroît, la diversité des cultures dépend de la rotation exigée par les prestations écologiques requises, mais est aussi menacée par les besoins de rationalisation des exploitations. Quant au vignoble, sa préservation est assurée par les contraintes inhérentes à la zone viticole.

### **6.2.3. Production de viande et lait**

La vocation herbagère du canton est indéniable et les développements de la production de lait et de viande requièrent une attention constante. Les capacités de transformation de ces deux filières doivent être encouragées afin de développer les savoir-faire et des plus-values dans le canton. Il convient de renforcer la vitalité et l'attractivité de l'espace rural en développant des activités connexes pour maintenir une haute valeur ajoutée et le maximum de places de travail dans l'espace rural pour contrecarrer la perte d'emplois provoquées par les nouvelles techniques de production moins gourmandes en main-d'œuvre, comme le propose la stratégie de l'OFAG en matière de filières agro-alimentaires.

### **6.2.4. Production végétale**

L'intérêt de la culture des betteraves sucrières, des pommes-de-terre, d'oléagineux (colza, tournesol) et de céréales est étroitement lié à la présence d'entreprises de transformation dans la région ou dans le pays. Une fermeture de ces entreprises (sucrierie d'Aarberg, Frigemo Cressier, huileries, centres collecteurs de céréales et moulins) entraînerait la disparition des cultures correspondantes. De manière contradictoire, la diversité des cultures est menacée par la nécessité de rationalisation des exploitations, mais encouragée par l'exigence de rotation des cultures dans le cadre des prestations écologiques requises. Par conséquent, il convient de veiller à la pérennisation de ces unités de transformation, notamment dans le développement de la souveraineté alimentaire préconisée par la Confédération et le canton.

### **6.2.5. Production viticole et vinicole**

Une mutation s'engagera-t-elle au niveau de l'encépagement ? La problématique de la protection de l'environnement pousse les grands instituts européens de recherche viticole à créer de nouveaux cépages ne nécessitant plus ou très peu de traitements phytosanitaires. Même si nos cépages emblématiques de souche *Vinifera* tels que le Chasselas ou le Pinot noir ont encore de beaux jours devant eux, la profession s'intéresse de près à ces nouvelles variétés développées par la recherche agronomique suisse. Des essais sont en cours à Neuchâtel, principalement avec l'appui d'Agroscope Changins-Wädenswil, mais aussi de pépiniéristes privés suisses. Les premiers résultats sont prometteurs même s'il semble qu'il y ait encore bien du chemin à parcourir.

Le climat est lui aussi un facteur déterminant quant à l'évolution de l'encépagement. La précocité des dix derniers millésimes a incité bien des vigneron à planter des variétés tardives, normalement peu adaptées à nos latitudes. Ces mutations doivent cependant se faire en ayant l'assurance que le produit final correspondra à un standard de qualité élevé, faute de quoi, c'est l'ensemble de la filière qui pourrait en pâtir.

Avec un taux de renouvellement moyen de 1,8% sur ces 4 dernières années, on note une nette tendance au vieillissement du vignoble sachant que la durée d'amortissement usuelle d'une vigne est de 26 ans, soit un taux annuel de renouvellement théorique de 3,84% de la surface totale. Cependant, cette tendance ne peut pas être considérée comme négative du fait des techniques culturales modernes et des rendements peu élevés qui permettent de maintenir un bon niveau de production et une vigne saine plus longtemps qu'auparavant.

#### **6.2.6. Renaturation et revitalisation des cours d'eau**

Les cantons sont contraints par le Confédération, d'ici 2018, de déterminer l'espace réservé aux eaux, de planifier et réaliser des revitalisations, soit une opération partielle pour la création d'un cours d'eau plus naturel. Ces revitalisations comprennent aussi l'aménagement d'une zone riveraine exploitée de manière extensive, sans engrais ni produits phytosanitaires. L'emprise de cette zone riveraine dépendra de la largeur naturelle du fond du lit de rivière et sera de 32 mètres au maximum. Les surfaces d'assolement (SDA) comprises dans cette zone riveraine devront être compensées, conformément aux plans sectoriels de la Confédération, mais resteront disponibles pour une exploitation plus intensive en cas de crise. La Confédération prévoit un montant de 20 millions de francs de dédommagement, au budget agricole, pour l'abandon de l'exploitation intensive de ces surfaces. Une première estimation révèle qu'environ 46 hectares de surfaces agricoles du canton seraient dévolus à la zone riveraine et voués à une culture extensive dans un premier temps et qu'au final 79 hectares pourraient être concernés.

#### **6.2.7. Protection des eaux en agriculture**

Les nouvelles compétences attribuées au service de l'agriculture par la loi sur la protection et la gestion des eaux, du 14 mars 2012, engendreront un surplus de travail qui ne pourra être effectué sans mesures de réorganisation et la création d'un nouveau poste de travail. Le service devra vérifier et contrôler périodiquement la capacité d'entreposage des engrais de ferme et le fonctionnement des installations des exploitations pratiquant la garde d'animaux de rente. De plus, il devra veiller à ce que l'exploitation de sols ne porte pas préjudice aux eaux.

#### **6.2.8. Production et consommation de proximité**

Une étude d'Agriidea, cofinancée par la CNAV et le service de l'agriculture, au sujet de la promotion de la consommation de proximité, notamment dans la restauration collective montre qu'il existe un bon potentiel de développement dans la filière carnée. Les autres secteurs de production, les œufs, les fromages régionaux, les pommes de terre et les vins seraient aussi à inclure dans cet effort de promotion. La production céréalière doit encore être mieux explorée pour déterminer son potentiel.

La capacité de production et de transformation locales sont les plus élevées dans le domaine de la filière carnée pour les viandes bovine et porcine. Pour valoriser la viande bovine et porcine, il s'agit de maintenir des filières complètes, en particulier en concentration de l'offre par les abattoirs neuchâtelois et les artisans bouchers du canton. Pour la viande bovine, une part importante du bétail est vendue directement aux grands abattoirs du Plateau suisse pour la grande distribution. C'est un défi que de maintenir un approvisionnement local de viande bovine par les abattoirs et les bouchers neuchâtelois. Le maintien du marché de bétail public des Ponts-de-Martel et la réfection de l'Abattoir régional des Ponts-de-Martel contribuent à l'objectif d'une production et d'une consommation de proximité.

#### **6.2.9. Activités connexes**

Les activités connexes à l'agriculture doivent renforcer la vitalité et l'attractivité de l'espace rural pour créer de la valeur ajoutée et contribuer à améliorer le revenu extra-agricole. Les nombreuses initiatives développées ces dernières années englobent des activités très diverses allant de l'hébergement (tourisme rural, aventure sur la paille) à la vente directe, en passant par des

services traiteurs. A l'image du tourisme rural, toutes ces activités progressent régulièrement et gagnent des parts de marché. La création récente des parcs régionaux du Doubs et de Chasseral participe aussi de cet objectif.

Si les revenus extra-agricoles représentent en moyenne le 30% du revenu de la famille paysanne, il est encore difficile de cerner l'importance de chaque secteur d'activité. La caractéristique commune à toutes ces activités économiques est leur progression lente et régulière; à défaut de disposer de moyens financiers plus conséquents, il faut s'attendre à une progression identique pour les années à venir.

#### **6.2.10. Production d'énergie**

Les dernières analyses du potentiel de l'agriculture à produire de l'énergie sont encourageantes. La plate-forme AgroCleanTech évaluée, d'ici 2030, ce potentiel énergétique à 2100 GWh/an en électricité et à 1300 GWh/an de chaleur. L'Arc jurassien serait particulièrement propice à la production d'énergie éolienne, sans que les autres formes de production, telles que les capteurs solaires, l'exploitation de la biomasse pour la production de biogaz, du bois ou de la géothermie n'y trouvent pas une place. La rétribution à prix coûtant du courant injecté est actuellement bloquée, parce que les demandes sont trop nombreuses, ce qui a pour conséquence de geler des projets dont la rentabilité ne semble pas assurée sans une aide incitative. Mais l'engouement pour la production alternative d'énergie est présente et semble s'inscrire dans un mouvement de fond. Dans les années à venir, nombre d'exploitations agricoles réaliseront des gains supplémentaires ou réduiront leurs coûts énergétiques par la production d'énergie alternative.

#### **6.2.11. Améliorations foncières**

Plus du 85% des terres agricoles du canton nécessitant un remaniement parcellaire, soit 11.000 hectares, ont été traitées. Les remaniements en cours représentent plus de 2.000 hectares et concernent près de 350 propriétaires. Il reste quelque 2.000 hectares de terres pouvant tirer profit d'un remaniement parcellaire.

A l'avenir, les améliorations foncières continueront de jouer un rôle déterminant dans l'amélioration des structures agricoles. Les intérêts non agricoles seront également à prendre en compte, que ce soit l'environnement, le paysage ou le tourisme. Dans ce sens, les opérations d'améliorations foncières participeront à la réalisation d'objectifs de protection de l'environnement et de revalorisation de la nature et du paysage.

L'état des réseaux de drainage constitue une préoccupation importante et il s'agit pour les communes de veiller à la constitution de fonds suffisants en vue de leur entretien.

Le fond du Val-de-Ruz, à Dombresson et Villiers, pourrait faire l'objet d'une amélioration foncière intégrale (remaniement parcellaire, construction de chemins et réfection des drainages), ainsi que l'ouest du Val-de-Ruz, à Coffrane, Montmollin ou encore Rochefort.

Les terres agricoles des communes de La Sagne et des Ponts-de-Martel, situées le long du Bied et en relation avec les zones-tampon autour des marais, pourraient également bénéficier d'améliorations foncières intégrales, la réfection des drainages y étant nécessaire. Une étude préliminaire y a été réalisée sur le territoire de la commune de La Sagne. Elle a été présentée aux propriétaires en 2010; mais au vu des frais importants qu'une telle opération engendrera, la décision de constituer un syndicat d'améliorations foncières n'a pas encore été prise.

Dans la vallée de La Brévine, la mise en application du plan cantonal de protection des marais, des sites marécageux et des zones alluviales d'importance nationale (PAC Marais) pourrait être facilitée avec l'outil « améliorations foncières ». D'entente avec le service cantonal de la faune, des forêts et de la nature (SFFN), une étude préliminaire est en cours pour déterminer les procédures à adopter. Une première séance d'information aux propriétaires concernés a rencontré un écho favorable et un groupe de travail a été formé avec quelques propriétaires intéressés.

En ce qui concerne l'alimentation en eau potable, toute la région comprise entre Les Planchettes et Les Brenets n'est pas pourvue d'un réseau d'eau sous pression, projet qui mériterait d'être entrepris par les communes intéressées et les propriétaires concernés. L'eau sous pression n'est pas non plus disponible entre La Vue-des-Alpes et Le Pâquier, région qui pourrait être alimentée en eau de boisson par une conduite branchée à partir de La Vue-des-Alpes sur le réseau du syndicat intercommunal pour l'alimentation en eau du Val-de-Ruz et des Montagnes neuchâteloises (SIVAMO).

La région de Beauregard, sur les hauteurs de la commune des Brenets, n'est également pas encore alimentée par l'eau sous pression. Après une première séance en 2010 avec la commune, Viteos SA a commencé d'examiner l'éventuelle réalisation d'un tel projet.

#### **6.2.12. Améliorations structurelles – constructions rurales**

En ce qui concerne l'ensemble des constructions rurales, nous vous renvoyons au rapport N° 12.057 du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'une demande de 3 crédits qui donne tous les renseignements sur l'évolution pour les prochaines années.

## **7. PROJET DE RÉVISION DE LA LOI SUR LA PROMOTION DE L'AGRICULTURE**

### **7.1. Généralités**

Dans le cadre de la nouvelle politique agricole et de la révision du système des paiements directs PA 2014-17, une nouvelle contribution à la qualité du paysage a été introduite le 22 mars 2013 (entrée en vigueur: 1<sup>er</sup> janvier 2014) dans la loi fédérale sur l'agriculture, par un article 74, dont la teneur est la suivante:

1. *Des contributions à la qualité du paysage sont octroyées pour la préservation, la promotion et le développement de paysages cultivés diversifiés.*
2. *La Confédération met à la disposition des cantons des moyens financiers par hectare ou par charge usuelle lorsque les conditions suivantes sont remplies:*
  - a. *les cantons ou d'autres responsables de projets régionaux ont fixé des objectifs et défini des mesures visant à la réalisation de ces objectifs;*
  - b. *les cantons ont conclu avec les exploitants des conventions d'exploitation en accord avec ces mesures;*
  - c. *les objectifs et les mesures remplissent les conditions d'un développement territorial durable.*
3. *La part de la Confédération s'élève à 90%, au plus, des contributions accordées par le canton. Pour les prestations définies dans les conventions d'exploitation, les cantons utilisent les moyens financiers selon une clé de répartition spécifique au projet.*

### **7.2. De quoi s'agit-il ?**

Cette contribution vise à promouvoir de façon ciblée la diversité du paysage suisse. Elle est octroyée sur la base de projets. Les cantons disposent d'une certaine marge de manœuvre pour prendre en compte les besoins régionaux. Pour le canton de Neuchâtel, cette contribution permettra de favoriser d'une façon ciblée les paysages emblématiques, tels que le pâturage boisé dans le Haut du canton, la mosaïque de cultures au Val-de-Ruz et au Val-de-Travers ou le paysage viticole du Littoral.

Un porteur du projet régional ou le canton élabore des objectifs en matière de paysage pour une région (vallée, district, parc régional). Il incombera ensuite au canton de développer un plan de

mesures sur cette base et sa mise en œuvre interviendra par le biais de contrats avec les exploitations, sur une base volontaire, pour une durée initiale de 8 ans. A la dernière année contractuelle, une évaluation du projet aura lieu et les conventions pourront être renouvelées pour une nouvelle période.

Les dispositions d'exécution ont été mises au point avec les cantons (GR, AG, VD, JU) où se déroulent quatre projets pilotes. Des informations détaillées de ces projets pilotes sont disponibles sur le site internet de l'OFAG ([www.blw.admin.ch](http://www.blw.admin.ch), thème "Contributions à la qualité du paysage").

Un projet disposerait au maximum de 400 francs par hectare de surface agricole utile (ou 266 francs par pâquier normal pour les estivages) des exploitations contractantes. Ces coûts seront pris en charge à 90% par la Confédération et à 10% par le canton.

Cependant, afin de réduire les besoins financiers pour cette nouvelle mesure, la Confédération limite dans une première phase sa contribution globale par canton à un maximum de 120 francs par hectare de SAU.

### **7.3. Enjeux financiers**

L'enjeu financier de cette contribution est important à la fois pour les exploitants et pour le canton. La nouvelle politique agricole met davantage de moyens à disposition pour les programmes volontaires, dont les contributions à la qualité du paysage font partie, et diminuera ceux pour les contributions de base. Les agriculteurs, comme le canton, auront donc intérêt à saisir les opportunités de programmes volontaires pour conserver le montant global des paiements directs, qui est actuellement de 75 millions de francs par année. Il est par conséquent impératif que le canton mette à disposition les fonds nécessaires pour assumer sa part de 10%, afin de libérer la part fédérale de 90%. Dans cette perspective, des mesures de compensation financière seront opérées, par l'abandon ou la réduction d'autres soutiens au secteur agricole, respectivement par le partage éventuel de certaines charges avec les communes dont l'effet multiplicateur bénéficie à la fois aux agriculteurs et aux collectivités publiques via la fiscalité.

Pour le canton de Neuchâtel, les contributions à la qualité du paysage seront une mesure indispensable pour la conservation des pâturages boisés. Dans le système actuel des paiements directs, le pâturage boisé est fortement pénalisé par rapport à un pâturage non boisé, puisque les éléments boisés sont déduits de la surface agricole utile imputable pour l'octroi de contributions fédérales. Cette nouvelle contribution permettra donc de corriger cette discrimination et de compenser les nombreuses restrictions et complications de l'exploitation des pâturages boisés, ainsi que de pallier partiellement les réductions des contributions allouées jusqu'à présent pour le bétail.

L'estimation des fonds cantonaux nécessaires à la réalisation de ces projets est difficile. Selon une projection maximale, 37.000 hectares de surfaces exploitées par l'agriculture pourraient être potentiellement intégrés dans le périmètre de projets de qualité du paysage, soit 31.000 hectares de surfaces agricoles utiles et 6.000 hectares d'estivages.

Dans les quatre projets pilotes en cours dans les différents cantons, plus de 80% des surfaces situées dans le périmètre de chaque projet ont été annoncées pour participer au programme. En partant d'une participation de 80% des surfaces pour l'ensemble du canton de Neuchâtel et d'un montant de 400 francs par hectare, le total des contributions fédérales et cantonales dévolues aux projets paysagers pourrait atteindre un montant de 11,84 millions de francs annuellement, nécessitant une participation cantonale de 1,184 millions de francs.

Avec un plafonnement de la contribution fédérale à 120 francs par hectare le montant maximal des subsides fédéraux serait de 4,93 millions de francs pour une surface totale de 37.000 hectares, soit 4,4 millions de part fédérale (90%) et 493.000 francs de part cantonale (10%).

Le canton serait alors devant l'alternative de limiter les projets paysage à environ un tiers de sa surface afin de pouvoir octroyer la contribution maximale de 400 francs par hectare SAU du périmètre, ou de couvrir tout son territoire avec des projets en disposant seulement d'un tiers de ce montant par hectare.

Le pâturage boisé, l'unité paysagère la plus étudiée actuellement, pourrait être examinée prioritairement dès 2013 pour bénéficier des premières contributions dès 2014, pour une surface totale du périmètre estimée à 24.000 hectares. Les projets suivants devraient aussi être développés pour les paysages cultivés en mosaïque du Val-de-Ruz et du Val-de-Travers, pour une surface totale d'environ 8.000 hectares, et pour la région du Littoral, pour une surface d'environ 5.000 hectares. Les projets pourront être mis en place progressivement, en commençant par un projet pilote en région des pâturages boisés, puis s'étendant à l'ensemble des paysages emblématiques du canton, en fonction de l'augmentation des moyens mis à disposition par la Confédération et le canton. Actuellement, le Canton de Neuchâtel est en voie de définir des régions homogènes en matière de paysage sur l'ensemble du territoire et a mis en place deux projets pilotes pour 2014, respectivement à la Vallée de La Brévine et au Val-de-Ruz, qui profiteront à l'ensemble de la population

Avec une mise en place progressive des projets, les subventions fédérales et cantonales pourraient évoluer de la manière suivante (tableau 14).

**Tableau 14: évolution présumée des contributions fédérales et cantonales pour la qualité du paysage entre 2014 et 2017, ainsi que les années suivantes**

	2014	2015	2016	2017	2018 et années suivantes
Projets mis en place	Projet pilote en pâturages boisés et estivages	Projet pilote Cultures Val-de-Ruz, Extension des projets en pâturages boisés	Extension Cultures en mosaïque Béroche / Val-de-Travers	Paysage viticole Littoral	
Contributions fédérales limitées à 120 francs par hectare et une participation de 80% des surfaces éligibles					
Contributions fédérales (90%) cantonales (10%) (francs)	900.000 100.000	2.700.000 300.000	4.500.000 500.000	6.300.000 700.000	7.200.000 800.000
Contributions totales	1.000.000	3.000.000	5.000.000	7.000.000	8.000.000
Contributions maximales de 400 francs par hectare et une participation de 80% des surfaces éligibles					
Contributions fédérales (90%) cantonales (10%) (francs)	2.160.000 240.000	6.480.000 720.000	10.800.000 1.200.000	11.700.000 1.300.000	11.700.000 1.300.000
Contributions totales	2.400.000	7.200.000	12.000.000	13.000.000	13.000.000

#### 7.4. Base légale à créer

Actuellement, le canton ne dispose pas de la base légale permettant l'octroi d'une telle contribution. Cependant, des projets de qualité du paysage peuvent déjà s'appuyer sur des bases légales et de planification concernant l'aménagement du territoire, telles que le plan directeur cantonal. Il s'agit dès lors de compléter la loi cantonale sur la promotion de l'agriculture (LPAgr), du 28 janvier 2009, pour permettre l'octroi de la part cantonale à la contribution à la qualité du paysage. Nous vous proposons d'introduire après les chapitres consacrés à la production animale, la production végétale agricole et la production viti-vinicole un nouveau chapitre sur la qualité du paysage. Une nouvelle disposition sera insérée dans ce chapitre, selon laquelle l'Etat applique les mesures d'encouragement prévues par la législation fédérale pour la préservation, la promotion et le développement de paysages cultivés diversifiés.

## **8. CONSULTATION DES MILIEUX INTERESSES**

Les milieux intéressés sont consultés par le biais de la commission d'agriculture et la commission foncière agricole où ils sont représentés. Lors d'une séance commune, le 18 décembre 2012, les préoccupations suivantes ont été exprimées par divers membres:

- Le risque de paupérisation des milieux agricoles et des conséquences sociales,
- Les difficultés des commerces de vins à assurer l'écoulement du Chasselas à un prix de vente couvrant les frais de production,
- La protection des terres agricoles, suite à la disparition des terres sur le Plateau de Boudry au profit d'un pôle de développement économique et en prévision de la création prochaine d'un nouveau pôle à Marin.

La problématique de la protection des terres agricoles sera examinée par un groupe de travail de la commission de l'agriculture avec la collaboration du service de l'aménagement du territoire et du service de la faune, des forêts et de la nature, notamment en relation avec le postulat Gilbert Hirschy 11.185 "Pour une pérennisation de la surface agricole utile".

## **9. CONSEQUENCES FINANCIERES**

### **9.1. Conséquences pour l'Etat**

En fonction du calendrier proposé et des hypothèses retenues, les coûts présumés pour les années à venir s'élèvent de 100'000 à 240'000 francs par an entre 2014 et 2017, puis de 800'000 à 1'300'000 francs par an dès 2018. Ces nouvelles dépenses devront être compensées par la déduction d'autres charges consenties en faveur du secteur agricole. Diverses pistes sont actuellement à l'étude, impliquant pour certaines d'entre elles une participation financière des communes (voir chap. 10).

### **9.2. Redressement des finances**

Les nouvelles dépenses devant faire l'objet de mesures de compensation financière, l'impact pour l'Etat sera neutre. Par contre, compte tenu des efforts à fournir pour atteindre cet objectif, le secteur de l'agriculture ne pourra probablement pas contribuer au redressement des finances, de sorte que l'effort sera reporté sur les autres secteurs d'activité de l'Etat.

## **10. CONSÉQUENCES POUR LES COMMUNES**

Le projet a des conséquences financières modérées pour les communes qui seront cependant mises à contribution dans le cadre du cofinancement des mesures paysagères par ailleurs essentiellement financées par la Confédération et l'Etat. Cette participation financière est à mettre en regard de l'augmentation des rentrées fiscales engendrées par la taxation des contributions paysagères. La forme de la participation communale reste à définir, soit au travers de contributions directes, soit de manière indirecte, par exemple au travers d'une participation au financement des allocations familiales en faveur de l'agriculture. Ce point fera l'objet d'une consultation des communes.

## **11. RÉFORME DE L'ETAT**

Ce projet n'a aucune influence sur la réforme de l'Etat même s'il contribue, par le soutien aux régions rurales, à renforcer la politique de développement économique harmonieux et d'occupation décentralisée du territoire. Il n'a pas d'influence sur le personnel (ni augmentation, ni diminution).

## **12. VOTE DU GRAND CONSEIL**

Ces subventions cantonales pour la qualité du paysage sont à considérer comme une dépense nouvelle renouvelable au sens de l'article 4, alinéa 2 de la loi sur les finances du 21 octobre 1980 (RSN 601). Il nécessitera dès lors une approbation à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

## **13. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR**

Le projet de loi est conforme au droit fédéral, en particulier à la loi fédérale sur l'agriculture. Il n'est pas assujéti à une approbation fédérale formelle. Toutefois, il doit être communiqué au Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche en vertu de l'article 178, alinéa 2 LAgr.

## **14. RÉFÉRENDUM FACULTATIF**

Le projet de loi est soumis au référendum facultatif.

## **15. CONCLUSIONS**

Le revenu net agricole des entreprises agricoles neuchâteloises a connu une lente érosion entre 2008 et 2011, malgré une embellie passagère en 2009 grâce aux bons rendements physiques des cultures. Afin de contrer cette évolution négative de leur revenu, les exploitations agricoles ont réagi en augmentant la production laitière de 82 à 87 millions de kilos de lait et la part du revenu non agricole de 5,87 millions à 6,353 millions, sans augmenter le montant des investissements. La stratégie générale adoptée par les exploitations agricoles pour stabiliser leur revenu a été d'intensifier la production fourragère, d'accroître l'importation de concentrés alimentaires et d'augmenter la production laitière par unité de bétail. Cette intensification de la production n'a pas eu lieu dans les grandes cultures, faute d'extension rapide des terres labourables. D'une part, les rendements des grandes cultures sont étroitement dépendants des conditions climatiques et, d'autre part les apports d'engrais supplémentaires sont interdits et de toute façon difficiles à rentabiliser, surtout avec les prix à la baisse de ces dernières années. En l'absence de perspectives de développement significatives, les exploitations agricoles complètent leur revenu total par des activités secondaires (prestations de service à l'agriculture) et extra-agricoles en constante augmentation. Ces revenus supplémentaires ne renversent pas la tendance, les revenus des exploitations agricoles neuchâteloises continuant de baisser.

L'écologisation de l'agriculture, voulue par le législateur, a permis une augmentation des paiements directs mais dont les montants s'avèrent insuffisants pour couvrir intégralement les pertes de revenus des entreprises agricoles. Les petites exploitations agricoles qui ne disposent pas du capital nécessaire pour investir et reconvertir leur structure de production disparaissent ou se convertissent en exploitations dites accessoires qui couvrent leur manque à gagner par des activités extra-agricoles, une stratégie parfois transitoire avant d'être absorbées par des unités plus grandes. Dans cette perspective, le soutien aux exploitations de type familial se doit d'être

poursuivi et privilégié, à l'instar de l'Union suisse des paysans qui mise sur les structures familiales et la viabilité des exploitations à taille humaine.

Parallèlement à l'augmentation de la production laitière, une autre évolution s'est renforcée, celle d'une production de fromages de qualité, dont le Gruyère, qui à lui seul absorbe le tiers de la production laitière du canton. L'intégration de tous les acteurs de cette filière a permis, grâce à d'incessantes concertations et confrontations, de maintenir un prix du lait intéressant et d'assurer un revenu honorable aux fromagers et affineurs. La pérennité de cette filière dépend étroitement des investissements à réaliser très prochainement dans de nombreuses fromageries du canton. A l'avenir, les expériences acquises au sein de la filière fromagère devraient servir d'exemple pour une meilleure valorisation des productions agricoles, en particulier dans la filière carnée bovine par le maintien de capacités de transformation de la viande.

Ainsi, l'agriculture neuchâteloise a montré qu'elle sait produire et s'adapter si l'opportunité lui en est offerte, mais à quel prix ? Sans perspective d'assister à une hausse rapide du prix des matières premières, les revenus de la production agricoles continueront de baisser.

Les prochains défis de l'agriculture neuchâteloise seront:

- de préserver les capacités de production et les terres agricoles, en particulier par une politique de densification de l'espace urbain limitant l'emprise du bâti sur l'espace disponible;
- de mettre en œuvre de la politique agricole 14-17 (selon axes principaux: sécurité d'approvisionnement, paysages cultivés, biodiversité, qualité du paysage et systèmes de production);
- de soutenir les structures et infrastructures (maintien des surfaces agricoles utiles et des surfaces d'assolement, soutien structurel dans les domaines des constructions rurales et des améliorations foncières) dans la perspective de promotion d'une agriculture de type familial;
- d'augmenter la rentabilité par une diminution des charges réelles de production;
- d'intégrer les productions agricoles dans des filières interprofessionnelles, afin d'assurer une meilleure stabilité du revenu agricole;
- de disposer d'une capacité de transformation des produits agricoles, afin de les valoriser;
- d'évaluer le potentiel des activités secondaires et de la consommation de proximité;
- de développer les revenus complémentaires de l'exploitation agricole, en particulier les vins et les produits du terroir, comme la mise en valeur de la production, sans impact majeur sur le territoire et le paysage et sans nuire aux intérêts des artisans.

En conclusion, nous vous invitons à prendre acte du présent rapport d'information quadriennal de l'état de situation de l'agriculture et de la viticulture et à adopter le projet de loi portant révision de la loi sur la promotion de l'agriculture.

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

Neuchâtel, le 27 janvier 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
L. KURTH

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

**Loi  
portant modification de la loi sur la promotion de l'agriculture (LPAgr)**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
vu la loi fédérale sur l'agriculture (LAgr), du 29 avril 1998;  
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 27 janvier 2014,  
*décède:*

**Article premier** La loi sur la promotion de l'agriculture (LPAgr), du 28 janvier 2009, est modifiée comme suit:

*Titre suivant l'article 34 (nouveau)*

**CHAPITRE 5 BIS**

**Qualité du paysage**

*Art. 34bis (nouveau)*

Contributions  
à la qualité  
du paysage

L'Etat applique les mesures d'encouragement prévues par la législation fédérale pour la préservation, la promotion et le développement de paysages cultivés diversifiés dans les limites des crédits disponibles.

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

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la loi.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*



---

**AGRICULTURE****14.004**

---

**PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE****Projet de loi portant modification****– de la loi sur la promotion de l'agriculture (LPAgr)****– de la loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (LASA)**

---

*La commission parlementaire Agriculture,*

composée de M<sup>mes</sup> et MM. Pierre-André Steiner (président), François Konrad (vice-président), Anne Tissot (rapporteuse), Marie-France Matter, André Obrist, Stéphane Rosselet, Michel Zurbuchen, André Frutschi, Baptiste Hurni, Didier Calame et Bernhard Wenger,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil:*

**Commentaire de la commission**

La commission s'est réunie les 4 avril, 6 mai, 21 mai et 16 juin 2014 pour étudier le rapport fourni par le Conseil d'Etat.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du département de l'économie et de l'action sociale (DEAS), a participé aux travaux de la commission en qualité de suppléant de M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du DDTE, lors des première, deuxième et quatrième séances. M. Yvan Perrin a quant à lui participé aux deuxième et troisième séances. Le service juridique de l'Etat, ainsi que le chef du service de l'agriculture ont également participé aux travaux de la commission. Ce dernier a rappelé les points forts de la nouvelle politique agricole 2014-2017: abandon des paiements directs généraux au profit de contributions destinées aux paysages cultivés, à la sécurité de l'approvisionnement, à la biodiversité, à la qualité du paysage, aux systèmes de production respectueux de l'environnement et des animaux, à l'utilisation durable des ressources naturelles, aux mesures transitoires pour une évolution socialement supportable. La commission salue la qualité du rapport d'information et accueille favorablement les buts visés par la nouvelle PAC, mais elle soulève les points suivants:

- la tendance à la diminution du nombre des exploitations au profit de plus grands domaines,
- les conséquences difficiles à évaluer que pourraient avoir le vote du 9 février 2014 pour la politique agricole,
- le risque que les contrôles administratifs des nouveaux programmes se fassent aux dépens des montants versés directement à l'agriculture,
- le canton pourra-t-il bénéficier de ces nouveaux programmes, puisque les cantons devront mettre la main au porte-monnaie en participant à hauteur de 10%? Il s'agit d'un report de charge de la Confédération sur les cantons. Pour notre canton, l'augmentation de l'enveloppe consacrée à l'agriculture ne sera possible que si des compensations sont trouvées. Quelques pistes sont évoquées, dont une participation des communes, puisque celles-ci bénéficieront fiscalement de ces programmes par la préservation, voire l'augmentation, des revenus. Une autre piste à explorer est l'abandon progressif de l'aide cantonale au logement. Afin de se faire une idée plus précise des compensations possibles, la commission demande au Conseil d'Etat de lui soumettre des propositions concrètes de compensations.

## Projet de loi 14.102

Le projet de loi Walter Willener 14.102, portant modification de la LPAgr, précédemment renvoyé à la commission législative comme objet de sa compétence, a été ensuite transmis à la présente commission pour qu'elle l'examine dans le cadre de ses travaux sur le rapport 14.004.

### 14.102

27 janvier 2014

#### **Projet de loi Walter Willener portant modification de la loi sur la promotion de l'agriculture (LPAgr)**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

sur la proposition de la commission...,

*décède:*

**Article premier** La loi sur la promotion de l'agriculture (LPAgr), du 28 janvier 2009, est modifiée comme suit:

#### *Art. 35*

<sup>1</sup>L'Etat peut encourager, par le versement de contributions financières ou d'une autre manière, les initiatives qui visent à promouvoir la mise en valeur et la commercialisation de produits de l'agriculture et de la viticulture.

<sup>2</sup>Le fonds agricole et viticole peut être mis à contribution.

#### *Art. 40, 41 et 42*

*Abrogés*

#### *Art. 40a (nouveau)*

*<sup>1</sup>Le Conseil d'Etat peut déléguer le mandat de la promotion des produits de l'agriculture et de la viticulture à des organismes indépendants de l'administration.*

*<sup>2</sup>Le mandat définit les prestations à fournir et les ressources financières allouées, notamment:*

*– le montant affecté à la promotion par le fonds agricole et viticole;*

*– la participation de l'Etat.*

#### *Art. 50*

Le Conseil d'Etat peut venir en aide aux exploitants victimes de dommages naturels non prévisibles et d'une gravité exceptionnelle. Le fonds agricole et viticole peut être mis à contribution.

#### *Art. 56*

<sup>1</sup>Le Conseil d'Etat dispose d'un fonds agricole et viticole destiné à intervenir dans les cas mentionnés par la présente loi et alimenté par:

a) inchangé

b) inchangé

c) *(nouveau) Une contribution annuelle obligatoire, dont le montant est fixé par le Conseil d'Etat, mais qui ne peut pas dépasser 5 francs par hectare de surface agricole utile et est perçue auprès des exploitants agricoles par l'Etat sur les décomptes de paiements directs. Les surfaces concernées par la lettre a sont exonérées.*

*Lettres c, d, e: deviennent lettres d, e et f.*

<sup>2</sup>La fortune du fonds agricole et viticole est gérée par le département désigné par le Conseil d'Etat. Sa gestion administrative relève du service. Les milieux professionnels sont consultés au sujet de l'utilisation du fonds.

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

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président, La secrétaire générale,*

**Développement**

*Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014, l'actuel OVPT est sans ressources personnelles, suite aux démissions de deux collaboratrices. A titre provisoire, c'est le service de l'agriculture qui assure les activités opérationnelles.*

*Il est donc urgent de reconsidérer le statut de l'OVPT, d'en revoir le financement pour la partie agricole et de donner la possibilité de déléguer les tâches de promotion à un organisme indépendant, comme c'est le cas dans tous les autres cantons romands.*

*Signataire: W. Willener*

M. Willener a déposé en commission des amendements qui reprennent son projet de loi. Les amendements sont intégrés au tableau figurant en pages 4 et suivantes du présent rapport. Le projet de loi peut ainsi être classé, puisque traité dans le cadre du rapport 14.004.

**Entrée en matière** (art. 171 OGC)

La commission a accepté l'entrée en matière à l'unanimité.

## Projet de loi et amendements

Loi actuellement en vigueur	Projet de loi du Conseil d'Etat	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)
<p><i>Titre</i> Loi sur la promotion de l'agriculture</p>	<p><i>Titre</i> <i>Loi portant modification de la loi sur la promotion de l'agriculture (LPAgr)</i></p>		
<p>Art. 33 Le Conseil d'Etat prend toutes mesures utiles pour améliorer les méthodes de culture de la vigne et d'utilisation de ses produits par des recherches et par des essais d'ordre théorique et pratique. Le fonds viticole peut être mis à contribution.</p>		<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b> <b>Article 33</b> Le Conseil d'Etat prend toutes mesures utiles pour améliorer les méthodes de culture de la vigne et d'utilisation de ses produits par des recherches et par des essais d'ordre théorique et pratique. <u>Le fonds agricole et viticole peut être mis à contribution.</u> <b>Adopté à l'unanimité des membres présents</b></p>	
<p>Art. 34 L'Etat peut participer financièrement à la défense des intérêts viti-vinicoles. Le fonds viticole peut être mis à contribution.</p>		<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b> <b>Article 34</b> L'Etat peut participer financièrement à la défense des intérêts viti-vinicoles. <u>Le fonds agricole et viticole peut être mis à contribution.</u> <b>Adopté à l'unanimité des membres présents</b></p>	

	<p><u>Art. 34bis (nouveau)</u></p> <p><u>L'Etat applique les mesures d'encouragement prévues par la législation fédérale pour la préservation, la promotion et le développement de paysages cultivés diversifiés dans les limites des crédits disponibles.</u></p>	<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b></p> <p><b>Article 34a (nouveau)</b></p> <p><sup>1</sup>L'Etat applique les mesures d'encouragement prévues par la législation fédérale pour la préservation, la promotion et le développement de paysages cultivés diversifiés dans les limites des crédits disponibles.</p> <p><u><sup>2</sup>Les communes dont le territoire est touché par des projets pour lesquels une contribution à la qualité du paysage est versée participent à la part cantonale à hauteur de 40%.</u></p> <p><b>Adopté par 6 voix et 4 abstentions</b></p>	
<p>Art. 35</p> <p><sup>1</sup>L'Etat peut encourager, par le versement de contributions financières ou d'une autre manière, les initiatives qui visent à promouvoir la mise en valeur et la commercialisation des produits de l'agriculture.</p> <p><sup>2</sup>Lorsque l'aide porte sur des produits de la viticulture, le fonds viticole peut être mis à contribution.</p>		<p><b>Amendement Walter Willener</b></p> <p><b>Article 35</b></p> <p><sup>1</sup>L'Etat peut encourager, par le versement de contributions financières ou d'une autre manière, les initiatives qui visent à promouvoir la mise en valeur et la commercialisation de produits de l'agriculture <u>et de la viticulture.</u></p> <p><sup>2</sup>Le fonds <u>agricole</u> et viticole peut être mis à contribution.</p> <p><b>Adopté à l'unanimité des membres présents</b></p>	

<p>Art. 40</p> <p><sup>1</sup>L'Office des vins et des produits du terroir (OVPT) est chargé de faire connaître les vins et les produits du terroir et de favoriser leur vente.</p> <p><sup>2</sup>Il constitue un établissement de droit public, doté de la personnalité juridique et placé sous la surveillance de l'Etat.</p>		<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b><u>Article 40, alinéas 1 et 2</u></b></p> <p><sup>1</sup>L'Office des vins et des produits du terroir (OVPT) est chargé de faire connaître <u>les produits de la viticulture et de l'agriculture neuchâtelaises</u> et de favoriser leur vente.</p> <p><sup>2</sup>Il constitue un établissement <u>autonome</u> de droit public, doté de la personnalité juridique et placé sous la surveillance de l'Etat.</p> <p><b>Adopté à l'unanimité des membres présents</b></p>	
		<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b><u>Article 40a (nouveau)</u></b></p> <p><u><sup>1</sup>L'Etat octroie à l'OVPT un mandat de prestations de quatre ans, lequel définit les objectifs à atteindre de celui-ci en termes de prestations et de résultats.</u></p> <p><u><sup>2</sup>A la demande de l'Etat ou de l'OVPT, elle peut être modifiée en cours de période si des circonstances extraordinaires le justifient.</u></p> <p><b>Adopté à l'unanimité des membres présents</b></p>	

<p>Art. 41, note marginale b) organisation</p>		<p><b>Amendement de la commission</b> <b><u>Article 41, (note marginale)</u></b> c) organisation <b>Adopté par 7 voix et 4 abstentions</b></p>	
<p>Art. 42, Note marginale: c) ressources et comptes <sup>1</sup>Les ressources de l'OVPT sont constituées par:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) une subvention annuelle en faveur des actions de promotion, versée par le fonds viticole et déterminée par le Conseil d'Etat;</li> <li>b) une participation de l'Etat aux frais de fonctionnement;</li> <li>c) la rémunération des mandats confiés à l'office par des particuliers;</li> <li>d) les intérêts du capital;</li> <li>e) les recettes diverses.</li> </ul> <p><sup>2</sup>Les comptes de l'OVPT sont vérifiés par le contrôle cantonal des finances. <sup>3</sup>Leur résumé est publié chaque année en annexe au compte général de l'Etat.</p>		<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b> <b>Article 42, note marginale, alinéa 1 lettre a; alinéas 2 et 3 (abrogés)</b> Note marginale: <u>d</u>) ressources (<i>suppression de: et comptes</i>) a) une subvention annuelle en faveur des actions de promotion, versée par le fonds <u>agricole et</u> viticole et déterminée par le Conseil d'Etat; <b>Adopté à l'unanimité des membres présents</b></p>	

		<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b><u>Article 42a (nouveau)</u></b></p> <p><u><i><sup>1</sup>L'OVPT présente annuellement au Conseil d'Etat, pour être soumis au Grand Conseil:</i></u></p> <p><i>a) les comptes et le rapport de gestion;</i></p> <p><i>b) un rapport sur l'exécution du mandat de prestations</i></p> <p><u><i><sup>2</sup>Les comptes de l'OVPT sont vérifiés par le contrôle cantonal des finances.</i></u></p> <p><b>Adopté par 6 voix contre 5</b></p>	
<p>Art. 43</p> <p><sup>1</sup>L'Etat encourage la création de structures d'accueil dans les exploitations agricoles, ainsi que la promotion du tourisme rural.</p> <p><sup>2</sup>Il peut notamment accorder des prêts sans intérêt ou à taux d'intérêt réduit, cas échéant des contributions à fonds perdus, pour l'aménagement de logements, de chambres, de dortoirs ou d'autres installations nécessaires à l'accueil des hôtes.</p> <p><sup>3</sup>Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'exécution nécessaires. Il fixe notamment les conditions d'octroi des aides et leur mode de calcul.</p>		<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b></p> <p><b>Article 43</b></p> <p><u><i>Abrogé</i></u></p> <p><b>Adopté à l'unanimité des membres présents</b></p>	

<p>Art. 46</p> <p><sup>1</sup>L'Etat encourage la construction, la transformation, l'amélioration et l'assainissement de logements ruraux en faveur des agriculteurs.</p> <p><sup>2</sup>L'encouragement peut revêtir la forme des subventions prévues par la loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture, du 10 novembre 1999, et ses dispositions d'exécution.</p>		<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b></p> <p><b>Article 46</b></p> <p><i>Abrogé</i></p> <p><b>Adopté à l'unanimité des membres présents</b></p>	
<p>Art. 50</p> <p>Le Conseil d'Etat peut venir en aide aux exploitants victimes de dommages naturels non prévisibles et d'une gravité exceptionnelle. Lorsque l'aide concerne l'économie viti-vinicole, le fonds viticole peut être mis à contribution.</p>		<p><b>Amendement Walter Willener</b></p> <p><b>Article 50</b></p> <p>Le Conseil d'Etat peut venir en aide aux exploitants victimes de dommages naturels non prévisibles et d'une gravité exceptionnelle. Le fonds <i>agricole et</i> viticole peut être mis à contribution.</p> <p><b>Adopté à l'unanimité des membres présents</b></p>	

Art. 56

<sup>1</sup>Le Conseil d'Etat dispose d'un fonds viticole destiné à intervenir dans les cas mentionnés par la présente loi et alimenté par:

- a) une contribution annuelle obligatoire, dont le montant est fixé par le Conseil d'Etat, mais qui ne peut dépasser 500 francs par hectare de vigne, et est perçue des propriétaires de vignes par l'intermédiaire de la commune;
- b) une contribution annuelle obligatoire, dont le montant est fixé par le Conseil d'Etat, mais qui ne peut dépasser 2 fr. 50 par quintal de raisin, et est perçue sur toutes les productions auprès de tout encaveur par l'Etat;
- c) un versement porté chaque année au budget de l'Etat;
- d) les intérêts du capital;
- e) les recettes diverses provenant notamment de l'application de la présente loi.

<sup>2</sup>La fortune du fonds viticole est gérée par le département désigné par le Conseil d'Etat. Sa gestion administrative relève du service. L'interprofession vitivinicole est consultée au sujet de l'utilisation du fonds.

<sup>3</sup>Le résumé des comptes du fonds est publié chaque année en annexe au compte général de l'Etat

**Amendement de la commission**

**Article 56, note marginale, alinéa 1, lettres c, d, e, f (nouveau) ; alinéa 2**

<sup>1</sup>Le Conseil d'Etat dispose d'un fonds agricole et viticole destiné à intervenir dans les cas mentionnés par la présente loi et alimenté par:

c) une contribution annuelle obligatoire, dont le mode de perception et le montant sont fixés par le Conseil d'Etat, mais qui ne peut pas dépasser Fr. 5.- par hectare de surface agricole utile. Les surfaces concernées par la lettre a sont exonérées.

d) Lettre c actuelle

e) Lettre d actuelle

f) Lettre e actuelle

<sup>2</sup>La fortune du fonds agricole et viticole est gérée par le département désigné par le Conseil d'Etat. Sa gestion administrative relève du service. Les milieux professionnels sont consultés au sujet de l'utilisation de ce fonds.

**Adopté par 6 voix contre 5**

			<p><b>Amendement socialiste</b></p> <p><b><u>Article 2 (nouveau)</u></b></p> <p><u>Dispositions transitoires</u></p> <p><u>La part cantonale et communale des mesures citées à l'article 1 de la présente loi ne saurait dépasser:</u></p> <p><u>– pour l'année 2014, 92.000 francs</u></p> <p><u>– pour l'année 2015, 276.000 francs</u></p> <p><u>– pour l'année 2016, 460.000 francs</u></p> <p><u>– pour l'année 2017, 644.000 francs</u></p> <p><u>– pour l'année 2018, 736.000 francs</u></p> <p><b><u>Article 2 devient article 3</u></b></p> <p><b><u>Article 3 devient article 4</u></b></p> <p><b>Refusé par 6 voix contre 5</b></p>
--	--	--	--

Loi actuellement en vigueur	Projet de loi du Conseil d'Etat	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)
<p><i>Titre</i> Loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (LASA)</p>			
<p>Art. 3, al. 1  <sup>1</sup>Les améliorations structurelles dans l'agriculture sont d'une part les améliorations foncières et d'autre part les constructions rurales, y compris les logements et les structures destinées au tourisme rural.</p>		<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b>  <b>Article 3, al. 1</b>  Les améliorations structurelles dans l'agriculture sont d'une part les améliorations foncières et d'autre part les constructions rurales. <u>(suppression de: y compris les logements et les structures destinées au tourisme rural).</u>  <b>Adopté à l'unanimité des membres présents</b></p>	

## **Examen des dispositions légales et commentaire des amendements**

### **Création d'un fonds agricole (art. 33, 34, 35, 42, 50 et 56 LPAgr.)**

La création d'un fonds agricole permettra de renforcer la promotion des produits agricoles régionaux, et pourra également venir en aide aux agriculteurs en cas de dégâts non assurables. Le financement de ce fonds est réglé à l'article 56. L'auteur de l'amendement souligne que, pour couvrir les besoins actuels, un montant de 2 francs par hectare de surface agricole serait suffisant (les 5 francs étant un plafond à ne pas dépasser). La commission est favorable à la création d'un fonds agricole qui consacre la notion de solidarité entre les acteurs concernés et qui doit permettre de renforcer la production des produits régionaux et de proximité.

### **Statut de l'OVPT (art. 40,41 et 42 LPAgr.)**

Les amendements W. Willener demandent de reconsidérer le statut l'office des vins et des produits du terroir (OVPT), en proposant de donner les tâches de promotion à un organisme indépendant. Leur auteur estime que ce serait le bon moment (démission des deux collaboratrices) et considère logique de déléguer des missions de promotion à un organisme indépendant. Le Conseil d'Etat n'aurait pas d'objection à ce qu'un appel d'offres soit lancé, mais pour que l'OVPT puisse y participer il faudrait que celui-ci soit maintenu dans la loi, or les amendements proposés par M. Willener impliquent que l'office n'aurait plus de personnalité juridique. La majorité de la commission décide de maintenir l'OVPT en tant qu'établissement de droit public, mais elle demande au SJEN de préparer un projet de loi qui s'inspire des dispositions qui avaient été retenues par le Grand Conseil pour le service cantonal des automobiles et de la navigation (SCAN). Elle souhaite également qu'un courrier soit envoyé à la chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture (CNAV), afin de connaître l'avis des milieux concernés. La réponse est annexée au présent rapport.

### **Mesures de compensation (art. 34a, 43 et 46 LPAgr. et art. 3, al. 1, LASA)**

1. Participation des communes (art. 34a): les communes seront mises à contribution à hauteur de 40% des nouvelles dépenses engagées par le canton. La majorité de la commission estime que cette participation est légitime, compte tenu du fait qu'elles profiteront de l'impact fiscal des contributions fédérales, comme des retombées paysagères positives induites par les contributions paysagères. La commission rappelle que les allocations familiales des agriculteurs sont entièrement financées par le canton, contrairement à ce qui se passe dans d'autres cantons où la facture est partagée avec les communes.
2. Suppression de l'aide au logement et au tourisme rural (art. 3, al. 1, LASA); ces nouvelles dispositions induiront une économie de l'ordre de 250.000 francs par année, à terme.

### **Vote final**

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi, amendé selon ses propositions.

### **Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)**

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

### **Classement d'un projet de loi**

Le projet de loi Walter Willener 14.102, du 27 janvier 2014, portant modification de la loi sur la promotion de l'agriculture (LPAgr), est classé par le présent rapport.

Neuchâtel, le 30 juin 2014

Au nom de la commission Agriculture:

*Le président,*  
P.-A. STEINER

*La rapporteure,*  
A. TISSOT

**ANNEXE**

Monsieur le Président de la commission,

La CNAV vous remercie par avance concernant la consultation au sujet de l'amendement pour le rapport 14.004 Agriculture. Afin de faciliter nos remarques, nous avons repris trois points qui nous paraissent essentiels:

OVPT

Dans son ensemble, nous saluons le fait que la structure de l'OVPT puisse construire sur plus d'autonomie tel que l'exemple du SCAN, ceci toutefois à une autre échelle (60 EPT). Néanmoins, nous ne retrouvons pas l'article correspondant (article 24 du SCAN) qui définit que l'office est autonome dans son organisation et sa gestion. Cet article permet de donner la responsabilité à l'office dans le cadre de ses activités ainsi que de l'engagement des milieux concernés. De plus, la nouvelle répartition des moyens financiers (cotisation viticulture et encavage par le prélèvement dans le fond viticole de Fr. 260'000.- et nouvelle cotisation par un fond agricole Fr. 60'000.-) va dans le sens d'une organisation autonome avec une participation plus importante des milieux professionnels que du canton de Neuchâtel. Dès lors, nous souhaiterions que l'article 24 du SCAN soit intégré dans la loi. Concernant les autres articles en lien avec l'OVPT, nous n'avons pas de remarques particulières.

Fonds agricole et viticole

Nous soutenons aussi le fait que les nouveaux moyens financiers provenant de l'agriculture soient soumis à l'accord des milieux professionnels. Cependant, il nous apparaît important que les intérêts du capital du fond agricole et viticole soient rétribués et mieux valorisés qu'actuellement. Pas d'autres commentaires concernant les autres articles. Nous rappelons toutefois que la CNAV peut adhérer à un prélèvement de Fr. 2.- par ha pour l'agriculture de manière effective du moins dans un premier temps.

Mise en valeur de produits de l'agriculture et de la viticulture

Nous soutenons aussi l'ouverture de la mise en valeur des produits de l'agriculture et de la viticulture, ceci indépendamment du terroir mais bien de la production régionale et de proximité.

En conclusion, nous pouvons soutenir cet amendement moyennant les quelques remarques ci-dessus ainsi que les adaptations nécessaires concernant le règlement d'exécution. Ainsi pour ce dernier les propositions de la CNAV sont les suivantes:

La commission doit intégrer des représentants de l'agriculture ainsi que le président de l'IVN.

La présidence de la commission est assurée par le chef du département ou par un vice-président représentant le monde agri-viticole.

Le bureau doit intégrer un représentant du monde agricole ainsi que le président de l'IVN.

Compte et budget: le mandat de prestations ainsi que les moyens financiers prélevés dans le fond agricole et viticole apparaissent dans les comptes de l'Etat de Neuchâtel. A notre sens, il n'est pas nécessaire de faire apparaître les autres recettes ou dépenses, ceci toujours en lien avec l'article 24 SCAN pour plus d'autonomie.

Yann Huguelit

Directeur

Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture(CNAV)

Président Interprofession vitivinicole neuchâteloise (IVN)

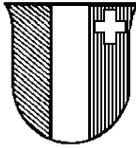
Rte de l'Aurore 4

2053 Cernier

---

**POLITIQUE CANTONALE DU LOGEMENT****14.012**

---

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

à l'appui

- d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'aide au logement (LAL2)
- d'un projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre quadriennal de 18 millions de francs pour la réalisation de la politique du logement

(Du 26 mai 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*L'objectif de la politique cantonale du logement est d'augmenter puis de maintenir la proportion de logements à loyer modéré par rapport à l'ensemble du marché, afin de répondre aux besoins de la population neuchâteloise à revenu modeste (en particulier les familles, les étudiants, les personnes âgées et handicapées), tout en luttant contre la pénurie de logement qui sévit presque partout dans notre canton.*

*Dans le cadre de l'application des lois fédérales et cantonales sur les logements subventionnés (aides à la personne), l'office cantonal neuchâtelois du logement (OCNL) doit faire face depuis 2009 à la problématique de l'extinction des subventions dans les immeubles bénéficiant du régime mis en place par la Loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP), arrivant à échéance comme initialement prévu par la loi.*

*C'est la raison principale qui a motivé l'Etat de Neuchâtel à adopter en 2008, une nouvelle loi d'aide au logement (LAL2) destinée à encourager la réalisation et la rénovation de logements à loyer modéré (aide à la pierre). A cet effet, la création d'un fonds d'aide au logement a permis de soutenir plusieurs projets relatifs au logement d'utilité publique en encourageant le développement de nouvelles coopératives telles que Les Héliotropes à Cernier ou Le Corbusier à La Chaux-de-Fonds et la construction d'appartements pour personnes âgées dans le cadre de la planification médico-sociale adoptée par le Grand Conseil en 2012, comme par exemple Les Lilas à Chézard ou les appartements Domino au Locle.*

*L'introduction du nouveau manuel comptable harmonisé (MCH2) entraînera la suppression du fonds d'aide au logement. Ce rapport a ainsi pour objectif de faire le point sur la situation depuis l'entrée en vigueur de la LAL2 et de présenter la politique du logement pour la prochaine décennie tout en proposant une réponse à la suppression du fonds au niveau comptable.*

**1. INTRODUCTION**

Le logement demeure une préoccupation importante pour les citoyens. Il représente un bien essentiel et consomme une part importante du revenu des ménages. Dans les périodes de pénurie comme celle que le canton de Neuchâtel connaît depuis plusieurs années, trouver un

logement décent à loyer abordable est un véritable problème. La politique du logement est un mandat constitutionnel<sup>1</sup> au double plan cantonal et fédéral. Elle a pour but de répondre aux besoins de la population en tenant compte en particulier des intérêts des familles, des étudiants, des personnes âgées, handicapées ou à revenu modeste.

## 1.1. Historique et cadre général

### 1.1.1. Dispositions et outils mis en œuvre au plan fédéral

#### La Loi fédérale encourageant la construction et l'accèsion à la propriété de logements

La Loi fédérale encourageant la construction et l'accèsion à la propriété de logements (LCAP) du 4 octobre 1974 constitue le texte fondamental pour l'encouragement de la construction et de l'accèsion à la propriété de logements. Elle jette les bases d'un double outil permettant l'aide à la pierre par des prêts (abaissement de base) et l'aide à la personne sur les loyers (abaissements supplémentaires) selon la situation des locataires. La LCAP a permis d'offrir des logements à des loyers sensiblement plus bas que ceux du marché.

On relèvera une évolution dans l'application de cette législation. Entre 1974 et 1985, la LCAP s'est appliquée dans notre canton aux projets de construction, sans aide cantonale. Dès l'adoption, en 1995, de la loi cantonale sur l'aide au logement, des aides cantonales et communales viennent renforcer dans les opérations de construction de logements subventionnés.

Le régime de la LCAP était basé sur l'inflation et l'augmentation des salaires, principe qui a très bien fonctionné jusqu'à la fin des années nonante. Par la suite, l'inflation limitée a compromis l'efficacité du système avec pour conséquence des loyers pratiquement aussi chers que ceux pratiqués sur le marché libre.

#### La loi fédérale sur le logement

Selon le message du Conseil fédéral adressé aux Chambres qui accompagne chaque octroi de crédits, l'encouragement à la construction et la rénovation de logements favorise les politiques cantonales. Le programme d'encouragement indirect à la construction et la rénovation de logements d'utilité publique de la Confédération prévu par la Loi fédérale sur le logement (LOG) est administré par les trois associations faitières qui fédèrent et soutiennent la construction de logements d'utilité publique, actives dans toute la Suisse. Ces organisations offrent à leurs membres – les maîtres d'ouvrage d'utilité publique (coopératives, fondations et sociétés sans but lucratif) – une série d'aides financières ainsi que d'autres prestations.

Les instruments de financement fédéraux spécifiques à la construction de logements d'utilité publique sont :

- **La Centrale d'émission (CCL)**: la CCL place chaque année plusieurs emprunts sur le marché des capitaux. La CCL a pour but l'acquisition de fonds pour permettre le financement à taux avantageux de l'habitat d'utilité publique. Les emprunts sont cautionnés par la Confédération dans le cadre de la LOG et reçoivent donc la meilleure évaluation possible, soit le rating AAA.

Depuis sa création, la CCL a lancé 66 émissions pour un volume global de plus de 4.666 milliards de francs<sup>2</sup>. Les intérêts de la tranche la plus récente étaient de 1.75% pour 15 ans sans amortissement. Ces emprunts interviennent à la fin de la construction, lorsque tous les coopérateurs habitent leur logement.

- **Le Fonds de roulement** : il est alimenté par la Confédération à hauteur de 30 millions de francs par année, montant qui est ensuite alloué aux fonds de roulement gérés par les associations faitières des coopératives d'habitation. Cet outil permet d'accorder des prêts à taux préférentiels aux coopératives d'habitation pour la construction et la rénovation de logements d'utilité publique.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014, le champ d'application des fonds de roulement a été élargi afin qu'ils puissent être utilisés non seulement pour la construction et la rénovation de logements d'utilité publique mais également pour l'acquisition de terrains à bâtir adaptés aux besoins des coopératives d'habitation pour les cas où l'octroi d'un droit de superficie est impossible. Les conditions d'octroi des prêts ont également été assouplies afin de renforcer l'efficacité du dispositif.

<sup>1</sup> Constitution du canton de Neuchâtel, art. 5; Constitution suisse, art. 41

<sup>2</sup> Etat: décembre 2013.

- **Le Fonds de solidarité de l'Association romande des maîtres d'ouvrage d'utilité publique (ARMOUP)** : il est alimenté par les coopératives-membres à concurrence de près d'un million de francs par an. Ses prêts à taux favorables sont octroyés, en supplément ou en lieu et place du Fonds de roulement, à des projets méritant d'être particulièrement encouragés.
- **Les cautionnements de la coopérative de cautionnement hypothécaire (HBG)** : qui accordent des arriére-cautionnements, ce qui permet de financer la construction de logements locatifs à loyer abordable. Ces cautionnements couvrent le financement d'une partie des frais d'investissement, qui peut aller jusqu'à 90%.

Dès lors, on peut affirmer que la Confédération encourage véritablement les activités des coopératives d'habitation et/ou des fondations à but non lucratif.

### **1.1.2. Dispositions et outils mis en œuvre au plan cantonal**

La problématique du logement constitue une des préoccupations des autorités cantonales et communales depuis plusieurs législatures. Les mesures qui sont aujourd'hui proposées à votre autorité ne constituent bien évidemment pas la première intervention des pouvoirs publics pour la création de logements abordables.

Dans l'immédiat après-guerre et sous l'impulsion de la Confédération, le Grand Conseil adoptait deux décrets concernant la participation de l'Etat et des communes à la construction de logements (décrets du 15 avril 1946, RSN 841.10, et du 26 novembre 1947, RSN 841.11).

Suivirent les décrets des 24 mai 1954, 12 février 1957, 21 mai 1959, 23 octobre 1961, 13 avril 1965 et 25 mars 1968, qui constituent ce qu'il est convenu d'appeler les six actions HLM. Ces actions permirent la construction de 1983 appartements. On relèvera qu'une septième action, basée sur un décret du 21 mars 1972, n'a pas été mise en œuvre faute de demande.

En 1976 et 1977, le Grand Conseil adoptait deux décrets concernant l'encouragement à la transformation et à la modernisation de logements anciens. Il s'agissait là pour l'Etat de la prise en charge d'un tiers de l'intérêt du capital investi, les deux tiers restants étant supportés pour l'un par la commune concernée et pour l'autre par le propriétaire. Cette aide permit la rénovation de 583 appartements dans le canton.

Le 17 décembre 1985, le Grand Conseil votait la loi sur l'aide au logement, la LAL (RSN 841.0). Cette législation permit au canton et aux communes de prendre des mesures d'encouragement à la réalisation de logements à loyer modéré (constructions ou rénovations), soit seul, soit en complément d'aides accordées par la Confédération en application de la loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP), du 4 octobre 1974. Par ce biais, 1210 appartements subventionnés ont été mis sur le marché. Il reste de cette mesure les aides à la personne octroyée à 1535 ménages à fin 2013.

En 1994, le Conseil d'Etat acceptait un décret relatif à l'encouragement à la rénovation de logements. Il s'agissait, comme pour les décrets de 1976 et 1977, de la prise en charge d'une partie des intérêts sur le capital investi. Le canton prenant un quart de l'intérêt à sa charge, la commune concernée un quart également, le pourcentage restant (un demi) était supporté par le propriétaire. Cette action généra la rénovation de 255 appartements. La prise en charge d'intérêt sera complètement terminée en 2015. Par contre, les aides à la personne seront versées au plus tard jusqu'en 2023.

Parallèlement, le Conseil d'Etat a, en collaboration avec les partenaires concernés, développé au cours des ans des outils spécifiques dans le domaine du logement étudiant. Ces outils méritent eux aussi une adaptation et feront l'objet d'un rapport séparé à l'attention de votre autorité, le Conseil d'Etat ayant choisi de continuer à considérer ce domaine comme un secteur spécifique, faisant toujours appel à des outils particuliers.

## 2. SITUATION ACTUELLE

### 2.1. Limites de l'aide à la personne

Dans le cadre de l'application des lois fédérales et cantonales sur les logements subventionnés, l'Office cantonal neuchâtelois du logement doit faire face depuis 2009 à la problématique de l'extinction des subventions dans les immeubles bénéficiant du régime mis en place par la LCAP<sup>3</sup>, arrivant à échéance comme initialement prévu par la loi.

C'est la raison principale qui a motivé l'Etat de Neuchâtel à adopter en 2008, une nouvelle loi d'aide au logement (LAL2) destinée à encourager la réalisation et la rénovation de logements à loyer modéré (aide à la pierre). A cet effet, la création d'un fonds d'aide au logement a permis de soutenir plusieurs projets relatifs au logement d'utilité publique en encourageant le développement de nouvelles coopératives telles que Les Héliotropes à Cernier ou Le Corbusier à La Chaux-de-Fonds et la construction d'appartements pour personnes âgées dans le cadre de la planification médico-sociale adoptée par le Grand Conseil en 2012.

En effet, le Conseil d'Etat a décidé de mettre en œuvre une politique de l'offre, qui contribue à détendre le marché et à stabiliser les prix, plutôt qu'une politique de la Demande qui participe, avec la pénurie qui est de plus en plus sévère dans notre canton, à la hausse des prix des loyers. En d'autres termes, le Conseil d'Etat privilégie l'aide à la pierre plutôt que l'aide à la personne.

### 2.2. Aide à la pierre: aperçu des projets réalisés, en cours et futurs

La LAL2 du 26 septembre 2007, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009, a permis une refonte du système de l'aide au logement destinée à s'appliquer en parallèle avec la LOG au niveau fédéral.

La notion de l'utilité publique est centrale à la nouvelle politique du logement. Est qualifiée d'utilité publique toute activité à but non lucratif qui sert à couvrir les besoins en logements à loyer ou à prix modérés destinés aux personnes économiquement défavorisées. Les loyers couvrent les charges<sup>4</sup> et les éventuels rendements sont intégralement réinvestis dans les logements, rendant de fait caduque toute spéculation et évitant ainsi l'alimentation d'une spirale d'inflation des loyers.

Autre notion centrale, les coopératives d'habitations sont des organismes privés sans but lucratif. Sous ce régime, les immeubles sont la propriété collective des occupants, appelés coopérateurs, qui détiennent des parts sociales constituant les fonds propres. De par l'absence de recherche de rendement, le niveau des loyers de ces habitations se situe, après quelques années, entre 15 et 20% en dessous des prix du marché. Ils suffisent néanmoins à assurer un niveau de rénovation de qualité et fournissent une bonne protection contre les congés.

Les instruments mis en œuvre au titre des mesures cantonales d'encouragement sont:

- a) les prêts sans intérêt ou à taux préférentiel;
- b) les cautionnements simples;
- c) la prise en charge d'intérêts en cas de rénovation seulement;
- d) l'acquisition de parts sociales dans les coopératives d'habitations.

Les mesures susmentionnées sont indépendantes de l'octroi de terrains en droit de superficie, de la part du canton ou de la commune concernée. Il convient de rappeler l'importance et la pertinence du droit de superficie comme instrument cadre de la politique en matière de logements. Le droit de superficie permet au superficiel public de maintenir son patrimoine tout en bénéficiant d'un rendement et en stimulant la construction de logements à loyer modéré selon des conditions techniques, écologiques, sociales, etc. qu'il édicte. L'octroi d'un droit de superficie, même de la part d'un propriétaire privé, offre donc un rendement tout en lui conservant la maîtrise du foncier.

L'Etat et plusieurs communes qui ont déjà octroyé ce droit dans notre canton ont décidé d'adopter le système suivant : 15 premières années gratuites suivies par un taux de rente progressif. C'est ainsi que les loyers sont inférieurs au marché libre déjà à court terme. Sur le long terme, les loyers ne subissent aucune augmentation et deviennent par conséquent nettement meilleur marché que les appartements "traditionnels" (en moyenne 20% en-dessous des prix du marché) car le paiement de la rente remplace les charges des prêts déjà remboursés dans l'intervalle et est compensé aussi par l'absence de recherche de rendement.

---

<sup>3</sup> Le régime de subventions défini dans le cadre de la LCAP s'éteint progressivement sur une période allant de 2009 à 2028 dans le canton de Neuchâtel.

<sup>4</sup> Selon la formule consacrée par la Confédération : on entend ici par charges, tous les coûts financiers de l'opération, entretien inclus.

Comme la loi fédérale ne s'adresse qu'aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique œuvrant à la construction de logements d'utilité publique, la LAL2 est destinée aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique constitués en organismes sans but lucratif, tels que les coopératives d'habitation, les fondations ou les communes.

La LAL2 institue également le fonds d'aide au logement, dont l'administration relève du département en charge de l'Office cantonal du logement et qui a permis de soutenir plusieurs projets relatifs au logement d'utilité publique en encourageant le développement ou la rénovation de coopératives et la construction ou la rénovation d'appartements pour personnes âgées, dans le cadre de la planification médico-sociale adoptée par le Grand Conseil en 2012. Le tableau 1 présente de manière schématique les différents projets retenus depuis l'entrée en vigueur de la loi.

**Tableau 1 Récapitulatif des projets**

Année	Nom du projet et lieu	Nombre de logements, public visé	Nature du projet	Instruments mis en œuvre
2009	Sch Les Rocailles à Neuchâtel	25	rénovation	PS pour 100.000 francs
2009	Sch Coloma à Marin	24	rénovation	PS pour 100.000 francs
2009	Sch Chez Nous à Neuchâtel	<b>19 logements pour seniors</b>	rénovation	Prise en charges d'intérêt (20 ans) pour 17.000 francs maximum
2010	Sch Les Rocailles à Neuchâtel	65	rénovation	PS pour 100.000 francs + Pci de 50.000 francs max.
2010	Sch La République à La Chaux-de-Fonds	16	rénovation	Prêt de 150.000 francs + Pci de 10.000 francs max.
2010	Sch Coloma à Marin	24	rénovation	Prêt de 300.000 francs
2010	Commune de La Chaux-de-Fonds	26	rénovation	Prêt de 500.000 francs
2011	Sch Les Héliotropes à Cernier	56	construction Minergie	PS pour 237.500 francs + DDP + cautionnement de 2.5 millions octroyé par le GC
2011	Sch La CORAD à Cernier	20	construction Minergie	Prêt de 400.000 francs
2011	Commune de Saint-Aubin Sauges	26	rénovation	Prêt de 500.000 francs
2011	Fondation Les Lilas à Chézard-St-Martin	<b>15 logements pour seniors</b>	construction / rénovation Minergie	Prêt de 686.000 francs + Pci de 40.000 francs max.
2012	Fondation La Résidence au Locle	<b>8 appart. DOMINO pour seniors</b>	construction / rénovation Programme bâtiment	Pci de 25.000 francs max.
2012	Fondation La Pesolière à Peseux	<b>35 logements pour seniors</b>	rénovation Programme bâtiment	Pci de 15.000 francs max.
2012	Commune de Fontainemelon	27	rénovation	Pci de 24.000 francs max.
2013	Sch Arc-En-Ciel à Fontainemelon	27	construction Minergie	PS pour 174.500 francs + DDP de la commune
2013	Sch Le Corbusier à La Chaux-de-Fonds	36	construction Minergie-P	PS pour 150.000 francs + DDP de la Ville + prêt d'1 million + participation 50.000 francs concours d'architecture
2013	Sch Coloma à Marin	24	rénovation	Pci de 30.000 francs max.

Sch = société coopérative d'habitation

PS = part sociale

GC = Grand Conseil

DDP = droit de superficie

Pci = prise en charge d'intérêt

En résumé, depuis l'introduction de la LAL2 en 2008 :

- 176 logements d'utilité publique ont été rénovés dont 68 pour personnes âgées et
- 139 logements d'utilité publique ont été construits ou sont en cours de construction dont 15 spécifiquement pour personnes âgées.

### Quelques cas plus en détails

En 2011, la coopérative d'habitation Les Héliotropes a décidé à construire 56 logements à loyer modéré sur le territoire de Cernier pour un montant de 14 millions de francs. Le Grand Conseil a octroyé un cautionnement de 2.5 millions de francs. Le canton a aussi acquis des parts sociales pour un montant de 237.500 francs et octroyé un droit de superficie de 70 ans à la coopérative. Dès juillet 2014, les coopérateurs-locataires pourront emménager.

Le canton a aussi soutenu un projet à Chézard-Saint-Martin qui va permettre à la Fondation Les Lilas, grâce à un prêt de 686.000 francs et à une prise en charge d'intérêt maximum de 40.000 francs par an pendant 20 ans, afin de procéder à la réhabilitation d'une ferme à côté du home pour y construire 15 appartements protégés à loyer modéré, avec salles communes, selon le standard Minergie. La valeur globale des travaux de la ferme est estimée à 3.430.000 francs. Ces appartements qui sont mis à disposition des personnes âgées dès juillet 2014, serviront de modèle à l'application de la PMS au niveau des prestations.

En 2012, le fonds de l'aide au logement a soutenu la rénovation de 8 appartements du type DOMINO de la fondation La Résidence au Locle par une prise en charge d'une partie des intérêts bancaire pour maximum 25.000 francs par an pendant 20 ans). Le principe de la colocation est le suivant : 2 appartements avec 4 chambres (à 700.-/mois sans charges), chacun bénéficie d'une chambre de 22m<sup>2</sup> environ avec sa salle-de-bain, partageant la même cuisine et séjour que les 3 autres colocataires, le tout adapté aux personnes à mobilité réduite (Normes SIA 500 : sans obstacles architecturaux), avec des prestations tels que les soins à domicile, repas à domicile ou au home des Billodes à quelques pas.

En 2013, le Quartier Le Corbusier à la Chaux-de-Fonds: dans le cadre de la réhabilitation de la friche CFF, sur le secteur B, un tiers du Plan Spécial est réservé à des logements d'utilité publique. Le terrain est mis à disposition en droit de superficie par la commune de La Chaux-de-Fonds et une ancienne coopérative a décidé d'acquérir une part sociale de la nouvelle coopérative. En 2012, l'Etat a soutenu le concours d'architecture sur invitation pour un montant équivalent à un tiers, soit 50.000 francs. En 2013, le canton a acquis des parts sociales pour un montant de 150.000 francs, considérées comme fonds propres, pour construire 36 logements d'utilité publique et a octroyé un prêt de 1 million sur 25 ans à 1% d'intérêt. Le Plan spécial Le Corbusier est reconnu par l'ARE en tant que projet modèle Quartier Durable de par sa triple mixité : sociale, intergénérationnelle et fonctionnelle. En effet, ce quartier est caractérisé par la mixité des logements: 19 appartements protégés pour personnes âgées, 12 appartements en PPE et 36 logements à loyer abordable en coopérative. Sur ce site, sera aussi construit un immeuble pour l'Office AI du canton ainsi que pour l'ORIF (institution spécialisée dans l'intégration et la formation des assurés AI). Labellisé Minergie-P, il s'agit du premier projet qui appliquera les exigences de la nouvelle loi sur l'énergie qui demande que tout projet subventionné par l'Etat soit construit au label Minergie-P ou rénové au label Minergie ou équivalent. Les travaux ont débuté en mars 2014.

Une multitude d'autres projets sont en gestation. Ils concernent principalement la construction de nouveaux logements pour seniors dans le cadre de la planification médico-sociale concernant les personnes âgées. Malheureusement, l'objectif cantonal fixé à 5% du parc immobilier total sous forme d'appartements à loyer modéré est encore loin. La principale difficulté rencontrée est la pénurie de terrains à bâtir, notamment dans le bas du canton.

### Projets à venir

La ville du futur est déjà construite à 80%. Il est donc primordial que les autorités se dotent des outils nécessaires pour une gestion cohérente des terrains encore à disposition. Il s'agit d'une condition essentielle à la mise en œuvre de politiques volontaristes aussi bien en termes de logement (mixité sociale et intergénérationnelle, logements spécifiques pour les familles à faible ou moyen revenu, les aînés ou les étudiants) que d'aménagement du territoire (urbanisation vers l'intérieur, densification, mixité fonctionnelle, optimisation des infrastructures, etc...).

Les nombreuses interventions parlementaires mettent également en évidence le besoin en termes d'augmentation de l'offre de logement d'utilité publique.

A ce jour, voici les projets prévus dans le futur :

- Dans le quartier du Vieux-Châtel à Neuchâtel, une coopérative d'habitants (La coopérative d'En Face) prévoit de construire 18 logements d'utilité publique. La ville mettrait à disposition le terrain en droit de superficie. Le législatif est appelé à se prononcer au printemps 2014.

La coopérative d'habitation La Renouvelle compte acheter et rénover 30 logements à loyer abordable à la rue du Commerce à la Chaux-de-Fonds. Le législatif de la Ville de La Chaux-de-Fonds a déjà décidé de l'octroi du droit de superficie. Il est prévu de débiter les travaux en 2015.

- A Corcelles, le futur Quartier Durable des Arniers compte accueillir plusieurs bâtiments sous forme de coopérative. A ce stade, l'échéance et le nombre de logements ne sont pas encore connus.
- Le projet de Monruz est exceptionnel par son ampleur. Le programme prévoit la réalisation de six bâtiments de 160 logements environ, destinés dans une majeure partie à du logement d'utilité publique. Ce projet compte offrir des logements aux familles, à des personnes âgées, à des doctorants/chercheurs (en lien avec Microcity entre autres) et aux étudiants.

### 3. CONSTATS ET PERSPECTIVES

La définition des besoins futurs en logements est un exercice délicat. L'évolution de la demande de logements dépend fortement de facteurs tant démographiques – notamment la fécondité, la mortalité et la migration – qu'économiques, en particulier les emplois. Ces facteurs sont par ailleurs interdépendants et sont eux-mêmes influencés par l'offre de logements. A témoin, les chiffres du recensement fédéral publiés en décembre 2013 et faisant état d'une population de 176.000 individus, alors que le scénario moyen envisagé en 2007 par l'OFS en prévoyait 173.000 en 2020... Par ailleurs, le parc immobilier influe également sur les chiffres de la population. Une offre suffisante de logements à loyer abordable est sans doute un élément attractif pour une région et peut engendrer une hausse du taux de fécondité.

Le tableau 2, tiré du rapport SCRIS vaudois pour le canton de Neuchâtel (chiffres 2012), présente les perspectives en matière de vieillissement de la population.

**Tableau 2 Evolution du vieillissement de la population selon le rapport SCRIS de 2012**

Classes d'âges	Variations de 2011 à 2021	Variations de 2011 à 2031	variations de 2011 à 2040
0 à 65 ans	2%	1%	-1%
65 à 80 ans	18%	37%	49%
> 80 ans	12%	51%	80%

Par ailleurs, les conséquences du vote du 9 février 2014 (immigration de masse) demeurent imprévisibles pour l'instant. Il en va encore de même des politiques visant à améliorer l'attractivité de notre canton, à l'image de la réforme de la fiscalité des personnes physiques votée en 2012 par le Grand Conseil et dont la mise en œuvre s'échelonne jusqu'en 2017.

Malgré ces incertitudes, il paraît raisonnable d'émettre l'hypothèse conservatrice d'une augmentation de l'ordre de 10.000 habitants d'ici à 2022, en se basant sur les estimations du Plan directeur cantonal. Dans son programme de législature, le Conseil d'Etat a retenu par ailleurs une progression de 1% par an, soit une population d'environ 200.000 habitants d'ici 2030.

#### 3.1. Une pénurie de logement avérée

Le service cantonal de la statistique publie annuellement, sur la base des relevés au 1<sup>er</sup> juin, le niveau des logements vacants de manière exhaustive. Comme en témoigne le tableau 3, avec

738 logements vacants au 1er juin 2013, la pénurie s'accroît au niveau cantonal pour la treizième année consécutive, avec un taux de vacance de 0,82%. La situation du marché du logement reste tendue, spécialement pour les logements à loyer abordable. En 2013, le district de La Chaux-de-Fonds atteint également le taux de pénurie avec un taux de vacance de 1,01%. Seul le district du Locle, avec un taux de 2,71% n'est pas encore en pénurie, même si son taux de vacance diminue de manière importante par rapport à 2012 (4,93%).

**Tableau 3 Evolution des taux de vacance dans les différents districts du canton de Neuchâtel**

Taux de vacance des logements, par district, en %														
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011*	2012	2013
<b>Canton</b>	1.84	1.45	1.18	1.14	1.23	1.25	1.28	1.28	1.23	1.09	1.30	1.19	1.18	0.82
District														
Neuchâtel	0.56	0.39	0.19	0.19	0.35	0.48	0.49	0.61	0.42	0.42	0.49	0.51	0.42	0.37
Boudry	0.52	0.45	0.44	0.36	0.50	0.54	0.64	0.73	0.64	0.55	0.48	0.47	0.45	0.55
Val-de-Travers	2.63	2.73	1.62	1.53	1.30	1.25	1.23	1.20	0.93	0.91	1.52	1.38	1.04	1.04
Val-de-Ruz	0.84	0.67	0.21	0.22	0.44	0.26	0.40	0.36	0.40	0.31	0.59	0.62	0.65	0.44
Le Locle	6.69	6.08	6.02	5.56	5.15	4.85	4.38	3.97	3.27	3.28	4.69	3.99	4.93	2.71
La Chaux-de-Fonds	2.86	1.77	1.41	1.53	1.75	1.82	1.98	1.95	2.42	1.94	2.01	1.85	1.68	1.01

grisé: situation de pénurie (<1.5%)

Il convient d'interpréter cette statistique avec prudence. Outre la marge d'erreur qu'elle peut comporter, la statistique répertorie l'ensemble des logements habitables, qu'ils soient destinés à la location ou à la vente. On peut penser, en fonction des indications à disposition, qu'il s'agit, pour une bonne partie des appartements concernés, d'objets à loyer élevé ou dont le confort intérieur ne correspond pas aux critères actuels de salubrité. Par contre, il est clair que la pénurie de logement entraîne une hausse des rénovations qui augmentent sensiblement les loyers, rendant de plus en plus rares les logements à loyers abordables. Soutenir la construction et la rénovation de logements d'utilité publique permet de combattre la pénurie de logement tout en répondant aux besoins de la population.

Le taux de pénurie dépend aussi du taux de divorce, élevé dans notre canton, et du vieillissement de la population, les seniors occupant plus longtemps leur logement, ce que confirment les objectifs poursuivis par la PMS.

Dès 2012, le taux de pénurie est aussi influencé par les nouvelles dispositions prises par la Confédération pour restreindre l'utilisation du II<sup>ème</sup> pilier. En effet, la limitation du nombre de candidats à l'accession à la propriété exerce une pression sur la demande de logements en location.

Conformément aux perspectives des ménages, de la population active et de la forte demande actuelle, plus de 3000 nouveaux logements devraient être réalisés pour absorber l'augmentation de la population prévue d'ici l'an 2022. Il s'agit de tous les logements confondus soit marché libre, PPE, logements d'utilité publique, maisons d'habitation, villa individuelle et villa mitoyenne, appartements adaptés aux personnes âgées, handicapées ou étudiants. La Planification médico-sociale<sup>5</sup> estime à 1500 le nombre de logements nécessaires pour répondre spécifiquement au besoin lié au vieillissement de la population.

### 3.2. Le défi du vieillissement de la population

Selon le rapport sur la Planification médico-sociale pour les personnes âgées adopté par votre Autorité en mai 2012, l'axe stratégique retenu tient dans le développement d'une politique de maintien des personnes âgées le plus longtemps possible à domicile. Cette volonté correspond aux vœux exprimés par les personnes âgées elles-mêmes et aux conseils des professionnels de santé. En outre, cette nouvelle orientation de notre système de santé est en phase avec les politiques menées dans les autres cantons, ainsi que dans les autres pays. Enfin, conçue principalement en lien avec le vieillissement de la population, l'option du maintien à domicile est adaptée plus généralement à l'ensemble des personnes atteintes dans leur santé et dans leur indépendance.

<sup>5</sup> Rapport 12.013 du 14 mars 2012

Le développement d'une politique de maintien à domicile pour le canton de Neuchâtel se traduit par la création et le renforcement des structures intermédiaires, soit notamment des structures d'accueil temporaire, mais surtout des appartements adaptés. L'analyse et des projections établies dans le cadre de la planification médico-sociale font état de 1000 logements adaptés, sécurisés ou protégés supplémentaires à offrir d'ici 2022.

La construction d'appartements adaptés, respectivement l'offre d'appartements protégés ou sécurisés, s'inscrit en toute cohérence avec les objectifs fixés dans le cadre de la politique du logement de notre canton. Ces nouveaux logements pour personnes âgées ou handicapées permettront aussi d'en libérer d'autres et donc d'augmenter l'offre d'appartements sur le marché neuchâtelois.

Il est ici utile de souligner que l'aide à la pierre n'est pas destinée à soutenir tous les projets de construction de ce type d'appartement. En effet, pour les personnes bénéficiant de bonnes situations financières, des projets peuvent être réalisés sans subvention de la part du canton. Ce qui est le cas par exemple des projets conduits récemment aux Cadolles et projetés à La Béroche. Ces projets ne répondent pas au critère principal fixé dans la définition des logements d'utilité publique, à savoir la couverture des charges par les loyers et le réinvestissement obligatoire de tout rendement dans la structure.

Si l'on se réfère au fait que la majorité des ménages neuchâtelois déclarent moins de 50.000 francs au niveau de l'impôt, on peut estimer à 400 le nombre d'appartements pour personnes âgées qui devront offrir des loyers entrant dans les normes des prestations complémentaires et qui pourraient éventuellement bénéficier de l'aide à la pierre au sens de la loi sur l'aide au logement.

### **3.2.1. La question de la transition**

Dans la réflexion qui sous-tend la politique cantonale du logement, il convient de tenir compte de l'extinction progressive des subventions fédérales en faveur des personnes âgées habitant des immeubles subventionnés<sup>6</sup>. Entre 2015 et 2028, une grande partie des personnes au bénéfice de ces aides sera contrainte de déménager. On estime à environ 20% la proportion des aides individuelles aujourd'hui accordées aux personnes âgées. Certains de ces retraités, dont le revenu se situe aujourd'hui juste au-delà de la limite donnant droit aux prestations complémentaires, sont également exposés à ce risque. Dans un cas comme dans l'autre, il conviendra d'examiner des solutions de prise en charge intermédiaire par le biais de la construction d'appartements pour personnes âgées afin d'éviter leur placement en EMS ou dans des appartements de secours, ce qui entraînerait des coûts bien supérieurs aux sommes prévues pour soutenir la construction de logements adaptés, comme le préconise la stratégie en matière de planification médico-sociale. Ce débat dépasse néanmoins largement le strict plan de la politique du logement.

Il est utile de préciser que selon les normes des prestations complémentaires, le loyer pris en considération dans les dépenses se monte au maximum à 13.000 francs par an pour une personne seule (1100 francs par mois charges comprises) et atteint le plafond de 15.000 francs (1250 francs charges comprises) pour les couples ou les personnes vivant avec des enfants.

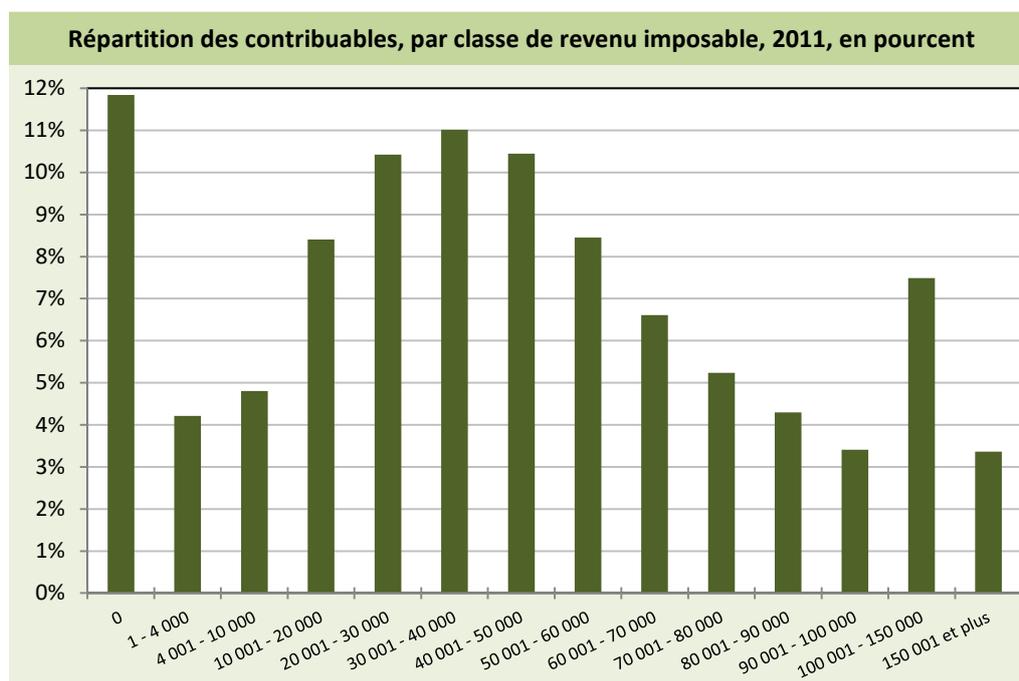
### **3.3. Niveau socio-économique des ménages dans le canton de Neuchâtel**

Comme le montre le graphique 1, issu de la statistique fiscale cantonale, environ 63% des ménages neuchâtelois disposent d'un revenu imposable inférieur à 50'000 francs.

---

<sup>6</sup> Selon les dispositions de la LAL1 et de la LCAP.

**Graphique 1 Répartition des contribuables, par classe de revenu imposable en 2011 et en pourcent**



Au vu de la part importante de la population disposant d'un revenu relativement modeste, voire faible, l'accroissement de l'offre de logements à loyer modéré répond à un besoin manifeste et constitue à plusieurs titres, une réponse plus favorable que le développement des aides publiques au paiement du loyer.

L'objectif du canton de Neuchâtel est de passer de 2.5 à 5% de logement d'utilité publique par rapport au reste du marché. En comparaison intercantonale, notre canton se doit de rattraper son retard. En effet, le canton du Zurich en compte 25%, le canton de Vaud environ 8%, la Suisse romande tourne autour de 5%.

### 3.4. Le logement vu sous l'angle de l'aménagement du territoire

Indépendamment des projections démographiques, il convient aussi de penser en termes d'aménagement du territoire et de mobilité avant de se lancer dans de nouvelles constructions. En effet, il est indispensable de construire à l'intérieur des localités, de préférence en moyenne ou forte densité (urbanisation vers l'intérieur) afin d'éviter le mitage du territoire et donc d'optimiser les infrastructures existantes. La qualité de la desserte par les transports publics est aussi un critère important pour le choix des nouvelles constructions.

La fiche U12<sup>7</sup> du plan directeur cantonal prévoit des bonus d'utilisation du sol si une partie d'un Plan de Quartier ou d'un Plan Spécial compte une part de logement d'utilité publique. Le Conseil d'Etat a considéré l'option de transformer cette incitation en obligation comme dans d'autres cantons, c'est-à-dire que l'octroi du permis de construire de projet de plus de 5000 m<sup>2</sup> soit conditionné au fait qu'une part de 25% minimum soit dédiée aux logements d'utilité publique, dans les zones en pénurie. Néanmoins, il est pertinent d'attendre afin de voir comment cette fiche déploie ses effets. En effet, le Conseil d'Etat n'envisage pas pour le moment d'imposer cette obligation, surtout si les résultats escomptés se concrétisent.

De plus, il est particulièrement judicieux d'encourager la création de véritables quartiers durables. Les offices fédéraux de l'énergie (OFEN) et du développement territorial (ARE) définissent le quartier durable par les paramètres suivants:

- *Densité, mixité fonctionnelle et mobilité durable;*
- *Haute qualité environnementale;*
- *Mixité intergénérationnelle et sociale;*

<sup>7</sup> [http://www.ne.ch/autorites/DDTE/SCAT/Documents/02\\_Plan\\_directeur\\_cantonal/PDC\\_Fiches\\_coordination\\_U12.pdf](http://www.ne.ch/autorites/DDTE/SCAT/Documents/02_Plan_directeur_cantonal/PDC_Fiches_coordination_U12.pdf)

- *Bien-être et convivialité;*
- *Maîtrise des coûts;*
- *Processus participatif.*

### **3.5. Considérations qualitatives générales**

En premier lieu, il est intéressant de constater que la tendance générale va vers l'augmentation de la taille des logements. Cette situation valable pour une catégorie de ménages est le reflet de l'élévation du niveau de vie mais aussi paradoxalement de l'augmentation du prix des logements: au cours de leur cycle de vie, les ménages en s'agrandissant cherchent à habiter un logement de taille adaptée.

En vieillissant, le ménage, de taille plus réduite, ne cherchera à déménager dans un logement de plus petite taille que s'il y a un intérêt financier ou une amélioration de la qualité de vie. Ce qui n'est généralement pas le cas, les petits appartements étant souvent plus chers que les grands logements anciens et l'offre de logement adapté/protégé étant aujourd'hui insuffisante. En freinant le retour sur le marché d'une certaine catégorie de logements, le vieillissement de la population amplifie donc la pénurie, particulièrement pour les familles. Malgré la création de nouveaux logements, l'offre peine à suivre cette double dynamique, comme en témoigne la statistique cantonale du logement. La construction de nouveaux logements se concentre souvent dans le segment haut de gamme. A cela s'ajoute le fait que de nombreux logements, une fois modernisés sont ensuite plus chers.

Quant aux coûts et à la qualité de la construction, l'application de critères prévus par la Confédération doit permettre la réalisation de logements à loyer modéré présentant des qualités d'habitat correspondant aux normes actuelles, tant en matière d'isolation acoustique et thermique qu'en ce qui concerne la grandeur des appartements. Un aménagement intérieur simple, une exigence et une rigueur accrues auprès des architectes et entreprises pour maîtriser les coûts de construction doivent favoriser cet objectif. Il est d'ailleurs prévu que les projets soutenus correspondent au système d'évaluation des logements (SEL) de l'office fédéral du logement (OFL). A ce sujet, si nous étions habitués à des logements 25m<sup>2</sup> par personne dans les années 70, la tendance actuelle de certains logements avoisine 44m<sup>2</sup> par personne et s'éloigne ainsi incontestablement des objectifs d'économie d'espaces et de moyens.

Parmi les efforts de valorisation des volumes bâtis, l'Etat, en collaboration avec la ville de Neuchâtel, l'université et la HES va aussi participer à la mise en place d'une plateforme internet qui permettra aux personnes vivant dans un grand logement de mettre à disposition une pièce pour un étudiant.

Au niveau énergétique, il est prévu d'appliquer les exigences de la nouvelle loi sur l'énergie qui demande que tout projet subventionné par l'Etat soit construit au label Minergie-P ou rénové au label Minergie.

### **3.6. Perspectives**

Il y a certes des logements vacants sur le marché. Toutefois, les logements offerts ne correspondent pas forcément à la demande. En effet, les appartements proposés à la location le sont à des conditions financières difficilement abordables pour la plus grande partie de la population de notre canton et cela eu égard au niveau des revenus. Cet état de fait découle des prix de revient (terrain, construction et financement) élevés pour ce qui a trait aux appartements neufs et, pour les logements anciens, des conditions d'acquisition parfois spéculatives et/ou des coûts de rénovation élevés.

Il convient en conséquence de corriger cette inadéquation entre l'offre et la demande en mettant sur le marché davantage d'appartements à des loyers que l'on peut qualifier de modérés ou de raisonnables, correspondant aux revenus de la population de notre canton ainsi qu'aux besoins des personnes âgées.

Il y a quelques années encore, on estimait que la part du revenu consacrée au logement ne devait pas excéder 15 à 20% du revenu du locataire. Ces chiffres ont dû être revus à la hausse. Actuellement, certains considèrent que le plafond à ne pas franchir afin de ne pas compromettre l'équilibre du budget est de 25 à 30% du revenu. Pourtant, certains sont obligés de réserver plus de 40% de la part de leur revenu pour se loger, ce qui est difficilement supportable.

En chiffres et en résumé, nous envisageons de soutenir 1000 logements d'utilité publique et 400 appartements pour personnes âgées dans les 10 prochaines années.

#### **4. VISION DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT DANS LE CANTON DE NEUCHÂTEL**

Le canton de Neuchâtel connaît des problèmes de logements sur le marché libre, en fonction de la particularité des différentes régions du territoire, mais encore plus manifestes en ce qui concerne les appartements à loyer modéré. Et les obstacles à la création d'un marché du logement plus fluide, plus diversifié et adapté à la réalité des revenus des ménages neuchâtelois, sont de nature analogue à ceux analysés au niveau national. Faible disponibilité du sol, thésaurisation des terrains à bâtir, financement, augmentation des coûts de construction constituent autant de problèmes auxquels il est difficile de répondre sur l'ensemble du pays. Neuchâtel avait d'ailleurs déjà pris des mesures complémentaires à celles de la Confédération pour encourager la construction de logements (LCAP) tout en octroyant des aides individuelles aux ménages ayant un revenu de moins de 50.000 francs. Il n'en reste pas moins que ces opérations arrivent à échéance et qu'il s'agit de renforcer la politique engagée en 2008 qui consiste à soutenir l'offre (aide à la pierre) plutôt que la demande (aide à la personne). Le Conseil d'Etat entend aussi veiller, dans le choix des projets soutenus, à favoriser une occupation responsable du sol, en encourageant prioritairement les projets contribuant à une densification et jouissant d'une bonne desserte par les transports publics.

La question de la desserte par les transports publics est en particulier importante s'agissant de personnes dont la mobilité se restreint, mais aussi de façon plus générale pour favoriser une organisation de la mobilité conforme aux principes du développement durable. Elle prend aussi évidemment toute son importance s'agissant du logement étudiant, qui fera l'objet d'un rapport séparé d'ici quelques mois.

##### **4.1. L'Etat comme garant du droit à se loger**

Comme prévu par la Constitution du canton de Neuchâtel, les autorités ont la mission de vérifier que le marché immobilier propose suffisamment de logements pour répondre aux besoins de la population. Vu que le marché neuchâtelois reste tendu pour certains types d'appartements (en particulier pour les ménages défavorisés, les étudiants, les handicapés et les seniors), la mise en œuvre d'une politique active du logement s'avère indispensable.

##### **4.2. Objectifs de la politique du logement**

L'objectif de la politique cantonale du logement est d'augmenter puis de maintenir la proportion de logements à loyer modéré par rapport à l'ensemble du marché, afin de répondre aux besoins de la population neuchâteloise à revenu modeste (en particulier les familles, les étudiants, les personnes âgées et handicapées), tout en luttant contre la pénurie de logements constatée dans notre canton. L'objectif chiffré est la mise sur le marché dans les 10 prochaines années de 1000 logements d'utilité publique et 400 appartements adaptés à prix modéré sur les 90.000 logements existant actuellement. Ces chiffres correspondent au besoin mis en évidence au chapitre 3 du présent rapport.

##### **4.3. Mesures proposées et financement**

Il paraît pertinent de continuer d'appliquer la LAL2 au niveau cantonal et la LOG au niveau fédéral en s'appuyant sur une étroite collaboration avec les communes pour soutenir la construction et la rénovation de logement d'utilité publique. Les mesures de soutien envisagées sont donc identiques à celles prévues par la LAL2, exposées au chapitre 2.2:

- a) les prêts sans intérêt ou à taux préférentiel;
- b) les cautionnements simples;
- c) la prise en charge d'intérêts, en cas de rénovation seulement;
- d) l'acquisition de parts sociales dans les coopératives d'habitations.

Les mesures susmentionnées sont indépendantes de l'octroi de terrains en droit de superficie, de la part du canton ou de la commune concernée.

Afin d'en intensifier la mise en œuvre, le Conseil d'Etat propose à votre autorité d'octroyer un crédit cadre quadriennal de 18 millions de 2015 à 2018 afin d'acquérir des parts sociales et d'octroyer des prêts à taux préférentiels aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique dans le cadre d'une convention de droit public.

L'objectif général est de favoriser les activités des promoteurs de logements pérennes à but non lucratif, telles que les coopératives et les fondations dans l'idée de passer de 2.5 à 5% de logement d'utilité publique sur l'ensemble du marché cantonal. Il est important de souligner que cette voie a un coût social nettement plus faible à moyen et long terme que des solutions basées

sur une plate-forme marché-libre, qui provoquent l'intervention de l'Etat pour financer la part du loyer de certains ménages.

De plus, il est souhaitable que la construction et la rénovation de logements à loyer modéré ne soient pas d'abord le fait d'un financement cantonal ou communal, mais bien celui d'initiatives de maîtres d'ouvrage d'utilité publique. C'est bien à ces constructeurs que s'adressent les mesures fédérales susmentionnées, ainsi que celles de la LAL2. Et pour garantir la sortie de ces immeubles des logiques spéculatives, les prix des loyers sont soumis à surveillance par inscription au Registre Foncier pour toute la durée des aides.

Lorsque les autorités aident des maîtres d'ouvrage d'utilité publique à construire des logements d'utilité publique, le principe du Développement Durable est toujours respecté. En effet, les logements d'utilité publique sont des logements à loyer abordable (niveau social) construit au standard Minergie-P ou rénové au standard Minergie ou équivalent (niveau environnemental) et au bénéfice d'aides cantonales et fédérales à fort effet de levier (niveau économique).

#### **4.4. L'observatoire du territoire**

La LAL2 prévoit la création d'un observatoire du logement, qui n'a pour l'heure pas pu voir le jour par manque de ressources. Dans l'intervalle, les questions liées au logement ont été largement traitées dans le cadre de l'observatoire du territoire<sup>8</sup>, en particulier, par la fiche Parcs de logement de l'OT\_NE. Cette configuration donne satisfaction et le Conseil d'Etat propose donc à votre autorité de modifier la LAL2 en remplaçant l'observatoire du logement par celui du territoire, qui permet d'atteindre les mêmes objectifs sans mobilisation de ressources additionnelles

#### **4.5. Rôle des communes**

Les communes ont un rôle essentiel à jouer pour permettre la réalisation de logements d'utilité publique. Elles peuvent notamment :

- mettre à disposition des terrains pour la construction de logements;
- accorder un droit de superficie sur les terrains à bâtir, conformément à la législation;
- jouer un rôle actif dans l'achat de terrains à bâtir pour le logement d'utilité publique;
- accorder éventuellement les aides financières sous formes de prêt ou d'acquisition de part sociale par exemple.

Le rôle des communes s'oriente principalement sur l'aspect foncier du problème du logement, en mettant des terrains équipés à disposition en droit de superficie. Le Conseil d'Etat a renoncé pour l'instant à prendre des mesures particulières envers les communes à fort taux de pénurie qui sont notoirement en manque de logements à loyer abordable.

Néanmoins, il est important que les communes s'engagent à développer et à moderniser leur parc de logement, notamment en aidant les coopératives d'habitation mais aussi les fondations et autres sociétés sans but lucratif. Un tel engagement est important à plusieurs titres : il contribue à augmenter l'attractivité démographique et à répondre aux défis énergétiques tout en permettant de conserver des loyers abordables. Le Conseil d'Etat ne peut que saluer à ce titre l'engagement volontariste, y compris financier, de certaines communes dans les lignes de la politique souhaitée au plan cantonal. Il a renoncé pour l'heure à lier les mesures cantonales à de telles interventions des communes, mais n'exclut pas, après une période d'évaluation des nouveaux outils, de solliciter de façon plus contraignante un tel engagement avant de libérer les ressources cantonales.

## **5. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES**

Pour remplacer le fonds d'aide au logement, le Conseil d'Etat sollicite votre autorité afin d'obtenir un crédit cadre quadriennal de 18 millions de francs.

L'idée est d'affecter des moyens constants au niveau du compte de fonctionnement à une politique de l'Offre (aide à la pierre), qui contribue à stabiliser les prix, plutôt qu'à une politique de la Demande (aide à la personne), qui participe, alors que la pénurie est de plus en plus sévère dans notre canton, à l'augmentation des prix des loyers. Grâce aux outils institués par la LAL2, le financement des projets est rendu possible à hauteur de 70% par des prêts remboursables en 25 ans. Du point de vue économique, cet outil offre un fort effet de levier.

---

<sup>8</sup> Fiche R\_12 du Plan directeur cantonal, fiche 10: parcs de logement de l'OT\_NE (taux de vacance, création de nouveaux logements, surface habitable par personne).

Comme le montre le tableau 4, le crédit réparti sur 4 ans l'effort selon les deux principaux outils de la politique du logement. Il permettra de soutenir la construction de logements d'utilité publique par l'octroi de prêts et l'acquisition de parts sociales. Bien que ces dépenses n'apparaissent pas comptablement au niveau du compte de fonctionnement, le mécanisme permet d'afficher clairement les coûts de cette politique (intérêts des prêts) en les reportant au compte de fonctionnement sous la rubrique coûts nets des emprunts. En additionnant l'aide à la personne, l'aide à la pierre à fonds perdus et les coûts nets des emprunts, l'objectif est de tendre à long terme vers une stabilité des coûts de fonctionnement de la politique du logement par rapport aux montants budgétés pour 2014<sup>9</sup>.

**Tableau 4 Répartition du crédit cadre quadriennal. (en millions de francs)**

Année	Crédit cadre	Dont Prêts remboursables sur 25 ans	Dont Parts sociales (Participation)
2015	4	3	1
2016	5	3.5	1.5
2017	5	3.5	1.5
2018	4	3	1

### 5.1. Conséquences sur le personnel

Dans une première phase, il ne devrait y avoir aucune conséquence sur le personnel, en termes de renforcement de l'effectif.

Lors de la phase de réalisation et de traitement du dossier, surtout concernant les logements pour personnes âgées, en partenariat avec l'Association Romande des Maîtres d'Ouvrage d'Utilité Publique (ARMOUP), l'Office fédéral du logement (OFL), la centrale d'émission (CCL-EWG), les instituts financiers (banques, assurances, etc.), les architectes, les entreprises de construction, les communes ainsi que les coopératives/fondations elles-mêmes, il s'agira de concrétiser les projets qui seront de plus en plus nombreux. Dès lors, l'impact sur le personnel pourrait être revu, eu égard au travail supplémentaire imposé par les délais de la planification médico-sociale par exemple et par la nécessité de pallier à l'extinction des subventions autour de 2018.

Ces effets resteront dans tous les cas limités.

### 5.2. Conséquences financières pour les communes

Les conséquences financières pour les dépendent de leur implication dans la politique du logement. Aucune conséquence n'est attendue de la mise en œuvre des mesures soumises à votre approbation par le présent rapport.

## 6. COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

### 6.1. Loi sur l'aide au logement 2

#### Article 28

L'abrogation de cette disposition est justifiée par le fait que le Conseil d'Etat a pris l'option de supprimer l'outil financier de la politique du logement prévu par la LAL2 qu'est le fonds de l'aide au logement, dans la mesure où celui-ci serait incompatible avec l'introduction du manuel comptable harmonisé 2 (MCH2).

#### Article 29

Dans le but de pouvoir mener à bien une politique du logement sur plusieurs années, il s'agit de faire appel à un nouvel instrument, prévu par la nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), à savoir le crédit-cadre, en l'occurrence d'une durée quadriennale.

Le fonctionnement, les buts et la gestion de ce crédit-cadre sont explicités ci-dessus, dans l'introduction au chiffre 5 du présent chapitre.

<sup>9</sup> Annexe 1 : évolution des rubriques de fonctionnement 3402 jusqu'en 2018 (chiffres indicatifs).

### Article 36

Dans la mesure où l'observatoire du logement institué par la LAL2 n'a pas été mis en place, il est proposé que l'office du logement collabore à l'observatoire du territoire, prévu par le plan directeur cantonal.

### Article 42

L'abrogation de cette disposition résulte également de la disparition du fonds d'aide au logement.

### 6.2. Décret portant octroi d'un crédit-cadre quadriennal de 18 millions pour la réalisation de la politique cantonale de logement

L'adoption d'un décret portant octroi d'un crédit-cadre est indispensable pour la concrétisation matérielle de la politique du logement.

## 7. MOTIONS ET POSTULATS

### 09.115

#### Motion Marianne Ebel, du 17 février 2009, "Avoir un toit est un droit"

Motion acceptée le 28 avril 2010.

*Le Conseil d'Etat est prié d'étudier la possibilité d'instituer un fond cantonal, destiné à fournir aux locataires à revenus modestes, lors de la conclusion d'un nouveau bail, une caution (garantie) sous forme d'un prêt sans intérêt et remboursable à très long terme.*

*Les bénéficiaires de ce fonds pourraient être les personnes qui disposent de revenus inférieurs au minimum d'existence, celles qui font l'objet de poursuites, de saisies ou d'actes de défaut de biens, les personnes à l'AVS ou à l'AI, celles qui sont sans emploi, au chômage ou à l'aide sociale, ainsi que tous les jeunes en formation ou à la recherche d'un premier emploi.*

#### **Développement**

*A son article 34, la Constitution neuchâteloise dispose que "Dans les limites de leurs compétences et en complément de l'initiative et de la responsabilité des autres collectivités et des particuliers, l'Etat et les communes prennent des mesures permettant à toute personne: (...)*

*c) de trouver un logement convenable à des conditions raisonnables".*

*Depuis de nombreuses années, le nombre d'appartements vacants va se raréfiant du fait de la construction insuffisante de logements. C'est le cas non seulement dans les villes, mais également dans les campagnes. Cette pénurie chronique va de pair avec une augmentation des prix des logements, les loyers pesant toujours davantage sur les budgets des locataires.*

*Lors de la conclusion d'un nouveau bail, les bailleurs sont en droit d'exiger une garantie de loyer sous la forme d'un dépôt qui peut constituer un véritable obstacle pour des locataires revenu modeste qui, au moment de la conclusion d'un nouveau bail, sont déjà confrontés à devoir payer un nouveau loyer, souvent élevé, sans parler des frais de déménagement! L'institution d'un tel fond constitue une mesure d'application, tout à fait élémentaire, de la disposition constitutionnelle précitée.*

*Relevons en particulier que, pour de nombreux jeunes, le paiement d'une garantie de loyer implique très souvent la nécessité de s'endetter auprès d'un établissement de crédit pratiquant des taux d'intérêts élevés.*

*Cosignataires: D. de la Reussille, A. Bringolf, Ch. Häsler, J.-P. Veya, D. Angst, J.-D. Blant, V. Pantillon et P. Herrmann.*

Cette problématique dépasse le cadre de la politique du logement pour s'étendre d'une manière plus globale à celle de l'action sociale. Elle suscite 2 constats :

- l'endettement est le plus gros frein, car même si les personnes ont une garantie de loyer, ce sont leurs poursuites qui les pénalisent.
- les grandes communes remplissent très bien leur mission (presque pas de cas de "sans abri" dans le canton)

En conclusion, le Conseil d'Etat propose de rester vigilants, de privilégier la collaboration avec les communes et de renoncer à développer un nouvel outil de politique sociale dans le cadre de l'aide au logement.

La commission cantonale du logement est partagée au sujet du classement de cette motion.

### **11.123**

22 février 2011 ad 11.011

#### **Postulat de la commission des pétitions et des grâces**

#### **Loyers subventionnés: prorogation des aides jusqu'au 31 décembre 2022 et politique du logement**

*Dans le cadre de l'examen de la pétition groupe action Pierre-à-Bot, intitulée "Baisse des subventions des loyers subventionnés", la commission des pétitions et des grâces a pu se rendre compte de la problématique que rencontreront les bénéficiaires des aides aux loyers subventionnés ces prochaines années.*

*En effet, pour l'ensemble du canton, les subventions fédérales, cantonales et communales de tout type confondu pour les logements à loyers modérés arriveront à échéance au plus tard le 31 décembre 2022. D'ici à deux ans, une soixantaine de nouveaux logements à loyer modéré seront mis sur le marché, mais ce nombre ne suffira pas pour reloger tous les ménages concernés par ces aides, sans compter le problème posé par la délocalisation.*

*Afin de ne pas retrouver les personnes concernées par la baisse de ces subventions à l'aide sociale, la commission des pétitions et des grâces prie le Conseil d'Etat:*

1. *d'étudier la mise en place d'une mesure incitative pour chaque promoteur qui garantirait un pourcentage de logements d'utilité publique dans leur projet de construction;*
  2. *d'étudier la possibilité de proroger les subventions pour tous les ménages bénéficiant de l'aide aux loyers subventionnés;*
  3. *d'améliorer la communication auprès des locataires concernés s'agissant de la fin du subventionnement de leur logement.*
1. Des mesures incitatives pour chaque promoteur qui garantirait un pourcentage de logements d'utilité publique dans leur projet de construction ont été prévues par la fiche U12 du plan directeur cantonal (PDC) par des bonus d'utilisation du sol, adoptée par le Conseil d'Etat en juin 2011.
  2. Les subventions fédérales se sont éteintes dans plusieurs immeubles subventionnés mais le canton et les communes concernées vont continuer à garantir la prise en charge partielle des abaissements supplémentaires cantonal et communal dans les immeubles jusqu'à fin décembre 2017. En effet, lorsque la part fédérale tombe, le solde de ces aides individuelles au logement est répartie à raison de ¼ à charge de l'Etat; ¼ à charge de la commune sur laquelle se situe l'immeuble, ¼ à charge du propriétaire et ¼ demeurant à charge du locataire. Les immeubles concernés ont été construits dans le cadre de la loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété (LCAP), du 4 octobre 1974, et la loi cantonale sur l'aide au logement (LAL), du 17 décembre 1985. Selon ces dispositions légales, les locataires ont droit à des abaissements supplémentaires fixés selon leurs revenus et fortune et selon certains critères d'occupation. L'aide fédérale est automatiquement supprimée lorsque les abaissements supplémentaires arrivent à échéance, comme prévu par la loi initialement.

Vu l'évolution de la situation des personnes bénéficiaires d'aides financières concernant le paiement de leur loyer, le Conseil d'Etat en collaboration avec les communes, a décidé en octobre 2012 de proroger les aides financières à la personne dans les immeubles subventionnés dites "Affaires 85" par le maintien ou l'instauration du régime 4/4 (décrit ci-dessus). Pour finaliser cette mesure, il a été nécessaire de négocier 50 conventions, puisque 50 immeubles sont concernés,

avec les propriétaires et les communes concernées. Quarante-deux conventions ont été signées depuis lors.

Cette mesure permettra à ces locataires de ne pas subir d'augmentation trop abrupte et pourrait apporter en conséquence un "lissage" dans le départ de ces locataires, ce qui évitera des conséquences sociales lourdes et des pertes importantes de rendement pour les propriétaires.

De plus, le Conseil fédéral a débattu en mai 2013 au sujet de la discussion sur «La libre circulation des personnes et le marché du logement». Parmi les mesures décidées figure la prolongation des abaissements supplémentaires fédéraux. Il est donc prévu de prolonger de 19 à 21 ans le droit aux prestations d'abaissements supplémentaires 1 (ASI) dès janvier 2014.

La décision du Conseil fédéral de prolonger les ASI pour 2 ans au maximum impose la suspension par addendum des conventions 4/4 fraîchement signées. Le système se complexifie de plus en plus, en rendant la gestion au quotidien particulièrement pénible.

Le but du régime 4/4 est de lisser le départ de certains locataires qui ne pourront faire face à la perte des subventions des loyers annoncée depuis toujours. Le but de la prolongation de 2 ans par la Confédération suit le même dessein. Nous avons donc repoussé l'entrée en vigueur des conventions 4/4 qui seront remplacés par la prolongation fédérale. Ainsi, il serait souhaitable (et les mesures décrites dans le présent rapport visent ce but) que dans l'intervalle, suffisamment de coopératives d'habitation et d'appartements protégés voient le jour afin de pallier à l'extinction des aides à la personne et de répondre à la hausse de la demande constante de logement à loyer abordable, puisque le Conseil d'Etat n'a nullement l'intention de prolonger une troisième fois ce régime 4/4.

3. L'OCNL soutient les gérances dans cette tâche en préparant les documents à envoyer aux locataires. Les locataires concernés par l'arrêt complet des aides sont averties plus d'une année à l'avance. Les locataires connaissent les différentes dates d'extinction ou de passage au 4/4 ou à l'AS1 fédéral.

La commission cantonale du logement soutient le classement de ce postulat.

#### **11.129**

28 mars 2011

ad 11.011

#### **Postulat du groupe socialiste Allocation Logement**

*La fin de la LCAP permettra à l'Etat de faire des économies de subventions progressivement. En 2014, l'économie serait déjà de 940.000 francs par rapport au résultat des comptes 2010. Est-ce que les montants économisés sur les subventions pourraient être réaffectés à une aide individuelle (art. 11 LAL) (allocation logement) ciblée sur les familles et ceci dès le budget 2012 ?*

*Signataires: C. Bertschi, C. Fischer, M.-C. Jeanprêtre Pittet, M. Docourt Ducommun, M. Béguelin, G. Spoletini, F. Cuche, A. Laurent, M. Guillaume-Gentil-Henry, B. Hurni, C. Mermet, T. Huguenin-Elie et A. Blaser.*

Et cette motion qui traite du même sujet :

#### **09.124**

26 mars 2009

#### **Motion populaire d'un groupe de citoyens "Aide au logement (Appartements subventionnés)"**

*Les signataires demandent que le Conseil d'Etat, conformément à la loi sur l'aide au logement, art.11, prévoie rapidement les modalités de versement des aides individuelles au logement et inscrive dans son budget des montants suffisants pour couvrir les besoins.*

#### **Brève motivation**

*Entre 2008 et 2017 toutes les aides fédérales au logement vont tomber, ce qui touche près de 2500 foyers au bénéfice d'un logement subventionné. Le canton de Neuchâtel est déjà*

*très mal loti en matière de logements subventionnés avec un taux de 3% contre une moyenne de 10% en Suisse, alors même que les revenus des ménages sont inférieurs à la moyenne suisse, qu'il règne une pénurie de logements dans 4 des 6 districts et que les besoins sociaux augmentent chaque année. Les mesures destinées à favoriser la création et le développement de coopératives d'habitation ne sont de loin pas suffisantes pour compenser la perte importante de logements subventionnés. Il est urgent de prévoir un système d'aides à la personne comme le définit la loi et son règlement d'application; cela d'autant plus que le canton passe par une crise financière qui met à mal les finances de milliers de contribuables.*

*Premier signataire: Didier Rochat, Ste Hélène 26, 2000 Neuchâtel (Parti évangélique PEV).  
Motion populaire munie de 197 signatures.*

Cette aide individuelle est actuellement appliquée par le biais de la LAL1 selon la LCAP au niveau fédéral et par la mise en place du régime 4/4 en 2009 et de sa prorogation en 2013 jusqu'en fin 2017.

Pour rappel, l'idée est d'affecter des moyens constants au niveau du compte de fonctionnement à une politique de l'Offre qui contribue à stabiliser les prix plutôt qu'à une politique de la Demande qui participe, avec la pénurie qui est de plus en plus sévère, à l'inflation des prix des loyers. En d'autres termes, le Conseil d'Etat privilégie l'aide à la pierre plutôt que l'aide à la personne. L'article 11 de la loi reste malgré tout valable et autorise des interventions en cas d'extrême nécessité.

La commission cantonale du logement accepte le classement de ce postulat et de cette motion.

#### **08.131**

19 février 2008

#### **Postulat des groupes socialistes et PopVertsSol**

#### **«Encouragement fiscal à certaines coopératives d'habitation»**

*Le Conseil d'Etat est chargé d'étudier des incitations fiscales de sa compétence, tant en matière d'impôt indirect (droits de mutation), que direct (bénéfice) pour les coopératives d'habitation ou fondations destinées à la promotion du logement abordable dans le respect des principes du développement durable. Ces incitations devront être réservées uniquement aux coopératives ou fondations bénéficiant d'une aide directe ou indirecte de l'Etat, et ayant leurs loyers contrôlés, ainsi que le revenu des bénéficiaires des logements concernés. Ces coopératives et fondations devront également soumettre leur compte à l'Etat.*

*Signataires: C. Bertschi, O. Duvoisin, P. Bonhôte, M. Bise et D. Angst.*

Et ce postulat qui traite du même sujet :

#### **08.126**

29 janvier 2008

#### **Postulat des groupes libéral-PPN et radical**

#### **«Encouragement fiscal aux coopératives d'habitation»**

*Afin de faciliter la création et le développement de coopératives ou fondations réalisant des logements à loyer abordable, le Conseil d'Etat est chargé d'étudier les incitations fiscales de sa compétence, tant en matière d'impôt indirect (droits de mutation) que direct (capital et bénéfice) et de nous proposer leur mise en œuvre dans les meilleurs délais.*

*Signataires: L. Amez-Droz, Ph. Haeberli, J.-B. Wälti, V. Blétry-de Montmollin, A. Obrist, P.-A. Steiner, P. Ummel, J.-C. Baudoin, C. Gueissaz, M. Barben, F. Bigler, E. Bernouilli, C. Hostettler, J.-F. de Montmollin, P. Castella, O. Haussener, D. Humbert-Droz, F. Monnier, Ph. Bauer, J. Walder, L. Iff, Ph. Gnaegi, Y. Botteron, P. Sandoz, D. Cottier, N. Stauffer, Ch. Imhof et T. Perrin.*

Le Conseil d'Etat estime que la réforme des entreprises acceptée par le peuple de 19 juin 2011 répond à ce postulat. En effet, la division par deux du taux d'imposition du bénéfice ainsi que l'imputation de l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital allègent fortement la charge fiscale des coopératives.

En effet les sociétés coopératives qui ont généralement beaucoup de fonds propres (capital) ont peut-être déjà constaté que la charge de l'impôt sur le capital a totalement ou fortement diminué. Pour les sociétés réalisant un bénéfice, seul l'impôt le plus élevé entre l'impôt sur le capital et l'impôt sur le bénéfice est dû. Dès 2012, ils ont constaté la baisse progressive de l'impôt sur le bénéfice.

### **Bases légales**

#### **Article 12 de la Loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers :**

##### ***Acquisition d'intérêt public***

*Alinéa 1: Le département désigné par le Conseil d'Etat exonère des lods les acquisitions faites par les communes dans l'intérêt public et qui ne poursuivent aucun but lucratif.*

*Alinéa 2: Aux mêmes conditions, il peut exonérer des lods les acquisitions des institutions reconnues d'utilité publique.*

Les critères d'exonération pour but d'utilité publique sont les mêmes que pour l'impôt direct sur le bénéfice et sur le capital.

Or, les coopératives d'habitations ne remplissent pas les critères d'exonération fixés par la circulaire no 12 de l'Administration Fédérale des Contributions du 8 juillet 1994, relative à l'impôt fédéral direct<sup>10</sup>.

La commission cantonale du logement accepte le classement de ces postulats en précisant qu'il serait pertinent de réfléchir à des solutions pour inciter, voire contraindre les coopératives, après un certain nombre d'année, à soit investir les surplus de rendement dans de nouvelles constructions, d'investir en acquérant des parts sociales dans de nouveaux projets de coopérative ou de rétrocéder toute ou partie des aides à fonds perdus perçus à la création de la coopérative ou encore à participer au fonds de solidarité de l'ARMOUP.

## **8. VOTE DU GRAND CONSEIL**

Dans la mesure où le présent projet de loi est susceptible d'impliquer une dépense supérieure à 5 millions de francs, celui-ci doit être voté à la majorité des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

## **9. PREAVIS DE LA COMMISSION CANTONALE DU LOGEMENT**

La CCL s'est réunie le 30 avril 2014 et a préavisé favorablement ce rapport à l'unanimité.

## **10. REFERENDUM**

Ce rapport est soumis au référendum facultatif.

## **11. CONCLUSIONS**

La pénurie de logement qui s'étend désormais à tout le canton, la croissance démographique et les évolutions sociales génèrent de nouvelles pressions dans un domaine relevant des besoins primaires et grevant une part importante du budget des ménages.

Ces évolutions imposent une action de l'Etat dans le domaine du logement, avec des outils qui doivent être adaptés aussi au nouveau cadre financier.

Les instruments décrits dans le présent rapport ont été envisagés pour répondre à ces défis et en fonction de critères d'efficacité et d'économicité, en particulier en privilégiant ceux dont l'effet sera à la fois rapide et durable, et permettant de mobiliser l'action d'autres partenaires. En outre, les outils proposés sont respectueux des principes de liberté individuelle et économique dès lors qu'ils n'interviennent que comme des incitatifs.

---

<sup>10</sup> Annexe 2

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous propose de prendre acte du présent rapport et de vous prononcer sur les modifications de bases légales. Il propose également le classement des motions 09.115 et 09.124 ainsi que des postulats, 11.123 ad 11.011, 11.129 ad 11.011, 08.131 et 08.126.

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

Neuchâtel, le 26 mai 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
L. KURTH

*La chancelière,*  
S.DESPLAND

---

**Loi portant modification de la loi sur l'aide au logement (LAL2)**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 26 mai 2014,  
*décède:*

**Article premier** La loi sur l'aide au logement (LAL2), du 30 janvier 2008, est modifiée comme suit:

*Art. 28*

*Abrogé*

*Art. 29, texte actuel*

Le Grand Conseil vote dans un crédit-cadre quadriennal les moyens nécessaires pour favoriser la construction, la rénovation et la transformation d'immeubles locatifs à loyer abordable.

*Art. 36 (nouvelle teneur)*

<sup>1</sup>L'office cantonal du logement collabore avec l'observatoire du territoire pour l'élaboration de la politique du logement.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat fixe les modalités.

*Art. 42*

*Abrogé*

**Art. 2**

La présente loi est soumise au référendum facultatif.

**Art. 3**

<sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

---

**Décret**  
**portant octroi d'un crédit-cadre quadriennal de 18 millions de francs pour la réalisation de la politique du logement**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 26 mai 2014,  
*décède:*

**Article premier** Un crédit cadre de 18 millions de francs est accordé au Conseil d'Etat pour la réalisation de la politique du logement pendant la période 2015-2018.

**Art. 2** Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par voie d'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

**Art. 3** <sup>1</sup>Le présent décret est soumis au referendum facultatif.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,    La secrétaire générale,*

## Annexe 1

## Évolution des rubriques de fonctionnement 3402 jusqu'en 2018

N° rubrique budgétaire	Intitulé de la rubrique	B14	B15	PFT16	PFT17	PFT18
300'000	Commissions					
301'000	Personnel administratif et exploitation					
303'000	AVS, ALFA, chômage, accidents LAA					
304'000	Caisse de pensions					
	Total rubrique 30	244'000	246'000	249'000	252'000	255'000
310'030	Livres et périodiques	500	500	500	500	500
317'000	Déplacements	3'500	3'600	3'800	3'900	4'000
318'000	Mandats, expertises, études	120'000	140'000	160'000	180'000	200'000
319'800	Autres frais divers	5'000	5'000	5'000	5'000	5'000
362'448	Prise en charge d'intérêts communes	50'000	70'000	100'000	130'000	140'000
365'448	Prise en charge d'intérêts sté coop. & fondation	250'000	300'000	350'000	400'000	450'000
366'340	Prise en charge d'intérêts, construction	1'700'000	1'100'000	950'000	800'000	750'000
366'341	Prise en charge d'intérêts, rénovation	2'000	500	0	0	0
390'315	Charges intérêts et assurances	0	85'000	160'000	250'000	340'000
421'300	Intérêts s/créances	24'000	26'000	50'000	80'000	120'000
422'310	Revenus sur titres	2'500	2'500	2'500	2'500	2'500
439'850	Recettes diverses	300	300	300	300	300
462'000	Part communale	500'000	250'000	220'000	190'000	175'000
	Total rubriques 300 000	244'000	246'000	249'000	252'000	255'000
	Total rubriques charges hors salaires (30)	2'131'000	1'704'600	1'729'300	1'769'400	1'889'500
	Total rubriques recette	526'800	278'800	272'800	272'800	297'800
	Total général fct	<b>1'848'200</b>	<b>1'671'800</b>	<b>1'705'500</b>	<b>1'748'600</b>	<b>1'846'700</b>

## **Annexe 2**

### **Conditions pour bénéficier de l'exonération fiscale octroyée aux projets d'utilité publique**

#### 1. Personne morale

Il doit s'agir d'une personne morale, le plus souvent de fondations ou d'associations. Les sociétés anonymes qui poursuivent des buts de pure utilité publique doivent renoncer dans leurs statuts à distribuer des dividendes et des tantièmes.

#### 2. Exclusivité de l'utilisation des fonds

L'activité exonérée de l'impôt doit s'exercer exclusivement au profit de l'utilité publique ou du bien commun. Le but de la personne morale ne doit pas être lié à des buts lucratifs ou à d'autres intérêts de la personne morale, de ses membres ou de ses associés. La personne morale qui poursuit d'autres buts à côté de ses buts de service public ou de pure utilité publique peut éventuellement bénéficier d'une exonération partielle.

#### 3. Irrévocabilité de l'affectation des fonds

Les fonds consacrés à la poursuite de buts justifiant l'exonération de l'impôt doivent être affectés irrévocablement, c'est-à-dire pour toujours, à ces buts. Un retour au(x) donateur(s) ou fondateur(s) doit être absolument exclu. En cas de dissolution de la personne morale, sa fortune doit revenir à une autre personne morale bénéficiant de l'exonération de l'impôt et poursuivant des buts semblables, ce qui doit figurer dans une clause intangible de l'acte de fondation.

#### 4. Activité effective

En plus des conditions précédentes, il faut poursuivre effectivement les buts visés. Le simple fait de prétendre exercer statutairement une activité exonérée de l'impôt n'est pas suffisant. Les fondations qui ont pour but principal de constituer des capitaux en accumulant le produit de leurs placements (fondation de thésaurisation) sans commune mesure avec la réalisation de tâches futures, n'ont aucun droit à l'exonération selon le nouveau droit.

De plus, les personnes morales sont considérées à but de pure utilité publique, si elles remplissent les critères suivants :

- Intérêt général
- Désintéressement
- Buts économiques et fondations holdings

---

POLITIQUE CANTONALE DU LOGEMENT

14.012

---

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

(Du 26 mai 2014)

---

**PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE****Projet de loi portant modification de la loi sur l'aide au logement (LAL2)****Projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre quadriennal de 18 millions de francs pour la réalisation de la politique du logement**

---

*La commission parlementaire Logement,*

composée de M<sup>mes</sup> et MM. Yann Sunier, président, Jean-Bernard Wälti (*en remplacement de Fabio Bongiovanni*), André Obrist, Jean-Frédéric de Montmollin, Christiane Bertschi, vice-présidente, Michel Bise, Françoise Gagnaux, Pierre Hainard, rapporteur, Patricia Wenger, Veronika Pantillon et Théo Bregnard,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil:*

**Commentaire de la commission**

La commission s'est réunie le 30 juin 2014. M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du DFS, la cheffe de l'office cantonal du logement ainsi qu'un chargé de mission du DFS ont participé à la séance. La commission relève la qualité du rapport et remercie les auteurs de leur travail. De plus, de nombreuses explications et réponses aux questions ont été données, et ce, dans un climat serein.

Le canton de Neuchâtel connaît une pénurie de logement, avec 0.82% de logements vacants, le seuil de la pénurie étant fixé en dessous de 1.5%. Cette pénurie, surtout au niveau des logements à loyer modéré, va s'aggraver du fait du vieillissement, du taux de divorce, des habitudes de la population, de la fracture sociale (crise) et de la hausse du nombre de personnes aux poursuites. La rénovation des logements, avec comme conséquence une augmentation des loyers, de même que les directives de la Confédération concernant le deuxième pilier sont également des facteurs aggravants.

L'aide à la pierre, objet du présent rapport, va compenser, dans un régime transitoire, la diminution de l'aide à la personne, et ce à total pratiquement constant au niveau du compte de fonctionnement. En effet, la disparition des "quatre quarts" est agendée pour fin décembre 2017, les aides cantonales, selon la loi d'aide au logement (LAL1), pour 2023 et les aides fédérales, selon la Loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP), pour 2028. Il restera cependant la possibilité d'octroyer des aides à la personne pour les situations spéciales et d'urgence.

Le canton de Neuchâtel a un parc d'environ 90.000 logements. Les LUP représentent 2% (estimation: 1800 logements LUP), les logements soumis à la LCAP, ou à d'autres aides à la personne, représentent 1.7% (1535 logements); ces logements subventionnés vont à terme retourner au marché libre. L'objectif du canton de Neuchâtel est de passer de 2.5% de logements d'utilité publique (LUP) par rapport au marché à 5%, valeur moyenne de la Suisse romande – Zurich est à 25%. Il faut prendre en compte que dans les 2.5% de LUP ont été intégrés les

logements soumis à la LCAP; il y a donc effectivement, aujourd'hui, 2% de LUP après comptage: le chemin est encore long jusqu'à 5%.

La planification médico-sociale (PMS), adoptée par le Grand Conseil en mai 2012, veut limiter la hausse annoncée des coûts engendrée par le vieillissement de la population par la construction de 1000 appartements adaptés aux besoins des personnes âgées d'ici 10 ans, dont 40% devraient être construits à loyers modérés pour correspondre aux exigences des prestations complémentaires.

La commission constate que cette loi n'est pas faite pour attirer une population dans le canton, mais pour répondre à un besoin, et à un besoin urgent. Cette loi ne permet de prendre en charge qu'au maximum 20% des coûts, ce qui implique, pour les quatre prochaines années, un minimum de 90 millions de francs d'investissement. Une dynamique devrait, selon le Conseil d'Etat, se mettre en place et inciter les communes à être proactives dans ce domaine, d'autant plus qu'elles seront amenées tout prochainement à revoir leur plan d'aménagement du territoire (mise en application de la LAT) et à créer des plans directeurs régionaux. Les propriétaires de terrains constructibles pourraient aussi s'engager par le biais du droit de superficie afin de rester maître de leur foncier, tout en recevant une rente et en permettant la construction de LUP pour 70 ans, par exemple. Le droit de superficie permet de modérer les coûts au départ. Quand les travaux sont un peu amortis, on peut le facturer et, quand il est échu, on peut le prolonger; c'est un outil qui fonctionne bien.

La commission constate qu'on ne dispose d'aucun chiffre concernant le rapport revenu/loyer, ce qui empêche tout contrôle. Le Conseil d'Etat explique qu'un nouvel outil est en train de voir le jour au niveau fédéral pour répondre à cette problématique, mais sa mise en place est particulièrement complexe.

La commission est d'avis que ce projet de loi n'est pas ambitieux, mais qu'il est raisonnable.

### **Projet de loi portant modification de la loi sur l'aide au logement (LAL2)**

#### **Entrée en matière** (art. 171 OGC)

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

#### **Vote final**

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

### **Projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre quadriennal de 18 millions de francs pour la réalisation de la politique du logement**

#### **Entrée en matière** (art. 171 OGC)

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

#### **Vote final**

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

**Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)**

A l'unanimité, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

**Motions et postulats dont le Conseil d'Etat propose le classement**

- Par 7 voix contre 3 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la motion Marianne Ebel 09.115, du 17 février 2009, "Avoir un toit est un droit";
- A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la motion populaire d'un groupe de citoyens 09.124, du 26 mars 2009, "Aide au logement (Appartements subventionnés)";
- A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat de la commission des pétitions et des grâces 11.123 ad 11.011, du 22 février 2011, "Loyers subventionnés: prorogation des aides jusqu'au 31 décembre 2022 et politique du logement";
- A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat du groupe socialiste 11.129 ad 11.011, du 28 mars 2011, "Allocation Logement";
- A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat des groupes socialistes et PopVertsSol 08.131 ad 07.052, du 19 février 2008, "Encouragement fiscal à certaines coopératives d'habitation";
- A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat des groupes libéral-PPN et radical 08.126 ad 07.052, du 29 janvier 2008, "Encouragement fiscal aux coopératives d'habitation".

**Postulat déposé (cf. annexe)**

Le postulat 14.143, du 20 août 2014, "Logement et aménagement du territoire" qui traite du problème de l'accès au sol, est accepté par une majorité de la commission. Cependant une minorité de la commission estime que ce n'est pas le bon moment, qu'il faut procéder par étape et que le délai d'un an pour répondre n'est pas suffisant.

**La commission propose au Grand Conseil d'accepter le postulat par 5 voix contre 4 et 2 abstentions.**

Neuchâtel, le 20 août 2014

Au nom de la commission logement:

*Le président,*  
Y. SUNIER

*Le rapporteur,*  
P. HAINARD

## ANNEXE

DFS

**14.143**

**ad 14.012**

20 août 2014

**Postulat de la commission Logement**

**Logement et aménagement du territoire**

La difficulté d'acquérir des terrains pour les maîtres d'ouvrage d'utilité publique est l'un des problèmes pour permettre le développement d'un parc de logements à loyer abordable. Nous demandons au Conseil d'Etat de proposer des outils d'aménagement du territoire pour y remédier.

*Développement*

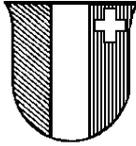
L'accès au terrain est l'une des difficultés qui freine le développement du parc des logements à loyer abordable des maîtres d'ouvrage d'utilité publique. Des outils d'aménagement du territoire existent pour permettre un accès facilité au terrain. L'office fédéral du logement a commandé une étude dans ce sens à un bureau privé; l'association pour l'aménagement national (ASPAN) a aussi produit un dossier à ce sujet; enfin, il existe des propositions destinées aux communes dans le guide du plan d'aménagement local (PAL). Nous demandons au Conseil d'Etat de faire des propositions basées, par exemple, sur des outils connus déjà utilisés par d'autres cantons.

Signataire: Yann Sunier, président de la commission

---

**EDPR – CREATION DE SIX PLACES  
DE DETENTION SUPPLEMENTAIRES**

---

**14.015****Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit  
complémentaire urgent de 670.000 francs pour la création de  
six places de détention supplémentaires à l'Etablissement  
de détention de La Promenade**

(Du 18 juin 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*Conformément à la loi sur les finances du 21 octobre 1980 ainsi qu'à l'arrêté du Conseil d'Etat concernant l'engagement des dépenses et les demandes de crédits supplémentaires et de crédits complémentaires du 29 mai 2007, le Conseil d'Etat doit soumettre au Grand Conseil les demandes de crédits complémentaires supérieurs à 400.000 francs.*

*Le présent rapport consiste à demander, dans le cadre de l'Etablissement de détention de La Promenade (ci-après EDPR), un crédit complémentaire urgent de 670.000 francs pour la création de 6 places de détention supplémentaires au niveau +6 de la tour, le déplacement de l'infirmerie s'y trouvant actuellement, dans des locaux provisoires et les honoraires pour sa réaffectation définitive ainsi que la mise aux normes du chemin d'évacuation en cas d'incendie, lié à la modification de projet.*

*Dans le contexte de surpopulation carcérale cantonale et concordataire, toutes les possibilités de création de places de détention supplémentaires doivent être envisagées. Dans cette perspective et dans le cadre de la dernière étape de la rénovation de l'EDPR (tour), une nouvelle affectation des locaux a été examinée dans l'objectif d'augmenter rapidement la capacité d'accueil de l'établissement passant ainsi de 106 à 112 places. La procédure urgente pour la création de 6 cellules supplémentaires à un coût favorable a été retenue par le Conseil d'Etat en raison des impératifs liés à la planification des travaux de la tour, lesquels doivent démarrer dès le 1<sup>er</sup> juin 2014. Le report de ces travaux n'est pas envisageable dès lors qu'il impliquerait un nouveau retard et des coûts supplémentaires. La création de ces places de détention doit donc être incluse dans la planification actuelle d'autant plus que la tour sera vidée et qu'aucun travaux dans ce bâtiment n'est possible conjointement à de la détention.*

*La création de ces places de détention aura pour conséquence une nouvelle étude de localisation de l'infirmerie, provisoirement relogée dans des modules préfabriqués.*

*Le Conseil d'Etat relève enfin que la maîtrise des charges implique le respect des dotations budgétaires adoptées par le Grand Conseil et l'octroi de crédits supplémentaires urgents uniquement quand ils sont liés à des dépenses extraordinaires non récurrentes ou n'ont pas d'effet sur le résultat dès lors qu'ils sont compensés. Le crédit complémentaire sera porté en augmentation du crédit d'engagement initial, dès l'approbation par la Commission des finances*

(COFI) en juin 2014. Malgré l'augmentation du crédit d'engagement, aucun crédit supplémentaire n'est nécessaire pour 2014, la tranche de paiement prévue au budget étant suffisante.

C'est pourquoi le Conseil d'Etat sollicite ce crédit d'engagement complémentaire par la voie d'urgence, conformément à l'article 41 de la loi sur les finances.

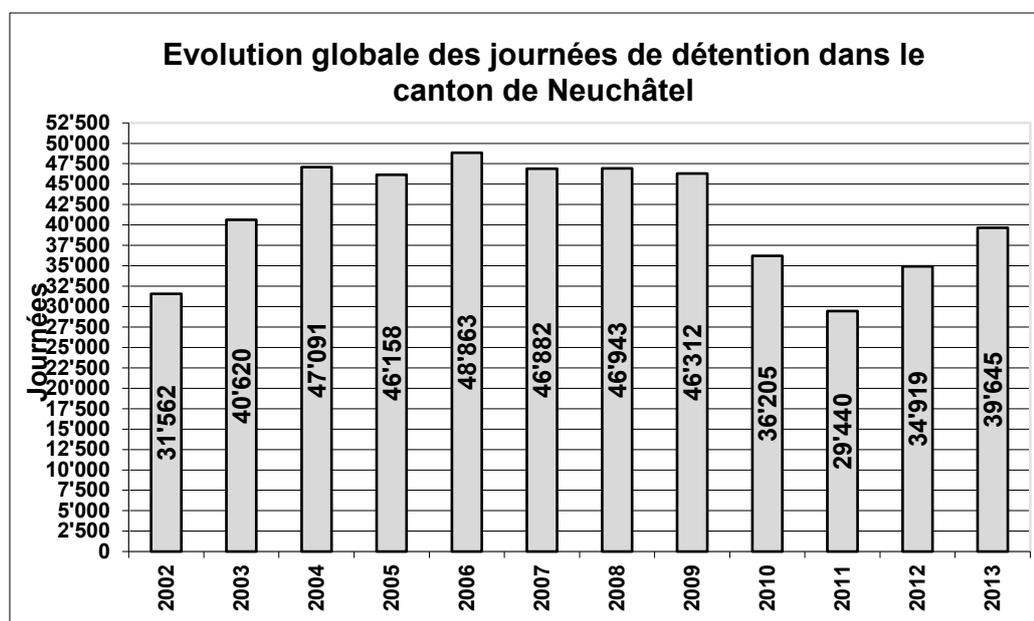
## 1. INTRODUCTION

La Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police a réuni les données disponibles pour l'ensemble de la Suisse en matière de capacité d'accueil des établissements d'exécution des peines et des mesures. Elle a établi un état des lieux des besoins en places de détention en se basant sur un rapport interconcordataire élaboré en 2013. Les conclusions de ce rapport relèvent un besoin en places de détention supplémentaires de 970 places pour toute la Suisse et de 750 places pour le concordat latin.

L'augmentation de ces besoins découle d'une modification durable de l'ensemble du domaine de la justice pénale et d'un contexte sociétal.

Ainsi, dans le canton de Neuchâtel, les chiffres de l'année 2013 relatifs à la détention ont confirmé l'augmentation massive du nombre de journées de détention, tendance déjà relevée dans les rapports 13.026 du Conseil d'Etat au Grand Conseil « plan d'action du service pénitentiaire » et 13.027 relatif à la révision du projet de construction.

### *Évolution des journées de détention dans les établissements du canton de Neuchâtel*



Rapport de gestion 2013 du département de la justice, de la sécurité et de la culture, daté du 21 janvier 2014

Les différentes projections réalisées dans le cadre de la Conférence latine des chefs des départements de justice et police ont par ailleurs montré que si la tendance à la hausse se poursuit, ce ne seront pas moins de 1 million de journées de détention qui seront effectuées d'ici à 2017 dans les établissements concordataires romands.

Comparaison entre l'évolution du nombre de places de détention disponibles  
et la projection du nombre de journées de détention  
(augmentation moyenne de 3,72% sur les moyennes mobiles sur 5 ans - période 2001-2013)

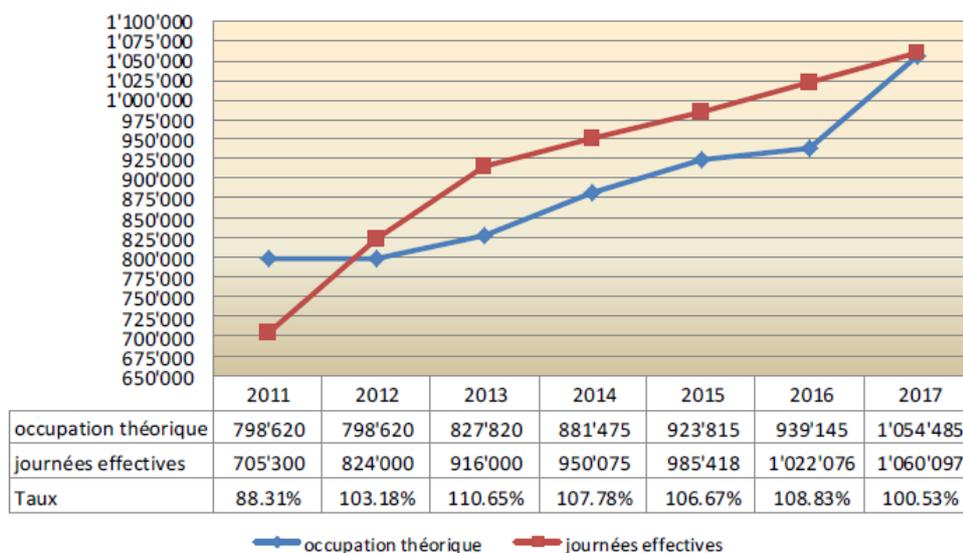


Tableau de comparaison entre l'évolution du nombre de places de détention disponibles et la projection du nombre de journées de détention dans les établissements concordataires romands, séance plénière de la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP) du 3 avril 2014.

Les importantes difficultés des cantons rencontrées dans la mise en œuvre de leurs missions d'exécution des sanctions pénales, en raison notamment des manques toujours plus criants en matière d'infrastructures pénitentiaires, les risques importants que présente au quotidien la gestion d'établissements de détention surpeuplés, les conduisent aujourd'hui à porter une réflexion à court et à moyen terme sur les besoins et le développement des places de détention.

Le canton de Neuchâtel, confronté à la double problématique de construction et de rénovation conjointes de ses deux établissements de détention ainsi qu'à une forte augmentation de sa population carcérale, a dès lors examiné les possibilités de création de places de détention supplémentaires à très court terme.

Parallèlement, et en regard de l'évaluation des besoins en places de détention définie par la Conférence des directrices et directeurs, le Conseil d'Etat entend poursuivre son travail de réflexion relatif à une planification pénitentiaire à moyen et long terme dans l'objectif d'élaborer, à l'attention du Grand Conseil, un projet relatif à la nouvelle stratégie pénitentiaire, projet incluant une évaluation des besoins cantonaux ainsi que des propositions de développements des infrastructures.

Toutefois, et au vu de l'augmentation constante du nombre de journées de détention et d'indicateurs inquiétants en terme de progression, il est apparu nécessaire au Conseil d'Etat, au vu des pressions toujours plus fortes et de l'urgence, de procéder, dans le cadre de la dernière étape de la rénovation de l'EDPR (tour), à une nouvelle affectation des locaux, dans l'objectif d'augmenter la capacité d'accueil de l'établissement de 6 places pour passer de 106 à 112 places.

## 2. PROJET ACTUEL

L'EDPR a initié, le 1<sup>er</sup> juin 2014, la dernière étape de ses travaux de rénovation, soit la rénovation complète de la tour. Cette dernière étape est particulièrement délicate dès lors qu'elle implique que le bâtiment soit entièrement vidé. 26 personnes détenues ont été placées dans d'autres

bâtiments ou lieux de détention, dont 10 ont été transférées à l'Établissement de détention de Bellevue, lui aussi en cours de rénovation. De plus, le nombre important de détenus obligera certainement le service pénitentiaire à doubler des cellules aux dimensions exigües. Cela ne sera possible que temporairement, à la lumière de la jurisprudence du Tribunal fédéral dans ses arrêts relatifs aux conditions de détention dignes (arrêts du 26 février 2014 concernant les conditions de détention à la prison de Champ-Dollon – 1B\_335/2013, 1B\_336/2013, 1B\_369/2013, 1B\_404/2013). Enfin, à ces conditions de détention particulièrement difficiles, viendra s'ajouter un risque sécuritaire accru sur une période de 10 mois environ.

Il était initialement prévu que la tour soit entièrement affectée à des secteurs de détention cellulaire (étages 2-3-4-5-7-8-9) ou à des zones de contrôle sécurisées, exception faite de l'infirmerie au niveau +6 dont l'affectation avait été prévue sans changement.

L'affectation des locaux de la tour était donc prévue de la manière suivante :

Etage 0 :	entrée des visiteurs et des intervenants externes
Etage 1 :	centrale de surveillance
Etage 2-3-4-5 :	secteurs cellulaires
Etage 6 :	infirmerie
Etage 7-8 :	secteurs cellulaires
Etage 9 :	secteurs cellulaires - ateliers polyvalents / salles de cours

### **3. AUGMENTATION DE LA CAPACITE D'ACCUEIL ET AMELIORATION DE LA GESTION DES FLUX DE L'ETABLISSEMENT**

Pour rappel, le crédit supplémentaire accepté par le Grand Conseil au mois d'août 2013 portait uniquement sur les étapes supplémentaires de travaux induits par la surpopulation carcérale et des travaux d'entretien différés car le projet de rénovation et de construction de l'EDPR était conforme à ses missions, ce qui est du reste toujours le cas.

Il n'en demeure pas moins qu'au regard du manque cruel de places et dans le cadre d'un mandat d'examen donné par le Conseil d'Etat en vue de créer des places de détention supplémentaires, qu'une nouvelle affectation de l'étage 6 a été identifiée, offrant au surplus un bénéfice supplémentaire s'agissant des flux et de l'utilisation des ressources; c'est ainsi qu'il a été proposé de déplacer l'infirmerie pour créer 6 places de détention supplémentaires et d'augmenter la capacité d'accueil de 106 à 112 places de détention, toujours en sécurité élevée.

Après examen, la direction de l'établissement en est aussi arrivée à la conclusion que l'affectation de l'étage 6 à l'infirmerie, telle que le prévoit le projet actuel, est moins en cohérence avec l'ensemble de la gestion des flux de l'établissement et des affectations des locaux que ne le serait un secteur cellulaire. En effet, le secteur médical, serait ainsi situé au milieu des secteurs cellulaires. Aucun déplacement ne pouvant se faire avec plusieurs détenus pour des questions évidentes de sécurité, les agents de détention procéderaient à la conduite des détenus un à un, plusieurs fois par jour, les obligeant à utiliser l'ascenseur pour rejoindre l'infirmerie. Cette organisation mobiliserait dès lors d'importantes ressources pour assurer l'encadrement des personnes détenues, ressources peu nombreuses qui pourraient être utilisées de manières plus efficaces.

Idéalement, l'infirmerie devrait être située à un point de convergence de l'ensemble des flux des trois bâtiments qui composent la prison. Il a toutefois paru judicieux au Conseil d'Etat de ne pas arrêter trop rapidement une nouvelle affectation mais plutôt de l'envisager dans le cadre d'une étude plus globale, indépendante des crédits d'investissement actuels, afin d'étudier toutes les options possibles.

L'infirmerie sera provisoirement logée dans des modules préfabriqués, au sud de l'ancienne prison, avec un accès de l'intérieur de la prison.

#### 4. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

Le service des bâtiments de l'Etat, en collaboration avec les architectes mandataires, ont estimé le projet de création de 6 cellules supplémentaires à 670.000 francs.

Besoins	Montant (en francs)	Explications
<b>6 cellules (6 places) supplémentaires</b>	470.000	Création de 6 cellules supplémentaires au R+6 de la tour
<b>Installation provisoire de l'infirmierie</b>	145.000	<b>dont 100.000</b> pour l'installation provisoire de l'infirmierie se trouvant initialement au niveau +6 de la tour. Le provisoire a été planifié pour une durée maximum de 3 ans. Cette solution ne pouvant être que temporaire, une solution définitive permettant d'accueillir l'ensemble du programme médical doit être étudiée.
<b>Mise aux normes feu des chemins de fuite</b>	55.000	L'analyse plus approfondie de la modification du projet a mis en évidence la nécessité d'une mise aux normes feu des chemins de fuite. Raison pour laquelle une position de 55'000 est ajoutée au crédit complémentaire à solliciter.
<b>Total</b>	<b>670.000</b>	

La construction d'une nouvelle infirmierie sera intégrée à l'étude d'un futur nouveau projet de création de places de détention, projet indépendant des crédits d'investissement dévolus à la rénovation des deux établissements.

<b>Travaux niv. 6 bâtiment tour : création de 6 nouvelles cellules (6 places) fortes</b>		
<b>CFC</b>	<b>Descriptif</b>	<b>Total</b>
211	Travaux de maçonnerie	72.970.35
24	Chauffage, divers raccords à existant	1.000
244	Ventilation, principe dito reste niveaux cellulaires tour	4.500
25	Sanitaires, groupe sanitaires nouvelles cellules	33.500
273	Porte en bois	4.800
283	Revêtement de paroi	27.250
285	Traitement de surfaces intérieures	49.758
bloc	Création nouveau groupe douche (2 pcs), dito étages cellulaires	24.000
23/330	Electricité (Courant fort + courant faible)	30.900
372	Ouvrage métallique	44.500
<b>Total niv 6 HT et sans honoraires</b>		<b>293.178.35</b>
600	Divers et imprévus 15 %	337.155.10
59	Honoraires	56.181.06
<b>Total niv 6 HT avec honoraires</b>		<b>393.336.16</b>
	TVA 8%	424.803.06
	Frais de surveillance TTC	469.803.06
<b>Total niv 6 TTC avec honoraires</b>		<b>470.000</b>

<b>Mise aux normes feu : complément couloir selon nouveau plan d'évacuation (EDPR - SIS - POLICE)</b>		
<b>CFC</b>	<b>Descriptif</b>	<b>Total</b>
23	Installation électricité	3.600. —
271	Plâtrerie	2.965. —
273	Menuiserie	1.900. —
285	Traitement de surface	4.065. —
33	Installation électrique	2.800. —
372	Ouvrages Métalliques	21.500. —
<b>Total 2 HT et sans honoraires</b>		<b>36.830. —</b>
600	Divers et imprévus 15 %	42.354.50
59	Honoraires	6.779.25
<b>Total HT avec honoraires</b>		<b>49.133.75</b>
	TVA 8%	53.064.45
<b>Total travaux de mise aux normes feu TTC avec honoraires</b>		<b>53.100. —</b>

<b>Variante A : location des modules préfabriqués pour une durée de 3 ans</b>		<b>TTC</b>
Module Préfabriqué (Offre de base)		50.617. —
Installation de chauffage		16.762. —
Installations électriques		23.540. —
Modules préfabriqués complément pour location prolongée		7.020. —
Location supplémentaire (2 années supplémentaires)		51.322. —
Honoraires		19.381.33
Divers et pour arrondir		4.857.67
<b>Total variante A</b>		<b>173.500.—</b>
<b>Montant devis général pour un container provisoire avec location de courte durée</b>		<b>79.894.30</b>
<b>Plus-value pour variante A : location des modules pour une durée de 3 ans</b>		<b>93.605.71</b>

La solution proposée permet de créer rapidement 6 places supplémentaires au R+6 et de prendre le temps de réflexion nécessaire afin de trouver l'emplacement définitif le plus adéquat pour

l'infirmerie. Les honoraires permettent l'étude jusqu'au permis de construire. Dans ce laps de temps, un nouveau crédit d'engagement sera sollicité. Il semble important toutefois que les démarches puissent être entreprises rapidement afin que le programme du service médical soit mis en place au plus vite d'une manière définitive.

En regard du coût de la place de détention qu'il faut estimer entre 250.000 francs et 300.000 francs en fonction du niveau de sécurité (plus la sécurité est élevée, plus les coûts sont importants), le coût de la création des 6 places de détention supplémentaires envisagées (en sécurité élevée) est relativement faible, même si l'on considère que des investissements doivent encore être consentis à moyen terme pour reloger l'infirmerie. Ces futures dépenses ne peuvent être chiffrées à ce stade, mais il est possible d'affirmer que l'opération restera globalement favorable. Un ordre de grandeur de 600.000 francs à 700.000 francs a été esquissé grossièrement, mais tout dépendra de la logique plus globale de l'éventuelle création à futur de nouvelles places de détention supplémentaires, logique dans laquelle le déplacement de l'infirmerie s'insérera.

Du point de vue financier, ce sont 2190 journées de détention par année à disposition des détenus neuchâtelois qui ne seront pas exportées, soit un montant estimé au minimum à 440.000 francs qui viendrait soit en diminution des charges soit en augmentation des recettes dans le cas où ces places seraient mises à disposition pour les cantons concordataires.

Il faut néanmoins préciser que le nombre croissant de journées de détention entraînera bien sûr une augmentation des charges. La création de places supplémentaires permet de limiter le coût marginal mais entraîne tout de même une augmentation du budget de fonctionnement par la hausse essentielle des charges de personnel. Nous estimons à 351.750 francs (dont 220.000 francs de charges de personnel) les charges relatives à l'exploitation des 6 cellules (6 places), y compris les amortissements. Compte tenu des recettes estimées au minimum à 440.000 francs si les places de détention avant jugement (et même 654.000 francs si c'est en exécution de peines) sont mises à disposition hors canton, il en résulte ainsi un résultat positif d'environ 88.250 francs par année.

## 5. INCIDENCES FINANCIÈRES LIÉES AU CRÉDIT COMPLÉMENTAIRE

<b>Incidences financières liées à l'ouverture d'un nouveau crédit d'engagement (en francs)</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
<b>Compte des investissements :</b>					
Dépenses (tranches annuelles)	670.000				
- Recettes	0				
<b>[1] Dépenses nettes</b>	<b>670.000</b>				
<b>Compte de fonctionnement :</b>					
Amortissement (40 années)		16.750	16.750	16.750	16.750
Frais d'entretien		7.000	7.000	7.000	7.000
Frais d'exploitation		328.000	328.000	328.000	328.000
Diminution de charges ou Augmentation de revenus		-440.000	-440.000	-440.000	-440.000
<b>[2] Total charges nettes</b>		<b>-88.250</b>	<b>-88.250</b>	<b>-88.250</b>	<b>-88.250</b>
<b>Compte de financement :</b>					
<b>[3] Solde</b>	<b>670.000</b>	<b>-105.000</b>	<b>-105.000</b>	<b>-105.000</b>	<b>-105.000</b>

Le montant des frais d'entretien indiqué dans ce tableau correspond au prorata des frais d'entretien de 1% par rapport à l'investissement effectué.

Cas échéant, le crédit complémentaire sera porté en augmentation du crédit d'engagement initial après approbation de la COFI en juin 2014. Malgré l'augmentation du crédit d'engagement, aucun crédit supplémentaire n'est nécessaire pour 2014, la tranche de paiement prévue au budget étant suffisante. S'agissant du fonctionnement, les modifications ne porteront effet qu'à partir de 2015.

## **6. INCIDENCE SUR LE PERSONNEL**

La hausse de la capacité d'accueil de 106 à 112 places de détention, situé à l'étage 6 de la tour implique une augmentation des ressources afin de couvrir les prestations supplémentaires.

Deux postes supplémentaires seront affectés à l'EDPR. Toutefois, ces effectifs seront prélevés dans l'enveloppe des ressources prévue dans le plan d'action du service pénitentiaire conformément aux décisions prises par le Grand Conseil au sujet du rapport 13.026.

## **7. INCIDENCE SUR LES COMMUNES**

Pas d'incidence sur les communes.

## **8. REFORME DE L'ETAT**

Pas d'incidence sur la réforme de l'Etat.

## **9. VOTE DU GRAND CONSEIL**

Le projet de décret ne portant pas sur une dépense unique supérieure à 5 millions de francs, son adoption ne requiert pas la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (article 4, alinéa 2, de la loi sur les finances).

Par contre, conformément à l'article 41 de la loi sur les finances et l'article 88 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), la COFI devra donner son accord préalable pour que le Conseil d'Etat puisse engager les dépenses avant l'octroi du crédit d'engagement complémentaire de 670.000 francs par le Grand Conseil.

## **10. CONCLUSION**

Dans le contexte particulièrement difficile dans lequel la mission d'exécution des sanctions pénales doit être mise en œuvre, notamment en raison de la surpopulation carcérale généralisée et des travaux menés conjointement à cette situation de crise, le présent rapport a pour objectif de permettre la création de 6 places de détention supplémentaires à l'EDPR dans un très court délai. La création de ces 6 places pourra en effet être incluse au programme des travaux en cours. La mesure sera par conséquent rapidement opérationnelle et apporter une légère amélioration à la problématique des placements en exécution de sanctions.

Le service des bâtiments de l'Etat, en collaboration avec les architectes mandataires, ont estimé le projet de création de 6 cellules supplémentaires à 670.000 francs.

En regard du coût d'une place de détention en sécurité élevée qu'il faut estimer entre 250.000 francs et 300.000 francs en fonction du niveau de sécurité (plus la sécurité est élevée, plus les coûts sont importants), ces 6 places de détention supplémentaires seront réalisées sur des bases raisonnables. Elle implique toutefois le déplacement de l'infirmerie qui devra, à moyen terme,

---

réintégrer la prison, moyennant de nouveaux investissements qu'il s'agira d'imputer au coût global de création des 6 nouvelles places envisagées.

S'agissant du bilan financier de fonctionnement, ce sont 2190 journées de détention par année à disposition des détenus neuchâtelois qui ne seront pas exportés, soit un montant estimé à un minimum de 440.000 francs qui viendrait soit en diminution des charges soit en augmentation des recettes dans le cas où ces places seraient mises à disposition pour les cantons concordataires. Ce montant sera sensiblement supérieur aux frais de fonctionnement supplémentaires engendrés par l'extension de la capacité d'accueil.

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

Neuchâtel, le 18 juin 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
A. RIBAUX

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

**Décret**

**portant octroi d'un crédit complémentaire urgent de 670.000 francs pour la création de six places de détention supplémentaires à l'Etablissement de détention de La Promenade de La Chaux-de-Fonds (EDPR)**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

vu l'article 57 de la constitution de la république et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000,

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

vu la loi sur l'organisation du Grand conseil, du 22 mars 1993;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 18 juin 2014,

*décède:*

**Article premier** Un crédit complémentaire d'engagement urgent de 670.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour le projet en cours « Rénovation de l'immeuble La Promenade 20, rénovation et agrandissement de la Prison préventive à La Chaux-de-Fonds (EDPR), rénovation et agrandissement de l'établissement d'exécution des peines Bellevue à Gorgier (EPPB) » accepté en date du 18 mars 2008, et porte le crédit d'engagement total à 37.838.670 francs net.

**Art. 2** Ce crédit concerne un investissement complémentaire de 670.000 francs pour la création de 6 cellules supplémentaires au niveau +6 de la tour de l'EDPR, les honoraires d'étude pour le déplacement de l'infirmier ainsi que la mise aux normes feu liées à la modification de projet.

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

**Art. 4** Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

**Art. 5** <sup>1</sup>Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

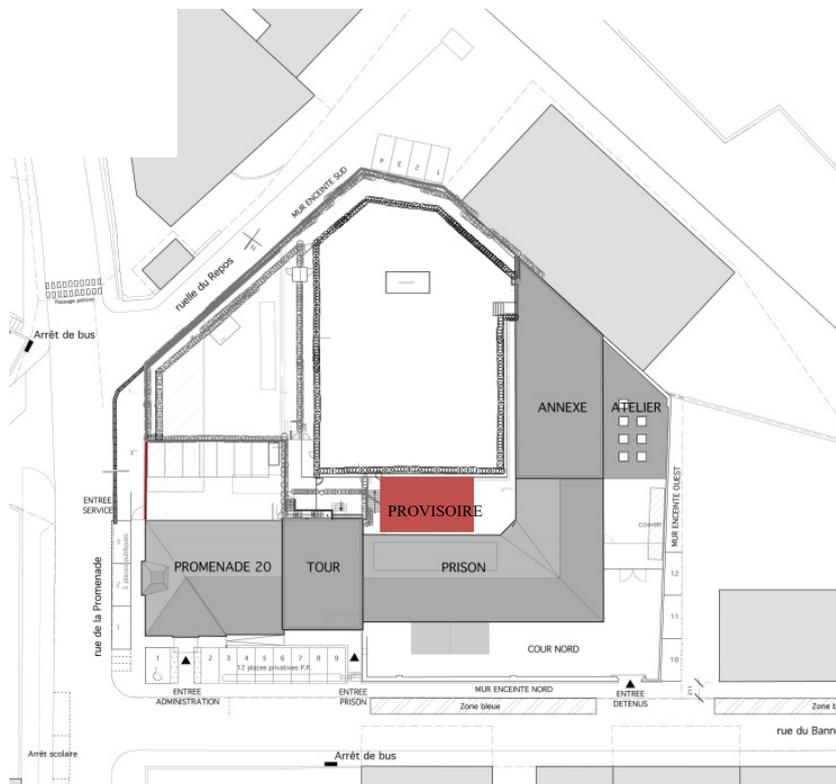
*Les secrétaires,*

## Annexe

## Etablissement pénitentiaire EDPR



## Implantation infirmerie provisoire EDPR





---

**EDPR - CREATION DE SIX PLACES  
DE DETENTION SUPPLEMENTAIRES**

14.015

---

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

(Du 18 juin 2014)

---

**PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE****Projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire urgent  
de 670.000 francs pour la création de six places de détention  
supplémentaires à l'Etablissement de détention de  
La Promenade**

---

*La commission parlementaire des finances,*

composée de M<sup>mes</sup> et MM. Olivier Haussener, président, Fabien Fivaz (*excusé*), vice-président, Alexandre Willener, rapporteur, Hughes Chantraine, Damien Humbert-Droz, Philippe Haeberli, Laurent Schmid, Andreas Jurt, François Konrad, Cédric Dupraz, Baptiste Hurni, Martine Docourt-Ducommun, Johanne Lebel Calame, Alexandre Houlmann et Jean-Charles Legrix,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil:*

**Commentaire de la commission**

À la demande du département de la justice, de la sécurité et de la culture, ce projet de décret urgent a été porté à l'ordre du jour de notre commission du 24 juin 2014. Le conseiller d'Etat, ainsi que de la cheffe du service pénitentiaire en ont fait une présentation complète.

Au vu des arguments développés, mis en relation avec le plan d'action du service pénitentiaire et de la révision du projet de construction des prisons, rapports 13.026 et 13.027 traités en automne 2013 par le Grand Conseil, la commission des finances fait les remarques suivantes:

La demande d'urgence est justifiée par le fait que pour réaliser ces travaux aux coûts devisés, ceux-ci doivent pouvoir s'inscrire dans le cadre des travaux actuellement en cours à la prison de La Chaux-de-Fonds.

Si les projets de rénovation et de transformation des établissements de détention de Bellevue à Gorgier et de la Promenade à La Chaux-de-Fonds ont déjà fait l'objet de débats nourris et nécessité l'octroi répété de crédits et de crédits complémentaires importants, ce projet de création de six places supplémentaires de détention dans l'établissement de détention de la Promenade représente une opportunité à saisir.

En effet, ce crédit permettra à notre canton d'augmenter, de manière non négligeable et à des coûts relativement bas, sa capacité d'accueil en domaine carcéral. Il n'est pas inutile de rappeler que cette capacité avait été réduite dans le dernier crédit complémentaire de 9.140.000 francs voté par le Grand Conseil.

De plus, la commission des finances partage le sentiment du gouvernement sur le côté désagréable de devoir pour la quatrième fois demander au Grand Conseil des moyens financiers supplémentaires. Ces demandes répétées ne font que confirmer la gestion difficile de ce projet qui, selon le gouvernement, fera encore l'objet de certaines autres demandes de crédits d'investissement supplémentaires.

Il est à relever que le cumul des crédits que le Grand Conseil a déjà octroyé ou octroiera pour l'assainissement, la mise aux normes et la rénovation des infrastructures de détention avoisinera les 40 millions de francs.

Lors de l'analyse de détail de cette demande de crédit, la commission a souhaité que le Conseil d'Etat et ses services limitent au stricte minimum les postes financiers d'honoraires et des divers et imprévus ainsi qu'ils étudient la solution la plus efficiente pour le déménagement de l'infirmerie, poste où les coûts de location de locaux modulables et provisoires sont importants et à vérifier. La commission a pu être rassurée sur le fait que le présent projet rempli toutes les normes et les standards de sécurité en vigueur.

**Entrée en matière** (art. 171 OGC)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret urgent.

**Vote final**

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

**Préavis sur le traitement du projet** (art. 272ss OGC)

A l'unanimité, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

Neuchâtel, le 21 août 2014

Au nom de la commission des finances:

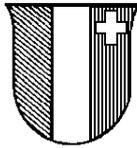
*Le président,*  
O. HAUSSENER

*Le rapporteur,*  
A. WILLENER

---

**VOTATION CANTONALE****14.016**

---



**Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
concernant  
la validation de la votation cantonale du 18 mai 2014  
sur l'initiative constitutionnelle populaire cantonale  
"Avenir des crêtes: au peuple de décider!" et le contre-projet  
du Grand Conseil sous forme d'un décret  
portant modification de la Constitution de la République  
et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)**

(Du 18 juin 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Le Grand Conseil a adopté le 5 novembre 2013 le décret soumettant au vote du peuple l'initiative constitutionnelle populaire cantonale "Avenir des crêtes: au peuple de décider!" et le contre-projet du Grand-Conseil sous forme d'un décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE).

Cet objet a été soumis au vote du peuple le 18 mai 2014.

L'initiative constitutionnelle populaire cantonale " Avenir des crêtes: au peuple de décider!" a été rejetée par 38.000 « non » contre 22.285 « oui » et le contre-projet du Grand Conseil a été accepté par 40.624 « oui » contre 19.128 « non ».

La participation au scrutin a été de 47,39%.

En matière de vote électronique, 6125 électrices et électeurs neuchâtelois ont choisi de voter par Internet sur les 25.001 personnes en ayant la possibilité, ce qui représente 9.65% du total des votes exprimés. A signaler encore la participation de 148 Suissesses et Suisses de l'étranger sur un total de 460 inscrits au Guichet unique.

Nous n'avons été saisi d'aucune réclamation ni d'aucun recours dans le délai légal de six jours après la publication des résultats dans la Feuille officielle du 23 mai 2014.

Dès lors, conformément à l'article 29, alinéa 2, de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, nous avons validé la votation par arrêté du 18 juin 2014 et vous présentons ce rapport pour information.

Vous remerciant de prendre acte du présent rapport, nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 18 juin 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
A. RIBAUX

*La chancelière,*  
S. DESPLAND



---

**INDEMNITES DE LICENCIEMENT****14.019**

---



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil**  
en réponse  
à la motion D. Ziegler 11.118  
**"Comment supprimer les effets fiscaux pervers  
des indemnités de licenciement" du 22 février 2011**

(Du 2 juillet 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*L'imposition des indemnités de licenciement est un thème récurrent lors de fermetures d'entreprises. L'étude de la pratique montre que la situation de chaque contribuable considéré dans ce cadre est différente et qu'il en résulte par conséquent des charges fiscales variables d'un cas à l'autre. Face à cette problématique compliquée, des solutions qui paraissent évidentes et simples peuvent engendrer des inconvénients lorsque l'on considère certaines catégories de revenus.*

*En la matière, la marge de manœuvre cantonale est nulle car ce domaine est régi par des dispositions émises par l'Administration fédérale des contributions. Ces dernières permettent de neutraliser partiellement l'imposition pour les indemnités de contribuables qui satisfont à certains critères tout en évitant que les grosses indemnités de type "parachutes dorés" bénéficient d'une imposition réduite. De l'avis du Conseil d'Etat, ces dispositions répondent de manière adéquate à la problématique soulevée par la motion 11.118 et permettent d'en demander le classement.*

**1. INTRODUCTION**

**1.1. Texte de la motion**

Nous rappelons ci-après la teneur de la motion Daniel Ziegler 11.118, du 22 février 2011:

**Comment supprimer les effets fiscaux pervers des indemnités de licenciement?**

*D'après le journal français "L'usine nouvelle – Quotidien des usines", du 2 mai 2006, les salariés ont réussi à obtenir le plan social suivant, lors de la fermeture de l'usine Energizer de Caudebec-Lès-Elbeuf (Seine-Maritime):*

*"Une indemnité de préjudice de 30.000 euros pour chacun, en plus des primes de licenciement légales traditionnelles, un congé de reclassement rémunéré de 8 mois et l'installation pour 18 mois d'une cellule emploi qui disposera d'un budget pour la formation des salariés de l'usine."*

*Etant donné la cherté du coût de la vie en Suisse, on peut espérer que les salariés de l'entreprise Energizer, à La Chaux-de-Fonds, bénéficieront d'un plan social encore plus favorable.*

*Malheureusement, revers de la médaille, étant donné que les indemnités de licenciement sont soumises à l'impôt en Suisse et viennent s'ajouter aux autres revenus, les salariés verront une partie importante de ces versements s'envoler en prélèvements fiscaux.*

*Il ne nous paraît pas correct, voire peu éthique, que l'Etat soit un des grands bénéficiaires du malheur des salariés licenciés, futurs chômeurs.*

*De plus, étant donné que les indemnités de licenciement ne sont, semble-t-il, pas soumises à l'impôt en France (selon L'Impartial du 16 février 2011), ne risque-t-il pas d'y avoir une inégalité de traitement entre les travailleurs suisses et les frontaliers?*

*Tenant compte de ces paramètres, le Conseil d'Etat est prié d'étudier et de proposer rapidement les moyens de limiter les effets fiscaux pervers et insupportables d'une indemnité de licenciement venant brutalement s'ajouter aux revenus courants.*

*L'urgence est demandée.*

*Cosignataires: F. Jeandroz, V. Leimgruber, D. de la Reussille, K. Sansonnens, D. Angst, J.-J. Aubert, P. Erard, C. Gehringer, A. Shah, P. Herrmann, C. Maeder-Milz, T. Perret, T. Buss, F. Konrad et M. Ebel.*

## **1.2. Définitions**

### **1.2.1. Indemnités de licenciement**

Les indemnités de licenciement sont des montants reçus par des employés suite à une fin de rapport de travail avec un employeur. Ces montants sont déterminés selon différents critères qui sont en général le fruit de négociations avec l'employeur. Deux approches sont possibles.

La première consiste à déterminer un montant correspondant à la somme nécessaire au collaborateur pour pouvoir atteindre l'âge lui permettant de bénéficier d'une retraite. Dans ce cas, l'indemnité est imposée de manière privilégiée comme une prestation de prévoyance si les conditions cumulatives mentionnées dans la circulaire no 1 du 3 octobre 2002 éditée par l'AFC sont respectées<sup>1</sup>.

La deuxième consiste à déterminer un montant d'indemnité en fonction de l'ancienneté au sein de l'entreprise, sans se soucier d'un éventuel revenu permettant financièrement d'atteindre la retraite sans baisse de revenu. Dans ce cas, le montant vient s'ajouter aux autres revenus réalisés comme le salaire de l'activité du début de l'année au jour de la cessation de l'activité.

Il convient également de souligner que d'autres montants peuvent être versés dans le cadre d'une fin des rapports de travail sans être reconnus comme une indemnité de licenciement.

### **1.2.2. Heures supplémentaires, vacances et primes de fidélité**

Lors de licenciements, la cessation de l'activité professionnelle est déterminée à une date précise. Il arrive que les personnes devant quitter leur travail se retrouvent avec un certain nombre d'heures supplémentaires et de jours de vacances non repris. Dans ces cas-là, l'employeur est tenu de rémunérer ces soldes d'heures et de vacances. Ceci engendre un revenu supplémentaire l'année du licenciement qui peut atteindre plusieurs milliers de francs.

Dans les faits, l'indemnisation des vacances ou des heures supplémentaires n'est pas formellement assimilée à une indemnité de licenciement. Néanmoins, du point de vue fiscal, ce

---

<sup>1</sup> Voir développement au chapitre 3.

montant est ajouté aux autres revenus réalisés la même année civile et engendre une hausse du taux au même titre qu'une indemnité de licenciement.

Les primes de fidélité sont également un élément qui augmente le taux d'imposition lors de l'année de leur versement. Des primes de fidélité peuvent également être versées lors d'un licenciement. Dans ce cas, le montant dont bénéficie le jubilaire n'est pas considéré comme une indemnité de licenciement et cette somme supplémentaire vient s'ajouter au revenu de manière similaire.

### **1.2.3. Prévoyance professionnelle**

Chaque contribuable peut effectuer des rachats de cotisations manquantes, qui sont déductibles des revenus réalisés. Les collaborateurs licenciés qui ne sont pas proches de la retraite peuvent exploiter cette possibilité en effectuant des versements auprès de l'institution de prévoyance de leur employeur avant la fin des rapports de travail. Pour les collaborateurs, cette opération présente un double avantage en permettant d'une part de combler un manque de prévoyance et d'autre part de neutraliser l'indemnité de licenciement sur le plan fiscal.

Depuis quelques années, de plus en plus de plans de prévoyance permettent aux collaborateurs de préfinancer leur retraite anticipée par le versement de cotisations permettant de prendre une rente complète quelques années avant l'âge requis. Ces versements anticipés sont déductibles fiscalement l'année de leur versement. Dans le cas d'Energizer, l'entreprise a modifié son règlement de prévoyance, permettant ainsi aux collaborateurs d'utiliser une partie ou la totalité de leur indemnité pour financer une préretraite et ainsi neutraliser leur indemnité sur le plan fiscal.

## **2. HISTORIQUE**

Jusqu'en 2000, le canton de Neuchâtel a imposé les indemnités de licenciement selon le système praenumerando. A défaut de dispositions uniformes intercantionales dans le traitement des indemnités de licenciement, le service les imposait de la manière suivante: Lorsqu'un collaborateur cessait son activité ou changeait totalement d'activité (devenait indépendant par exemple), il bénéficiait d'une taxation intermédiaire qui reprenait les revenus de sa nouvelle activité. Anciennement, le système praenumerando calculait l'impôt pour l'année N sur la base des revenus réalisés durant l'année N-1. Par conséquent, lorsqu'il y avait début, cessation ou changement d'activité, les revenus de la nouvelle situation (année N) étaient pris en compte pour le calcul de l'impôt de la même année. Cela signifiait que les revenus de la nouvelle activité (année N) étaient utilisés pour les années N et N+1. En cas de cessation d'activité durant l'année N, le service des contributions imposait les revenus de la même année dès la date du changement de situation. Ainsi, les revenus réalisés entre le 1er janvier de l'année N et la date de cessation d'activité n'étaient plus pris en compte pour le calcul d'impôt. Ce mode de calcul provoquait une brèche de calcul pour ces revenus.

Seuls les revenus extraordinaires, dont font partie les indemnités de licenciement, faisaient l'objet, selon les dispositions légales, d'une imposition séparée au taux de leur montant total. Par exemple, pour une indemnité de 60.000 francs, un bordereau séparé était établi au taux de 60.000 francs. Pour les revenus ordinaires, le service des contributions ne prenait en compte que les revenus réalisés depuis le jour de la cessation de l'activité jusqu'au 31 décembre de l'année en cours. Pour les revenus réalisés du 1er janvier jusqu'au jour de la cessation de l'activité, le service des contributions prenait en compte les revenus réalisés durant l'année N-1, prorata temporis.

Pour les personnes ne pouvant pas prendre leur retraite suite au licenciement, le montant de l'indemnité était rajouté aux autres revenus de l'année concernée et le service réduisait le montant considéré pour la fixation du taux à l'équivalent de trois mois de salaire. Par exemple, pour une personne dont le salaire annuel était de 60.000 francs et recevant une indemnité de 40.000 francs suite à son licenciement, le revenu imposable était établi à 100.000 francs au taux de 75.000 francs (60.000 francs + 15.000 francs correspondant à 3 mois d'un salaire de 5000 francs).

Les personnes dont l'âge se situait entre 62 et 65 ans ou celles qui devenaient indépendantes bénéficiaient d'une imposition séparée et, selon le montant d'indemnisation reçu, étaient imposées à des taux correspondant à un salaire annuel.

Dans un cas comme dans l'autre, l'indemnité n'était jamais imposée comme une prestation provenant de la prévoyance.

### **2.1. Le système postnumerando**

Dès le 1er janvier 2001, avec l'introduction du système postnumerando, les indemnités ont toutes été imposées avec les autres revenus en réduisant le taux à un salaire annuel, la taxation intermédiaire ayant disparu et les impositions séparées étant réservées aux seules prestations ayant un caractère de prévoyance.

Afin d'uniformiser l'imposition des indemnités de licenciement, l'Administration fédérale des contributions a édité le 3 octobre 2002 une circulaire intitulée "les indemnités de départ et les versements de capitaux de l'employeur" régissant l'imposition des indemnités de départ et de licenciement. Cette circulaire a pour objet d'introduire un traitement uniforme des indemnités de départ et de permettre aux autorités de taxation d'établir si l'indemnité revêt un caractère de prévoyance ou si elle constitue un revenu acquis en compensation.

Depuis le 3 octobre 2002, date de la publication de la circulaire, le service des contributions applique ces nouvelles dispositions.

### **2.2. Le montant de l'indemnité et la date du licenciement ont une influence sur l'impôt**

La date du licenciement a une influence sur le taux d'imposition. En effet, un collaborateur licencié en début d'année reçoit un mois de salaire lié à l'activité, plus l'indemnité, alors que si son licenciement intervient en fin d'année, outre l'indemnité, il peut recevoir également un salaire annuel. Par conséquent, les revenus vont être imposés à un taux plus important dans le second cas de figure avec l'addition de l'indemnité aux autres revenus.

L'importance du montant de l'indemnité est également déterminante pour le taux auquel elle est imposée. Si l'indemnité correspond à un mois de salaire, l'addition de ce montant aux autres revenus ne va pas beaucoup augmenter le taux d'imposition. Par contre, si l'indemnité est importante, le taux d'imposition va augmenter plus fortement.

## **3. PRINCIPES ET BASES REGLEMENTAIRES**

### **3.1. Circulaire no 1 du 3 octobre 2002, période fiscale 2003**

Les indemnités de départ sont dans tous les cas imposables et ne peuvent pas être exonérées. Cette règle suit les dispositions fédérales et les cantons n'ont donc pas de marge de manœuvre.

La circulaire indique que les indemnités de départ sont imposables au même titre que les autres revenus. Toutefois, il est possible de bénéficier d'une imposition réduite si les indemnités peuvent être qualifiées d'indemnités de prévoyance (prestation en capital). A ce titre, l'Administration fédérale des contributions mentionne les conditions cumulatives suivantes:

- a) La personne contribuable quitte l'entreprise dès qu'elle a 55 ans révolus;
- b) L'activité lucrative (principale) est définitivement abandonnée ou doit l'être;
- c) Une lacune de prévoyance découle du départ de l'entreprise et de son institution de prévoyance. Elle doit être déterminée par l'institution de prévoyance.

Les employés remplissant ces conditions pourront bénéficier d'une imposition réduite au même titre qu'une prestation en capital versée par une institution de prévoyance. Pour les personnes ayant des lacunes de prévoyance et qui effectuent des rachats, les montants versés à titre de rachat seront déduits des revenus réalisés (comprenant l'indemnité reçue). De ce fait, l'indemnité reçue ne sera pas imposée, mais transférée dans l'institution de prévoyance.

Il est utile de rappeler ici que les indemnités de licenciement touchent aussi bien les employés que les cadres. L'impact fiscal est plus ou moins fort en fonction du niveau de revenu, de la date du départ et du montant de l'indemnité de licenciement. De plus, lors d'un départ, il faut également tenir compte du paiement d'heures supplémentaires éventuelles, des mois de dédite et, dans certains cas, du droit aux vacances. Il faut prendre également en considération le fait que certains employés retrouvent du travail immédiatement ou quelques semaines après le licenciement. De ce fait, leur situation financière n'est pas péjorée et l'indemnité est effectivement un revenu supplémentaire.

Dans le cas de l'entreprise Energizer, un certain nombre d'employés étaient des frontaliers dont les indemnités ont été imposées en France. Pour les employés domiciliés dans un autre canton, c'est l'autorité fiscale compétente qui a traité leur imposition et qui a appliqué les dispositions de la circulaire sur les indemnités de départ.

### **3.1.1. Répartition de l'indemnité sur plusieurs années**

Les dispositions légales ne permettent pas de répartir les indemnités sur plusieurs années. De plus, l'échéance du versement est effective sur un exercice donné. Si, durant l'année suivante, la personne trouve un emploi hors du canton et décide de s'y établir, le canton perdrait l'imposition du solde de l'indemnité. De plus, le canton d'arrivée ne pourrait pas imposer ce montant puisque l'échéance de l'indemnité était intervenue avant son arrivée. Ceci signifie que ce contribuable n'aurait été imposé que sur la moitié du montant reçu, engendrant ainsi une inégalité de traitement envers ses autres collègues restés sur sol neuchâtelois.

### **3.1.2. Détermination d'une indemnité de licenciement**

Comme déjà évoqué, la problématique de l'imposition des indemnités de licenciement n'est pas simple. Tout d'abord, il faut déterminer ce qu'est une indemnité de licenciement. Ensuite, il faut prendre en considération la situation fiscale particulière de chaque bénéficiaire. Par ailleurs, seul le canton où la personne est domiciliée est compétent pour imposer le bénéficiaire de l'indemnité. L'autorité fiscale doit éviter de créer d'autres inégalités plus importantes que celles provoquées par le système en vigueur. Enfin, il ne faut pas, par une imposition plus favorable, créer de conflit avec l'objectif final qui demeure celui de retrouver rapidement une place de travail, ce qui signifierait que la fiscalité exercerait un effet pervers sur la volonté et sur la capacité des bénéficiaires d'indemnité de licenciement à se réinsérer.

Au surplus, les personnes licenciées pour raison économique lorsque l'employeur ne peut plus les rétribuer ne reçoivent aucune indemnité de licenciement et se retrouvent au chômage dans une situation financière beaucoup plus difficile. Un régime fiscal préférentiel appliqué au personnel licencié bénéficiant d'indemnités serait synonyme de traitement inéquitable envers ce genre de situation.

## **3.2. Droit d'imposer et imposition à l'échéance**

La compétence pour imposer l'indemnité de licenciement incombe au canton où est domicilié le contribuable en fin d'année. En cas de déménagement en cours d'année, le contribuable est imposé dans le canton où il a élu domicile, et ce pour l'ensemble des revenus réalisés pendant l'année. Une solution comprenant un report d'une indemnité ou une répartition des indemnités sur plusieurs années n'est pas légale. Toute indemnité doit être imposée à l'échéance, c'est-à-dire à la date de la fin des rapports de travail.

En langage fiscal, ces dispositions correspondent au principe "d'étanchéité des années fiscales", selon lequel tout revenu doit être imposé à son échéance pour éviter le risque important de non-imposition. Un non-respect de ce principe pourrait occasionner des pertes pour le canton de domicile si le contribuable devait le quitter avant de s'être acquitté du solde de l'impôt, la compétence d'imposition étant alors transférée au nouveau canton.

Le report de l'indemnité peut également engendrer une imposition supplémentaire dans le cas où les revenus réalisés l'année suivant le versement de l'indemnité seraient supérieurs à l'année précédente. Cela peut se produire si le nouveau travail est mieux rémunéré ou si le conjoint a augmenté son taux d'activité pour compenser la perte financière et qu'entre-temps la personne licenciée a retrouvé un nouvel emploi, l'addition des deux revenus étant alors supérieure à ce que réalisait le couple avant.

### Exemple:

Monsieur gagnait 72.000 francs chez Energizer et Madame travaillait à 20% pour un salaire de 15.000 francs. Après le licenciement de son mari, elle augmente son taux d'activité à 60% dès le 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante. Monsieur retrouve en février un nouveau travail au même niveau salarial que précédemment.

L'année de son licenciement, Monsieur a réalisé un revenu de 60.000 francs correspondant à dix mois de travail (licenciement effectif dès la fin du mois d'octobre). Le montant de l'indemnité est de 60.000 francs correspondant à dix mois de salaire.

Si l'imposition de l'indemnité est effectuée la même année que celle du licenciement, en conformité avec les dispositions légales, le couple est imposé sur un revenu de 135.000 francs:

<i>Année du licenciement:</i>	<i>Fr.</i>
Salaire (8 mois)	60.000.–
Indemnité de licenciement	60.000.–
Salaire Madame	<u>15.000.–</u>
Total des revenus	135.000.–
<b>Impôt dû par le couple</b>	<b>34.676,60</b>
<i>Année qui suit le licenciement:</i>	
Salaire (nouvelle activité de Monsieur)	66.000.–
Salaire Madame (activité 45%)	<u>45.000.–</u>
Total des revenus	111.000.–
<b>Impôt dû par le couple</b>	<b>25.423,90</b>
<b>Montant total de l'impôt pour les deux ans</b>	<b>60.100,50</b>

Si l'indemnité est divisée en deux, le couple est imposé la première année sur 105.000 francs, soit un montant d'impôt de 23.234 fr. 30 et sur 141.000 francs la deuxième année, soit un montant d'impôt de 37.332 fr. 80. Le montant total de l'impôt s'élève dans ce cas à 60.567 fr. 10. Le montant de l'impôt est un tout petit peu plus élevé dans le deuxième cas.

Par contre, il est indispensable dans le deuxième cas qu'une partie de l'indemnité ait été conservée pour payer l'impôt supplémentaire, ce qui une année après n'est pas forcément évident. Il arrive fréquemment qu'une partie de l'indemnité soit utilisée pour faire des nouveaux investissements comme par exemple changer sa voiture, sans penser à l'impôt qui doit être encore payé sur ce montant.

D'autres cas de figure peuvent se présenter, permettant d'utiliser l'indemnité et de neutraliser la charge fiscale. Certaines personnes profitent de cette situation pour effectuer des travaux d'entretien dans leur maison ou leur appartement. Ces frais étant déductibles, le montant reçu suite au licenciement est compensé par les frais engagés. Dans d'autres cas, tout ou partie de l'indemnité peut être utilisée pour effectuer des rachats d'années de cotisation à la caisse de retraite pour le conjoint avec les mêmes effets sur la charge fiscale que le cas de figure précédant.

### **3.3. Principe d'indépendance**

L'un des buts premiers lorsqu'une personne est licenciée est de favoriser une reprise rapide d'activité. Afin d'atteindre cet objectif, il faut impérativement éviter que la fiscalité influence le comportement de la personne. Il serait contre-productif qu'une personne renonce à une place de travail en fonction du traitement fiscal de l'indemnité. Une imposition réduite des indemnités de licenciement pourrait pousser certaines personnes à renoncer à trouver un nouveau travail pour ne pas payer plus d'impôt. Comme on le sait, la capacité à retrouver un poste de travail diminue en fonction de la durée d'inactivité professionnelle.

### **3.4. Principe d'équité**

La majorité des collaborateurs qui perdent leur poste de travail ne bénéficient pas d'indemnité. Ces personnes ne bénéficient pas de traitement fiscal favorable. Toute imposition préférentielle des indemnités créerait une situation d'inéquité qu'il convient d'éviter à tout prix afin de maintenir l'adhésion de la population au système de solidarité dont l'impôt est l'une des bases principales.

## **4. SITUATION DANS D'AUTRES CANTONS**

Les cantons appliquent les dispositions édictées par la Confédération figurant dans la circulaire No 1 du 30 octobre 2002, période fiscale 2003. Ils respectent ainsi la volonté politique d'imposer uniformément les indemnités de licenciement indépendamment du domicile des bénéficiaires.

## **5. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT**

Le Conseil d'Etat est d'avis que l'imposition de ce revenu particulier doit être régie par les dispositions fédérales, comme c'est déjà le cas actuellement. Il est important de préserver l'équité dans le cadre de l'imposition des indemnités de licenciement et d'éviter les disparités au niveau national. Par ailleurs, le Conseil d'Etat ne souhaite pas créer une brèche fiscale incitant à des comportements susceptibles de permettre au final d'éviter l'imposition.

Toute modification dans le traitement fiscal de ces revenus doit impérativement être incluse dans des dispositions fédérales devant être respectées par les cantons. Il faut être conscient que cette problématique n'est pas simple et nécessite des analyses détaillées qui, de l'avis du Conseil d'Etat, sont prises en compte dans le cadre des dispositions actuelles. Le Conseil d'Etat est attentif à ce que les grosses indemnités appelées communément "parachutes dorés" ne bénéficient pas d'une imposition allégée.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat rappelle que le service des contributions a mis en place depuis plusieurs années une structure permettant d'informer, en collaboration avec l'employeur, l'ensemble des employés concernés en cas de licenciement collectif. Ces séances sont organisées par l'employeur. Le service des contributions propose également au personnel licencié une prestation de conseil avec la possibilité d'organiser des entretiens personnels afin d'examiner la situation fiscale et les options susceptibles d'atténuer la charge d'impôt.

## **6. CONCLUSION**

Le traitement actuel des indemnités de licenciements dans le canton de Neuchâtel est conforme aux dispositions fédérales appliquées par l'ensemble des cantons. Subsidièrement, les principes généraux sur lesquels se basent l'impôt sont respectés. Il en résulte un dispositif qui, s'il n'est pas parfait, permet de traiter avec cohérence, équité et économie la fiscalisation des indemnités de

licenciements. Pour ces raisons, développées dans le présent rapport, le Conseil d'Etat recommande à votre autorité d'accepter de classer cette motion.

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

Neuchâtel, le 2 juillet 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
A. RIBAUX

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

**MANDAT D'OBJECTIFS 2014-2017****14.014**

---



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de décret ratifiant le mandat d'objectifs confié à  
l'Université pour la période 2014-2017 et d'un projet de loi  
portant modification de la loi sur l'Université**

(Du 26 mai 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*La loi sur l'Université stipule (art. 8, al. 1) que le Conseil d'Etat confie tous les quatre ans un mandat d'objectifs à l'Université après ratification par le Grand Conseil. Le dernier mandat portait sur la période 2009-2012. Toutefois, le Conseil d'Etat ayant souhaité que le mandat d'objectifs permette aux autorités en place de porter les stratégies qui les engagent, il a fait de 2013 une année de transition et vous soumet un mandat pour la période 2014-2017. Celui-ci est construit sur la base du plan d'intentions élaboré par le Rectorat qui, lui-même, se fonde à la fois sur ses propres visions et conceptions et sur les propositions qui lui sont venues des facultés ou des organes concernés (Sénat, Conseil de l'Université). Le mandat d'objectifs précise et intègre également les objectifs prioritaires du Conseil d'Etat envers l'Université et en fixe le plan financier.*

*Par ce mandat, le Conseil d'Etat demande en particulier à l'Université, sur la base de son plan d'intentions:*

- *de soutenir et valoriser les centres de compétences<sup>1</sup> existants (domaines clés) et de contribuer à l'essor de nouveaux domaines (domaines en émergence) en lien avec les besoins de la société;*
- *de renforcer l'excellence de sa recherche et de son enseignement;*
- *d'offrir à ses étudiant-e-s des formations qui favorisent leur insertion dans la vie professionnelle ou dans la relève académique.*

*Le Conseil d'Etat demande également à l'Université de poursuivre ses efforts visant à:*

- *assurer son rayonnement au sein de tout l'Arc jurassien;*
- *concrétiser des collaborations et des projets de partenariats concrets avec les hautes écoles et les institutions de recherches sises dans le canton de Neuchâtel et dans les cantons BEJUNE tout en favorisant évidemment le renforcement de ses réseaux nationaux et internationaux;*
- *développer et proposer un concept de surveillance et d'indicateurs propre à assurer l'utilisation parcimonieuse et équitable des deniers publics du canton, le suivi du mandat d'objectifs et l'efficience de l'Université;*
- *offrir des infrastructures et des services performants pour ses étudiant-e-s et ceux des hautes écoles de l'espace BEJUNE dans les domaines les plus adaptés.*

*Le Conseil d'Etat demande enfin à l'Université de fermer la Faculté de théologie et de réaffecter les moyens ainsi libérés à d'autres tâches prioritaires. Bien que pilier historique de l'Université de Neuchâtel, cette faculté n'attire plus aujourd'hui suffisamment d'étudiant-e-s pour permettre son maintien.*

---

<sup>1</sup> Les centres de compétences sont identiques aux pôles d'excellence mentionnés dans le plan d'intention. Seule la terminologie a été modifiée, s'adaptant à la nouvelle dénomination utilisée par l'Université.

*D'un point de vue financier, le Grand Conseil ratifie également le plan financier qui découle du mandat d'objectifs. Formellement, il vote l'enveloppe annuelle qui peut être allouée à l'Université en se référant au mandat d'objectifs. Le Grand Conseil a validé une enveloppe de 46.900.000 francs pour l'année 2014. Pour les années 2015 à 2017, le Conseil d'Etat propose une enveloppe en progression annuelle de 0.5% par rapport à l'enveloppe 2014. Selon les projections de l'Université elle-même, ce montant et ce taux de progression pourraient ne pas être suffisants pour couvrir l'ensemble de ses charges annuelles sur la période considérée. L'Université devra alors utiliser sa réserve, qui se monte à fin 2013 à 7,3 millions de francs. Dans la mesure où il ne peut être totalement exclu que la réserve soit entièrement utilisée à la fin de la période prise en considération, l'Université devra, cas échéant, faire des propositions lui permettant de respecter le cadre financier donné.*

*En 2015, le Conseil d'Etat présentera au Grand Conseil un projet de révision totale de la loi sur l'Université de Neuchâtel. Cette nouvelle loi devrait permettre de passer, dans la logique de la nouvelle loi fédérale sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE), à une véritable autonomie de l'Université en mettant notamment l'accent sur: la répartition des compétences des différents acteurs, le transfert de la nomination du corps professoral du Conseil d'Etat à l'Université, l'introduction d'un contrat de prestations entre l'Etat et l'Université ainsi que d'une enveloppe financière quadriennale, la clarification des mécanismes financiers et d'utilisation de la réserve.*

## **1. INTRODUCTION**

Selon la loi sur l'Université du 5 novembre 2002 (ci-après: LU), l'Université se voit confier tous les quatre ans un mandat d'objectifs par le Conseil d'Etat après ratification par le Grand Conseil (LU, art. 8, al. 1). Ce mandat d'objectifs est construit sur la base d'un plan d'intentions élaboré par le Rectorat qui, lui-même, se fonde à la fois sur ses propres visions et conceptions et sur les propositions qui lui sont venues des facultés ou des organes concernés (Sénat, Conseil de l'Université). Formellement, le plan d'intentions, une fois mis au point, est présenté au Conseil de l'Université qui le transmet au Conseil d'Etat avec son avis et ses éventuelles propositions.

Le Conseil d'Etat vous soumet donc le mandat d'objectifs qu'il souhaite confier à l'Université. Ce mandat détermine les buts et priorités de l'Université durant la période considérée et en fixe le cadre financier. Le Conseil d'Etat a souhaité faire de l'année 2013 une période de transition afin d'instituer un nouveau calendrier propre à permettre aux autorités en place de porter les stratégies qui les engagent et vous soumet de ce fait un mandat pour la période 2014-2017.

### **1.1 Continuité dans les choix stratégiques**

Le contexte du *mandat d'objectifs 2014-2017* est fondamentalement différent de celui du mandat d'objectifs 2009-2012. En effet, le précédent mandat demandait un redéploiement conséquent de l'offre et des activités de l'Université suite à des choix importants qui ont été faits dans le cadre de la restructuration du paysage suisse des hautes écoles. C'est ainsi que, suite au transfert de nombreuses chaires dans d'autres hautes écoles (géologie, physique et institut de microtechnique notamment), une partie des moyens libérés a été réinjectée au sein de l'UniNE pour financer le redéploiement de ses activités. Les choix effectués ont pour la plupart pu être concrétisés et ont déjà, au moins en partie, porté leurs fruits. Aujourd'hui, l'Université de Neuchâtel doit continuer de se construire sur ces nouvelles fondations, de sorte que le présent mandat d'objectifs de l'Université s'inscrit bien plus que le précédent dans la stabilité et la continuité des choix stratégiques et des redéploiements.

L'idée qui a guidé le Rectorat, et que partage le Conseil d'Etat, est que l'institution du *plan d'intentions* et du *mandat d'objectifs* ne saurait impliquer une remise en question complète, tous les quatre ans, de la structure et des objectifs de l'Université et de ses facultés. En revanche, il s'agit évidemment de soumettre à un examen critique les objectifs et les choix décidés dans la période précédente, afin de pouvoir les confirmer, les compléter, voire les abandonner.

Le *plan d'intentions* proposé au Conseil d'Etat par l'Université a mis en exergue trois priorités académiques (voir page 4 du plan d'intentions, annexe 1 du présent rapport):

- confirmer les valeurs et objectifs qu'elle s'est donnés il y a quatre ans, à savoir une université ancrée dans la région mais ouverte sur le monde, une culture de proximité et de dialogue, la promotion d'une identité communautaire forte permettant de transmettre des valeurs telles que le respect humain, la réflexion critique et la responsabilité;
- mettre l'accent sur un certain nombre de «centres de compétences», qui caractérisent déjà (domaines clés) ou caractériseront dans un proche avenir (domaines en émergence) l'Université;
- densifier les réseaux d'échanges et de collaboration, favorisant ainsi la rencontre des savoirs, donc p.ex. la recherche et l'innovation et la création de formations conjointes.

## **1.2 La procédure**

Dans le respect de la procédure définie dans le Règlement général d'organisation de l'Université (RGOU) du 11 octobre 2005 (art. 47 et ss), le projet de plan d'intentions a été construit sur la base d'une collaboration très étroite entre le Rectorat et les facultés. Ce projet a ensuite fait l'objet d'une large consultation au sein de l'Université.

Le plan d'intentions, dans sa version définitive, a été transmis par le Conseil de l'Université au Conseil d'Etat (voir annexe 2, Lettre du Conseil de l'Université au Conseil d'Etat). Ce dernier a ensuite construit le mandat d'objectifs sur la base des éléments saillants du plan d'intentions et de sa vision du développement de l'Université au sein du paysage des hautes écoles et de la recherche.

## **1.3 Les avis exprimés (Conseil de l'Université, Sénat)**

En fin d'année 2012, le Conseil de l'Université a examiné le plan d'intentions 2013-2016. Il s'est déclaré très impressionné par la qualité du document et par le travail fourni par les facultés et par le Rectorat. Le préavis du Conseil de l'Université était dès lors largement positif avec toutefois une réserve de taille, à savoir que la réalisation du plan d'intentions présuppose que l'enveloppe financière octroyée par le canton à l'Université soit clairement assurée pour les prochaines années.

Le Conseil de l'Université, estimant que l'Université avait subi durant la période 2009-2012 des restrictions budgétaires, a exprimé sa plus vive préoccupation à ce sujet et en a discuté avec les chefs du Département de l'éducation, de la culture et des sports et du Département de la justice, de la sécurité et des finances. A cette préoccupation s'est ajoutée celle de voir porter au compte de l'Université la part qui la concerne dans l'assainissement de la caisse de pension Prévoyance.ne. Le Conseil de l'Université était d'avis que si cette éventualité devait se réaliser, il serait vital pour l'avenir de l'Université que cette dépense extraordinaire soit intégralement compensée par un financement extraordinaire de la part de l'Etat. La réponse du Conseil d'Etat à cette préoccupation figure au chapitre 7 "plan financier" du présent rapport.

Le Sénat a soumis le plan d'intentions à ses membres qui ont émis divers commentaires que le Rectorat a dûment pris en compte dans l'élaboration de la version définitive.

Après un réexamen lors de sa séance de décembre 2012, le Sénat s'est prononcé en faveur du plan d'intentions sans opposition.

## **1.4 L'année 2013**

Entre la réalisation du plan d'intentions et la présentation du mandat d'objectifs devant votre Conseil, une année tumultueuse pour l'Université s'est écoulée. D'un côté ce qu'on peut appeler des "affaires" ont secoué la Faculté des sciences économiques et absorbé beaucoup d'énergie et de temps, tant du Rectorat que du Conseil d'Etat. Signalons à ce propos qu'outre la décision rendue par le Conseil d'Etat, le Rectorat a élaboré un règlement en matière de respect de l'intégrité scientifique et a entamé une procédure de révision de la réglementation sur la gestion des conflits.

Ces événements ont par ailleurs rappelé l'urgence d'une révision de la LU, procédure maintenant bien engagée par le Conseil d'Etat et le Conseil de l'Université.

L'excellent travail réalisé par l'Université dans son ensemble a ainsi été partiellement masqué. Pourtant, 2013 a également été marquée d'une pierre blanche avec l'attribution à l'UniNE, via le Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population, du **Pôle de recherche national (PRN) intitulé "On the move: The Migration-Mobility Nexus"**, doté de 17,2 millions de francs sur 4 ans. Le Conseil d'Etat profite du présent rapport pour féliciter encore une fois l'Université pour l'attribution prestigieuse d'un des huit Pôles de recherche attribués en 2014 à l'échelle nationale.

Ainsi, après le PRN *Survie des plantes* de 2001 à 2013, l'attribution de ce nouveau PRN constitue une reconnaissance considérable de l'excellence de la recherche au sein de l'UniNE puisque, comme le rappelle le SEFRI dans ses *news* de février 2014, *"le pôle de recherche national (PRN) est un instrument innovant d'encouragement de la recherche de pointe en Suisse. Il se caractérise par une recherche d'excellent niveau et internationalement reconnue, un effort particulier de transfert de savoir et de technologie, et l'accent qu'il met sur la formation et l'encouragement de la relève. Il concourt en même temps à une meilleure structuration du paysage suisse de la recherche. Les pôles sont financés par la Confédération et réalisés pour son compte par le Fonds national suisse de la recherche scientifique. Lancés en 2001, ils seront au total 21 (de la 2e à la 4e série) à bénéficier d'encouragements à compter de 2014. [www.sbf.admin.ch/nccr-f](http://www.sbf.admin.ch/nccr-f)".*

## 2. LE PAYSAGE SUISSE DES HAUTES ÉCOLES ET DE LA RECHERCHE

Le 30 septembre 2011, les Chambres fédérales ont adopté **la loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LEHE)**. [www.lehe.admin.ch](http://www.lehe.admin.ch).

Cette nouvelle loi met en œuvre le mandat législatif du nouvel article 63a alinéa 3 de la Constitution, qui stipule que "la Confédération et les cantons veillent ensemble à la coordination et à la garantie de l'assurance de la qualité dans l'espace suisse des hautes écoles. Ce faisant, ils tiennent compte de l'autonomie des hautes écoles et des différentes collectivités responsables, et veillent à l'égalité de traitement des institutions assumant des tâches de même nature".

La LEHE concrétise donc le mandat constitutionnel dans le domaine des hautes écoles et vise à créer les conditions-cadre nécessaires à l'émergence d'un véritable espace suisse d'enseignement supérieur d'un haut niveau de qualité et de compétitivité.

Les principales nouveautés de la LEHE résident dans la constitution d'organes politiques nécessaires à la coordination dans l'espace des hautes écoles; la mise en place d'un système d'accréditation applicable à l'ensemble des hautes écoles; la définition des conditions-cadre d'une planification dans le domaine de la politique suisse des hautes écoles et d'une répartition des tâches dans les domaines les plus coûteux; la définition de principes communs dans le financement des hautes écoles.

Pour accomplir leurs tâches, la Confédération et les cantons concluent une convention de coopération et délèguent certaines compétences à des organes communs. La loi définit les compétences qui peuvent être déléguées à ces organes et fixe les principes applicables à l'organisation et à la procédure en matière de coordination. Du côté des cantons, la délégation de compétences aux organes communs requiert la conclusion d'un concordat sur les hautes écoles.

Les projets de convention de coopération entre la Confédération et les cantons et de concordat inter-cantonal sur les hautes écoles ont été mis en consultation à fin 2012 et les textes définitifs devront encore être acceptés notamment par tous les parlements cantonaux. Le Conseil d'Etat prévoit de présenter ce concordat à votre autorité d'ici la fin de l'année 2014.

Ce n'est qu'après l'acceptation du concordat par les cantons que la LEHE pourra entrer en vigueur, soit vraisemblablement début 2015. Les cantons concernés devront ensuite procéder à

une révision des bases légales relatives à leurs hautes écoles, de la loi sur l'Université (LU) en ce qui concerne notre canton.

La Confédération fait de la formation et de la recherche des domaines prioritaires pour la Suisse. Cette volonté ressort notamment du **message FRI 2013-2016** (<http://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2012/2857.pdf>) allouant 24 milliards de francs pour quatre ans. Pris ensemble, cela représente une croissance nominale moyenne de 3,7% par an par rapport à 2012.

Conscientes que le contexte international en matière de recherche, d'innovation et de transfert de technologie est de plus en plus compétitif et qu'il est primordial pour l'avenir économique et social de notre pays de conserver et consolider sa place parmi les pays phares dans ces domaines, les chambres fédérales ont voté, en décembre 2012, la révision totale de la **Loi sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI, RS 420.1,** (<http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20091419/201403010000/420.1.pdf>). Elle vise à permettre à la Confédération de répondre au mieux aux besoins de soutien à la recherche et de promotion de l'innovation. Cette loi, ainsi que ses textes d'exécution, sont entrés en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Parmi les principales nouveautés apportées par cette révision de loi, on peut relever une clarification des conditions-cadres de l'encouragement de la recherche en Suisse, l'intention générale étant de conserver une logique qui a fait ses preuves et qu'on peut qualifier de "processus ascendant" (*bottom-up*) c'est-à-dire une logique qui permet de stimuler l'imagination, l'inventivité et le dynamisme des très nombreux chercheurs et institutions répartis dans les différentes régions de notre pays. Les tâches, statuts juridiques et degré d'autonomie des deux principales entités de soutien à la recherche et à l'innovation que sont le Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS) et la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI) sont précisés dans la nouvelle loi.

La nouvelle LERI établit aussi la base légale qui permettra la création d'un parc suisse d'innovation qui devra se réaliser sur plusieurs sites en relation étroite avec les hautes écoles des différentes régions du pays. Dans ce contexte, notre canton entend bien faire valoir ses atouts et en particulier la présence à proximité immédiate d'acteurs privilégiés tels que l'Université, la Haute école Arc (HE-Arc), l'Institut de microtechnique (IMT) de l'École polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL), le site principal du Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM) ou encore la Fondation suisse pour la recherche en microtechnique (FSRM) et la Fondation en faveur d'un Laboratoire de Recherche Horlogère (FLRH).

### 3. BILAN DE LA PÉRIODE 2009 – 2012

#### 3.1 Généralités

De manière générale, les éléments suivants peuvent être mis en évidence:

- Tout d'abord, l'Université a poursuivi ses efforts de restructuration, notamment en finalisant le transfert de l'IMT au sein de l'EPFL, dans la perspective du développement de Microcity, ainsi que la migration de certaines filières de physique et de géologie vers les Universités de Berne et de Lausanne. En référence au mandat 1 (voir ci-dessous), l'Université a renforcé ses centres de compétences et créé de nouvelles formations attractives.
- L'Université de Neuchâtel a réalisé entre 2009 et 2012 de bonnes performances en matière d'attractivité et d'efficacité. Ainsi le nombre d'étudiant-e-s a passé de 3727 à 4378 (dont 1350 en master et 560 doctorant-e-s), soit une augmentation de 17,5% situant pour cette période l'Université de Neuchâtel dans la moitié supérieure des hautes écoles cantonales concernant l'augmentation des étudiant-e-s. Dans le même temps, le nombre de titres délivrés par année académique a progressé de 20,4%, passant de 780 à 939. Depuis 2012, les effectifs se sont stabilisés.

- Au niveau de l'effectif des collaboratrices et collaborateurs de l'Université, le nombre d'équivalents plein temps est resté stable sur la période 2009-2012.
- Concernant la gestion, de nombreux règlements internes relatifs notamment aux fonds de tiers, aux congés scientifiques ou aux décharges d'enseignement ont été adoptés. Le système de contrôle interne a été implémenté et reconnu conforme aux prescriptions fixées par le Contrôle cantonal des finances (CCFI). Ainsi que l'a attesté KPMG dans un audit réalisé en 2011, ces éléments permettent de réaliser un meilleur suivi de l'atteinte des objectifs stratégiques, une surveillance accrue des risques financiers et de contrôler le respect de la conformité des activités de l'Université par rapport aux bases légales.

### 3.2 Suivi des objectifs du mandat 2009-2012

L'Université a concrétisé les objectifs du mandat 2009-2012 à travers diverses mesures, qui ont été suivies à l'aide d'un tableau de bord. Sur la base de ce dernier, un bilan de réalisation des objectifs peut être tiré.

#### **Mandat 1 – Redéploiement des facultés**

*« L'Université de Neuchâtel poursuit le développement de ses facultés en s'appuyant sur les 34 projets portés par les facultés et en les articulant dans une vision d'ensemble. Les prévisions en termes d'évolution des ressources humaines par faculté seront respectées de même que la planification financière globale. »*

Les difficultés financières ont contraint l'Etat à réduire le soutien financier annuel initialement prévu (voir point 3.4). En conséquence, l'Etat a également réduit ses exigences quant aux réalisations de l'Université et seuls 60% des objectifs du mandat 1 ont été financés par le budget de l'Etat. Toutefois, grâce à des financements externes, la réalisation du redéploiement des facultés peut être considérée dans une large mesure comme ayant atteint les objectifs fixés. Compte tenu de l'évolution de l'environnement, quelques écarts existent cependant par rapport au plan initial.

Les acquis académiques sont importants et l'engagement de nouveaux professeurs a permis le renforcement des domaines suivants: géothermie, biologie du sol, droit des migrations, droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, géographie politique, logopédie, sciences de la communication, sciences de l'éducation.

#### **Mandat 2 – Evaluation de la qualité**

*«Le Conseil d'Etat mandate l'Université de Neuchâtel de conduire une étude sur la définition d'indicateurs aptes à évaluer la qualité des prestations fournies, en particulier dans le domaine de l'enseignement et de la recherche. L'étude portera également sur les outils à développer afin de vérifier leur pertinence et d'en assurer le suivi».*

Plutôt que de s'atteler à la réalisation d'une étude, l'Université a choisi la voie de l'action, ce que le Conseil d'Etat juge *a posteriori* pertinent. L'Université a ainsi créé une commission chargée de développer et de mettre en valeur la qualité, d'améliorer les prestations et d'en faciliter la communication.

Des outils de suivi de la qualité académique ont également été mis en place et sont désormais bien utilisés. Avec la mise en œuvre de la LEHE, vraisemblablement en janvier 2015, ces indicateurs seront d'autant plus importants.

Parmi les instruments mis en place, on peut relever notamment l'ouverture du site Qualité: [www.unine.ch/qualite](http://www.unine.ch/qualite), la mise en place de la Commission Qualis, l'évaluation des cours en ligne, l'ouverture de la nouvelle plateforme *Descriptifs des cours*: [www.unine.ch/descriptifs](http://www.unine.ch/descriptifs), l'ouverture du site *Développement durable*: [www2.unine.ch/unine/dd](http://www2.unine.ch/unine/dd), et l'ouverture du portail *Publications et Recherches*: <https://publications.unine.ch>.

Par ailleurs, l'audit institutionnel de l'Université par l'Organe d'accréditation et d'assurance qualité des hautes écoles suisses (OAQ) a lieu en 2014 et constitue un précieux indicateur concernant la qualité des réformes engagées.

#### **Mandat 3 – Incitation à la recherche**

*«Le Conseil d'Etat mandate l'Université de Neuchâtel de mettre en place un système d'incitation à la recherche fondamentale».*

Pour répondre à ce mandat, l'Université a comme mesure notamment l'introduction, dans le cahier des charges des professeur-e-s, de l'encouragement à la recherche fondamentale, et l'introduction d'une directive concernant la répartition des *overheads*<sup>2</sup> du FNS.

La politique de gestion des *overheads* du FNS mise en place par l'Université de Neuchâtel a été mûrement réfléchi et porte ses fruits. La moitié de l'overhead est reversée aux facultés dans le but d'encourager de nouvelles recherches, alors que l'autre moitié revient au rectorat qui l'utilise pour encourager des projets transversaux, améliorer les équipements ou financer des congés scientifiques.

Par ailleurs un règlement sur les fonds de tiers a été mis en œuvre et des améliorations ont été apportées au règlement sur les congés scientifiques des professeur-e-s.

#### **Mandat 4 – Incitation à la valorisation de la recherche**

*«Le Conseil d'Etat mandate l'Université de Neuchâtel pour la mise en place d'un système d'incitation à la valorisation de la recherche».*

Pour réaliser cet objectif, l'Université a notamment créé un guichet d'accueil pour les chercheuses et chercheurs étrangers, élaboré une politique et un règlement en matière de valorisation de la recherche. A travers divers règlements et directives, elle a également clarifié les procédures concernant les activités annexes, respectivement la conclusion de contrats avec des partenaires externes et la gestion des fonds de tiers.

L'Université participe également à des réseaux de recherche, en particulier au projet de la Conférence des Recteurs des Universités Suisses (CRUS) consacré aux performances de la recherches en sciences humaines et sociales ainsi qu'à des programmes de coopération et d'innovation (droit des migrations, survie des plantes). Enfin, elle encourage le dialogue avec la communauté civile par l'organisation ou la participation à des conférences, publications, réalisation de mandats et expertises, édition d'ouvrage, etc.

Le bureau de transfert de technologie (TT<sup>3</sup>) joue clairement son rôle de facilitateur. Par ailleurs, un règlement sur la valorisation de la recherche a été mis en œuvre. Le cadre juridique des projets a ainsi été amélioré, principalement l'aide en matière de signature de contrats avec des partenaires externes.

En ce qui concerne la valorisation de la recherche, le TT a négocié en 2012 70 contrats, dont 56 ont été conclus, apportant à l'Université un total de plus de 7 millions de francs (contre 4,5 en 2011). L'exploitation des licences a apporté près de 2 millions de francs (contre moins de 1,2 mio l'année précédente), dont l'Université conservera 260.000francs, le reste étant versé à l'EPFL conformément aux accords intervenus dans le cadre du transfert de l'IMT.

#### **Mandat 5 – Accroissement de l'attractivité**

---

<sup>2</sup> Politique des *overhead* du FNS: Le FNS peut octroyer des subsides pour l'indemnisation des frais indirects de la recherche.

(règlement voir [http://www.snf.ch/SiteCollectionDocuments/ueb\\_overhead\\_reglement\\_f.pdf](http://www.snf.ch/SiteCollectionDocuments/ueb_overhead_reglement_f.pdf))

<sup>3</sup>Intitulé "bureau de transfert de savoir et de technologie (TST)" dans le plan d'intentions.

«Le Conseil d'Etat mandate l'Université de Neuchâtel de prendre les mesures adéquates afin d'accroître son attractivité».

L'accroissement constant jusqu'en 2012 du nombre des étudiant-e-s démontre que l'Université de Neuchâtel est une institution attractive. Cet élément est important non seulement pour les nouveaux étudiant-e-s mais également pour les nouveaux professeur-e-s recruté-e-s.

Du point de vue institutionnel, le fonctionnement en réseau s'est intensifié. Ainsi, au sein des facultés, des centres thématiques (droit de l'innovation, droit du travail, droit de la santé) et des « maisons » (Maison d'analyse des processus sociaux, Maison des littératures) ont été constitués. La Faculté des sciences fonctionne de manière identique dans les domaines de la biologie des plantes et des interactions du vivant. Deux professeurs financés par le prestigieux Conseil européen de la recherche (ERC) ont par ailleurs été engagés dans cette faculté.

Dans des collaborations entre facultés, le Centre de droit des migrations (FD et FLSH), le Centre en urbanisme et aménagement du territoire (FD et FLSH), et l'entité Biologie et ethnologie (FS et FLSH) ont été constitués.

Des formations communes entre universités sont proposées; citons en particulier le master en biogéosciences (Triangle Azur), et le master en informatique (BENEFRI) ainsi que des masters bilingues en droit et en histoire (en collaboration avec l'Université de Lucerne).

Au niveau international, des collaborations étroites existent avec bon nombre d'institutions internationales, telles que l'École du Louvre, King's College et Columbia University.

En proposant des filières d'études et des thématiques de recherche qui répondent aux questionnements de notre temps, l'Université de Neuchâtel a réussi sa mue: la nouvelle structure porte ses fruits et profite clairement au canton.

Sur le plan interinstitutionnel régional, signalons que deux Certificate of Advanced Studies (CAS) sont organisés en commun par l'Université et la HE-ARC, l'un en *Gestion du développement durable* et l'autre en *International Financial Accounting*. Par ailleurs, une convention de partenariat entre la HEG-ARC et la Faculté de droit permet une collaboration au niveau de l'enseignement de la partie juridique de la formation de bachelor en *Business Law*. L'Institut de psychologie en éducation met quant à lui deux heures annuelles à disposition de la plateforme 3 (PF3) de la HEP-BEJUNE.

L'un des objectifs du transfert de l'IMT à l'EPFL consistait à éliminer les doublons et ainsi à réduire les coûts de fonctionnement des hautes écoles. Ainsi, l'UniNE et l'IMT-EPFL travaillent sur des domaines spécifiques. Toutefois, des collaborations particulières existent, par exemple les projets communs en chimie et l'utilisation d'infrastructures en physique. Il en va de même avec le CSEM pour des projets communs en physique et l'utilisation des infrastructures de chimie et physique.

Au-delà des institutions de niveau tertiaire, des conventions pérennisent les collaborations de l'Université avec le Jardin botanique et avec le Musée International d'Horlogerie. Des collaborations ponctuelles existent avec différents musées.

L'Université dispose également de liens avec le tissu économique et divers contrats existent, mais ceux-ci sont en partie soumis à des clauses de confidentialité et ne sauraient être détaillés ici.

A la lumière de la nouvelle LEHE, le Conseil d'Etat actuel estime que l'objectif d'un fort ancrage régional est plus que jamais d'actualité et doit non seulement être poursuivi, mais encore développé. C'est pourquoi le mandat 5 de la période 2014-2017 y est consacré.

### **Mandat 6 – Renforcement de l'identité et de la cohésion**

«Le Conseil d'Etat mandate l'Université de Neuchâtel de prendre les mesures adéquates afin d'accroître son identité et sa cohésion».

Le processus de réalisation d'un campus universitaire avec identification de chaque faculté par un bâtiment emblématique a abouti. Ainsi, l'ensemble de la Faculté des sciences (FS) est regroupé à UniMail, la Faculté de droit (FD) occupe le bâtiment Breguet 1, la Faculté des sciences économiques (FSE) celui de Breguet 2 et la Faculté des lettres et sciences humaines (FLSH) l'espace Louis-Agassiz. Grâce à sa rénovation, le bâtiment principal peut accueillir les cours de droit et sciences économiques, les services aux étudiant-e-s et la bibliothèque de droit. Signalons à ce propos que la rationalisation de l'utilisation des espaces a permis de diminuer sensiblement les surfaces louées à des tiers et par conséquent les coûts induits.

Le Conseil d'Etat est conscient que la situation n'est toujours pas optimale pour la Faculté des lettres et sciences humaines et celle des sciences économiques, compte tenu notamment de l'augmentation du nombre des étudiant-e-s au cours des dernières années.

Au surplus, les mesures prises dans le cadre du mandat 5 de la période 2009-2012 participent également à la réalisation du mandat 6.

### **Mandat 7 – Nomination du corps professoral**

*«Le Conseil d'Etat mandate l'Université de Neuchâtel de prendre les mesures nécessaires permettant la nomination du corps professoral par le Rectorat».*

Selon la Loi sur l'université (LU) actuelle, la nomination du corps professoral dépend du Conseil d'Etat. Cette situation était jugée insatisfaisante déjà lors de la rédaction du mandat 2009-2012, et les récents événements qu'a connus l'Université ont à nouveau montré que ce système est dépassé. Les travaux préparatoires nécessaires à cette modification ont été menés. Ils sont pris en considération dans le cadre de la révision totale de la LU, dont votre Conseil sera saisi courant 2015 (cf. chapitre 5). Il sera alors proposé que la compétence de nommer les professeur-e-s soit dévolue à l'Université.

### **Mandat 8 – Enveloppe financière quadriennale**

*«Le Conseil d'Etat mandate l'Université de Neuchâtel de conduire une étude de faisabilité sur l'introduction d'une enveloppe financière quadriennale en relation avec l'objectif du Conseil d'Etat d'améliorer l'efficacité de la gestion des entités gérées par mandats d'objectifs».*

L'étude a été menée et ses conclusions seront prises en considération dans le cadre de la révision totale de la LU (cf. chapitre 5).

### **Mandat 9 – Collaboration avec la BPUN**

*«Le Conseil d'Etat demande à l'Université de Neuchâtel d'intensifier sa collaboration avec la bibliothèque publique et universitaire de Neuchâtel (BPUN)».*

L'Université a participé activement aux travaux visant la mise en place d'une bibliothèque multi-sites d'importance cantonale regroupant les principales bibliothèques du canton et les bibliothèques universitaires. Le projet a été abandonné en raison de divergences insurmontables entre les partenaires.

## **3.3 Évolution des EPT administratifs et académiques par source de financement**

Le tableau ci-dessous montre l'évolution des engagements à plein temps de l'Université sur la période 2009 à 2012 par source de financement. Globalement, les engagements ont progressé de 0,8%. Ceux financés par l'Etat ont progressé de 4%, permettant de développer l'encadrement des étudiant-e-s suite à leur augmentation. La diminution de la part des fonds de tiers (- 7%) est principalement due à la baisse du taux d'occupation des doctorant-e-s FNS, qui a passé de 100% à 50% dès le 1<sup>er</sup> janvier 2011. À cela viennent s'ajouter le transfert de la microtechnique à l'EPFL-

NE et de la physique à l'Université de Berne, domaines dans lesquels l'Université bénéficiait de fonds externes importants.

**Évolution des effectifs par catégorie, en équivalents plein temps (EPT) et en pourcents**

Catégorie		2009		2010		2011		2012		Variation 2009- 2012
Etat	Admin., techn., biblio	195.5	26.6%	186.9	24.5%	184.9	25.5%	193.1	26.0%	
	Corps interm. sup.	31.6	4.3%	25.4	3.3%	28.1	3.9%	27.7	3.7%	
	Corps interm. Corps	166.4	22.6%	169.6	22.3%	186.2	25.6%	193.4	26.0%	
	professoral	104.3	14.1%	112.3	14.7%	113.0	15.6%	111.5	15.0%	
	Apprenti-e-s	26	3.5%	28.0	3.7%	21.0	2.9%	19.0	2.6%	
	<b>Total Etat</b>		<b>523.8</b>	<b>71.1%</b>	<b>522.2</b>	<b>68.5%</b>	<b>533.2</b>	<b>73.5%</b>	<b>544.7</b>	
Fonds de Tiers	Admin., techn., biblio	29.9	4.1%	33.9	4.5%	34.5	4.7%	33.4	4.5%	
	Corps interm. sup.	1.4	0.2%	1.0	0.1%	0.2	0.0%	0.3	0.0%	
	Corps interm. Corps	173.9	23.6%	197.7	25.9%	152.5	21.0%	156.7	21.1%	
	professoral	7.2	1%	7.5	1.0%	5.5	0.8%	7.1	1.0%	
	Apprenti-e-s	0	0%	0.0	0.0%	0.0	0.0%	0.0	0.0%	
	<b>Total Fonds de Tiers</b>		<b>212.4</b>	<b>28.9%</b>	<b>240.1</b>	<b>31.5%</b>	<b>192.7</b>	<b>26.5%</b>	<b>197.5</b>	
Total	Admin., techn., biblio	225.4	30.7%	220.8	29.0%	219.4	30.2%	226.5	30.5%	
	Corps interm. sup.	33	4.5%	26.4	3.4%	28.3	3.9%	28.0	3.8%	
	Corps interm. Corps	340.3	46.2%	367.3	48.2%	338.7	46.6%	350.1	47.2%	
	professoral	111.5	15.1%	119.8	15.7%	118.5	16.4%	118.6	16.0%	
	Apprenti-e-s	26	3.5%	28.0	3.7%	21.0	2.9%	19.0	2.6%	
	<b>Total général</b>		<b>736.2</b>	<b>100%</b>	<b>762.3</b>	<b>100.0%</b>	<b>725.9</b>	<b>100.0%</b>	<b>742.2</b>	

### 3.4 Évolution effective de l'enveloppe de l'Université

#### Enveloppe utilisée par l'Université et évolution du fonds de réserve (en francs)

	2009	2010	2011	2012	2013*
Enveloppe accordée par l'Etat dans le cadre de la procédure budgétaire annuelle	51.000.000	48.100.000	47.500.000	46.260.000	46.568.000
<b>Enveloppe réellement versée à l'UniNE</b>	<b>47.048.075</b>	<b>46.270.845</b>	<b>46.952.634</b>	<b>46.260.000</b>	<b>46.568.000</b>
Dépense de fonctionnement UniNE sur l'enveloppe accordée par l'Etat	42.881.775	46.237.391	44.454.232	45.817.218	46.407.828
Alimentation du fonds de réserve de l'UniNE	4.166.300	33.454	2.498.402	442.788	160.172

<b>Fonds de réserve de l'UniNE (au 31.12)</b>	<b>4.166.300</b>	<b>4.199.754</b>	<b>6.698.156</b>	<b>7.140.944</b>	<b>7.301.116</b>
---	------------------	------------------	------------------	------------------	------------------

Le tableau ci-dessus présente l'enveloppe votée par le Grand Conseil en faveur de l'Université dans le cadre de la procédure budgétaire annuelle (ligne 1) et la somme réellement versée à l'Université (ligne 2). L'écart entre les deux constitue une non dépense de l'Etat par rapport à l'enveloppe initialement acceptée par le Grand Conseil. La ligne 3 indique le montant dépensé effectivement par l'Université sur le montant versé par l'Etat, la différence entre le montant versé et le montant dépensé constituant la réserve que l'Université a pu constituer (ligne 4).

Précisons que ce tableau présente uniquement la part versée par l'Etat, abstraction faite des contributions fédérales, intercantionales et des fonds de tiers. La constitution d'une réserve a été formellement acceptée par le Conseil d'Etat en 2009 afin de permettre à l'Université de faire face à la diminution de l'enveloppe accordée par l'Etat.

Ce tableau permet d'observer l'ajustement progressif entre l'enveloppe accordée par le Grand Conseil et la somme réellement versée à l'Université, ces deux montants étant équivalents depuis 2012. Le principe des enveloppes entendues comme des montants globaux alloués à l'Université sera poursuivi. Le Conseil d'Etat entend par ailleurs continuer la pratique des dernières années voulant que le montant figurant dans le mandat d'objectifs corresponde effectivement au montant versé à l'Université. Il convient en effet que l'enveloppe accordée par le Grand Conseil soit considérée ici non comme une autorisation de dépense mais bien comme la somme que le Grand Conseil entend allouer à l'Université.

Le tableau met par ailleurs en évidence les efforts réalisés à la fois par l'Etat et par l'Université pour trouver un équilibre entre les contraintes du premier et les besoins de la seconde. Grâce à une gestion stricte des moyens financiers accordés et à des choix réfléchis quant aux orientations prises, l'Université a su poursuivre son développement sans explosion de ses dépenses. Cette politique a été possible également grâce à la forte volonté dont a fait preuve l'Etat jusqu'à aujourd'hui de préserver l'Université malgré la période difficile traversée par les finances publiques.

### 3.5 Budget global de l'Université

Les comptes consolidés de l'Université font apparaître un budget total d'environ 134 millions de francs pour l'année 2012, soit à la fin du mandat précédent.

## Comptes consolidés 2012

<b>Canton de Neuchâtel</b>	<b>46.260.000</b>
Autres contributions publiques à fond perdu (LAU et AIU)	41.435.840
Écolage et autres moyens propres	10.759.240
FNS – CTI – UE	15.385.715-
Autres sources (mandats, prestations, formation continue)	19.893.575
<b>Total</b>	<b>133.737.370</b>

De manière complémentaire, le tableau ci-dessous, issu des données de l'Office fédéral de la statistique (OFS), présente les pourvoyeurs de fonds de l'Université groupés selon leur origine pour l'année 2012.

**Pourvoyeurs de fonds pour le financement des charges de l'Université de Neuchâtel en 2012, en %** (Source: OFS/SIUS)

## Cantons

<b>Total</b>	<b>53%</b>
<b>Canton de Neuchâtel</b>	<b>35%</b>
Autres cantons: accord intercantonal universitaire	15%
Mandats de recherche des autres collectivités publiques	3%

## Confédération

<b>Total</b>	<b>32%</b>
Confédération: contributions liées à des projets de coopération et d'innovation, selon LAU	1%
Confédération: subventions de base LAU	17%
Projets FNS et CTI	10%
Programmes de recherche de l'UE	1%
Mandats de recherche de la Confédération	2%
Divers (autres subventions Conf.; frais centraux couverts par overheads, autres progr. Internationaux)	1%

## Privés

<b>Total</b>	<b>15%</b>
Écolage	3%
Autres moyens propres de la haute école	1%
Mandats de recherche du secteur privé	4%
Revenus des prestations de service	6%
Revenus de la formation continue	1%

<b>Total</b>	<b>100%</b>
--------------	-------------

© OFS Encyclopédie statistique de la Suisse

Ce tableau met en évidence la part accordée par le canton (chiffre grisé), qui s'élève à 35,2%. Cette proportion se situe dans la moyenne des universités cantonales, supérieure à l'Università della Svizzera Italiana (19.6%) et à St-Gall (22.2%), équivalente à Fribourg (34.3%), Lucerne (34.8%) ou Berne (36.1%), mais inférieure à Bâle (43.1%), Zurich (44.9%), Lausanne (47.4%) ou Genève (49.5%).

Les autres pourvoyeurs de fonds les plus importants sont la Confédération par la Loi sur l'aide aux universités (LAU) et les cantons (hors Neuchâtel) par l'Accord intercantonal universitaire (AIU). Relevons que l'Université attire près de 10% de ses fonds grâce à ses projets soutenus par le FNS.

#### **4. LE PLAN D'INTENTIONS 2013-2016 DE L'UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL**

Le plan d'intentions 2013-2016, élaboré par le Rectorat en étroite collaboration avec les facultés, puis soumis au Conseil de l'Université et au Sénat a été finalisé fin 2012 et transmis au Conseil d'Etat (voir également point 1.1.). Le plan d'intentions est joint dans son intégralité au présent rapport.

Alors que le plan d'intentions et le mandat d'objectifs précédents étaient marqués par de profonds changements structurels permettant des redéploiements de moyens financiers, l'Université vise, dans son plan d'intentions 2013-2016, à consolider les changements intervenus, continuer à innover et à séduire par ses qualités propres, affirmer sa position d'excellence dans l'enseignement, la recherche et la gouvernance. Le Conseil d'Etat soutient ces choix académiques en termes de positionnement stratégique et de consolidation des acquis ainsi que les visions de l'Université en matière d'enseignement, de recherche et de gouvernance.

En regard des difficultés financières de l'Etat, l'Université sait qu'elle devra tabler sur un budget dont l'augmentation sera limitée et l'Etat est conscient qu'il ne sera de ce fait pas possible de réaliser l'entier du plan d'intentions. C'est pourquoi le mandat d'objectifs 2014-2017 se concentre sur les axes de développement jugés prioritaires. Le Conseil d'Etat souligne ainsi le nécessaire soutien politique à cette vision scientifique. A ces axes s'en ajoutent d'autres, de nature plus générale, en particulier concernant le développement des collaborations interinstitutionnelles régionales et la préparation du nouveau mode de gouvernance voulu tant par la LEHE que par la révision de la LU.

#### **5. RÉVISION TOTALE DE LA LOI SUR L'UNIVERSITÉ**

Les mandats 7 (nomination du corps professoral par le Rectorat) et 8 (enveloppe financière quadriennale) du mandat d'objectifs 2009-2012 nécessitent des modifications de la loi sur l'Université (LU).

Dans la mesure où la LU devra nécessairement être adaptée aux nouvelles dispositions fédérales et que la nouvelle loi sur l'encouragement et la coordination dans le domaine des hautes écoles (LEHE) entrera en vigueur en principe en 2015, le Conseil d'Etat n'a pas estimé judicieux de présenter une révision partielle, puis une révision totale entre les années 2014 et 2015 mais a souhaité se concentrer sur une révision totale de la LU.

Le mandat d'objectifs 2014-2017 est en conséquence établi sur la base des dispositions légales en vigueur. Seule exception, la réalisation du mandat 1 (voir infra) nécessite une modification de la loi par votre Conseil.

Le Conseil d'Etat et l'Université sont convaincus qu'il faut entreprendre sans retard la révision complète de la LU. En effet, l'Université doit pouvoir compter sur une loi adaptée à ses besoins et lui permettant de faire face aux défis qui l'attendent ces prochaines années. Outre les conséquences importantes de l'entrée en vigueur de la LEHE, la loi actuelle est, dans nombre de ses dispositions, obsolète et ne permet ainsi pas de répondre correctement aux attentes du Conseil d'Etat et des personnes en charge de la conduite opérationnelle de cette institution, ni de pouvoir anticiper correctement les évolutions de son environnement.

Par ailleurs, les difficultés importantes rencontrées au cours de ces dernières années dans la gestion de l'Université, l'absence de clarification des compétences entre l'Etat d'une part et certains organes de gestion de l'Université d'autre part et entre les organes de gestion de l'Université eux-mêmes, la lourdeur de la gouvernance en elle-même et les différentes affaires qui ont secoué l'Université ont rendu la révision de la LU d'autant plus nécessaire et urgente.

La révision totale de la LU aura principalement pour objectifs:

- l'adaptation de la LU aux dispositions de la nouvelle loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles;
- la fixation par l'Etat des objectifs stratégiques de l'Université à travers un contrat de prestations;
- l'introduction d'une enveloppe financière quadriennale (mandat 8 du mandat d'objectifs 2009-2012), liée au contrat de prestations entre le Conseil d'Etat et l'Université;
- l'adaptation de la LU aux évolutions en matière de nomenclature ou d'organisation des filières d'étude selon les accords de Bologne;
- la dotation de l'Université d'une structure de gouvernance efficiente répondant aux besoins actuels de gestion d'une entité de cette importance, spécialement en modifiant la composition du Conseil de l'Université et en renforçant ses compétences, en clarifiant les compétences de chaque organe et en réduisant, dans la mesure du possible, le nombre de ceux-ci;
- le transfert de la compétence de nomination du corps professoral à l'Université (mandat 7 du mandat d'objectifs 2009-2012);
- la révision des mécanismes financiers propres à l'Université, des règles sur le contrôle de ses finances et des règles relatives à l'utilisation des réserves constituées par l'Université;
- la clarification du plan comptable en regard de l'accord intercantonal universitaire (AIU);
- la clarification des principes qui doivent présider à l'entretien des bâtiments de l'Université en s'inspirant pour ce faire des normes SIA;
- l'autonomisation réelle de l'Université comme établissement de droit public cantonal indépendant de l'Etat et ayant la personnalité juridique.

## 6. LE MANDAT D'OBJECTIFS

Ainsi que le veut la Loi sur l'Université (LU) en ses articles 8 et 17, le Conseil d'Etat élabore tous les quatre ans un mandat d'objectifs sur la base du plan d'intentions fourni par l'Université. Le mandat d'objectifs, en quelque sorte, fixe le cadre politique et financier des intentions scientifiques de l'Université. Dans son plan d'intentions, l'Université demande à l'Etat une augmentation annuelle de 1,1 millions de francs par rapport à l'enveloppe prévue dans le mandat d'objectifs 2009-2012. Au vu des problèmes financiers du canton, le Conseil d'Etat n'est pas entré en matière sur l'ensemble de cette demande mais propose au Grand conseil d'accorder une augmentation annuelle de l'enveloppe financière de 0.5% par rapport à l'enveloppe votée par votre Conseil pour l'année 2014 (46.926.000 francs). Il s'engage par ailleurs à ce que, contrairement à la législature précédente, l'enveloppe annuelle soit chaque année entièrement versée à l'Université, sous réserve naturellement que la constitution et l'utilisation de la réserve de l'Université soient conformes à la nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC)

L'Université est la mieux à même de déterminer les choix académiques les plus pertinents pour son développement et son avenir. C'est le sens de son autonomie, qui sera renforcée à futur. Mais il va de soi également que certains choix relèvent de volontés politiques plus que scientifiques et que ces choix doivent être faits par le Conseil d'Etat et validés par le Grand Conseil.

Conscient que lorsqu'il y a une volonté, il y a un chemin, le Conseil d'Etat s'est efforcé de formuler des objectifs à la fois généraux et mesurables. La volonté de mesurer la réalisation – ou le degré de réalisation - des mandats constitue une nouveauté dans la relation entre l'Etat et l'Université. En effet, les mandats d'objectifs précédents formulaient des objectifs généraux difficilement quantifiables. La définition de mesures de réalisation des mandats pour la période 2014-2017 constitue un premier jalon en direction de la nouvelle LU qui verra l'Etat et l'Université se lier par un contrat de prestations faisant l'objet d'un rapport d'évaluation au terme de la période de référence.

Le suivi de la réalisation du mandat d'objectifs se fera notamment par trois mesures complémentaires, à savoir

- les informations transmises au Conseil d'Etat par le rectorat concernant le degré de réalisation du mandat d'objectifs dans un rapport annuel d'activité établi dans les mois suivant la clôture de

l'année académique, conformément à l'article 52 alinéa 2 du règlement général d'organisation de l'université,

- des discussions trimestrielles entre la conseillère d'Etat responsable du DEF, le Président du Conseil de l'Université et la rectrice,
- l'analyse régulière par l'OHER du tableau de bord (cf. mandat 9).

### ***Mandat 1 – Fermeture de la Faculté de théologie***

***Le Conseil d'Etat donne mandat à l'Université de Neuchâtel de fermer la Faculté de théologie dès la rentrée académique de septembre 2015 et d'assurer que les étudiant-e-s actuellement inscrits à l'UniNE puissent terminer leurs études dans les Universités de Lausanne et Genève. Il donne également mandat à l'Université d'établir un plan précisant la réaffectation des moyens libérés.***

Face aux maigres effectifs d'étudiant-e-s en théologie, les universités du Triangle Azur (Lausanne, Genève et Neuchâtel) ont déjà réorganisé, dès 2004, la formation des théologien-ne-s de Suisse romande au sein d'un concept et d'un réseau communs régis par une convention de partenariat signée par les trois Rectorats en août 2009.

A la rentrée 2013 pour les trois Facultés de théologie du Triangle Azur, seuls 30 nouveaux étudiant-e-s ont entamé un cursus en théologie, dont 11 en bachelor à distance. Le nombre total d'étudiant-e-s fréquentant actuellement le site de Neuchâtel n'est que de 15!

Grâce aux bonnes relations au sein du Triangle Azur, des discussions ont déjà été menées afin que les deux universités partenaires assurent l'entier de la formation en théologie. Cette mesure est ainsi prise en accord et en étroite collaboration avec les Universités de Lausanne et de Genève. Elle s'inscrit également pleinement dans le repositionnement de l'offre de formations voulu dans le programme de législature du Conseil d'Etat. Jusqu'en été 2015, les formations et la recherche théologiques seront encore dispensées à Neuchâtel puis, dès la rentrée 2015, ces activités seront regroupées dans les Facultés de théologie des universités susmentionnées.

Ce n'est pas sans regret que le Conseil d'Etat propose de renoncer à la Faculté de théologie, dont les racines remontent à l'enseignement dispensé par Jean-Frédéric Ostervald au début du XVIII<sup>e</sup> siècle et qui sont actuellement encore bien ancrées tant par sa localisation dans un bâtiment historique que par ses liens étroits avec la Bibliothèque des pasteurs. Toutefois, les faibles effectifs estudiantins et leur diminution au fil du temps ne laissent planer aucun doute sur la nécessité de concentrer l'enseignement romand de la théologie sur les autres sites universitaires. Le Conseil d'Etat charge le Rectorat de l'Université de Neuchâtel de gérer et de mener à bien cette fermeture en étroite collaboration avec ses homologues de Lausanne et de Genève, ainsi qu'avec les facultés concernées. Il demande à l'Université d'assurer que les étudiant-e-s actuellement inscrits à l'UniNE puissent terminer leurs études dans les Universités de Lausanne et Genève et d'engager avec chaque employé-e concerné un dialogue permettant d'aboutir à une solution acceptable par chacun-e. Le Conseil d'Etat attend par ailleurs de l'Université qu'elle formule des propositions concrètes concernant l'avenir de la Bibliothèque de théologie, dans la mesure du possible en synergie avec la Bibliothèque des pasteurs, dont on rappellera ici qu'elle est administrée par l'Université sans toutefois en être propriétaire. En collaboration avec le Service des bâtiments de l'Etat, des propositions seront également formulées concernant le bâtiment occupé par l'actuelle Faculté de théologie.

Enfin, le Conseil d'Etat souhaite qu'une réflexion soit menée sur la possibilité de maintenir un enseignement général dans le domaine de la théologie qui pourrait s'intégrer dans des cursus interdisciplinaires et conserverait la vocation généraliste de l'Université.

### **Évaluation:**

- En 2015, un plan de réaffectation des moyens libérés et une vision de l'avenir de la Bibliothèque de théologie et, s'il y a lieu, de la Bibliothèque des pasteurs sont présentés au Conseil d'Etat, respectivement à l'office des hautes écoles et de la recherche (OHER). Une solution est recherchée avec chaque employé-e concerné.
- En 2016 la réaffectation des moyens libérés et du personnel concerné est terminée.

**Mandat 2 – Une stratégie de niche: faire rayonner des centres de compétences (domaines clés et domaines en émergence)**

**Le Conseil d'Etat donne mandat à l'Université de soutenir et de valoriser les centres de compétences existants (domaines clés) et de contribuer à l'essor de nouveaux domaines (domaines en émergence) (cf. plan d'intentions pages 5-7<sup>4</sup>).**

En s'appuyant sur ces deux lignes d'action, l'Université devra accroître sa visibilité en matière d'enseignement et de recherche, tout en affirmant sa position stratégique au sein du paysage académique et scientifique suisse et international. Les centres de compétences se veulent en outre des lieux stimulants pour accueillir des professeur-e-s ainsi que des chercheurs et des chercheuses venant d'autres universités suisses et étrangères.

Cette manière de faire devra permettre à l'Université, dans le respect des accords interuniversitaires et en fonction des moyens financiers alloués, de se forger une identité forte propre à renforcer son attractivité en mettant en exergue les domaines dans lesquels elle excelle.

Les "domaines clés" et "domaines en émergence" retenus par le Rectorat sur la base des propositions des facultés sont les suivants:

- Droit de la santé
- Hydrogéologie et géothermie
- Temps/fréquence et métrologie optique
- Ecologie chimique
- Migrations et mobilité
- Sciences cognitives
- Interactions sociales
- Propriété intellectuelle et innovation (domaine en émergence)
- Traitement des grandes masses de données (domaine en émergence).

Le Conseil d'Etat confirme l'Université dans ces priorités académiques. Il demande à l'Université qu'au pôle "propriété intellectuelle et innovation" soit ajouté le droit fiscal, dont il fait déjà clairement partie. Il salue par ailleurs la volonté de l'Université de se prévaloir d'un faisceau de compétences souvent interfacultaires et interdisciplinaires et l'encourage à poursuivre et renforcer ces compétences dont elle peut bénéficier, parfois davantage que d'autres Universités, grâce à sa taille restreinte et la proximité de ses facultés.

**Évaluation:**

- En 2017, un master ou une orientation spécifique dans un master est en place dans chacun des centres de compétences offrant un enseignement (Droit de la santé, Hydrogéologie et géothermie, Migration et mobilité, Sciences cognitives, Propriété intellectuelle et innovation).
- A la rentrée académique 2017-2018, le pourcentage de nouveaux inscrits en cursus de master titulaires d'un bachelor acquis dans une autre université est au minimum de 65%.
- En 2017, le domaine propriété intellectuelle, droit fiscal et innovation ainsi que le traitement des grandes masses de données constituent des pôles d'excellence, disposant chacun d'un cursus de master. Des indicateurs couvrant la période du mandat sont présentés dans les domaines:
  - a. publications,
  - b. EPT et origine du corps professoral,
  - c. nombre d'heures d'enseignements,
  - d. nombre de doctorant-e-s (EPT),
  - e. effectifs d'étudiant-e-s (en cas de filières d'études existantes).

<sup>4</sup> Comme déjà mentionné, la dénomination "centres de compétences" a été adoptée pour correspondre à la nouvelle appellation de l'Université et correspondent aux "pôles d'excellence" du plan d'intentions.

### **Mandat 3 – Viser l'excellence dans l'enseignement et la recherche**

**Le Conseil d'Etat donne mandat à l'Université de Neuchâtel de prendre des mesures favorisant l'excellence et l'attractivité de son enseignement en la positionnant parmi les institutions novatrices dans le développement de nouvelles formes d'apprentissage, en renforçant la pédagogie universitaire et en identifiant de manière systématique les compétences à maîtriser pour chacun de ses programmes d'études.**

**Le Conseil d'Etat donne également mandat à l'Université, dans la continuité du précédent mandat d'objectifs, de renforcer sa politique d'excellence et d'incitation à la recherche.**

Les tâches fondamentales de l'Université, citées à l'article 2 de la LU, sont l'enseignement supérieur et la recherche. Dans ses deux tâches, elle doit viser l'excellence, créant un environnement stimulant la curiosité et les qualités des enseignant-e-s comme l'esprit critique et la réussite des étudiant-e-s. La recherche de l'excellence représente un dépassement continu et constitue une priorité constante de l'Université.

Les instruments mis en place par l'Université pour mesurer la qualité des prestations de l'alma mater sont évalués de manière périodique par l'Organisation d'accréditation de la qualité (OAQ).

De nouvelles formes d'apprentissages voient le jour, en particulier dans le domaine de l'accès à l'éducation à distance, qui est en plein développement. Mentionnons à titre d'exemple les cours massifs en ligne libres (ou MOOCs, l'abréviation de «massive open online courses» en anglais) existent à petite échelle depuis quelques années. Le Conseil d'Etat souhaite que l'Université se positionne sur ce qui pourrait être une révolution dans l'enseignement universitaire.

Le Rectorat fait du renforcement de la pédagogie universitaire un de ses axes de développement prioritaires dans son plan d'intentions (cf. page 15). Le Conseil d'Etat voit d'un très bon œil les mesures que le Rectorat entend renforcer ou mettre sur pied. Il souhaite en particulier que l'Université étudie la mise en place, en collaboration avec la HEP BEJUNE, d'une didactique scientifique des disciplines HEP/HES/HEU conformément aux lignes directrices de la Conférence Universitaire Suisse et du Conseil des Hautes écoles spécialisées.

Concernant la recherche, et conformément à son plan d'intentions, l'Université devra consolider son système d'incitation à la recherche fondamentale. Il s'agira en particulier:

- d'optimiser les infrastructures de soutien à la recherche,
- d'instaurer un système de monitoring de la recherche,
- d'améliorer les conditions cadres pour la recherche de pointe.

#### **Évaluation:**

- L'audit qualité 2014 de l'OAQ est réussi.
- Une didactique scientifique des disciplines HEP/HES/HEU est proposée conformément aux lignes directrices de la Conférence universitaire suisse et du Conseil suisse des hautes écoles spécialisées.
- Les résultats d'apprentissage ou acquis de formation (learning outcomes) sont progressivement introduits dans l'ensemble des programmes d'enseignement.
- L'Université établit d'ici la fin 2015 un concept de mise en œuvre d'accès à l'éducation à distance. Ce concept est testé dans le cadre d'une filière de formation durant l'année académique 2016-2017.
- Les étudiant-e-s sont systématiquement impliqués dans l'évaluation des enseignements et des programmes.
- Des efforts particuliers sont faits pour augmenter la part de fonds de tiers dans la couverture des charges brutes de l'Université. Ces efforts sont documentés afin de mesurer notamment le nombre, les montants ainsi que la durée des fonds alloués.

### **Mandat 4 – Des formations et des débouchés**

**Le Conseil d'Etat donne mandat à l'Université de mettre en œuvre une stratégie de promotion de la relève scientifique et de facilitation de l'entrée dans le monde professionnel.**

Qu'ils s'orientent vers une carrière académique ou non, les étudiant-e-s d'aujourd'hui, plus que ceux d'hier, ont besoin de disposer d'une boîte à outils adéquate à la poursuite de leur carrière.

L'encouragement de la relève est une priorité au niveau national car la prospérité de la Suisse se base sur sa matière grise et les meilleurs cerveaux sont de plus en plus âprement disputés dans le monde. Dans ce contexte, l'Université est appelée à mettre en place des mesures (plan d'intentions, p. 28) pour:

- pallier les difficultés que rencontrent les doctorant-e-s dans leur parcours vers la thèse (timing, mise en réseau, rapports de dépendance unilatéraux),
- remédier aux inégalités qui peuvent exister entre des doctorant-e-s occupant un poste d'assistant-e – doctorant-e rémunéré par l'Université et celles et ceux qui sont engagés sur un poste financé par des fonds de tiers.

Le Conseil d'Etat attend en particulier de l'Université qu'elle développe conformément au message sur la recherche et l'innovation adressé aux chambres fédérales, un système académique qui offre des perspectives de carrière.

Au moment d'intégrer la vie active, les diplômé-e-s possèdent de nombreuses compétences. Il peut toutefois exister un décalage entre les compétences dont ils auraient besoin dans le cadre de leur activité et celles qu'ils ont acquises durant leur formation. Bien que l'Université ne soit pas une école professionnelle, elle doit s'efforcer d'enseigner des connaissances générales et spécifiques, des valeurs et une éthique de travail en adéquation avec les attentes du monde du travail. Ainsi, dans un souci d'amélioration continue, le Conseil d'Etat attend de l'Université qu'elle développe des outils propres à favoriser une insertion rapide des nouveaux diplômé-e-s dans le monde du travail. Dans ce cadre, il souhaite que des rencontres régulières soient privilégiées avec les entreprises et les institutions de l'espace BEJUNE.

#### **Évaluation:**

- La proportion d'assistant-e-s doctorant-e-s entrés en 4<sup>ème</sup> année et quittant l'Université de Neuchâtel sans doctorat doit être inférieure à 5% en moyenne annuelle.
- Un indicateur de satisfaction est développé pour mesurer l'adéquation des prestations fournies par le centre de carrière. Par ailleurs, le taux de chômage des diplômé-e-s de l'Université de Neuchâtel un an après l'obtention du diplôme ne dépasse en principe pas celui des diplômé-e-s des autres universités pondéré du taux de chômage de l'arc jurassien.

#### ***Mandat 5 – Une vision à long terme: un réseau de hautes écoles convergentes, une Université pour l'Arc jurassien***

***Le Conseil d'Etat donne mandat à l'Université de Neuchâtel de poursuivre ses efforts pour assurer son rayonnement au sein de tout l'Arc jurassien, de concrétiser des collaborations avec les hautes écoles et les institutions de recherches sises dans le canton de Neuchâtel et dans les cantons BEJUNE.***

***Conformément au programme de législature, il donne également mandat à l'Université de développer une stratégie de convergence progressive des diverses institutions de niveau tertiaire de l'Arc jurassien.***

Rappelons qu'une large majorité des étudiant-e-s du cycle préparant au Bachelor provient des cantons de Neuchâtel (34%), du Jura (8%) et de la partie francophone du canton de Berne (9,9%), soit plus d'un étudiant sur deux (52%). L'UniNE constitue en effet le bassin naturel d'attraction de l'Arc jurassien pour le premier cycle d'études.

Pour le cycle préparant au Master, les étudiant-e-s choisissent davantage leur lieu de formation en fonction de la spécificité et de la qualité des offres. La provenance des étudiant-e-s est par conséquent bien plus variée.

Ces dernières années, pour consolider son ancrage et sa visibilité dans l'ensemble de l'Arc jurassien, le Rectorat a signé un accord de coopération avec la République et canton du Jura. Cet

accord prévoit notamment une collaboration en matière de formation continue (cycles de conférences, accueil de professeurs du Lycée cantonal de Porrentruy en congé scientifique à l'Université de Neuchâtel). Dans le même ordre d'idée, un accord de coopération a été conclu entre l'Université et la Ville de La Chaux-de-Fonds afin de renforcer les liens entre l'alma mater et le haut du canton (cf. plan d'intentions p.8).

Le Conseil d'Etat demande au Rectorat de renforcer et de développer ses contacts avec les autorités des communes et cantons de l'Arc jurassien, ainsi qu'avec les représentant-e-s de ses milieux économiques et sociaux, afin que l'Université augmente sa visibilité et son rayonnement sur l'ensemble de l'espace BEJUNE. Il est par ailleurs conscient que l'Etat et les autres collectivités publiques peuvent également contribuer à renforcer les liens avec l'Université et développer avec elle des partenariats en lui confiant des mandats de collaboration. Ce réflexe peut probablement encore être développé dans diverses entités publiques.

La transformation du paysage de la formation en Suisse suite à l'adoption de la LEHE oblige à repenser les collaborations entre hautes écoles, de même que leur développement au niveau régional. Le calendrier des contributions fédérales liées à des projets pour la période 2017-2020 constitue quant à lui une fenêtre d'opportunité pour concrétiser ce rapprochement. Il est nécessaire de resserrer les liens entre les institutions du niveau tertiaire de la région (Université, Haute école Arc, Haute école pédagogique BEJUNE, Ecole polytechnique fédérale de Lausanne, Centre suisse d'électronique et de microtechnique) et d'utiliser le plus rationnellement possible les ressources à disposition afin de proposer une offre globale et complémentaire de formation spécifique, originale et compétitive dans le paysage helvétique de la formation.

Le Conseil d'Etat est convaincu que c'est à l'interface entre formation, recherche fondamentale, recherche appliquée et transfert du savoir que se trouvent les nouvelles options pour l'avenir du niveau tertiaire de l'Arc jurassien. Il a comme ambition dans son programme de législature de conserver une longueur d'avance dans le domaine des Hautes écoles, de l'innovation et de la recherche. Notre région a la chance de disposer sur son territoire des trois types de haute école offrant une formation de niveau tertiaire. Le développement convergent de ces institutions doit ainsi être prioritaire et se matérialiser dans des projets concrets. Dans le même esprit, des partenariats durables ainsi que des collaborations à long terme avec le secteur économique doivent également pouvoir être développés.

Au-delà de l'ancrage et des convergences renforcées au sein de l'Arc jurassien, rayonner n'est possible qu'avec l'appui des autres. C'est en continuant à collaborer et en créant des partenariats toujours renouvelés que l'Université de Neuchâtel pourra continuer à développer des programmes de formation spécifiques et attractifs. De par sa taille à dimension humaine, elle a un rôle de premier plan à jouer dans les programmes de formation de niches, sans pour autant mettre de côté la dimension internationale de plusieurs de ses enseignements.

#### **Évaluation:**

- L'Université de Neuchâtel doit attirer au minimum 50% des étudiant-e-s qui, ayant obtenu leur titre d'accès (en général une maturité) dans l'espace BEJUNE, entament des études universitaires.
- Le Rectorat renforce les contacts avec les autorités des communes et cantons de l'Arc jurassien ainsi qu'avec les représentant-e-s des milieux économiques et sociaux afin de développer des accords de coopération.
- L'Université institue et dirige une *task force* regroupant l'ensemble des acteurs de niveau tertiaire de l'Arc jurassien. A l'horizon 2017, ce groupe de travail livre un rapport faisant état a) des collaborations institutionnelles et des synergies réalisées, b) des projets de collaboration et des synergies en cours de réalisation et c) des obstacles rencontrés face à d'autres collaborations et synergies ainsi que des moyens nécessaires à lever ces obstacles.

#### **Mandat 6 - Système de gestion et tableau de bord**

**Le Conseil d'Etat donne mandat à l'Université de Neuchâtel d'optimiser les bases de son financement et d'utiliser efficacement les ressources disponibles. Il demande en particulier à l'Université de proposer au Conseil d'Etat, respectivement à l'OHER, un tableau de bord**

***composé d'indicateurs propres à assurer une utilisation parcimonieuse des deniers publics. Le suivi et la surveillance du monitoring appartient à l'OHER.***

Anticipant ici aussi la révision de la loi et l'autonomie renforcée de l'Université, le Conseil d'Etat demande à l'Université le développement d'indicateurs permettant un monitoring global de la haute école pour l'Etat et les futurs organes qui seront responsables de sa gouvernance. Les indicateurs composant le tableau de bord seront actualisés annuellement et devront permettre de s'assurer de l'utilisation efficiente des finances publiques ainsi que d'appuyer une conduite prospective. Débutant avec les chiffres de 2009, ils devront fournir des indications dans les domaines suivants:

- indicateurs académiques et de la qualité de l'enseignement et de la recherche,
- indicateurs financiers,
- indicateurs concernant le personnel,
- indicateurs concernant les infrastructures et leur utilisation,
- indicateurs de collaborations et de proximité,
- autres indicateurs particuliers.

Les indicateurs seront développés par l'Université qui les soumettra pour approbation à l'OHER. Ils devront également tenir compte des réalisations d'autres universités permettant un comparatif visant l'amélioration constante des performances.

**Évaluation:**

Le monitoring existe dès 2015 et fournit annuellement les informations nécessaires à :

- Assurer une utilisation optimale des ressources financières.
- Permettre des comparaisons pertinentes avec d'autres universités de Suisse.

***Mandat 7 – Des infrastructures et des services performants en faveur des étudiant-e-s de l'ensemble des hautes écoles***

***Le Conseil d'Etat donne mandat à l'Université d'offrir des infrastructures et des services performants pour ses étudiant-e-s et ceux des hautes écoles sises dans le canton dans les domaines les plus adaptés.***

Dans l'ensemble des hautes écoles de l'espace BEJUNE, les services aux étudiant-e-s représentent un élément important de l'attractivité des institutions dans un environnement où le financement de ces dernières est basé sur la qualité des prestations. En effet, les étudiant-e-s ne choisissent pas leur haute école uniquement sur la base de critères purement académiques mais aussi sur la base de prestations connexes proposées.

Dans un espace aussi réduit que le canton de Neuchâtel où se côtoient cinq hautes écoles, il est indispensable d'entamer une réflexion pour que l'offre de services soit coordonnée, performante et accessible à l'ensemble des étudiant-e-s de la formation tertiaire. Cela relève également de l'équité de traitement.

Le Conseil d'Etat travaille déjà à une coordination de la restauration et de l'hébergement, en réponse à la motion 08.128, et entend présenter au Grand Conseil un rapport d'information sur ce sujet en juin 2015.

Il attend de l'Université qu'elle établisse, en partenariat avec la Haute école Arc, la Haute école pédagogique BEJUNE, voire avec la Haute école de musique et la direction de Microcity, une étude de faisabilité sur l'ensemble des prestations aux étudiant-e-s qui peuvent faire l'objet d'un rapprochement, selon des modalités à définir entre les institutions partenaires.

En particulier, les nouvelles prestations décrites dans le plan d'intentions - notamment le développement d'un centre de carrière, la création d'un centre sportif, le renforcement du centre de langues, voire l'intensification de la mobilité et le renforcement du système de tutorat - auxquelles il convient d'ajouter l'offre culturelle et le logement étudiantin - devront être pensées de manière à bénéficier à l'ensemble des étudiant-e-s du tertiaire neuchâtelois.

Dans l'immédiat, le Conseil d'Etat demande que le centre sportif prévu dans le plan d'intentions fasse l'objet d'une étude en vue d'être intégré dans le bâtiment de la cité des étudiants en lieu et place de la zone restauration dont l'activité s'est progressivement déplacée dans les institutions et dans leurs alentours où l'offre s'est considérablement renforcée ces dernières années. La création d'un tel centre devrait permettre aussi aux étudiant-e-s et collaboratrices/collaborateurs de la Haute école Arc de bénéficier de prestations à proximité du campus du plateau de la gare. Une telle approche est d'autant plus intéressante qu'elle devra permettre à l'Université de libérer des espaces en location en Ville de Neuchâtel. Elle permettra aussi d'utiliser plus rationnellement le bâtiment de la cité des étudiant-e-s.

Le Conseil d'Etat prendra sa décision finale sur la base d'une étude de faisabilité qui lui sera présentée d'ici à 2016 et n'exclut évidemment pas que les lieux puissent accueillir d'autres services de nature transversale pour l'ensemble des hautes écoles.

#### Évaluation:

- En 2016, une étude de faisabilité pour un centre sportif intégré dans le bâtiment de la cité des étudiant-e-s est présentée au Conseil d'Etat.
- En 2017, l'offre d'au moins cinq prestations dédiées aux étudiant-e-s de l'Université est accessible aux étudiant-e-s des autres hautes écoles sises dans le canton.

**Mandat 8 – Anticiper la nouvelle loi: développer une stratégie financière tenant compte d'une autonomisation renforcée et d'une enveloppe budgétaire quadriennale liée à un contrat de prestations.**

L'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'Université, prévue à l'horizon 2016, impliquera des changements en profondeur concernant le fonctionnement de l'Université et de ses différents organes. Pour être bien réussi, ce passage nécessitera d'être bien anticipé et d'être mené en coordination avec l'Etat.

Le Conseil d'Etat attend dès lors de l'Université qu'elle s'attèle, dès la nouvelle loi adoptée par le Parlement (en principe mi-2015), à mener et partager avec lui les réflexions nécessaires à son entrée en vigueur sans heurts. Ces réflexions devront intégrer en particulier la stratégie que l'Université entend développer en termes de gouvernance et en matière financière.

#### Évaluation:

- En 2017 un catalogue de prestations qui servira de base à l'élaboration du contrat de prestations est créé et transmis à l'OHÉR.

## 7. LE PLAN FINANCIER

Rappelons que l'article 75 de la LU, du 5 novembre 2002, prévoit explicitement qu'un plan financier quadriennal découle du mandat d'objectifs confié par le Conseil d'Etat à l'Université et ratifié par le Grand Conseil. La loi prévoit également à son article 76 que le Grand Conseil vote l'enveloppe budgétaire annuelle qui est allouée à l'Université en se référant au mandat d'objectifs.

L'enveloppe budgétaire votée par votre Conseil pour l'année 2014 se monte à 46.926.000. Le Conseil d'Etat propose de l'augmenter de 0.5% par année de 2015 à 2017. Cette augmentation doit être mise en relation avec les difficultés financières de notre canton. Elle est inférieure à l'évolution des aides fédérales en faveur des universités décidée par les Chambres fédérales (+4%) et au Pacte national pour les universités de la Conférence universitaire suisse (CUS) qui prévoit que les cantons ayant la charge d'une université augmentent (mesure non contraignante) la part de leur budget alloué aux universités annuellement de 4% au moins entre 2013 et 2016. Le plan financier, non contraignant puisque le Grand Conseil attribue annuellement une enveloppe à l'Université, est donc le suivant :

	Comptes 2013	Budget 2014	Proposition 2015	Proposition 2016	Proposition 2017
Enveloppe octroyée	46.568.000.-	46.926.000.-	47.160.630.-	47.393.433.-	47.633.415.-

Dès 2018, la nouvelle LU devrait déployer l'entier de ses effets et l'Université devrait ainsi bénéficier d'une enveloppe quadriennale (et non plus annuelle) gérée par le biais d'un crédit d'engagement, conformément aux nouvelles dispositions de la loi sur les finances (LFinEC).

Ces enveloppes, auxquelles il convient d'ajouter les fonds versés par la Confédération, ceux versés par les autres cantons par l'intermédiaire de l'accord universitaire ainsi que les fonds de tiers, devront permettre à l'Université de poursuivre sa mission et de réaliser le présent mandat d'objectifs. A l'instar des autres entités autonomes ou subventionnées par l'Etat, l'Université devra faire face à des dépenses supplémentaires imposées par l'Etat. En font partie les effets de la progression des salaires selon les mécanismes salariaux de l'Etat (montant estimé pour 2014: 560.000.-, le personnel sous contrat de droit public dépendant légalement de la loi sur le statut de la fonction publique), la recapitalisation de la caisse de pensions (annuité de 726.000.- dès 2014) ainsi que les nouvelles charges d'amortissement qui découlent du transfert de la propriété des équipements de l'Etat à l'Université.

De manière à renforcer la transparence des flux financiers et des coûts, l'Université se verra facturer par le Service des bâtiments, à partir de l'exercice budgétaire 2015, un loyer calculé sur un rendement permettant de couvrir l'ensemble des coûts générés par les biens immobiliers mis à disposition par l'Etat. Cette opération, qui découle de la LFinEC et de l'introduction du MCH2, a pour but de faire apparaître dans les comptes la subvention en nature octroyée par l'Etat, qui est "invisible" actuellement. Elle sera intégralement compensée par une augmentation équivalente de l'enveloppe attribuée à l'Université. L'impact de cette écriture comptable n'est pas prise compte dans les données de planification ci-dessus.

L'Université a signalé au Conseil d'Etat que l'enveloppe attribuée pour les années 2014 à 2017 est à son avis insuffisante. Le Conseil d'Etat en a pris note, ainsi que du fait que l'Université sera probablement amenée à puiser dans sa réserve. Constituée au cours des 5 dernières années, celle-ci se montait à fin 2013 à 7,3 mio (voir point 3.4), mais il n'est pas exclu qu'elle soit épuisée à l'horizon 2017.

Parallèlement à cela, suite aux décisions des chambres fédérales dans le cadre du message sur la formation, la recherche et l'innovation 2013-2016, les moyens fédéraux, distribués sur une base compétitive, seront en nette augmentation (+4% par an sur la période 2013-2016). Le taux de progression de 0.5% prévu par l'Etat pour la période 2014-2017 par rapport aux comptes 2013, en raison de la situation des finances cantonales, sera ainsi très en retrait par rapport à l'effort fédéral. A l'horizon 2018, il conviendra de prendre en considération la stratégie d'augmentation des moyens fédéraux dans les réflexions concernant le soutien que le canton entend donner à son université.

En proposant une augmentation annuelle, même modeste, de l'enveloppe financière pour la période 2014-2017, le Conseil d'Etat montre qu'il est conscient de la nécessité de consentir un effort en phase avec la politique suisse des hautes écoles. Il le fait à la hauteur de ce qu'il considère comme supportable au vu des finances cantonales et des restrictions budgétaires imposées à de nombreuses entités ou services cantonaux. Par cet acte, il affirme à la fois l'importance qu'il accorde à l'Université de Neuchâtel et le fait qu'il la considère comme un partenaire privilégié.

Il demande à l'Université de prendre, et cas échéant de proposer au Conseil d'Etat, les mesures adéquates permettant d'anticiper un possible manco de financement à l'horizon 2018.

## **8. CONCLUSION**

Alors que les principales bases légales régissant le paysage des hautes écoles sont encore en voie de finalisation aux plans fédéral et inter-cantonal, le Grand Conseil est appelé à se prononcer sur le mandat d'objectifs que le Conseil d'Etat veut confier à l'Université de Neuchâtel.

Conformément aux dispositions de la LU, le Rectorat, en étroite collaboration avec ses facultés et ses principaux organes de conduite, a élaboré son plan d'intentions pour les années 2013 à 2016.

Celui-ci a été adopté par le Conseil de l'Université et le Sénat et ses principaux objectifs sont repris dans le projet de mandat d'objectifs du Conseil d'Etat.

Concrètement, après une période 2009 à 2012 qui a été marquée par de profonds changements et redimensionnements, l'Université veut consolider ceux-ci dans la période quadriennale qui commence. Elle veut toutefois continuer à innover et à séduire par ses qualités propres et affirmer sa position d'excellence dans l'enseignement, la recherche et la gouvernance.

Au vu de la situation des finances cantonales, le Conseil d'Etat doit imposer un cadre budgétaire strict à l'enveloppe financière attribuée à l'Université, qui se trouve ainsi en situation de devoir relever d'importants défis pour remplir les mandats qui lui sont confiés.

Relevons que dans cette perspective, le Rectorat a déjà dû renoncer à plusieurs projets proposés par les facultés et qu'il devra poursuivre dans la voie de la gestion rigoureuse qui a été la sienne au cours de la précédente législature. Le Conseil d'Etat soutient sans réserve la mise en place d'indicateurs de développement et de suivi qui participeront à une gestion rigoureuse des risques, ainsi qu'au suivi et au contrôle réguliers de la réalisation des objectifs.

En complément aux objectifs du plan d'intentions, le Conseil d'Etat attend encore de l'Université qu'elle développe ses collaborations et partenariats avec diverses institutions de notre région et plus particulièrement avec les autres hautes écoles afin de consolider sa position d'Université de l'Arc jurassien et de faire rayonner l'Arc jurassien en tant que pôle complet de formations tertiaires.

Le Gouvernement souhaite aussi que les offres de formations de l'Université soient en mesure de répondre au mieux aux besoins de notre société; de ses entreprises et institutions ainsi que de ses habitant-e-s. La réponse à cette demande passe bien entendu là aussi par diverses collaborations avec d'autres hautes écoles présentes dans les cantons voisins et dont les offres de formations doivent être complémentaires en particulier dans les filières à petits effectifs.

C'est ainsi que notre Université jouera un rôle central dans la mise en œuvre du programme de législature du Conseil d'Etat. L'enseignement et la recherche fondamentale dont elle est porteuse sont au cœur des processus de création et d'innovation et participent à la production comme à la circulation des richesses. Attirant étudiant-e-s, chercheurs et chercheuses sur le territoire cantonal, elle contribue notablement à l'attractivité de notre région. Afin, par ses échanges constants avec son environnement, l'Université est une ambassadrice du canton et alimente son rayonnement.

Ayant pris en compte la plupart des propositions contenues dans le plan d'intentions de l'Université, tout en lui imposant un cadre de gestion rigoureux, le Conseil d'Etat propose de confier à l'Université de Neuchâtel le mandat d'objectifs décrit dans le présent rapport et vous demande de le ratifier en votant le décret qui vous est soumis. Il vous demande également de confirmer l'orientation choisie concernant la suppression de la Faculté de théologie en votant le projet de loi y relatif.

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

Neuchâtel, le 26 mai 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
L. KURTH

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

**Décret  
ratifiant le mandat d'objectifs confié à l'Université  
pour la période 2014-2017**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
vu la loi sur l'Université, du 5 novembre 2002;  
vu le préavis du Conseil de l'Université, du 28 décembre 2012;  
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 26 mai 2014,  
*décède:*

**Article premier** Le mandat d'objectifs que le Conseil d'Etat confie à l'Université pour la période 2014-2017 ainsi que le plan financier envisagé sont ratifiés.

**Art. 2** Le Conseil d'Etat confie l'exécution du mandat d'objectifs au Rectorat de l'Université.

**Art. 3** Le Département de l'éducation et de la famille est chargé d'en vérifier l'exécution.

**Art. 4** Le présent décret entre immédiatement en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,                      La secrétaire générale*

---

**Loi portant modification de la loi sur l'Université**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 26 mai 2014,  
*décède:*

**Article premier** La loi sur l'université (LU), du 5 novembre 2002, est modifiée comme suit:

*Art. 32, al. 1*

<sup>1</sup>L'Université comprend quatre facultés:  
(let. a) à d) inchangées)  
e) abrogé

**Art. 2** Le décret concernant la Faculté de théologie de l'Université de Neuchâtel, du 27 mars 1979, est abrogé.

**Art. 3** <sup>1</sup>La présente loi est soumise au référendum facultatif.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date de son entrée en vigueur.

<sup>3</sup>Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

**Annexe 1****PLAN D'INTENTIONS 2013-2016**

Document indépendant (<http://www2.unine.ch/unine/page-2070.html>)

**Annexe 2****LISTE DES FACULTÉS, INSTITUTS, CENTRES ET MAISONS DE L'UNIVERSITÉ****Faculté des lettres et sciences humaines**

Maison de la philosophie  
Maison des sciences historiques – MASH  
Maison d'analyse des processus sociaux – MAPS  
Maison des littératures – MALIT  
Maison des sciences du langage et de la communication SciLAC  
Centre de logopédie  
Centre de sciences cognitives  
Centre de dialectologie  
Centre de linguistique appliquée  
Centre de linguistique française

**Faculté des sciences**

Institut de mathématiques  
Institut d'informatique  
Institut de physique  
Institut de chimie  
Institut de biologie  
Centre d'hydrogéologie et de géothermie

**Faculté des sciences économiques**

Institut d'analyse financière  
Institut de l'entreprise  
Institut du management de l'information  
Institut de psychologie du travail et des organisations  
Institut de recherches économiques  
Institut de statistique  
Académie du journalisme et des médias

**Faculté de droit**

Institut de droit de la santé – IDS  
Centre de recherche sur les modes amiables et juridictionnels de gestion des conflits – CEMAJ  
Centre de droit commercial, fiscal et de l'innovation - CCFI  
Centre d'études des relations de travail – CERT  
Centre de droit des migrations - CDM  
Centre interdisciplinaire de droit et d'étude de la circulation routière – CIDECR  
Centre interdisciplinaire de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme – CITU  
Centre romand de recherche en criminologie – CRRC  
Séminaire sur le droit du bail

**Centre associé**

Centre international d'étude du sport – CIES

## LETTRE DU CONSEIL DE L'UNIVERSITÉ



Conseil de l'Université

Fbg du Lac 5a  
CH-2000 Neuchâtel

Neuchâtel, le 28 décembre 2012

Au Conseil d'Etat de la République  
et Canton de Neuchâtel  
Par Monsieur le Conseiller d'Etat  
Philippe Gnaegi, chef du DECS  
Le Château  
2000 Neuchâtel

**Plan d'intentions 2013 – 2016**

Monsieur le Président,  
Madame et Messieurs les Conseillers d'Etat,

Dick Marty  
Président  
Dick.marty@bluewin.ch  
Tel. +41 (0)79 621 29 39

Conformément à l'art. 28, al. 1, lettre b de la loi sur l'Université (LU), je vous transmets ci-joint le *Plan d'intentions 2013 – 2016* établi par le rectorat et examiné avec attention par le Conseil de l'Université lors de ses séances du 27 novembre et 20 décembre 2012. Le Conseil a été très impressionné par la qualité du document et du travail du rectorat. Le préavis du Conseil est largement positif, avec les réserves exprimées ci-après. Le Sénat a également examiné le *Plan d'intentions* qu'il a approuvé sans opposition (cf. lettre du Sénat du 4 décembre 2012 annexée).

La réalisation du *Plan d'intentions* présuppose que l'enveloppe financière de l'Université soit clairement assurée pour les prochaines années. Le Conseil unanime tient à exprimer sa plus vive préoccupation à ce sujet. Or déjà pour 2012, l'Etat de Neuchâtel n'a pas assuré l'enveloppe nécessaire selon le *Plan 2009 – 2012*. Le niveau de l'engagement financier – et des prestations convenues – n'a pu être maintenu que grâce à la dissolution de réserves de l'Université prévues pour faire face à des situations exceptionnelles de crise. Le même scénario se présente pour 2013. Les réserves de l'Université seront ainsi épuisées et il manquera environ six millions de francs par année. Si ce montant n'est pas assuré par l'Etat, cela signifie que l'Université devra démanteler plusieurs secteurs de son activité. Le Conseil a demandé au rectorat de présenter un rapport sur les conséquences concrètes que ce manque de financement signifierait pour l'Université de Neuchâtel. A cela s'ajoute la part de l'assainissement de la Caisse de pensions de l'Etat qui serait portée au compte de l'Université. Il est évident qu'une telle éventualité, sans une compensation intégrale par un financement extraordinaire, mettrait tout simplement en question l'existence même de l'Université.

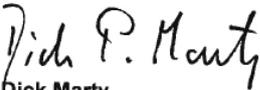
Le Conseil de l'Université est particulièrement alarmé par ces sombres perspectives financières qui suscitent un profond malaise sur l'ensemble de la communauté universitaire neuchâteloise. Compte tenu de la gravité de la situation, le Conseil se permet de solliciter une rencontre avec les Chefs du Département de l'éducation, de la culture et des sports, ainsi que du Département de la justice, de la sécurité et des finances. A cet effet, je me permets de signaler que la prochaine séance du Conseil de l'Université se tiendra le 7 février 2013, entre 14h00 et 17h30.

En vous remerciant de l'attention que vous accorderez à notre requête, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, Madame et Messieurs les Conseillers d'Etat, l'expression de mes sentiments distingués.

UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL

Conseil de l'Université

Secrétariat  
Fbg du Lac 5a  
CH-2000 Neuchâtel  
Tél : +41 (0)32 718 11 09  
conseil.universite@unine.ch

  
Dick Marty  
Président du Conseil de l'Université

Annexes : – ment.

[www.unine.ch](http://www.unine.ch)



UNIVERSITÉ DE  
NEUCHÂTEL

**Le Sénat**

Rue Emile-Argand 11  
CH-2000 Neuchâtel

Neuchâtel, le 4 décembre 2012

Université de Neuchâtel  
Monsieur Dick Marty  
Président du Conseil de  
l'Université  
Faubourg du Lac 5A  
2000 Neuchâtel

**Avis du Sénat sur le Plan d'intentions 2013-2016**

Monsieur le Président,

Alain Valette  
Président du Sénat  
alain.valette@unine.ch  
Tel. +41 (0) 32 718 28 05

En sa séance du 3 décembre 2012, le Sénat s'est penché sur la version définitive du Plan d'intentions 2013-2016. Il a constaté que cette nouvelle version a su profiter de la vaste consultation dont le premier projet avait fait l'objet. En particulier les remarques transmises par le Sénat ont été prises en compte à la satisfaction de ses membres.

J'ai ainsi le plaisir d'informer le Conseil de l'Université que, lors du vote du Sénat, la version définitive du Plan d'intentions a été approuvée par une énorme majorité des membres présents, et sans aucune opposition.

En application de l'article 49 al. 2 du RGOU, je vous prie donc de transmettre au Conseil de l'Université le total accord du Sénat avec le texte élaboré par le Rectorat.

Avec mes plus cordiales salutations.

Le président

Alain Valette

UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL

**Sénat**

Secrétariat  
Bureau Transfert Technologies  
Av. Bellevaux 51  
CH-2000 Neuchâtel  
Tél : +41 (0)32 718 10 11  
arielle.olson@unine.ch

**Copie : Rectorat**

---

MANDAT D'OBJECTIFS 2014-2017

14.014

---

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

(Du 26 mai 2014)

---

**PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE****Projet de décret ratifiant le mandat d'objectifs  
confié à l'Université pour la période 2014-2017****Projet de loi portant modification de la loi sur l'Université**

---

*La commission parlementaire Université mandat d'objectifs,*

composée de M<sup>mes</sup> et MM. Annie Clerc-Birambeau, présidente, Baptiste Hurni, Karim Djebaili, Walter Willener, vice-président, Yann Mesot, Philippe Bauer, rapporteur, Olivier Lebeau, Jean-Frédéric de Montmollin, Claude Guinand, Carol Gehringer et Daniel Ziegler,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil:*

**Commentaire de la commission**

La commission s'est réunie à trois reprises les 3 juillet, 19 août et 2 septembre 2014. Lors de la première séance, elle est revenue sur le fonctionnement général de l'Université et sur le mandat 2009-2012. Lors de la deuxième, elle a rencontré et a pu poser toutes les questions qu'elle souhaitait à deux des vice-recteurs de l'Université, ainsi qu'à son secrétaire général. Enfin, lors de la troisième, elle a formulé ses réflexions et ses suggestions en ce qui concerne le mandat d'objectifs 2014-2017 et le projet de modification de la loi sur l'Université.

Durant ses travaux, la commission estime avoir reçu du Conseil d'Etat et de l'Université tous les documents et les renseignements souhaités. Elle reprendra ceux-ci en tant que besoin.

M<sup>me</sup> Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du DEF, le secrétaire général et la conseillère stratégique du DEF ainsi que le chef de l'office des hautes écoles et de la recherche ont participé aux travaux de la commission.

**Entrée en matière**

C'est à l'unanimité que la commission est entrée en matière sur le décret ratifiant le mandat d'objectifs confié à l'Université pour la période 2014-2017 et sur le projet de loi portant modification de la loi sur l'Université.

**Discussion générale**

La commission s'est penchée sur la place de l'Université tant dans le paysage des hautes écoles suisses que dans notre canton. Elle s'est aussi demandé s'il était juste de discuter des objectifs de l'Université alors que l'organisation de celle-ci risque d'être modifiée d'ici quelques mois, qu'une loi fédérale sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE) entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et qu'un concordat sur les hautes écoles devrait être signé fin 2014.

Elle rejoint toutefois le Conseil d'Etat et l'Université en estimant que les objectifs seront les mêmes quel que soit le cadre légal en vigueur et que le rapport a tenu compte de la nouvelle loi.

La commission a ensuite discuté succinctement du bilan de réalisation des objectifs liés à la période 2009-2012 et ceci d'une manière générale. Elle n'a en outre pas souhaité revenir sur les "affaires" qui ont secoué l'alma mater ces dernières années.

Elle a ensuite abordé les nouveaux mandats, essentiellement sous l'angle de l'atteignabilité des objectifs notamment au regard des contraintes financières et des questions d'organisation et de fonctionnement de l'Université, sans toutefois vouloir empiéter sur les compétences de celle-ci.

En ce qui concerne les questions financières, celles-ci peuvent, selon les propos d'un commissaire, se résumer par la phrase "Développez-vous avec moins de moyen". Un élément a néanmoins particulièrement retenu l'attention de la commission, à savoir le manque de moyen dont se plaint l'Université et le fait que celle-ci ait pu constituer des réserves ces dernières années. Un autre concernait les augmentations prévues de la masse salariale. Sur ces problèmes, les réponses reçues ont satisfait la commission, même si elles ne l'ont pas toujours convaincue.

En ce qui concerne les aspects organisationnels et fonctionnels, la discussion a essentiellement porté sur le nombre idéal d'étudiants à viser et sur le taux d'encadrement, étant précisé que ce dernier dépend aussi bien des considérations financières que de l'attractivité de l'Université et de la qualité de son enseignement. Là aussi les informations données ont répondu aux interrogations des commissaires, même si certains regrettent que les moyens à disposition ne permettent pas d'optimiser notamment le taux d'encadrement.

Estimant qu'il était difficile d'amender les mandats d'objectifs, la commission y a renoncé. Par contre, elle a souhaité émettre quelques réflexions et propositions en lien avec certains mandats et espère que tant le Conseil d'Etat que l'Université suivront ses suggestions. Elle a aussi décidé de soumettre au Grand Conseil un postulat en lien avec l'accès en deuxième année des étudiants en médecine pour les Neuchâtelois.

## **Discussion de détail**

### *Ad mandat 1*

La commission estime que le redéploiement des facultés proposé est justifié. Elle s'inquiète toutefois du devenir de la bibliothèque de la faculté de théologie. Elle espère en particulier que celle-ci ne sera pas démantelée. Elle espère aussi que l'Université maintiendra, malgré la disparition de la faculté de théologie, un enseignement général en la matière et ceci dans le cadre de la faculté des lettres et des sciences humaines.

### *Ad mandat 2*

La commission appuie le développement de l'interdisciplinarité indispensable à la recherche. Elle espère toutefois que la création de centres de compétence se fera non seulement en fonction des enseignants actuels mais aussi avec une vision à long terme assurant la survie du centre, au-delà de la carrière du professeur en titre.

### *Ad mandat 3*

La commission s'interroge sur la réelle nécessité de développer l'enseignement à distance. Faut-il en effet renoncer à l'interaction entre professeurs et étudiants tout en créant un ensemble de compétences cohérent? Elle préférerait que, plutôt que d'innover en la matière, l'Université reste attentive à la question, de manière à ne pas prendre du retard par rapport aux autres universités.

### *Ad mandat 4*

La commission demande au Conseil d'Etat, par le biais d'un postulat, de négocier avec ses partenaires le nombre de places offertes en deuxième année de médecine, de manière à ce que ce nombre corresponde aux places de stages pratiques offertes dans le canton.

### *Ad mandat 5*

La commission s'est longuement penchée sur les différences qui existent et qui doivent continuer à exister entre les différentes hautes écoles (universités, hautes écoles spécialisées et écoles polytechniques). Elle tient à ce que l'Université conserve ses compétences spécifiques en matière notamment de recherches fondamentales. Elle souhaite dès lors que le Conseil d'Etat n'utilise pas

le terme de convergence entre les hautes écoles mais bien celui de complémentarité, ce qui permettra tout de même également à l'Université d'accéder aux chaînes de financements européens.

#### *Ad mandat 6*

La commission constate que les outils existent déjà en grande partie, ce qui ne nécessitera dès lors pas d'investissements importants de la part de l'Université en la matière. De plus, le développement des indicateurs, même si ceux-ci ne sont pas tout, répond à des contraintes imposées par les organes d'accréditation. Certains commissaires ont toutefois émis des craintes que le développement d'indicateurs n'entraîne une augmentation de l'administration au détriment de l'enseignement.

#### *Ad mandat 7*

Sensible au maintien de l'attractivité de l'Université non seulement en Suisse mais aussi en Europe, la commission demande néanmoins à celle-ci et au Conseil d'Etat de savoir formuler des priorités entre la qualité de l'enseignement et les infrastructures de recherches face au développement des services annexes.

#### *Ad mandat 8*

La commission attend de l'Université, dans le cadre de l'enveloppe budgétaire quadriennale, de l'autonomisation financière et du contrat de prestation, qu'elle soit plus transparente en ce qui concerne non seulement ses revenus et ses charges, mais aussi sa fortune.

### **Projet de décret ratifiant le mandat d'objectifs confié à l'Université pour la période 2014-2017**

#### **Entrée en matière** (art. 171 OGC)

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

#### **Vote final**

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

### **Projet de loi portant modification de la loi sur l'Université**

#### **Entrée en matière** (art. 171 OGC)

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

#### **Vote final**

Compte tenu du mandat 1 ci-devant et même si c'est, pour certains commissaires, avec un certain regret, la commission propose au Grand Conseil, à l'unanimité des membres présents, d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat. Le rapporteur espère toutefois que ses ancêtres huguenots le lui pardonneront.

**Préavis sur le traitement du projet** (art. 272ss OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose que le décret ratifiant le mandat d'objectifs confié à l'Université fasse l'objet d'un débat libre et celui portant modification de la loi sur l'Université d'un débat restreint.

**Postulat déposé (cf. annexe 1)**

Le postulat 14.146, du 18 septembre 2014, "Meilleures chances d'accès à la deuxième année de médecine pour les étudiants neuchâtelois" est accepté par la commission à l'unanimité des membres présents.

**Autre postulat (cf. annexe 2)**

Par 6 voix contre 3, la commission propose au Grand-Conseil de refuser le postulat du groupe socialiste "Etude d'un Bachelor de médecine".

Neuchâtel, le 18 septembre 2014

Au nom de la commission  
Université mandat d'objectifs:

*La présidente,*  
A. CLERC-BIRAMBEAU

*Le rapporteur,*  
PH. BAUER

**ANNEXE 1**

DEF

**14.146  
ad 14.014**

18 septembre 2014

**Postulat de la commission Université mandat d'objectif****Meilleures chances d'accès à la deuxième année de médecine pour les étudiants neuchâtelois**

La commission demande au Conseil d'Etat d'étudier et, le cas échéant, de mettre en œuvre les moyens nécessaires afin de garantir une meilleure chance d'accès à la deuxième année d'étude de médecine pour les étudiants neuchâtelois.

*Développement*

Il apparaît aujourd'hui qu'environ 25% des étudiants neuchâtelois accèdent à la deuxième année d'étude, contre environ 35% pour les universités de Lausanne et Genève. Par ailleurs, le canton offre de nombreuses places de formation au lit du patient, bien au-delà des seuls besoins des étudiants neuchâtelois. Il apparaît donc opportun de négocier un nombre plus élevé de places en deuxième année dans les facultés de Genève et Lausanne et de rétablir ainsi une équité intercantonale pour nos étudiants.

Signataire: Annie Clerc-Birambeau, présidente de la commission.

**ANNEXE 2**

DEF

**ad 14.014****Postulat du groupe socialiste****Etude d'un Bachelor en médecine**

Le groupe socialiste demande au Conseil d'Etat, d'étudier, en étroite partenariat avec le rectorat, la faisabilité du développement des années 2 et 3 du Bachelor de médecine à l'UniNE.

*Développement*

Il demande particulièrement d'établir les coûts que cela engendrerait mais aussi les retombées (étudiants supplémentaires, synergies avec les hôpitaux, etc.) ainsi que la dynamique pour les étudiants à l'issue de la formation (existence d'un goulet d'étranglement des places post-bachelor en médecine dans les universités suisses par exemple).

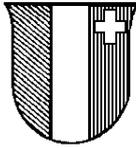
Signataire: Baptiste Hurni.



---

**PROCUREURES ET PROCUREURS ASSISTANTS****14.606**

---

**Rapport de la commission législative au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi portant modification de la loi  
d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN)**

(Du 20 mai 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**1. HISTORIQUE**

Depuis l'entrée en vigueur du Code de procédure pénale, les procédures dirigées par le Ministère public sont en général devenues plus lourdes. Comme il n'est pas envisageable pour faire face à la charge de travail d'augmenter continuellement le nombre de procureurs, la Commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ), dans son rapport d'évaluation du 28 juin 2013 (période 2011-2012), a ainsi proposé une solution visant à rendre plus efficace le travail du Ministère public. Il s'agit de transformer le statut de greffier-rédacteur en un statut de procureur-assistant.

**2. TRAVAUX DE LA SOUS-COMMISSION RAPPORT 101**

Cette proposition a été examinée par la sous-commission Rapport 101 lors de deux séances, à savoir les 17 décembre 2013 et 17 février 2014. Elle a siégé dans la composition suivante:

Présidente: M<sup>me</sup> Veronika Pantillon  
Rapporteur: M. Michel Bise  
Membres: M<sup>me</sup> Béatrice Haeny  
M<sup>me</sup> Christine Fischer  
M. Marc-André Nardin  
M. Florian Robert-Nicoud

Lors de sa deuxième séance, la sous-commission Rapport 101 a mené ses travaux sur la base d'un projet de loi élaboré par le service juridique de l'Etat, en collaboration avec la CAAJ.

M<sup>me</sup> Marie-Pierre de Montmollin, juge et présidente de la CAAJ, M<sup>me</sup> Muriel Barrelet, juge et M. Yanis Callandret, procureur, ont également participé aux travaux de la sous-commission Rapport 101.

A l'heure actuelle, les greffiers-rédacteurs du Ministère public se voient confier les affaires dites de masse (circulation routière, vols à l'étalage, scandales sur la voie publique, dommages à la propriété de peu d'importance, voies de fait, injures, etc.). Les décisions qu'ils prennent, sous forme d'ordonnance pénale, doivent être signées et assumées par un procureur, ce qui oblige ce dernier à refaire une bonne partie du travail pour s'assurer que ce qui a été fait est conforme au droit. L'idée est donc de donner à

l'avenir la compétence aux procureurs-assistants d'assumer seuls la responsabilité de ce type de décision, ceci pour décharger les procureurs. Le pouvoir décisionnel, dans les affaires dites de masse, appartiendrait ainsi à celui qui a instruit dès le début le dossier.

A l'inverse des greffiers-rédacteurs aujourd'hui, les procureurs-assistants pourront par ailleurs participer seuls aux audiences.

Les procureurs-assistants, terme que l'on trouve dans certains cantons alémaniques ainsi qu'au Ministère public de la Confédération, n'auront en définitif pas le statut de magistrats, mais un statut hybride, rattaché à la fonction de collaborateurs judiciaires.

La création de cette fonction nécessite tout de même une base légale, qui ne peut figurer que dans la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN). Pour ce qui est des compétences attachées à cette fonction, elles doivent être précisées, ce qui justifie une modification de la Loi d'introduction du Code de procédure pénale suisse (LI-CPP). Le procureur général pourra encore régler les détails de l'activité des procureurs-assistants au moyen d'une directive.

Il est important de souligner encore que comme c'est le cas actuellement pour les greffiers-rédacteurs, les procureurs-assistants, s'ils ne l'ont pas déjà fait au moment de leur engagement, devront suivre la formation de l'école romande de la magistrature pénale.

Il est à relever enfin que la fonction de greffier-rédacteur n'a pas pour autant été supprimée. Occasionnellement, soit par exemple lorsqu'il aurait besoin d'un appui juridique momentané, le Ministère public pourrait en effet encore employer des greffiers-rédacteurs.

### **3. TRAVAUX DE LA COMMISSION**

La commission législative a traité de ce dossier lors de sa séance du 24 avril 2014, en présence de Monsieur Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du DJSC et de l'adjoint au chef du service juridique, dans la composition suivante:

Présidente: M<sup>me</sup> Veronika Pantillon  
Vice-président: M. Pierre-André Steiner  
Rapporteur: M. Michel Bise  
Membres: M<sup>me</sup> Anne Tissot Schulthess  
M. Baptiste Hunkeler  
M<sup>me</sup> Christine Fischer  
M<sup>me</sup> Béatrice Haeny  
M. Florian Robert-Nicoud  
M. Philippe Kitsos  
M. Thomas Perret  
M. Pascal Sandoz  
M. Yann Sunier  
M. Marc-André Nardin  
M. André-Samuel Weber  
M. Bernhard Wenger

La commission a apporté au projet de loi tel qu'il est ressorti des travaux de la sous-commission une modification purement formelle, puis l'a accepté à l'unanimité des membres présents.

#### 4. COMMENTAIRES DU PROJET DE LOI (LI-CPP)

*Art. 6b*

La limite de compétence a été fixée par référence à l'article 132 CPP, qui précise qu'une affaire n'est pas de peu de gravité lorsque le prévenu est passible d'une peine privative de liberté de plus de 4 mois, d'une peine pécuniaire de plus de 120 jours-amende ou d'un travail d'intérêt général de plus de 480 heures. Au-delà de cette limite, la loi fédérale ouvre le droit à une défense d'office au prévenu qui est indigent.

*Art. 6c*

Les compétences attribuées ne valent que dans le cadre d'intervention tel que défini à l'article 6b.

Si une affaire dépasse les limites fixées, les procureurs-assistants ne peuvent intervenir que sur délégation, comme prévu aux articles 25 et 34.

*Art. 25*

Cette article justifie notamment que les procureurs-assistants disposent d'une formation spécialisée.

*Art. 35, al. 2*

Cette disposition a un double objectif: éviter cas échéant un afflux de recours et, surtout, assurer en ce domaine une pratique uniforme.

#### 5. CONCLUSIONS

La commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 20 mai 2014. Elle recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 20 mai 2014

Au nom de la commission législative:

*La présidente*

V. PANTILLON

*Le rapporteur,*

M. BISE

---

**Loi portant modification**  
**– de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN)**  
**– de la Loi d'introduction du Code de procédure pénale suisse (LI-CPP)**  
**(Institution de procureures et procureurs assistants)**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition de la commission législative, du 20 mai 2014,  
*décède:*

**Article premier** La loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), du 27 janvier 2010, est modifiée comme suit:

*Art. 57, lettre a<sup>bis</sup> (nouvelle)*

Le personnel judiciaire est composé:  
a<sup>bis</sup> de procureures et de procureurs assistants;

*Titre précédant l'article 60*

**CHAPITRE 2**

**Greffières et greffiers rédacteurs, procureures et procureurs assistants**

*Art. 60, al. 1 et 2*

<sup>1</sup>Lors de leur entrée en fonction, les greffières et les greffiers rédacteurs ainsi que les procureures et les procureurs assistants prêtent le serment suivant ... (*suite inchangée*).

<sup>2</sup>A l'appel de son nom, chaque greffière et greffier rédacteur ainsi que chaque procureure ou procureur assistant lève la main ... (*suite inchangée*).

*Art. 61, al. 1*

<sup>1</sup>Les greffières et les greffiers rédacteurs ainsi que les procureures et les procureurs assistants participent à l'instruction et au jugement des affaires

**Art. 2** La loi d'introduction du Code de procédure pénale suisse (LI-CPP), du 27 janvier 2010 est modifiée comme suit:

*Titre précédant l'article 6a (nouveau)***CHAPITRE 2A****Procureures et procureurs assistants***Art. 6a (nouveau)*

Subordination

Les procureures et procureurs assistants sont subordonnés au procureur général ou au procureur que ce dernier désigne.

*Art. 6b (nouveau)*

Champ d'intervention

<sup>1</sup>Les procureures et les procureurs assistants peuvent intervenir dans toutes les affaires dans lesquelles le prévenu est passible d'une peine privative de liberté de 4 mois au plus, d'une peine pécuniaire de 120 jours-amende au plus, d'un travail d'intérêt général de 480 heures au plus, ou d'une amende.

<sup>2</sup>S'il apparaît en cours de procédure que le prévenu encourt une peine supérieure, l'affaire est transmise au procureur général ou au procureur que ce dernier désigne.

<sup>3</sup>Les preuves administrées demeurent acquises au dossier et les actes d'enquête accomplis gardent leur validité.

*Art. 6c (nouveau)*

Compétences

<sup>1</sup>Les procureures et les procureurs assistants sont compétents pour:

- a) ouvrir une instruction (art. 309, al. 1 CPP);
- b) rendre une ordonnance de non-entrée en matière (art. 310 CPP);
- c) ordonner la suspension et la reprise de l'instruction (art. 314 et 315 CPP);
- d) ordonner le classement de la procédure (art. 319 CPP);
- e) rendre une ordonnance pénale (art. 352 CPP);
- f) engager l'accusation devant le tribunal compétent (art. 324);
- g) présenter des propositions écrites au tribunal ou comparaître en personne (art. 337 CPP);
- h) rendre les décisions judiciaires ultérieures indépendantes (art. 363 CPP);
- i) statuer en matière de défense d'office ou de conseil juridique gratuit (art. 132 à 134 et 137 CPP) ainsi qu'en matière d'indemnisation du défenseur d'office ou du conseil juridique gratuit (art. 135 et 138 CPP).

<sup>2</sup>Les procureures et les procureurs assistants peuvent ordonner tous actes d'instruction et toutes mesures de contrainte, à l'exception de ceux qui doivent être soumis au tribunal des mesures de contrainte.

*Art. 8, alinéa unique*

Le ministère public peut déléguer l'exécution des demandes d'entraide judiciaire aux greffières ou aux greffiers rédacteurs, aux procureures ou aux procureurs assistants ainsi qu'à la police.

*Art. 25, alinéa unique*

Les greffières et les greffiers rédacteurs ainsi que les procureures et les procureurs assistants peuvent procéder à toute audition sur délégation de l'autorité pénale à laquelle ils sont rattachés.

*Art. 34, al. 1*

<sup>1</sup>Hormis les mesures de contrainte qui doivent être soumises au tribunal des mesures de contrainte, les procureurs peuvent confier tous actes d'instruction aux greffières ou aux greffiers rédacteurs du ministère public ou aux procureures ou procureurs assistants.

*Art. 35, al. 2 (nouveau)*

<sup>2</sup>Si la procédure de première instance a été menée par une procureure ou un procureur assistant, la qualité pour recourir appartient au procureur général ou au procureur que ce dernier désigne.

**Art. 3** La présente loi est soumise au référendum facultatif.

**Art. 4** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le

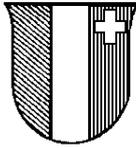
Au nom du Grand Conseil:

*Le président,                      La secrétaire générale,*

---

**PROCUREURES ET PROCUREURS ASSISTANTS****14.606**

---



**Avis du Conseil d'Etat**  
sur  
**le projet de loi portant modification**  
**de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN)**

(Du 18 juin 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Conformément à l'article 196 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012, le Conseil d'Etat donne par le présent écrit son avis sur le projet de loi 14.606.

Le projet de loi vise à conférer à la nouvelle catégorie de personnel judiciaire que seront les procureures et les procureurs assistants la compétence de rendre un certain nombre de décisions sous leur propre responsabilité.

Le Conseil d'Etat relève avec satisfaction la volonté des autorités judiciaires d'accroître leur efficacité et d'augmenter la plus-value du travail effectué par leurs collaborateurs. En effet, les compétences conférées par le projet de loi permettront aux procureures et procureurs assistants de trancher eux-mêmes et sans devoir en référer à un procureur un grand nombre d'affaires qui, jusqu'à ce jour, nécessitent à tout le moins le regard d'un procureur mais dans tous les cas qu'il assume la responsabilité du travail effectué par un tiers. Pour le Conseil d'Etat, la démarche entamée par les autorités judiciaires et qui trouve sa traduction dans le projet de loi est donc la bienvenue. Elle s'inscrit, aux yeux du Conseil d'Etat, parfaitement dans l'esprit de la réforme de l'Etat et de la recherche d'efficacité dont elle s'inspire.

Cela étant, le Conseil d'Etat s'interroge sur la légitimité des procureures et procureurs assistants pour prononcer des peines (peine privative de liberté jusqu'à 4 mois, peine pécuniaire jusqu'à 120 jours-amende, travail d'intérêt général jusqu'à 480 heures, amende) qui ne sont pas anodines même si elles sont qualifiées de peu de gravité au sens de l'article 132 du code de procédure pénale suisse, auquel se réfère implicitement le champ des compétences qui leur sont reconnues. Certes, cette compétence reposera sur une base légale. Il n'en demeure pas moins que les procureures et procureurs assistants ne seront pas élus mais seront des titulaires de fonction publique puisque nommés par la commission administrative des autorités judiciaires. La question se pose ainsi de savoir si une procédure autre qu'administrative ne devrait pas être prévue pour la nomination des procureures et procureurs assistants.

Dans son rapport d'évaluation portant sur la nouvelle organisation judiciaire pour la période 2011-2012 (article 101 OJN), du 28 juin 2013, les autorités judiciaires mentionnent que, compte tenu des responsabilités accrues qui seront confiées aux procureures et procureurs assistants, il est probable que cette fonction soit colloquée dans une classe supérieure à celle de greffier rédacteur. Il en découlera des coûts supplémentaires. Le Conseil d'Etat constate que le rapport ne fait pas mention des conséquences financières du projet de loi. Il souhaiterait que ces conséquences financières soient portées à la connaissance du Grand Conseil.

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

Neuchâtel, le 18 juin 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
A. Ribaux

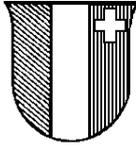
*La chancelière,*  
S. Despland



---

**PROTECTION CONTRE LES CONGÉS**

---

**13.138**  
**13.142****Rapport de la commission législative au Grand Conseil**  
à l'appui  
**d'un projet de loi portant modification de la loi sur le statut**  
**de la fonction publique (LSt) (protection contre les congés)**

(Du 27 août 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**1. INTRODUCTION ET PROJETS DE LOIS**

En date du 26 mars 2013, les projets de loi suivants ont été déposés:

**13.138****Projet de loi Veronika Pantillon****Loi portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt.)**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition de la commission législative,  
*décède:*

**Article premier** La loi sur le statut de la fonction publique (LSt.), du 28 juin 1995, est modifiée comme suit:

*Art. 45, al. 3 (nouveau)*

<sup>3</sup>(nouveau) Aucun renvoi ne peut être prononcé pendant la grossesse et au cours des seize semaines qui suivent l'accouchement.

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

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*Les secrétaires,*

Cosignataires: R. Aeberhard, T. Bregnard, V. Leimgruber, D. Ziegler, M. Zurita, F. Jeandroz, F. Konrad, T. Buss, T. Perret, C. Maeder-Milz, P. Herrmann, A. Shah, C. Gehringer, L. Debrot, F. Fivaz, N. de Pury, M.-F. Monnier Douard, S. Barbetti Buchs, G. Würigler et D. Angst.

**13.142****Projet de loi Michel Bise****Loi portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt.)**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition de la commission législative,  
*décède:*

**Article premier** La loi sur le statut de la fonction publique (LSt.), du 28 juin 1995, est modifiée comme suit:

	<i>Art. 12</i>
Engagement provisoire	<sup>3</sup> <i>Durant la période probatoire, chaque partie peut signifier son congé à l'autre moyennant un avertissement donné par écrit au moins deux mois à l'avance pour la fin d'un mois. (Suppression de: Le congé ne doit pas être abusif, au sens de l'article 336 du code des obligations.)</i>
	<i>Art. 12bis (nouveau)</i>
Protection contre les congés	<sup>1</sup> <i>Après les trois premiers mois de l'engagement, les titulaires de fonctions publiques en période probatoire sont protégés contre les congés pendant les périodes suivantes:</i> <i>a) 12 mois en cas d'accident ou de maladie professionnelle</i> <i>b) 6 mois en cas d'accident ou de maladie non professionnelle</i> <sup>2</sup> <i>Les articles 336 à 336b (résiliation abusive) et les articles 336c et 336d du code des obligations (résiliation en temps inopportun) sont applicables à titre de droit supplétif.</i>
	<i>Art. 12ter (nouveau)</i>
Résiliation pour justes motifs (nouveau)	<sup>1</sup> <i>Chaque partie peut signifier en tout temps son congé avec effet immédiat pour de justes motifs.</i>
	<i>Art. 37, lettre f</i>
Causes	<i>f) le renvoi pour des motifs justifiés ou pour raisons graves;</i> <i>(Reste inchangé)</i>
	<i>Art. 45</i>
Renvoi pour justes motifs ou raisons graves	<sup>1</sup> <i>Inchangé</i> <sup>2</sup> <i>Supprimé</i>
a) principe	<i>Art. 48</i>
d) décision	<sup>3</sup> <i>Supprimé</i> <i>Alinéa 4 devient alinéa 3</i>
	<i>Art. 48bis (nouveau)</i>
Protection contre les congés	<sup>1</sup> <i>Les titulaires de fonctions publiques sont protégés contre les congés pendant les périodes suivantes:</i> <i>a) 12 mois en cas d'accident ou de maladie professionnelle</i> <i>b) 6 mois en cas d'accident ou de maladie non professionnelle</i> <sup>2</sup> <i>Les articles 336 à 336b (résiliation abusive) et les articles 336c et 336d du code des obligations (résiliation en temps inopportun) sont applicables à titre de droit supplétif.</i>

Renvoi pour de  
justes motifs

*Art. 48ter (nouveau)*

*En cas de violation grave des devoirs de service, l'autorité de nomination peut procéder au renvoi du titulaire de fonction publique avec effet immédiat, cas échéant sans avertissement préalable.*

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

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*Les secrétaires,*

**Motivation**

*Dans un arrêt du 18 janvier 2013, par les voix de trois juges contre deux, la première Cour de droit social du Tribunal fédéral a jugé qu'une fonctionnaire neuchâteloise, enceinte, en l'occurrence encore en période probatoire (deux ans), pouvait être valablement licenciée. Vu l'économie de la loi sur le statut de la fonction publique (ci-après LSt.), cette règle vaut également pour les fonctionnaires nommés. Deux juges ont considéré cette situation choquante et que la LSt. contenait en ce domaine une lacune qu'il appartenait au Tribunal fédéral de combler. Les trois autres juges ont à l'inverse retenu que l'on était en présence d'un silence qualifié, soit que cette situation résultait de la volonté du législateur, quand bien même cela ne ressort nullement des travaux probatoires de la LSt. Ces derniers juges ont néanmoins admis que la législation neuchâteloise n'était à ce sujet pas "souhaitable" (wünschenswert), en relevant que c'est au législateur qu'il incomberait cas échéant de la modifier. C'est ce que veut faire ce projet de loi, en allant toutefois au-delà de cette problématique des fonctionnaires enceintes, puisqu'il instaure également une protection contre les licenciements en cas de maladie et d'accident, aujourd'hui totalement absente de la LSt.*

*La modification législative proposée se justifie d'autant plus que la CCT Santé 21 de droit public prévoit, elle, une protection contre les licenciements dans les trois cas mentionnés ci-dessus. Cette modification législative vise ainsi également à supprimer une inégalité de traitement incompréhensible, en reprenant et adoptant quand nécessaire la réglementation de la CCT Santé 21.*

Cosignataires: M.-C. Jeanprêtre Pittet, B. Hurni, Ph. Loup, L. Zwygart-de Falco, M. Guillaume-Gentil-Henry, B. Nussbaummer et B. Goumaz.

Ces projets ont été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission législative.

En date du 27 janvier 2014, le projet de loi suivant a été déposé par le Conseil d'Etat:

**Loi portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt.)**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

sur la proposition de la commission législative,

*décède:*

**Article premier** La loi sur le statut de la fonction publique (LSt.), du 28 juin 1995, est modifiée comme suit:

*Art. 12, note marginale*

Engagement  
provisoire  
a) principe

*Art. 12bis (nouveau)*

b) protection  
contre les congés  
en temps  
inopportun

<sup>1</sup>Lorsque, pendant une des périodes de protection mentionnées à l'art. 336c alinéa 1 lettres a et c du code des obligations, l'autorité compétente manifeste son intention de mettre fin aux rapports de service, elle notifie cas échéant sa décision en faisant porter son effet au prochain terme indiqué par le Code des obligations, par analogie.

<sup>2</sup>Si l'autorité compétente a déjà mis un terme aux rapports de service et que survient une des périodes de protection indiquées avant l'échéance de l'engagement, elle reconsidère sa décision pour en différer les effets.

<sup>3</sup>Dans ces cas, la période probatoire est prolongée jusqu'à la fin du mois au cours duquel s'éteint la protection.

<sup>4</sup>La période de protection suivant l'accouchement (art. 336c al. 1 lit. c CO) est de 122 jours.

*Art. 48, al. 2 et 3*

<sup>2</sup>Sinon, l'autorité de nomination prononce le renvoi du titulaire de fonction publique et lui notifie la décision moyennant un préavis de trois mois pour la fin d'un mois. L'article 12bis s'applique par analogie.

<sup>3</sup>En cas de violation grave des devoirs de service, l'autorité de nomination peut en tout temps procéder au renvoi du titulaire de fonction publique avec effet immédiat, cas échéant sans avertissement préalable.

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

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale*

## 2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Présidente: M<sup>me</sup> Veronika Pantillon  
Vice-président: M. Pierre-André Steiner  
Rapporteure: M<sup>me</sup> Béatrice Haeny  
Membres: M<sup>me</sup> Christine Fischer  
M<sup>me</sup> Anne Tissot-Schultess  
M. Philippe Kitsos  
M. Michel Bise  
M. Thomas Perret  
M. Florian Robert-Nicoud  
M. Pascal Sandoz  
M. Yann Sunier  
M. Marc-André Nardin

M. André-Samuel Weber  
M. Bernhard Wenger  
M. Baptiste Hunkeler

Lors de la séance du 10 février 2014, M. Etienne Robert-Grandpierre a remplacé M. Yann Sunier. Lors de la séance du 20 mai 2014, MM. Mario Castioni et Lucas Fatton ont remplacé MM. Baptiste Hunkeler et Bernhard Wenger.

### 3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné les projets de loi en date des 10 février et 20 mai 2014. Elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 27 août 2014.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du DJSC, a participé aux travaux de la commission.

M<sup>me</sup> Veronika Pantillon et M. Michel Bise ont défendu les projets de loi.

### 4. EXAMEN DES PROJETS DE LOI

#### 4.1. Proposition de traitement de la commission

A titre liminaire, il convient de préciser que la commission a décidé de traiter les projets de lois déposés par M<sup>me</sup> Pantillon, M. Bise et celui déposé par le Conseil d'Etat dans un seul rapport.

Dans un arrêt du 18 janvier 2013 (8C\_358/2012), le Tribunal fédéral a reconnu qu'il n'existait pas, en droit de la fonction publique neuchâteloise, de protection contre les résiliations en temps inopportun, au sens de l'article 336c CO.

Saisis des projets de loi précités, les membres de la commission législative se sont dès lors interrogés sur l'éventualité de compléter la loi sur le statut de la fonction publique (LSt.) par des dispositions:

- a) protégeant les titulaires de fonction publique nommés, contre un renvoi pendant la grossesse et au cours des 16 semaines qui suivent l'accouchement (projet de loi de M<sup>me</sup> Pantillon);
- b) protégeant tous les titulaires de fonction publique, de manière générale, contre un congé ou un renvoi "en temps inopportun", sur le modèle de l'article 336c CO (projet de loi de M. Bise);
- c) protégeant tous les titulaires de fonction publique contre un congé ou un renvoi pendant une grossesse, durant les 122 jours qui suivent l'accouchement ou durant l'accomplissement d'un service obligatoire (proposition du Conseil d'Etat);

Les débats de la commission législative ont principalement portés sur les avantages et les inconvénients des règles de droit privé et de droit public régissant la fin des rapports de travail.

Selon l'arrêt du Tribunal fédéral (consid. 5.1), les rapports de travail de droit public ne sont en principe pas soumis aux dispositions du Code suisse des obligations (CO). Ainsi, le statut de la fonction publique peut être librement organisé par les cantons. Ce statut, qui est globalement plus favorable, peut comporter, par rapport au code des obligations, des contraintes plus sévères sur certains points. Les règles relatives au contrat de travail de droit privé, quant à elles, sont seulement applicables à titre subsidiaire, en cas de lacunes dans la réglementation, ou si celle-ci le prévoit.

Dans notre canton, le statut de la fonction publique fait l'objet d'une loi cantonale – la loi sur le statut de la fonction publique – qui en définit l'organisation et les modalités.

Le législateur neuchâtelois a choisi de réglementer lui-même le statut de la fonction publique et, sous réserve de la durée minimale des vacances (art. 70, al. 2 LSt.) ainsi que deux allusions à l'article 336 CO (art. 12, al. 3, et art 45, al. 2 LSt), il ne se réfère jamais aux dispositions du droit privé, plus spécialement à celles qui régissent le contrat individuel de travail (art. 319 à 342 CO), fût-ce par analogie.

Force est de constater que le législateur n'a pas prévu de restreindre ou d'interdire les possibilités du congé ou de renvoi "en temps inopportun" et, si l'on se réfère à l'arrêt du Tribunal fédéral, il ne s'agit pas là d'une lacune de la loi.

Dans ces conditions, il est apparu à la majorité des membres de la commission qu'une modification législative destinée à introduire une période de protection générale comme le prévoit l'article 336c CO n'était pas opportune.

Il s'ensuit que le projet de loi de M. Bise constituerait manifestement un corps étranger dans la loi sur le statut de la fonction publique et, partant, n'a pas été accepté par la majorité des membres de la commission.

Dans la mesure où il vise uniquement la protection de la maternité en cas de renvoi pour justes motifs ou raisons graves, le projet de loi de M<sup>me</sup> Pantillon n'est pas non plus satisfaisant aux yeux des membres de la commission.

Le projet du Conseil d'Etat n'a pas non plus rencontré l'assentiment de la majorité des membres de la commission. En effet, introduire une protection également après la nomination paraît superflu étant donné que la procédure de licenciement en droit public est déjà longue et restrictive.

#### **4.2. Position du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat est d'avis que, dans la mesure où les articles 37ss LSt. ne concernent que les collaborateurs nommés, la proposition de M<sup>me</sup> Pantillon du nouvel article 45, alinéa 3, LSt. ne paraît pas atteindre son but puisqu'elle ne permettrait pas une protection des collaboratrices en statut probatoire, et que, dans le cas jugé par le Tribunal fédéral, elle n'aurait donc été d'aucune utilité à la personne concernée.

Concernant la proposition de M. Bise, le Conseil d'Etat ne la trouve pas opportune car elle ne tient pas compte de la nature décisionnelle de la résiliation des rapports de service et qu'elle prévoit des indemnités alors qu'en droit de la fonction publique la sanction d'un renvoi abusif est la réintégration. De plus, la période probatoire ne pouvant pas être prolongée, elle pourrait avoir comme conséquence la nomination obligatoire d'une collaboratrice n'ayant pas fait ses preuves durant les 24 mois de la période probatoire.

Les motifs précités ont conduit le Conseil d'Etat à déposer un nouveau projet de loi proposant d'introduire une période de protection pour la période de grossesse et au cours des 122 jours qui suivent l'accouchement, ainsi que pendant que le travailleur accomplit un service obligatoire.

Cette proposition concerne tant la période probatoire que la période post-nomination.

#### **4.3. Projet de loi de la commission**

Le projet de loi, tel que la commission législative le présente au Grand Conseil, est le fruit d'un compromis entre le souhait de certains d'introduire une protection supplémentaire générale pour les titulaires de la fonction publique, et la volonté d'autres de ne pas instaurer davantage d'éléments de droits privés dans un statut de droit public.

Il est en effet apparu aux membres de la commission que la situation en cas de grossesse, de maladie, d'accident ou d'obligations militaires des titulaires de fonction publique en période probatoire était précaire et qu'il se justifiait dès lors d'y remédier.

En droit public, durant la période probatoire, en vertu de l'article 12, alinéa 3, LSt., chaque partie peut signifier son congé à l'autre moyennant un avertissement donné par écrit au moins deux mois à l'avance pour la fin d'un mois. Le motif invoqué ne devant toutefois pas être abusif au sens de l'article 336 CO.

Certes, en droit privé, les dispositions de protection en cas de résiliation en temps inopportun ne s'appliquent pas durant le temps d'essai, mais celui-ci est d'une durée de 3 mois maximum alors que la période probatoire en droit public est de deux ans.

Cette différence notable dans la durée justifie aux yeux de la commission qu'une période de protection soit introduite pour les titulaires de fonction publique en période probatoire.

Par contre, il en va différemment en ce qui concerne les titulaires de fonction publique nommés.

Selon l'article 45 LSt., le renvoi d'un titulaire de fonction publique est ordonné si des raisons d'inaptitude, de prestations insuffisantes, de manquements graves ou répétés aux devoirs de service ou d'autres raisons graves ne permettent plus la poursuite des rapports de service. Le renvoi est en principe précédé d'un avertissement (art. 46 LSt.); il est prononcé pour la fin d'un mois, moyennant un préavis de trois mois (art. 48, al. 2, LSt.).

En cas de violation grave des devoirs de service, l'autorité de nomination peut procéder au renvoi du titulaire de fonction publique avec effet immédiat, le cas échéant, sans avertissement préalable (art. 48, al. 3, LSt.).

L'obligation d'indiquer les motifs, la longueur de la procédure et la limitation des motifs ont conduit la majorité des membres de la commission à considérer qu'il n'était pas nécessaire d'introduire des périodes de protection en cas de résiliation en temps inopportun pour les titulaires de fonction publique nommés.

En effet, instaurer, en sus, une période de protection en cas de résiliation en temps inopportun reviendrait à donner une double protection à mesure que la résiliation serait d'autant plus difficile à être notifiée.

Pour ces motifs, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le projet de modification de loi tel que proposé par la commission législative.

#### **4.4. Position des auteurs des projets par rapport au projet de loi de la commission**

M. Bise estime qu'il est injustifié de faire une différence entre les personnes se trouvant en période probatoire et celles déjà nommées. Il considère toutefois que la solution finalement trouvée est un premier pas et, partant, accepte de s'y rallier.

M<sup>me</sup> Pantillon, quant à elle, n'est pas satisfaite du compromis trouvé. Elle est d'avis que protéger les titulaires de la fonction publique uniquement pour la période probatoire n'est pas suffisant.

Le Conseil d'Etat peut se rallier au compromis trouvé par la commission législative.

#### **4.5. Vote final**

**Par 14 voix contre 1, la commission a adopté le projet de loi le 27 août 2014.**

### **5. CONCLUSION**

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport le 27 août 2014. A l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 27 août 2014

Au nom de la commission législative:

*La présidente*

V. PANTILLON

*La rapporteure,*

B. HAENY

---

**Loi  
portant modification de la loi sur le statut  
de la fonction publique (LSt.) (protection contre les congés)**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,  
sur la proposition de la commission législative, du 27 août 2014,  
décrète:*

**Article premier** La loi sur le statut de la fonction publique (LSt.), du 28 juin 1995, est modifiée comme suit:

*Art. 12, note marginale*

Engagement  
provisoire  
a) principe

*Art. 12a (nouveau)*

b) protection  
contre les congés  
en temps  
inopportun

<sup>1</sup>*Lorsque, pendant une des périodes de protection mentionnées à l'article 336c, alinéa 1, lettres a, b et c du code des obligations, l'autorité compétente manifeste son intention de mettre fin aux rapports de service, elle notifie cas échéant sa décision en faisant porter son effet au prochain terme indiqué par le Code des obligations.*

<sup>2</sup>*Si l'autorité compétente a déjà mis un terme aux rapports de service et que survient une des périodes de protection indiquées avant l'échéance de l'engagement, elle reconsidère sa décision pour en différer les effets.*

<sup>3</sup>*Dans ces cas, la période probatoire est prolongée jusqu'à la fin du mois au cours duquel s'éteint la protection.*

<sup>4</sup>*La période de protection suivant l'accouchement (art. 336c, al. 1 lit. c CO) est de 122 jours.*

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

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

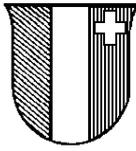
*Le président,*

*La secrétaire générale,*

---

**POUR UN CONCEPT DE PLACE D'ARROSAGE DE BOIS****14.023**

---

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

en réponse

**à la motion Gilbert Hirschy et consorts 11.143, du 26 avril 2011,  
"Pour un concept de place d'arrosage de bois"**

(Du 15 août 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*La motion déposée en 2011 par M. Gilbert Hirschy et consorts enjoignait l'exécutif cantonal de mener une réflexion sur un concept cantonal en matière de stockage de bois sous aspersion d'eau en cas de dégâts dus à une tempête de grande ampleur.*

*En se basant sur une méthodologie développée dans le canton de Berne, une étude a été menée sur l'ensemble du canton pour évaluer les sites potentiels et étudier plus en détail une quinzaine d'entre eux et de les classer par ordre de priorité.*

*Une analyse de l'opportunité de lancer les procédures d'autorisation pour les rendre plus rapidement opérationnels a également été menée. Il s'avère toutefois que la justification de la demande d'autorisation est difficile en l'absence de l'événement, ce dernier pouvant survenir demain ou dans 10 ans.*

**1. INTRODUCTION**

En date du 26 avril 2011, votre Conseil a accepté le postulat Gilbert Hirschy 11.143.

Nous en rappelons la teneur ci-dessous:

**11.143**

26 avril 2011

**Motion Gilbert Hirschy****Pour un concept de place d'arrosage de bois**

*Le 26 décembre 1999, la tempête nommée "Lothar" renversait 275'000 m3 de bois toutes essences confondues dans les forêts neuchâtelaises.*

*Pour enrayer la chute brutale des prix et éviter une dépréciation de la qualité de ces bois, différentes méthodes de conservation ont été élaborées:*

*Stockage sous bâche en forêt pour environ 4000 m3.*

*Arrosage constant pour 26.000 m3 à Couvet.*

*Ces méthodes ont permis de négocier avec les scieurs un cadre de prix d'environ 90 francs alors que le marché du moment nous en offrait 50 francs.*

*La Confédération a versé 25 francs par m3 de bois arrosé (frais de transport et d'arrosage) pour inciter les propriétaires à stocker le bois et ceux-ci ont payé 6 francs de participation.*

*Ces moyens de stockage se sont avérés justifiés et efficaces pour maintenir un niveau de marché dégageant un petit bénéfice pour les propriétaires.*

*Au vu des expériences réalisées, l'arrosage est la méthode la plus fiable de conservation du bois; pratiquement 100%, ceci grâce à une bonne surveillance de la place par le service forestier et par la température fraîche de l'eau puisée dans la nappe phréatique de Couvet près de la Dubied.*

*Cette place bien centrée, avec un accès aux camions de 40 tonnes, appartenait à la promotion économique qui l'a prêtée gracieusement pour 3 ans ce qui a évité des frais de location et administratifs.*

*Aujourd'hui rien ne garantit qu'une telle place serait disponible en cas de tempête (environ tous les 10 ans) et un temps précieux serait perdu en recherche, autorisations à obtenir du SAT, de l'environnement, du service des eaux, riverains etc.*

*Prévoir un concept d'une ou plusieurs places d'arrosage permettrait d'être prêt en cas de tempête et ainsi anticiper ce qui ne manquera pas d'arriver tôt ou tard.*

*Le canton de Berne vient de se doter d'un tel concept ce qui a rassuré les propriétaires forestiers.*

*Le canton de Neuchâtel est encouragé à en faire de même.*

*Cosignataires: D. Angst, G. Würzler, T. Buss, V. Pantillon, A. Shah, T. Perret, P. Erard, F. Konrad, S. Barbetti Buchs, P. Herrmann, C. Gehringer et M. Ebel.*

Le présent rapport expose les principaux résultats et enseignements de l'étude sur les places de stockage de bois sous aspersion d'eau lors de tempête.

Le Conseil d'Etat vous propose sur la base des éléments exposés ci-dessous de procéder au classement de cette motion.

## **2. ETUDE DES SITES POTENTIELS POUR UNE PLACE DE DEPOT**

### **2.1. Remise d'un mandat d'étude**

Le Conseil d'Etat a donné suite à la motion Gilbert Hirschy (11.143) en menant une étude détaillée des places potentielles de dépôt de bois sous aspersion d'eau dans le canton pour faire face à l'engorgement du marché des bois et limiter les baisses de prix trop importantes lors de dégâts forestiers dus aux tempêtes.

Une étude similaire a été réalisée dans le canton de Berne; celle du canton de Neuchâtel reprend et adapte la méthodologie. L'étude devait également identifier les procédures, les autorisations et les travaux nécessaires à la réalisation d'une place.

### **2.2. Analyse des spécificités neuchâteloises pour une place de dépôt**

L'analyse des besoins révèle qu'une place d'une capacité de 25.000 m<sup>3</sup> de grumes serait optimale. Les critères déterminants sont une superficie disponible de 1 à 1,5 ha pour une durée de 3 ans, accessible aux camions, hors zone habitée, avec de l'eau en suffisance (3,6 l/m<sup>3</sup> et heure; 72 m<sup>3</sup> d'eau/heure), donc à proximité d'un cours d'eau ou d'un lac, la présence d'électricité (400 V, 87.000 kWh / an), un sol stable et finalement des conditions de propriété permettant d'envisager l'utilisation dans le but visé.

### **2.3. Principaux résultats**

Le coût approximatif brut est estimé entre 30 et 40 francs / m<sup>3</sup> (dont 10 à 15 francs de subventions fédérales dans le cas Lothar). Ce montant doit se retrouver dans le prix du m<sup>3</sup>, du moins en grande partie, pour justifier l'investissement. Les bois stockés à Lothar se sont vendus à 90 francs / m<sup>3</sup> alors que le prix du marché était tombé à 50 francs / m<sup>3</sup>.

Au final, 21 places ont été identifiées, 15 ont été retenues, aucune n'est parfaite mais 6 (principalement au bord de la Thielle et de l'Areuse) sont bien classées et remplissent quasiment tous les critères importants (voir carte de situation annexée).

### **2.4. Analyse de la possibilité d'anticiper la procédure d'autorisation**

Des démarches administratives concernant les concessions pour utiliser l'eau (lac ou cours d'eau) peuvent être anticipées (permis d'étude), mais l'octroi de la concession nécessite la mise en évidence du besoin concret. Du côté de l'aménagement du territoire, l'octroi d'une dérogation pour la construction hors zone (si la place est hors forêt) est difficile à anticiper. Il faut miser sur le

caractère urgent, singulier, exceptionnel et catastrophique pour faire accélérer la procédure lors de la survenance de l'événement.

De plus, la volonté de réserver une parcelle dans l'attente de la prochaine tempête engendrerait inévitablement des coûts de location qui viendraient encore péjorer la faible rentabilité économique d'une place de dépôt mentionnée au chapitre 2.3.

### **3. ALTERNATIVE ENVISAGEABLE**

Une alternative envisageable serait de favoriser l'arrosage de piles directement à la scierie, mais les principaux acheteurs de résineux étant français, l'octroi de subvention n'est pas aisé.

### **4. INTEGRATION DANS UNE STRATEGIE GLOBALE FACE A DES CATASTROPHES NATURELLES**

Une telle intégration n'était pas mentionnée dans le texte de la motion. Elle avait toutefois été proposée par le chef du Département de la gestion du territoire (actuel Département du développement territorial et de l'environnement DDTE) lors des discussions liées à la motion lors du Grand Conseil du 22 février 2012, afin de replacer les places d'arrosage dans un contexte plus large. Entre-temps, le canton de Neuchâtel a mené une analyse globale des dangers et des risques selon la méthode KATAPLAN. Une délégation du Conseil d'Etat a validé les fiches thématiques représentant les 26 dangers traités dans l'analyse, dont en particulier la fiche des dangers naturels DN02 pour les ouragans et tempêtes. Le canton est de plus doté d'un état-major ORCCAN (organe de coordination et de conduite en cas de dangers naturels) dont la tâche est de coordonner l'action des différents partenaires et de conduire les opérations en cas de catastrophe au niveau cantonal. Cet organe est placé sous la responsabilité du Conseil d'Etat. La mise en œuvre et la coordination de la politique cantonale en matière de protection de la population relève du Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC), dont le service de la sécurité civile et militaire (SSCM) est l'organe d'exécution. Un état-major réduit se réunit régulièrement pour faire le point. Il diffuse les alertes météo. L'ensemble de ces éléments, coordonnés au niveau cantonal, répond largement à la volonté du DDTE de dépasser l'aspect technique des places d'arrosage et d'inscrire la gestion des stocks de bois renversés dans une stratégie globale face à des catastrophes naturelles.

Pour terminer, rappelons encore qu'en cas de forte tempête causant des dégâts d'ampleur nationale (> 5 mio de m<sup>3</sup> renversés correspondant à la récolte annuelle en Suisse), la Confédération prend le commandement de la gestion de la crise.

### **5. CONCLUSION**

Le Conseil d'Etat a analysé de manière fouillée la problématique des places de stockage de bois sous aspersion d'eau. Il considère aujourd'hui que le résultat des études réalisées fournit une connaissance approfondie des sites potentiels et des enjeux de leur mise en fonction. Un concept cantonal présentant six sites particulièrement adéquats existe, mais il n'est toutefois pas possible, pour des questions administratives et économiques, de poursuivre les démarches pour un site définitif. Le choix du site finalement retenu en cas de besoin sera opéré sur la base des fiches établies, permettant ainsi d'épargner un temps précieux. Ce concept répond donc aux questions énoncées. Le Conseil d'Etat demande dès lors le classement de ladite motion.

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

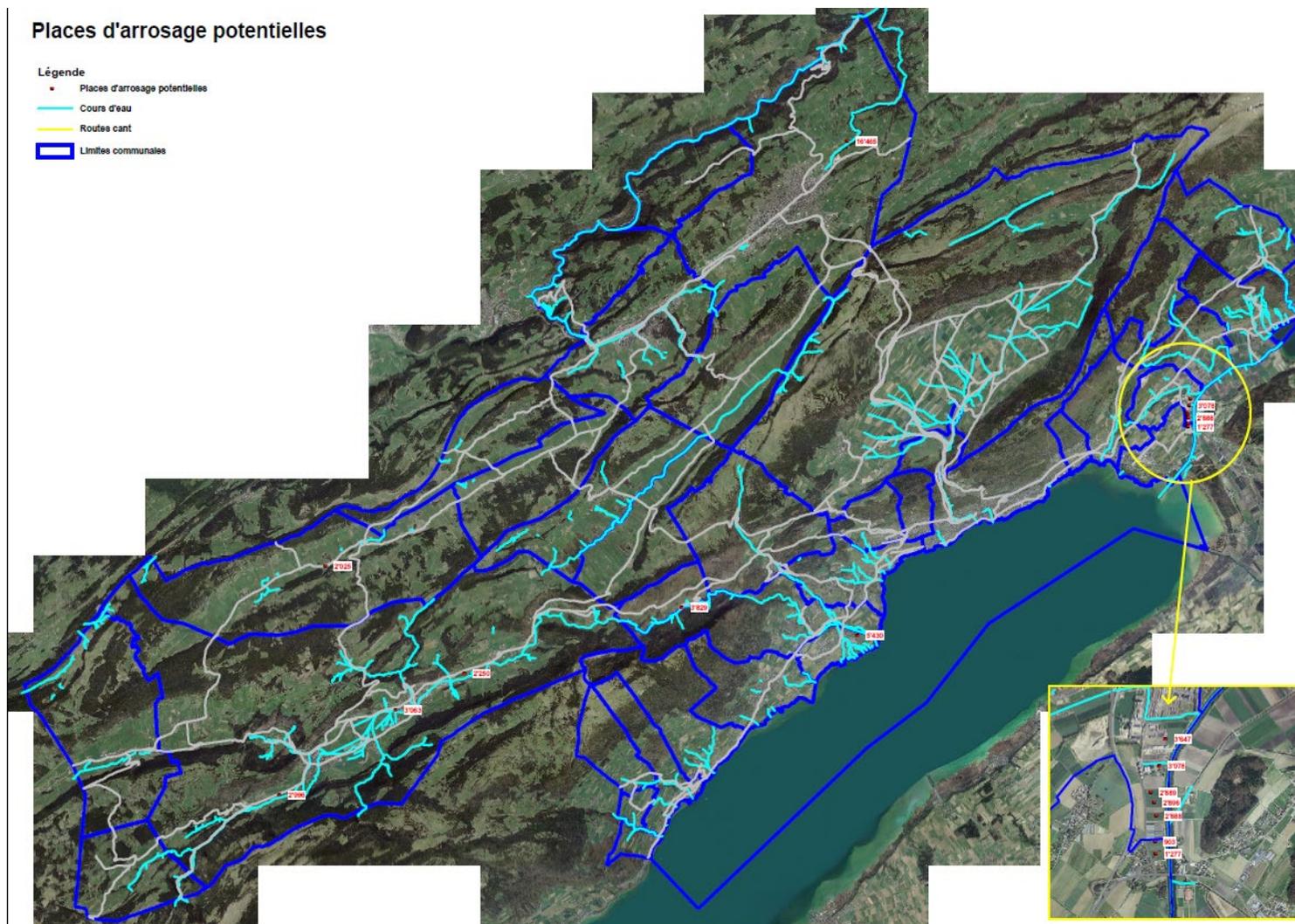
Neuchâtel, le 15 août 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
A. RIBAUX

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

Carte de situation des places potentielle



## TABLE DES MATIERES

### Séance du 2 septembre 2014

	Présence.....	1
	Propositions déposées.....	2
<b>14.141</b>	Liste des mauvais payeurs dans le canton Interpellation du groupe UDC.....	2
<b>14.140</b>	Projet de loi portant adaptation de la législation cantonale en lien notamment avec les procédures fédérales (jours fériés et délai de procédure) Projet de loi Philippe Bauer.....	2
<b>14.142</b>	Projet de loi portant modification de la loi concernant le traitement des déchets (LTD) Projet de loi du groupe socialiste .....	3
<b>14.143</b>	Logement et aménagement du territoire Postulat de la commission logement.....	5
<b>14.348</b>	Des réserves à avoir sur la hausse des primes annoncée Question Laurent Kaufmann .....	5
<b>14.349</b>	Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) Question du groupe UDC.....	6
<b>14.350</b>	Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) : rien ne va-t-il vraiment plus ? Question du groupe libéral-radical .....	6
<b>14.351</b>	Des hausses qui surprennent Question du groupe socialiste .....	7
<b>14.352</b>	Surprise : on n'a pas assez payé Question du groupe socialiste.....	7
<b>14.353</b>	L'Etat, ses entités autonomisées ou subventionnées utilisent-ils des sociétés de recouvrement ? Question Baptiste Hurni .....	7
<b>14.354</b>	Consultation fédérale sur les produits du tabac Question du groupe libéral-radical .....	8
	Ordre du jour.....	8
	Déroulement de la session.....	11
	Mutations au sein du Grand Conseil .....	11
	Assermentation d'un député suppléant.....	11
	Annonce sportive .....	12
	Communications du président.....	12
<b>14.140</b>	Projet de loi portant adaptation de la législation cantonale en lien notamment avec les procédures fédérales (jours fériés et délai de procédure) Projet de loi Philippe Bauer.....	12
<b>14.605</b>	Destitution des autorités en matières cantonale, décret 2 <sup>e</sup> lecture Débats.....	14
<b>14.004</b>	Rapport Agriculture Débats.....	15
<b>14.012</b>	Rapport Politique cantonale du logement Débats.....	34
<b>09.115</b>	Avoir un toit est un droit Motion Marianne Ebel .....	45
<b>09.124</b>	Aide au logement (appartements subventionnés) Motion populaire d'un groupe de citoyens.....	46

<b>11.123</b>	Loyers subventionnés: prorogation des aides jusqu'au 31 décembre 2022 et politique du logement Postulat de la commission des pétitions et des grâces .....	46
<b>11.129</b>	Allocation Logement Postulat du groupe socialiste .....	46
<b>08.131</b>	Encouragement fiscal à certaines coopératives d'habitation Postulat des groupes socialistes et PopVertsSol .....	46
<b>08.126</b>	Encouragement fiscal aux coopératives d'habitation Postulat des groupes libéral-PPN et radical .....	46
<b>14.143</b>	Logement et aménagement du territoire Postulat de la commission Logement .....	46
<b>14.015</b>	Rapport EDPR – Création de six places de détention supplémentaires Débats .....	47
<b>14.016</b>	Rapport Votation cantonale Débats .....	51
<b>14.019</b>	Rapport Indemnités de licenciement Débats .....	52
	Communication d'un député .....	56
<b>11.118</b>	Comment supprimer les effets fiscaux pervers des indemnités de licenciement Motion Daniel Ziegler .....	56
	Composition de commissions .....	56

#### Séance du 3 septembre 2014

	Présence .....	59
	Communications du président .....	59
<b>14.349</b>	Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) Question du groupe UDC .....	60
<b>14.350</b>	Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV : rien ne va-t-il vraiment plus ? Question du groupe libéral-radical .....	60
<b>14.347</b>	Politique familiale Question Laurent Suter .....	61
<b>14.353</b>	L'Etat, ses entités autonomisées ou subventionnées utilisent-ils des sociétés de recouvrement ? Question Baptiste Hurni .....	62
<b>14.348</b>	Des réserves à avoir sur la hausse des primes annoncée Question Laurent Kaufmann .....	63
<b>14.351</b>	Des hausses qui surprennent Question du groupe socialiste .....	63
<b>14.352</b>	Surprise : on n'a pas assez payé Question du groupe socialiste .....	64
<b>14.354</b>	Consultation fédérale sur les produits du tabac Question du groupe libéral-radical .....	66
<b>14.134</b>	Obligation de lever le doute, vers une prise de risque insensée dans les affaires de vols ! Interpellation Hughes Chantraine .....	67
<b>14.135</b>	Néphrologie, faut-il vraiment doubler la mise ? Interpellation Fabio Bongiovanni .....	68
<b>14.136</b>	Quel dialogue avec la députation neuchâteloise à Berne et quid du projet de mobilité qui doit être déposé avant la fin de l'armée ? Interpellation du groupe Vert'Libéral .....	70
<b>14.139</b>	Projet cantonal de mobilité : où en sommes-nous ? Interpellation du groupe socialiste .....	70

<b>14.141</b>	Liste des mauvais payeurs dans le canton	
	Interpellation du groupe UDC.....	83
	Communication du président .....	84
	Assermentation judiciaire .....	84
<b>14.125</b>	Gratuité des transports publics pour les jeunes	
	Motion Quentin Stauffer .....	86
<b>14.132</b>	Sécurité routière, le deuxième tube sous La Vues-des-Alpes, pas une utopie ou un rêve mais une obligation.	
	Postulat Didier Calame .....	90
<b>14.133</b>	Chaque seconde compte	
	Postulat du groupe UDC .....	93

### Séance du 30 septembre 2014

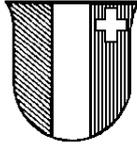
	Présence.....	99
	Propositions déposées.....	100
<b>14.145</b>	Neuchâtel vs Gothard	
	Interpellation Lucas Fatton.....	100
<b>14.148</b>	Le bicentenaire, les Neuchâtelois sont à la fête, sauf les éditeurs et les imprimeurs...	
	Interpellation du groupe UDC.....	101
<b>14.150</b>	Protection des personnes qui travaillent et résident dans notre canton	
	Interpellation Olivier Haussener .....	101
<b>14.152</b>	Projet de mobilité: quo vadis?	
	Interpellation du groupe libéral-radical .....	102
<b>14.149</b>	Pour un apprentissage d'une deuxième langue nationale à l'école primaire	
	Projet de résolution du groupe libéral-radical.....	103
<b>14.151</b>	Projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel	
	Projet de décret du parti Les Verts.....	104
<b>14.144</b>	Renforcement de l'histoire suisse et de l'éducation civique dans le canton de Neuchâtel	
	Postulat Lucas Fatton .....	106
<b>14.146</b>	Meilleures chances d'accès à la deuxième année de médecine pour les étudiants neuchâtelois	
	Postulat de la commission Université mandat d'objectifs.....	107
<b>14.147</b>	Etude d'un Bachelor en médecine	
	Postulat du groupe socialiste .....	107
<b>14.355</b>	Islamistes radicaux ou Djihadistes quelles mesures?	
	Question du groupe UDC.....	107
<b>14.356</b>	Offrir le livre d'histoire du bicentenaire aux jeunes députés du 11 septembre 2014	
	Question Carol Gehringer .....	108
	Ordre du jour.....	108
	Communications du président.....	110
	Mutations au sein du Grand Conseil .....	110
	Assermentation de députés suppléants .....	110
	Communications du président.....	111
<b>14.151</b>	Projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel	
	Projet de décret du parti Les Verts.....	111
<b>14.142</b>	Projet de loi portant modification de la loi concernant le traitement des déchets (LTD)	
	Projet de loi du groupe socialiste .....	111

<b>14.014</b>	Rapport Mandat d'objectifs 2014-2017	
	Débats.....	113
<b>14.146</b>	Meilleures chances d'accès à la deuxième année de médecine pour les étudiants neuchâtelois	
	Postulat de la commission Université mandat d'objectifs.....	123
<b>14.147</b>	Etude d'un Bachelor en médecine	
	Postulat du groupe socialiste .....	124
<b>14.606</b>	Rapport Procureures et procureurs assistants	
	Débats.....	128
<b>13.138/</b>		
<b>13.142</b>	Rapport Protection contre les congés	
	Débats.....	136
	Communications du président.....	140
<b>13.138/</b>		
<b>13.142</b>	Rapport Protection contre les congés	
	Débats suite .....	140
	Salutations à M. Walter Veltroni.....	141
<b>13.138/</b>		
<b>13.142</b>	Rapport Protection contre les congés	
	Débats suite .....	141
<b>14.143</b>	Logement et aménagement du territoire	
	Postulat de la commission logement.....	142
<b>14.023</b>	Rapport Pour un concept de place d'arrosage de bois	
	Débats.....	146
<b>11.143</b>	Pour un concept de place d'arrosage de bois	
	Motion Gilbert Hirschy.....	148
<b>14.141</b>	Liste des mauvais payeurs dans le canton	
	Interpellation du groupe UDC.....	148
<b>14.145</b>	Neuchâtel vs Gothard	
	Interpellation Lucas Fatton.....	150
<b>14.149</b>	Pour un apprentissage d'une deuxième langue nationale à l'école primaire	
	Projet de résolution du groupe libéral-radical.....	151
<b>14.150</b>	Protection des personnes qui travaillent et résident dans notre canton	
	Interpellation Olivier Haussener .....	155
	Composition d'une commission.....	157

## ANNEXES – Rapports

<b>14.605</b>	Destitution des autorités en matières cantonale	
	Projet de décret.....	159
<b>14.004</b>	Agriculture	
	Rapport du Conseil d'Etat .....	161
	Rapport de la commission.....	211
<b>14.012</b>	Politique cantonale du logement	
	Rapport du Conseil d'Etat .....	225
	Rapport de la commission.....	249
<b>14.015</b>	EDPR- Création de six places de détention supplémentaires	
	Rapport du Conseil d'Etat .....	253
	Rapport de la commission.....	265
<b>14.016</b>	Votation cantonale	
	Rapport du Conseil d'Etat .....	267
<b>14.019</b>	Indemnités de licenciement	
	Rapport du Conseil d'Etat .....	269

<b>14.014</b>	Mandat d'objectifs 2014-2017	
	Rapport du Conseil d'Etat .....	277
	Rapport de la commission.....	305
<b>14.606</b>	Procureures et procureurs assistants	
	Rapport de la commission.....	311
	Avis du Conseil d'Etat .....	317
<b>13.138/</b>		
<b>13.142</b>	Protection contre les congés	
	Rapport de la commission.....	319
<b>14.023</b>	Pour un concept de place d'arrosage de bois	
	Rapport du Conseil d'Etat .....	327



REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

---

**Bulletin officiel  
des délibérations du**

# **GRAND CONSEIL**

*49<sup>e</sup> législature – 2013-2017*

**2014 - 2015 – Tome 4**

**Session ordinaire  
des 4 et 5 novembre 2014**



---

## QUINZIÈME SESSION DE LA 49<sup>e</sup> LEGISLATURE

---

Session du Grand Conseil des 4 et 5 novembre 2014

**Séance du mardi 4 novembre 2014, à 13h30, au Château de Neuchâtel**

Présidence de M. Eric Flury, président

---

### PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

Les partis représentés au Grand Conseil forment cinq groupes désignés par les sigles suivants:

LR	Groupe libéral-radical	groupe formé par les membres du parti libéral-radical neuchâtelois (PLRN) et du parti PDC
S	Groupe socialiste	groupe formé par les membres du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les membres du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts et du parti SolidaritéS <sup>1)</sup>
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les membres de l'Union démocratique du centre (UDC)
VL	Groupe Vert'Libéral	groupe formé par les membres du parti des Vert'Libéraux

### PRÉSENCE

**Présents: 106 députées et députés, 8 députées suppléantes et députés suppléants**

*Députées et députés excusés*

*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*

Corine Bolay Mercier

Stéphane Reichen

Hughes Chantraine

Pierre-André Currit

Pierre-Yves Eschler

Oskar Favre

Hermann Frick

Didier Boillat

Jean-Claude Guyot

Daniel Geiser

Philippe Kitsos

–

Silvia Locatelli

Karim Djebaili

Yann Mesot

Lucas Fatton

Thierry Michel

Sandra Menoud

---

<sup>1)</sup> NB: Le soulignement d'une lettre du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée.  
Exemples: membre du POP-Sol = PVS et membre des Verts = PVS.

## PROPOSITIONS DÉPOSÉES

Les propositions suivantes ont été déposées et transmises aux membres du Grand Conseil et du Conseil d'Etat:

### Interpellations

#### DJSC

14.155

30 octobre 2014, 19h00

#### Interpellation du groupe UDC

##### Le bore-out, une maladie neuchâteloise?

Le téléjournal du 20 octobre 2014 relate le cas d'une "Marie" atteinte de bore-out, syndrome d'épuisement professionnel par l'ennui, elle explique qu'elle a travaillé un an, payée à ne rien faire et qu'elle attendait que le temps passe!

"Marie" est une ancienne salariée de l'Etat de Neuchâtel. Belle publicité pour le canton et les explications du service des ressources humaines de l'Etat parlant de sous- ou sur-qualification enfonçaient encore le clou, car il ne s'agissait pas de qualification, mais d'un poste de travail "sans mission, sans intérêt" où l'on se demandait "à quoi on servait durant ces journées interminables".

Cela pose un certain nombre de questions:

- Combien d'années la personne à qui "Marie" a succédé a-t-elle occupé ce poste?
- "Marie" a-t-elle été remplacée à ce poste?
- Comment se fait-il qu'une personne n'ait strictement rien à faire pendant une année(?)
- Existe-t-il actuellement un délai de carence, si oui, est-il appliqué; si non, pourquoi ne pas en introduire un, car les cas "Marie" seraient vraisemblablement détectés?
- Le principe de remplacement automatique lors d'un départ ne devrait-il pas être remplacé par le principe que, a priori, on ne remplace pas un départ en simplifiant les procédures et par une remise en cause des méthodes de travail, et, selon nécessité absolue, on remplace après le délai de carence?

Premier signataire: Pierre Hainard.

Autres signataires: Lucas Fatton, Marc Schafroth.

#### DDTE

14.156

2 novembre 2014, 16h34

#### Interpellation Erica Di Nicola, Baptiste Hunkeler et Patrick Bourquin

##### H10: Comment résoudre les problèmes de mobilité sur l'axe Vauseyon – Corcelles-Cormondrèche?

L'article intitulé "L'évitement de Peseux encore repoussé" paru le 26 août 2014 dans *L'Express-L'Impartial* annonce que la réalisation d'une étude sur la H10 n'est plus une priorité, alors qu'un montant était inscrit dans le plan de législature du Conseil d'Etat.

Le groupe socialiste se questionne sur ce changement de cap.

### Développement

Depuis de nombreuses années, la forte fréquentation pendulaire de cet axe provoque des nuisances sonores, de la pollution, des engorgements pour les transports publics, des dangers pour les adeptes de mobilité douce et certainement un problème d'accès pour les services d'urgence aux heures de pointe. Malgré cela et malgré les contacts entretenus avec les communes concernées, l'article du 26 août 2014 paru dans *L'Express-L'Impartial* annonce que les réflexions autour de cet axe ne sont plus une priorité pour le Conseil d'Etat et qu'une étude n'est plus à l'ordre du jour, alors qu'un montant était spécifiquement inscrit dans le plan de législature du Conseil d'Etat adopté il y a à peine quelques mois.

A partir de cette information parue dans la presse, le groupe socialiste souhaite connaître la position du Conseil d'Etat par rapport à cette situation insatisfaisante pour tous les usagers de la H10 et les riverains de cet axe.

En outre, la Communauté urbaine du Littoral s'est engagée à établir un plan directeur régional, dans lequel la mobilité et l'urbanisation sont des volets prioritaires. Sans une vision claire de l'avenir de cette partie de la H10, il est difficile de prévoir une planification cohérente pour les 15 prochaines années.

Nous vous remercions de répondre aux questions suivantes:

1. Pourquoi les communes concernées n'ont pas été averties de ce revirement de situation?
2. Est-ce que cette décision est prise pour l'ensemble du tracé (Vauseyon à Corcelles-Cormondrèche)?
3. Une somme d'argent importante a été engagée pour la pré-étude qui consistait à effectuer les sondages et une analyse des usages des automobilistes. Après avoir récolté de nombreuses données de base et après avoir fait un premier diagnostic permettant de poursuivre la réflexion, est-il logique d'abandonner ou de suspendre les travaux qui ont été initiés?
4. Quelles autres solutions crédibles, par la mobilité douce, peuvent être mises en place pour désengorger cet axe routier? Un projet de report modal a-t-il été envisagé?
5. Une réduction de la vitesse de circulation sur l'H10 de 50 km/h à 30 km/h a-t-elle été étudiée ou d'autres mesures simples qui peuvent être mises en place rapidement?
6. Comment le Conseil d'Etat peut-il demander une densification des zones urbanisées le long de cet axe sans solutionner les problèmes d'accès?

Première signataire: Erica Di Nicola.

Autres signataires: Baptiste Hunkeler, Patrick Bourquin, Christine Fischer, Françoise Gagnaux, Marina Giovannini, Olivier Arni.

## **DEAS**

**14.157**

**3 novembre 2014, 10h28**

**Interpellation Hughes Chantraine**

**Médecin-dentiste conseil auprès des assurances sociales du canton**

Depuis peu, le nom du Dr Philippe Hahn à 1170 Aubonne apparaît sur les libellés des assurances sociales du canton, au titre de médecin-dentiste conseil adjoint.

Nous sommes en droit de nous étonner qu'un médecin-dentiste du canton de Vaud ait été appelé pour remplir cette charge.

En effet, notre canton compte bien des médecins-dentistes parfaitement capables, et aptes à remplir à satisfaction ce mandat de l'Etat.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat:

Cette nomination est-elle effective?

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire si la SSO-NE (organe faïtier des médecins-dentistes à Neuchâtel) a été consultée?

Est-ce que ce poste a été mis au concours et dans quelles circonstances?

Etant donné que le contrôle des rapports issus des praticiens installés porte sur un territoire qui comprend également, pour l'action sociale, une partie du Jura bernois (St-Imier), les médecins-dentistes de la région et les autorités de ce canton ont-ils été consultés?

A l'heure où le Conseil d'Etat parle de conserver sur son territoire, les richesses qui y ont été produites, pense-t-il réellement qu'il soit judicieux d'aller chercher un dentiste conseil ailleurs que dans les rangs des praticiens compétents de notre canton?

## Développement

Si depuis peu, le nom du Dr Philippe Hahn à Aubonne apparaît sur les libellés des assurances sociales du canton, au titre de médecin-dentiste conseil adjoint, une rumeur le concernant avait déjà parcouru les dentistes travaillant sur Neuchâtel et en avait scandalisé plus d'un...

Et ceci pour plusieurs raisons...

- Les médecins-dentistes neuchâtelois qui s'investissent pour ce canton ne trouvent pas normal qu'un praticien d'ailleurs soit appelé pour remplir une tâche qu'ils peuvent parfaitement remplir eux-mêmes.
- Pourquoi aller payer une personne du canton de Vaud, lorsque l'on a sur place toutes les compétences à disposition?
- Le Dr Hahn est également médecin-dentiste conseil d'un grand groupe d'assurance caisse-maladie-accident privé, nous pensons que cette charge est totalement incompatible avec le mandat que l'Etat lui a confié.

De plus, dans cette fonction, ses interprétations quelquefois personnelles du règlement tarifaire peuvent conduire à des blocages et au rallongement significatif de traitements nécessaires, toujours au détriment de nos patients.

Premier signataire: Hughes Chantraine.

Autre signataire: Laurent Suter.

## DEAS

14.158

3 novembre 2014, 17h09

Interpellation Théo Bregnard

**Contestation du plan d'HNe dans les Montagnes, démissions en radiologie... Comme une impression de déjà-vu... Et, comment améliorer durablement la santé de notre hôpital?**

Depuis la présentation du plan de mise en œuvre des options stratégiques d'HNe par le Conseil d'Etat, on a vu les Montagnes se mobiliser contre la fermeture partielle des blocs opératoires la nuit et le week-end; des urologues et des ORL ont estimé que la sécurité de leurs domaines n'était pas assurée avec le plan proposé et, maintenant, la démission de deux radiologues, avec des rumeurs qui font état de nouvelles hécatombes possibles dans ledit service... En attendant les suivantes?

Nous ne pouvons accepter que le Conseil d'Etat ne propose pas de nouvelles solutions pour changer le climat qui prévaut actuellement et ne tienne pas compte des objections formulées, notamment concernant l'équipe mobile de chirurgie qui semble ne pas donner satisfaction du point de vue médical et sécuritaire ou des urgences chirurgicales opératoires la nuit et le week-end séparées du site de chirurgie stationnaire. En attendant un hypothétique site unique, nous devons tout faire pour que la volonté du peuple soit respectée et que nos deux hôpitaux principaux fonctionnent à satisfaction.

Dès lors, qu'entend mettre en place le Conseil d'Etat pour véritablement améliorer le fonctionnement et l'efficacité de notre hôpital tout en respectant les décisions populaires? Y a-t-il un problème de gouvernance comme le laisse entendre le professeur Reto Meuli dans la presse de la semaine passée? De nombreux médecins n'ont pu s'exprimer sur le plan de mise en œuvre et les problèmes de sécurité et de cohérence médicale ne sont bien évidemment pas résolus à ce jour. Qu'entend faire le Conseil d'Etat sur ce point précis?

## Développement

Radiologie.

Des bruits insistants font état de plusieurs autres démissions dans le département de radiologie.

La démission de deux médecins-cadres des services de radiologie de l'Hôpital neuchâtelois (HNe), dont le chef du département (notre édition d'hier), secoue tout le service. D'après nos informations, trois autres médecins-cadres, sur les douze que compte le département d'imagerie médicale, auraient eux aussi décidé de partir.

Anne-Françoise Roud, directrice médicale de l'Hôpital cantonal, ne pouvait hier que confirmer les deux départs déjà annoncés: "Pour le moment, nous n'avons reçu que deux lettres."

L'HNe ne va pas se retrouver sans radiologue du jour au lendemain: le délai de dédite est de six mois. De quoi anticiper la situation prévisible d'ici au mois de mai. Dans les hypothèses de travail: le recentrage et/ou la diminution de certaines prestations et la refonte du système de piquet. Les examens standards pourront toujours se faire sur les sites actuels, car ils peuvent être réalisés par un technicien radiologue et être lus à distance. En revanche, il faudra peut-être recentrer les activités d'échographie. Les patients concernés pourraient donc être amenés à se déplacer.

La seule issue qui permettrait d'éviter la mise en œuvre de ce plan de pénurie serait de recruter. "Ce sera difficile, les radiologues sont très demandés, et nous sommes face à une forte concurrence du secteur privé où il n'y a pas de garde ni de week-end", note la directrice médicale.

Au Centre hospitalier universitaire vaudois, pour le professeur Reto Meuli, chef de service et chef du département de radiologie médicale, le problème qui éclate aujourd'hui en radiologie à Neuchâtel n'a que peu à voir avec la pénurie, pourtant réelle, ni avec la concurrence du privé, tout aussi réelle. Car les deux secteurs, explique-t-il, ont leurs avantages et leurs inconvénients. "Un radiologue en clinique privée est aussi astreint à des gardes", note-t-il. Un spécialiste qui se met à son compte doit assumer tous les risques. Le secteur public, en revanche, offre au spécialiste des cas intéressants à traiter et lui permet de garder le contact avec les jeunes praticiens.

Mais pour attirer un nouveau médecin-chef, il faudrait pouvoir lui présenter "une vision de ce que sera la radiologie dans l'HNe dans les 5 ou 10 ans à venir." Car "la capacité des hôpitaux à offrir des conditions compétitives, c'est finalement une question de gouvernance", juge-t-il. C'est justement là que le bât blesse, estime-t-il." LBY

Rappel de l'interpellation déposée le 3 septembre 2013: 13.163, "Quelle égalité de traitement au sein d'HNe?"

Premier signataire: Théo Bregnard.

Autres signataires: Patrick Herrmann, Veronika Pantillon, Armin Kapetanovic, Marina Giovannini.

## **DEF / DJSC / DEAS**

**14.159**

**3 novembre 2014, 21h28**

**Interpellation du groupe socialiste**

**L'égalité dans les faits**

Le groupe socialiste souhaite savoir quelles solutions le Conseil d'Etat met et mettra en place au sein de l'administration et dans les entités parapubliques pour:

- permettre aux actifs de concilier carrière professionnelle et vie familiale;
- garantir une égalité de promotion et salariale entre hommes et femmes;
- promouvoir l'accès au temps partiel pour les hommes y compris pour les postes à responsabilités;
- soutenir des initiatives de partage de postes;
- et sensibiliser les entreprises neuchâteloises aux thématiques décrites ci-dessus.

## **Développement**

Même si elle reste bien classée, la Suisse perd deux places dans le classement annuel sur l'écart entre les genres établi par le forum économique mondial. La Suisse reste toujours à la traîne en comparaison avec les pays scandinaves comme la Suède ou la Norvège.

En effet, dans ces pays, l'égalité n'est pas seulement inscrite dans les textes législatifs, comme c'est le cas dans la Constitution fédérale depuis plus de trente ans, mais elle est mise en œuvre par des actions concrètes appuyées par les politiques au niveau étatique et également dans le privé.

En Suisse, les disparités entre hommes et femmes persistent, plus particulièrement en matière de perspectives économiques, une nouvelle fois classées lanternes rouges en termes de disparités. Ainsi, tout comme doit l'être l'accès à des temps partiels pour des hommes, la création de postes partagés pour des postes à responsabilités doit encore être soutenue.

L'égalité économique ne peut être un vain mot. C'est une valeur fondamentale et une réalité vers laquelle l'action de l'Etat, qui doit être un acteur engagé, doit tendre. Il serait néanmoins faux de penser qu'il est le seul acteur à endosser cette responsabilité, l'économie privée se doit de démontrer que, dans ce domaine-là aussi, l'innovation existe même si l'Etat et les entités parapubliques doivent montrer l'exemple.

Première signataire: Annie Clerc-Birambeau.

Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Armin Kapetanovic, Florence Nater, Alexandre Houlmann, Johanne Lebel Calame, Stéphane Reichen, Marie-France Matter, Sabrina Rinaldo, Patrick Bourquin, Laurent Duding, Sylvie Fassbind-Ducommun, Christine Fischer, Marina Giovannini.

## **DFS**

**14.160**

**4 novembre 2014, 9h45**

**Interpellation du groupe libéral-radical**

**Hôpital Neuchâtelois: NON à une mort programmée**

Au vu du rapport urgent reçu par notre Autorité concernant les finances de l'Hôpital neuchâtelois et du départ annoncé de plusieurs médecins cadres, nous interpellons le Conseil d'Etat sur les points suivants:

- Comment expliquer des budgets pour HNe revus à la baisse chaque année et un plan de législature qui prévoit des baisses programmées sur 5 ans si l'hôpital est au bord de la faillite?
- Où passent les 80 millions de francs de subventions annuelles, les fameuses prestations d'intérêt général (PIG)?
- Quelles sont les mesures mises en œuvre pour empêcher la fuite du personnel médical et assurer la pérennité de l'institution?

**L'urgence est demandée.**

Premier signataire: Olivier Lebeau.

Autres signataires: Fabio Bongiovanni, Jean-Frédéric de Montmollin, Nicolas Ruedin, Philippe Haeberli, Dominique Lauener, Damien Humbert-Droz, Claude Guinand Didier Boillat, Caroline Gueissaz, Michel Zurbuchen, Mary-Claude Fallet, Philippe Bauer, Bernard Schumacher, Hermann Frick, Pierre-André Steiner.

## **Motion**

### **DFS**

**14.154**

**24 octobre 2014, 18h56**

**Motion du groupe UDC**

**Un geste pour les familles**

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier l'impact dans le cadre de la réforme de fiscalité des personnes physiques d'une éventuelle augmentation de la déduction totale (la déduction est égale à la prime de base la plus basse du canton de Neuchâtel) ou partielle des primes de caisse maladie sur la déclaration d'impôt.

## **Développement**

Cela fait maintenant des années que la déduction maximale des primes de caisse maladie est plafonnée à 2400 francs. Les primes, elles, ne cessent d'augmenter et selon les caisses se situent entre 300 francs et 400 francs. La totalité de la classe moyenne et une partie des familles supportent courageusement ces hausses successives sans bénéficier de subsides. Un geste, surtout que pour certaines familles de la classe moyenne le niveau de prime a atteint un niveau difficilement supportable, serait le bienvenu. Une étude d'impact sur les finances permettrait au Conseil d'Etat et au Grand Conseil de se faire une idée de la faisabilité d'une telle augmentation des déductions.

Premier signataire: Marc-André Bugnon.

Autres signataires: Walter Willener, Lucas Fatton.

## **Postulats**

### **DFS**

**14.153**

**6 octobre 2014, 14h35**

**Postulat Hughes Chantraine**

**Soins dentaires à toute la population**

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier toutes possibilités d'accorder des subventions pour traitements dentaires, par exemple reprenant le modèle, ou intégrées à celles déjà existantes, concernant les primes de l'assurance maladie.

### **Développement**

La médecine dentaire dans le canton de Neuchâtel se décline, non pas à une, ni à deux, mais bien à trois vitesses.

Le niveau de qualité atteint pour les soins dentaires à la population de notre région est excellent. Pourtant, il nous faut reconnaître qu'une bonne partie de cette population est fortement démunie face aux problèmes bucco-dentaires et n'a qu'un accès très restreint aux solutions que peuvent proposer les médecins-dentistes.

Dans ce canton, les personnes ayant suffisamment de moyens reçoivent des traitements de haute qualité et cela ne pose, évidemment, aucun problème.

Les personnes émergeant à une assurance sociale, que ce soit au titre de l'AI, de l'AVS, pour les requérants d'asile ou les personnes dépendant de l'aide sociale, reçoivent elles aussi des soins de haute qualité, mais limités à une règle stricte: ils doivent être simples et économiques!

Et tous les autres... Ils ne consultent, en général, qu'en urgence, au coup par coup, sans avoir les moyens de planifier un traitement global ni préventif. Ils ne peuvent très souvent pas s'offrir le remplacement des dents perdues. Cela est particulièrement flagrant chez les jeunes ayant terminé la scolarité obligatoire. Ces concitoyens, constituant une part grandissante de la population neuchâteloise, sont pourtant des personnes qui, en général, travaillent et paient des impôts...

Les pathologies bucco-dentaires sont des maladies comme les autres, la carie dentaire étant même l'infection bactérienne la plus répandue au monde, et certaines de ces pathologies se retrouvent également dans le catalogue des soins pris en charge par l'assurance-maladie de base.

C'est pourquoi nous demandons au Conseil d'Etat de voir comment intégrer cette problématique dans le cadre des subventions à l'assurance maladie... ou autres!

Signataire: Hughes Chantraine.

### **Position du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat aurait aimé se convaincre que la proposition est inspirée d'un souci de santé publique, difficilement perceptible de la part d'un député aux intérêts si immédiats à la question. Il peine aussi à percevoir en quoi la proposition contribuera aux objectifs de la motion 13.186, du même auteur.

Le Conseil d'Etat est convaincu que l'accès aux soins dentaires – ou au moins à une consultation régulière – pour tous est un objectif pertinent. Vu le contexte financier, il accepte d'examiner dans quelle mesure les soutiens actuels (prestations circonstancielles dans les PC et l'aide sociale, déductions fiscales) peuvent être réorientés de façon à limiter les effets de seuil et à promouvoir une meilleure prévention et une plus grande équité dans ce domaine.

### **DEAS / DFS**

**14.161**

**4 novembre 2014, 14h01**

**Postulat Fabien Fivaz**

**iGSR**

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la mise en place d'un système de dépôt et de suivi de certaines prestations sociales via le guichet unique.

## Développement

Les guichets sociaux régionaux (GSR) sont les interlocuteurs privilégiés pour la délivrance de la plupart des prestations sociales de l'Etat: aide sociale, bourses d'études, subsides LAMal, etc. Il nous semble qu'une partie de ces demandes pourraient faire l'objet d'une gestion informatique, via le guichet unique. C'est en particulier, mais pas exclusivement, le cas pour les demandes de bourses et de subsides LAMal, les autorisations d'accès aux informations fiscales, etc. Cette proposition pourrait à la fois accélérer une partie des demandes et décharger d'une partie du travail les GSR qui pourraient se focaliser sur des demandes qui exigent un réel suivi et un entretien personnalisé.

Premier signataire: Fabien Fivaz.

Autres signataires: François Konrad, Cédric Dupraz.

## Questions

### DJSC

14.357

26 octobre 2014, 13h20

Question du groupe UDC

**Agents de sécurité, quelles procédures pour pratiquer?**

Dans la nuit du vendredi 10 au samedi 11 octobre 2014, un homme a trouvé la mort, à Morteau (France), après avoir reçu un coup de poing dans la figure.

Or, il se révèle que l'auteur du coup de poing, et son acolyte, sont des agents travaillant dans une agence de sécurité du canton de Neuchâtel.

Dans les colonnes d'*Arcinfo*, nous pouvions lire ceci:

"Ce duo se défoule par des comportements agressifs, à la moindre contrariété. C'est pour ça qu'il y a environ un mois je leur avais déjà interdit l'entrée. Le tandem est venu vivre près de la frontière helvétique pour travailler en Suisse. L'auteur du coup de poing y a trouvé un poste de vigile dans une des 16 agences de sécurité que compte le canton de Neuchâtel. Un vigile interdit de discothèque... Quelque peu insolite... Voire inquiétant?"

Après avoir pris connaissance de cette information, nous souhaitons connaître quelles sont les consignes et les mesures mises en place par la police neuchâteloise afin de vérifier que le personnel de ces agences est apte à remplir cette fonction?

Comment une personne, telle que celle-ci, est passée entre les mailles du filet?

Finalement, quelle est la procédure pour obtenir l'autorisation de pratiquer, des agents de sécurité?

Premier signataire: Marc Schafroth.

Autre signataire: Adrien Steudler.

### DEF / DJSC

14.358

30 octobre 2014, 9h57

Question du groupe PopVertsSol

**L'égalité salariale: qu'en est-il dans le canton?**

L'inscription du principe "à travail égal, salaire égal" dans la Constitution fédérale date de 33 ans, la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes interdisant la discrimination salariale date elle de bientôt 20 ans et pourtant des écarts salariaux de près de 20% persistent sur le plan suisse!!

De ces 20%, 60% sont liés à des différences structurelles liées à la formation, à l'âge, aux années d'expérience; mais plus choquant, voire incompréhensible, 40% sont dus à des comportements discriminatoires.

Selon nos informations, cette discrimination fait perdre aux femmes chaque année plus de 7 milliards de francs en Suisse.

On a pu lire récemment que le Conseil fédéral jugeait les efforts des entreprises insuffisants et qu'il entendait prendre des mesures contraignantes.

Qu'en est-il du canton de Neuchâtel?

Le Conseil d'Etat peut-il évaluer:

- le montant total de ce que représente l'inégalité salariale dans notre canton et en particulier le montant lié uniquement au principe de la discrimination salariale?
- le montant des charges de l'action sociale pouvant être imputé au problème de la discrimination salariale?
- le déficit d'impôt pouvant être imputé au problème de la discrimination salariale?

Par ailleurs, qu'en est-il de l'administration cantonale ainsi que des marchés publics dont le canton a la maîtrise?

Le règlement d'exécution de la loi cantonale sur les marchés publics (RELCMP, article 41, alinéa 4) prévoit que:

"Le pouvoir adjudicateur peut en tout temps effectuer ou faire effectuer des contrôles en matière d'égalité de traitement entre hommes et femmes. Cette tâche est confiée à l'office de la politique familiale et de l'égalité."

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire si l'office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE) a les moyens d'effectuer ces contrôles? Et si oui, combien de contrôles ont déjà été effectués et quels ont été les résultats obtenus?

Premier signataire: Laurent Kaufmann.

Autres signataires: François Konrad, Doris Angst, Laurent Debrot, Daniel Ziegler, Veronika Pantillon, André Frutschi, Theo Bregnard, Carol Gehringer, Gabrielle Würigler, Gilbert Hirschy, Françoise Jeandroz, Fabien Fivaz, Cédric Dupraz.

**DEF**

**14.359**

**31 octobre 2014, 15h44**

**Question Quentin Stauffer**

**Taxes d'études dans les HES-SO**

Quelques semaines après la rentrée scolaire, de nombreux jeunes doivent payer leurs taxes d'études. Depuis 2011, certains étudiants doivent payer plus de 10.000 francs pour l'année de formation propédeutique dans certaines HES-SO.

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer si une telle pratique a lieu dans le canton? Si oui, d'une part, quel est le nombre d'étudiants concernés et quels sont les montants de ces taxes? D'autre part, quelle est la position du Conseil d'Etat vis-à-vis de la différenciation de l'année propédeutique des années suivantes de formation, quand on connaît les discriminations qui en découlent?

Premier signataire: Quentin Stauffer.

Autre signataire: Daniel Ziegler.

**DDTE**

**14.360**

**2 novembre 2014, 19h50**

**Question du groupe UDC**

**Des travaux sans fin**

En mars dernier, le tunnel N5 de Serrières était inauguré en grande pompe. Depuis, les travaux de raccordement (bretelle de Serrières-Sud) et l'aménagement de la route cantonale s'éternisent. On ne se retrouve pas bien loin de la situation "avant autoroute" en matière de bouchons à la sortie de Neuchâtel. Les automobilistes ont tout loisir de compter les ouvriers sur les différents chantiers: 4 à 5 de temps en temps et le plus souvent aucun. C'est à se demander si les entreprises sont intéressées à faire durer les travaux ou si l'Etat n'a plus de sous.

Question simple au Conseil d'Etat: à quand la fin des travaux, en particulier de ceux relevant du canton, subsidiairement de ceux relevant de la Confédération?

Signataire: Walter Willener.

## **PRÉSIDENCE**

**14.361**

**2 novembre 2014, 20H04**

**Question du groupe UDC**

**Des festivités en panne de public**

Selon la presse, les Neuchâteloises et les Neuchâtelois ont boudé les festivités du Bicentenaire qui ont manqué le but d'une grande manifestation fédératrice. Et pourtant, ce ne sont pas la publicité et la promotion qui ont manqué. Il est légitime de s'interroger sur le caractère peu populaire du programme, plutôt orienté vers une élite culturelle et intellectuelle, tout comme la localisation axée sur les Vallées, soit loin de là où habite l'essentiel de la population.

La responsable des manifestations a annoncé une communication prochaine le 2 octobre dernier. Rien ne pointe à l'horizon. Le Conseil d'Etat en sait-il davantage et que pense-t-il globalement des festivités du Bicentenaire?

Premier signataire: Walter Willener.

Autre signataire: Loïc Frey.

## **DEF**

**14.362**

**3 novembre 2014, 17h09**

**Question Théo Bregnard**

**Suppression des classes de CFC à plein temps. Quelles alternatives?**

La récente décision de supprimer, à la rentrée prochaine, la filière de CFC de commerce à plein temps laisse perplexe. En effet, même si nous soutenons la volonté de privilégier la voie duale, pourquoi vouloir en faire un dogme et supprimer toute autre possibilité de se former (d'autant plus lorsque l'on sait combien la voie duale est tributaire des fluctuations du marché)?

Les faits sont durs et montrent qu'actuellement, même avec toute la volonté d'une conseillère d'Etat, il n'y a toujours pas assez de places d'apprentissage et que leur nombre tend d'ailleurs à se tasser comme le relevait elle-même la ministre dans la presse de la semaine dernière. Devra-t-on ouvrir de nouvelles classes de préapprentissage pour des élèves qui ne devraient pas s'y trouver et qui risquent de prendre la place de ceux qui en ont vraiment besoin?

Lors des dernières années, il y avait déjà un nombre important d'élèves (37 pour la dernière année, si nos chiffres sont exacts) qui se trouvaient dans ces classes faute d'avoir réussi le fameux examen pour la maturité ou le CFC de commerce à plein temps. Faut-il encore accentuer le mouvement? Et y a-t-il véritablement un sens de placer ces élèves en salle d'attente, alors même que la formation plein temps leur permettait d'avancer dans leur cursus...

Dès lors, qu'entend mettre en place le Conseil d'Etat afin d'éviter de gonfler plus qu'il ne faut les classes de préapprentissage et de les destiner à celles et ceux qui en ont réellement besoin?

Premier signataire: Théo Bregnard.

Autres signataires: Veronika Pantillon, Daniel Ziegler.

## **DEAS**

**14.363**

**4 novembre 2014, 10h28**

**Question Cédric Dupraz**

**Assurance-invalidité: Pour une accélération des prises de décision**

L'assurance-invalidité joue un rôle structurant dans le système social suisse. Cette assurance sociale fédérale, grâce à ses offices cantonaux, favorise la réinsertion socioprofessionnelle par le biais d'un panel important et judicieux de prestations. De plus, le principe de détection précoce permet une intervention plus rapide en amont par l'ensemble des protagonistes (office AI, employeur, personne concernée).

Toutefois, les délais pour délivrer des décisions, notamment en termes de rentes (et ce indépendamment de la consolidation et de la stabilisation de la maladie), semblent rester

particulièrement longs. Ces délais peuvent occasionner des situations de détresse et de précarité économique et sociale relativement préoccupantes, générant par ailleurs, dans certains cas, un report de charges sur les collectivités locales.

Dès lors, le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer de quelle manière il entend accélérer, un peu plus encore, les prises de décision AI?

**La réponse écrite est demandée.**

Signataire: Cédric Dupraz.

#### **DDTE**

**14.364**

**4 novembre 2014, 13h02**

**Question Mauro Moruzzi**

**Projet de mobilité cantonal: où en est-on?**

Après nous avoir dépeint une situation apocalyptique de l'état du dossier de mobilité cantonale lors de la session de septembre, le Conseil d'Etat présentait à la presse quelques jours plus tard un projet miraculeux de liaison directe entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel: il n'avait plus qu'à être accepté par la Confédération, moyennant la prise en charge par cette même Confédération de l'essentiel des coûts. Bref, la panacée, celle dont nous rêvons tous. Le Conseil d'Etat admettait toutefois que la chose ne serait pas toute simple.

Selon des rumeurs persistantes, il semblerait que la réalisation de ce scénario idéal soit fort peu probable.

Qu'en est-il? Et que se passera-t-il si les autorités fédérales refusent le projet déposé par le Conseil d'Etat?

Signataire: Mauro Moruzzi.

### **ORDRE DU JOUR**

L'ordre du jour de la présente session a été transmis en temps utile aux membres du Grand Conseil, il est le suivant:

<b>Objet</b>	<b>Commentaires</b>
<b>Assermentation de députés suppléants</b>	
<b>PRÉSIDENCE</b> <a href="#">14.030</a> 15 octobre 2014 <b>Élection cantonale</b> – Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret portant validation de l'élection complémentaire d'un membre au Conseil d'Etat – Assermentation d'un membre du Conseil d'Etat	Sans débat  Vote à la majorité simple
<b>DJSC</b> <a href="#">14.021ce</a> <a href="#">14.021com</a> 7 juillet et 23 octobre 2014 <b>Loi sur la police neuchâteloise</b> Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi sur la police neuchâteloise (LPol)	Débat libre  Vote à la majorité simple  Vote sur le classement des postulats <a href="#">07.120</a> et <a href="#">07.121</a>

<p><b>DFS</b>  <a href="#">13.141com</a>  <a href="#">13.141com compl</a>  <a href="#">13.141 avis ce</a>  27 mars et 28 août 2014  <b>Projet de loi – santé assistance au suicide</b>  Rapport d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi de santé (LS)  Complément au rapport de la commission Santé – assistance au suicide, rapport au Grand Conseil, du 27 mars 2014, à l'appui d'un projet de loi portant modification à la loi de santé (assistance au suicide)  Avis du Conseil d'Etat sur le complément au rapport de la commission-Santé assistance au suicide</p>	<p>Débat libre  Vote à la majorité simple</p>
<p><b>DFS</b>  <a href="#">14.018ce</a>  <a href="#">14.018com</a>  2 juillet et 23 octobre 2014  <b>Imposition des participations de collaborateurs</b>  Rapports du Conseil d'Etat et de la commission fiscalité à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)</p>	<p>Débat restreint  Vote à la majorité simple</p>
<p><a href="#">14.608com</a>  3 octobre 2014  <b>Motions, postulats et recommandations en attente</b>  Rapport de la commission de gestion concernant la suite à donner aux motions, postulats et recommandations en attente de réponse, dont le délai de traitement est échu</p>	<p>Débat libre  Vote à la majorité simple</p>
<p><b>DDTE</b>  <a href="#">14.024ce</a>  <a href="#">14.024com</a>  20 août et 23 octobre 2014  <b>Améliorations structurelles agricoles</b>  Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 2.600.000 francs au titre des améliorations structurelles agricoles destiné à l'attribution de subventions pour la construction et l'assainissement de fromageries</p>	<p>Débat libre  Vote à la majorité simple</p>
<p><b>Réponses du Conseil d'Etat aux questions</b>  <a href="#">14.355</a>, <a href="#">14.356</a>, ...</p>	<p>Pas de vote</p>
<p><b>DDTE</b>  <a href="#">14.145</a>  16 septembre 2014, 13h39  <b>Interpellation Lucas Fatton</b>  Neuchâtel vs Gothard</p>	<p>Interpellation développée le 30 septembre 2014    Pas de vote</p>

<p><b>PRÉSIDENCE</b>  <a href="#">14.148</a>  19 septembre 2014, 12h51  <b>Interpellation du groupe UDC</b>  Le bicentenaire, les Neuchâtelois sont à la fête, sauf les éditeurs et les imprimeurs...</p>	<p>L'auteur a renoncé à développer son interpellation</p> <p>Pas de vote</p>
<p><b>DEAS</b>  <a href="#">14.150</a>  29 septembre 2014, 11h26  <b>Interpellation Olivier Haussener</b>  Protection des personnes qui travaillent et résident dans notre canton</p>	<p>Interpellation développée le 30 septembre 2014</p> <p>Pas de vote</p>
<p><b>DFS</b>  <a href="#">14.138</a>  24 juin 2014, 9h22  <b>Interpellation Carol Gehringer</b> (<i>préalablement déposée sous forme de motion</i>)  Pour la valorisation de la médiation et de la conciliation en matière de santé</p>	<p>Interpellation pas encore développée</p> <p>Pas de vote</p>
<p><b>DDTE</b>  <a href="#">14.152</a>  30 septembre 2014, 17h52  <b>Interpellation du groupe libéral-radical</b>  Projet de mobilité: quo vadis?</p>	<p>Interpellation pas encore développée</p> <p>Pas de vote</p>
<p><b>DFS</b>  <a href="#">14.137</a>  24 juin 2014, 9h22  <b>Postulat Carol Gehringer</b> (<i>préalablement déposé sous forme de motion</i>)  Promotion de la santé dans les institutions de la petite enfance</p>	<p>Position du Conseil d'Etat:  refus du postulat</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p><b>DEF</b>  <a href="#">14.144</a>  15 septembre 2014, 23h03  <b>Postulat Lucas Fatton</b>  Renforcement de l'histoire suisse et de l'éducation civique dans le canton de Neuchâtel</p>	<p>Position du Conseil d'Etat:  refus du postulat</p> <p>Vote à la majorité simple</p>

*Le président:* – Nous vous souhaitons à toutes et tous une très cordiale bienvenue à cette session du mois de novembre de notre Grand Conseil.

## MUTATIONS AU SEIN DU GRAND CONSEIL

*Le président:* – Suite à la démission de M. Pierre-André Monnard, député de la liste libérale-radical pour le collège de La Chaux-de-Fonds, par lettre du 2 octobre 2014, M<sup>me</sup> Sylvia Morel, députée suppléante, a accepté le siège devenu vacant par lettre du 8 octobre 2014.

Nous n'avons pas à procéder à son assermentation, celle-ci ayant déjà eu lieu le 28 mai 2013.

Chère Madame, nous vous souhaitons une cordiale bienvenue dans vos nouvelles fonctions.

## **ASSERMENTATION DE DEPUTÉS SUPPLÉANTS**

*Le président:* – A la suite du passage de M<sup>me</sup> Sylvia Morel de la fonction de députée suppléante à celle de députée, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M. Xavier Hüther, suppléant de la liste libérale-radical de La Chaux-de-Fonds.

Nous prions un huissier de faire entrer le nouveau député suppléant dans la salle et invitons le public et l'assemblée à se lever.

*(Entre M. Xavier Hüther.)*

*Le président:* – Monsieur le député suppléant, nous vous donnons lecture de la formule du serment. À l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

*Je promets de respecter les droits et les libertés du peuple et des citoyennes et des citoyens, d'observer strictement la Constitution et les lois constitutionnelles et de remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de ma charge.*

*M. Xavier Hüther:* – Je le promets.

*Le président:* – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement.

## **ÉLOGE FUNÈBRE**

*Le président:* – C'est avec regrets et tristesse que nous devons maintenant procéder à un éloge funèbre.

M. Pierre Duckert nous a quittés le 26 septembre 2014, dans sa 90<sup>e</sup> année. Né le 30 juin 1925, il était originaire de Corcelles-Cormondrèche. Il fut député de 1973 à 1985 et présida le Grand Conseil de 1983 à 1984. Il fut également membre des autorités communales de Corcelles-Cormondrèche en tant que conseiller général, autorité qu'il présida, et conseiller communal. Entrepreneur de métier, il fut associé puis propriétaire de l'entreprise Pierre Duckert, société à laquelle il donna son nom en 1969. M. Duckert prit part à la naissance de l'Association des amis du Laténium et de l'archéologie neuchâteloise. Il fut aussi président de l'Association de la Fête des vendanges et du Rotary Club Boudry-La Béroche. Il s'est dévoué à la cause du Musée de la Vigne et du Vin du Château de Boudry dont il fut le président. Attentif à l'entraide vigneronne et à ses traditions, il fut membre d'honneur de la Confrérie des Vignerons de Corcelles-Cormondrèche.

Au nom des autorités neuchâteloises, nous présentons à sa famille toute notre sympathie.

En sa mémoire, nous invitons l'Assemblée, les médias ainsi que les personnes présentes à la galerie à se lever et observer quelques instants de silence.

---

**ELECTION CANTONALE****14.030**

---

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de décret portant validation de l'élection complémentaire  
d'un membre au Conseil d'Etat**(Du 15 octobre 2014)

---

*Débat d'entrée en matière*

*Le président:* – Le bureau du Grand Conseil a privilégié un traitement sans débat, à moins que quelqu'un ne veuille évidemment prendre la parole, ce qui n'a pas l'air d'être le cas.

*Débat article par article***Décret  
portant validation de l'élection complémentaire d'un membre au Conseil d'Etat****Article unique.** – Adopté.**Titre et préambule.** – Adoptés.

*Le président:* – Nous passons au vote à la majorité simple.

On passe au vote final.

**Le projet de décret est adopté par 105 voix sans abstention.****ASSERMENTATION D'UN MEMBRE DU CONSEIL D'ETAT**

*Le président:* – Par l'acceptation de ce décret, nous validons l'élection de M. Laurent Favre.

Nous prions les huissiers de faire entrer M. Laurent Favre et invitons l'assemblée et le public à se lever.

Monsieur Laurent Favre, après lecture du serment – à moins que vous ne souhaitiez le réciter de mémoire? (*rires*) –, quand nous vous en aurons donné lecture, vous voudrez bien, à l'appel de votre nom, lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

*Je promets de respecter les droits et les libertés du peuple et des citoyennes et des citoyens, d'observer strictement la Constitution et les lois constitutionnelles et de remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de ma charge.*

*M. Laurent Favre:* – Je le jure.

*Le président:* – Nous vous remercions. Monsieur Laurent Favre, nous vous proclamons élu conseiller d'Etat et nous vous invitons à prendre place auprès de vos collègues.

## **COMMUNICATIONS DU PRESIDENT**

### **Courrier**

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau:

- Courrier adressé le 30 septembre 2014 par la commission des affaires extérieures (CAF) au Bureau interparlementaire de coordination (BIC), concernant une modification du Concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin).
- Courrier du Grand Conseil du canton de Fribourg, du 8 octobre 2014, adressé aux parlements cantonaux concernant l'enseignement d'une deuxième langue nationale à l'école primaire.
- Divers courriers relatifs aux recours contre la loi portant modification de la loi sur l'emploi et l'assurance chômage.
- Courrier du DJSC, du 30 octobre 2014, concernant le rapport 14.608 "Motions, postulats et recommandations en attente".
- Courrier de M<sup>me</sup> Christine Bongard-Félix de Saules, du 30 octobre 2014, concernant le projet de loi portant modification à la loi de santé (assistance au suicide).

### **Election dans une commission**

Commission Prestations d'action sociale: M. Damien Schär devient président en lieu et place de M. Didier Calame, qui reste néanmoins membre de ladite commission.

---

**LOI SUR LA POLICE NEUCHATELOISE****14.021**

---

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi sur la police neuchâteloise (LPol)**

(Du 7 juillet 2014)

---

**Propositions de la commission parlementaire**

---

M. Lucas Fatton occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*Le président:* – Le bureau du Grand Conseil a privilégié un débat libre.

*M. Lucas Fatton (UDC):* – Le rapport 14.021 du Conseil d'Etat et sa loi qui l'accompagne ont été examinés par la commission Loi sur la police qui s'est réunie à cinq reprises. Même si les discussions étaient très animées, le climat était relativement serein au sein de la commission. Force est de constater qu'il n'a pas été question d'un réel clivage gauche-droite, en tout cas pas pour le débat général.

Tout le monde était d'accord qu'il fallait remplacer la loi sur la police neuchâteloise (LPol) datant de 2007 et ses célèbres mandats de prestations qui ont un bilan sur lequel nous ne reviendrons pas. De plus, aucun commissaire n'a contesté l'idée que la sécurité doit être organisée et réfléchie à une échelle cantonale. Ce sont pour ces raisons principales que la commission a accepté, à l'unanimité, l'entrée en matière, ainsi que le projet de loi amendé selon ces propositions.

Cependant, un certain nombre de points ont été débattus et parfois frontalement au sein de la commission. Nous vous en résumons les principaux:

La formulation des titres et fonctions dans le texte de loi. Nous y reviendrons dans le débat sur le préambule.

Le titre de la loi, la commission propose l'intitulé "Loi sur la police". À ce sujet, nous tenons à féliciter l'organe qui a choisi le nom de notre commission, car il a vu juste. Nous ne savons pas si c'est le secrétariat général du Grand Conseil ou le bureau.

Nous avons aussi débattu de l'article 16, à savoir la compétence de la pose des radars de contrôle routier, ainsi que les recettes provenant de ces derniers. À noter là aussi et peut-être avec étonnement, qu'aucun commissaire n'a remis en cause la proposition du Conseil d'Etat, à savoir que le canton engrangera l'intégralité desdites recettes.

Les deux objets qui sont, si vous nous le permettez, le nerf de la guerre, ce sont la bascule du point d'impôt en faveur du canton, ainsi que les dispositions transitoires. La présente loi a un coût et il apparaît évident qu'elle doit être financée d'une manière ou d'une autre. La commission a donné politiquement son accord au montant d'environ 7,8 millions de francs correspondant à cette bascule d'impôt et qui servira à compenser l'écart financier en défaveur de l'Etat. Il paraît également évident que la bascule ne peut pas s'effectuer tant et aussi longtemps que la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges n'a pas vu le jour. Il est donc nécessaire de fixer des dispositions transitoires via un forfait communal par habitant.

Néanmoins, l'échelle proposée par le Conseil d'Etat n'a pas convenu à la commission qui propose sa propre clé de répartition selon les montants suivants: 68 francs pour les trois villes et 23 francs

pour les autres communes. À ce sujet, nous reprendrons également la parole au moment du débat de l'article 118.

En outre, la commission vous propose l'autre série de petites modifications du texte de loi, dont nous serons bien évidemment à disposition pour tout complément d'information si vous le souhaitez.

Permettez-nous d'évoquer tout de même le point négatif quant au rapport 14.021. Il s'agit du "timing". Dans la mesure où le Conseil d'Etat a déjà résilié les mandats de prestations avec les communes pour l'année prochaine, nous avons été mis devant le fait accompli. Pour que la loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015 comme prévu, il a fallu se dépêcher afin que le rapport soit traité à la présente session. Ce genre de conditions de travail est tout sauf idéal. Cependant, la commission a tout fait pour être dans les temps et son rapport vous est parvenu dans les délais légaux.

Pour terminer, au nom de la commission, nous tenons à féliciter et remercier chaleureusement le Conseil d'Etat ainsi que ses services pour la qualité du présent rapport.

*M<sup>me</sup> Florence Nater (S)*: – C'est non seulement avec un grand intérêt, mais aussi avec une certaine intensité que le groupe socialiste a examiné le projet de révision de la loi cantonale en matière de police. Il faut dire que si intensité il y a eu, c'est bien parce que l'institution même de la police ne laisse personne indifférent. Qualifiée de bras armé de l'Etat, l'institution de la police et, par voie de conséquence, les femmes et les hommes qui la constituent font l'objet de représentations et d'attentes multiples et complexes. Parfois crainte, parfois méprisée, tantôt respectée, tantôt dénigrée, la police cristallise bien souvent les multiples contradictions de notre société. On peut à la fois lui reprocher des actions par trop intempestives, tout en déclarant son absence d'intervention dans d'autres situations. De toute évidence, la mission d'assurer la sécurité publique, le maintien de l'ordre et l'observation des lois, tel que cela est mentionné à l'article 1 du texte de loi, est une mission complexe. Deux articles parus dans la presse régionale de ce week-end nous ont rappelé, fort à propos deux jours avant nos débats, que les collaboratrices et collaborateurs de la police, quel que soit leur grade ou leur fonction, exercent un travail difficile, éprouvant et pas toujours reconnu à sa juste valeur. Il appartient à notre Autorité de profiter des discussions d'aujourd'hui pour saluer ce travail. Notre Autorité est aussi responsable d'apporter un cadre précis aux tâches de police, en définissant la marge de manœuvre opérationnelle, mais aussi en établissant clairement des lignes rouges.

Ces quelques mots d'introduction étant posés et avant d'entrer dans le cœur même du projet de loi, il convient encore de rappeler et de commenter quelques éléments contextuels ayant imprégné le débat sur cet objet. Rappelons tout d'abord que la précédente révision de la loi sur la police, la fameuse LPol ou loi sur la police unique de 2007, a fait couler beaucoup d'encre et de salive dans les chaumières cantonales et communales depuis son entrée en vigueur. Depuis 2007, que de rancœur partagée autour de responsabilités renvoyées entre les différents acteurs! Que de malentendus qui ont altéré la collaboration entre les différents partenaires de la sécurité publique! Dans ce climat un peu crispé, d'aucuns auraient peut-être souhaité revenir en arrière et remettre en question le principe même d'une police unique à l'échelon de notre canton. Mais heureusement, la raison semble l'emporter sur le cœur. Ce n'est pas parce qu'un outil a des défauts qu'il convient nécessairement de s'en séparer.

La révision d'aujourd'hui vise donc bien à corriger les défauts du dispositif et le groupe socialiste s'en réjouit.

Toujours concernant le contexte qui a prévalu lors des débats et comme cela avait déjà été mentionné par le rapporteur tout à l'heure, notre groupe regrette le rythme presque militaire avec lequel les travaux ont été menés en commission. Certes, nous avons conscience d'une certaine urgence de la situation puisque les contrats de prestations avec les communes ont été résiliés pour le 31 décembre de cette année. Cependant, nous déplorons que le manque de temps à disposition et une certaine focalisation des débats autour des questions de financement – des questions certes légitimes mais néanmoins pas exhaustives – n'aient pas permis d'aborder de façon plus approfondie des questions fondamentales comme ces fameuses lignes rouges auxquelles il a été fait référence en introduction à cette intervention. Il y avait sans doute un vrai débat à mener sur les questions de contraintes, d'usage de la force, de protection des victimes, un vrai débat qui, de fait, n'a pas pu avoir lieu. Nous le regrettons vivement.

Venons-en maintenant au contenu du rapport et du projet de loi. Au chapitre des points forts de cette révision tout d'abord, le groupe socialiste salue la clarification des rôles et des compétences entre l'Etat et les communes, ainsi que le renforcement de la cohérence entre les tâches et les responsabilités d'une part et leur financement d'autre part. Ainsi donc, cette révision intègre non seulement des modifications du dispositif organisationnel de l'institution Police neuchâteloise, tout en précisant les compétences et les responsabilités attendues des autres acteurs de la sécurité publique, en particulier des communes. Il s'agit donc bien d'une réforme de la loi sur la police au sens large et non exclusivement d'une réforme de l'institution Police neuchâteloise. Dans la distribution des responsabilités sur l'échiquier de la sécurité publique, il est aux yeux de notre groupe clairement de la responsabilité de l'Etat d'assurer le socle sécuritaire de base, en particulier concernant la gestion et le déploiement des forces de la police armée. Ceci, bien entendu, sur un seul territoire, le territoire de notre canton. En revanche, nous nous réjouissons qu'il soit désormais mieux reconnu et inscrit plus clairement dans la loi, le rôle déterminant que jouent les communes dans le registre de la sécurité publique de proximité, de par les liens qu'elles entretiennent avec leurs citoyens et de par leurs connaissances fines du territoire géographique qui est le leur.

La modification de la composition et de la fonction du conseil de pilotage de la sécurité publique, notamment par le renforcement de sa force de concertation, ainsi que l'obligation faite aux communes de se regrouper au sein des Conseils régionaux de sécurité, sont de bons outils *a priori*. *A priori*, car ce conseil de pilotage, pour être opérationnel et jouer son rôle, nécessitera une volonté et une application de chaque acteur. Nous y reviendrons plus loin. Opportune aussi, la proposition faite par la commission de différencier par leurs titres, les assistants de sécurité publique de la police neuchâteloise et les agents de sécurité publique des communes. Cette proposition est une démarche pertinente pour définir qui fait quoi et sous la responsabilité de qui. Notre groupe se réjouit également de l'accueil qui a été réservé en commission à des propositions visant à renforcer le rôle de prévention que doit jouer la police de proximité, de même que les responsabilités incombant aux assistants et aux agents de sécurité publique en matière d'entretien du lien social.

Au-delà de ces points positifs, toutefois, le groupe socialiste tient également à faire part de quelques doutes et interrogations quant à l'application concrète de cette loi. Si celle-ci recèle de bons outils, nous n'avons aujourd'hui aucune certitude sur la façon dont ceux-ci vont être utilisés par les différents acteurs. Nous craignons, en effet, que la parole des différents partenaires ne soit pas toujours considérée de façon équivalente. Ainsi donc, par exemple, nous appelons de nos vœux que les agents de sécurité publique communaux soient considérés comme des acteurs complémentaires de la sécurité publique, aussi incontournables que les agents de police et non comme des sous-policiers, qualificatif que l'on peut entendre parfois au détour des discussions.

Au chapitre des craintes, notre groupe s'interroge également sur la pertinence de ne confier qu'au seul conseil de pilotage de la sécurité publique l'espace de concertation avec les communes sur la question du déploiement des radars. N'y aurait-il pas lieu de faire remonter plus amont, auprès des conseillers régionaux de sécurité, ces questions pour lesquelles une appréciation des acteurs de proximité est vraiment nécessaire? En évoquant la question de la proximité, nous espérons également que l'ancrage régional des postes de la police cantonale soit maintenu.

Parmi nos inquiétudes, nous pouvons soulever également la question du financement. Sans avoir généré un débat aussi pléthorique que celui que nous avons vécu en commission, il a néanmoins animé les discussions au sein de notre groupe. Oui, il est clair qu'un financement solide et pérenne doit être assuré à cette loi, tout en reconnaissant que la facture sera conséquente pour les communes. Selon l'expression consacrée: "La sécurité n'a pas de prix, oui, mais elle a un coût." Dans ce contexte, nous craignons que l'impact financier de cette nouvelle loi, en particulier pour certaines petites communes, ne soit un obstacle à l'engagement d'agents de sécurité publique, freinant ainsi le déploiement de la force du dispositif.

Enfin, une question qui préoccupe beaucoup les membres de notre groupe est celle de la formation: formation de base et formation continue des assistants ou agents de sécurité publique, mais aussi, en filigrane, celle des agents de police. Nous l'avons vu précédemment, les tâches de police et de sécurité publique sont complexes. Elles font appel à des compétences pratiques, des connaissances de bases légales, mais aussi éminemment à des compétences humaines et relationnelles.

Dès lors, dans le contexte des inquiétudes évoquées précédemment, le Conseil d'Etat peut-il s'engager à tout mettre en œuvre pour instaurer un véritable climat de partenariat et de concertation entre l'ensemble des acteurs de la sécurité publique dans le cadre de la mise en œuvre de cette nouvelle loi? Le Conseil d'Etat peut-il nous garantir qu'en tant que pilote de la sécurité globale de notre canton, il assurera aux acteurs de terrain les outils nécessaires à l'exercice de leur fonction, notamment dans le domaine de la formation?

En conclusion, la nécessité mais aussi la force de ce dispositif revu et corrigé l'emportent sur les inquiétudes. Le groupe socialiste acceptera l'entrée en matière sur cette révision de la loi sur la police. Moyennant les garanties demandées au Conseil d'Etat et sous réserve de quelques abstentions, notre groupe acceptera le projet de loi amendé par la commission.

*M. Laurent Debrot (PVS):* – Notre groupe a accueilli favorablement le projet de loi qui nous est présenté. Avec la mise en œuvre de la police unique en 2007, le canton a fait preuve ou a fait œuvre de pionnier en permettant une clarification et une rationalisation des tâches liées à la sécurité sur l'ensemble de son territoire. Cette loi a permis de casser quelques tabous, d'ébranler quelques certitudes et autres aprioris. Elle a permis surtout d'ouvrir le débat sur l'avenir de notre police. Inévitablement, après sept années d'existence et de mise à l'épreuve, des choses doivent pouvoir être modifiées, permettant de corriger le tir. Fort de ces années d'expérience, le Conseil d'Etat nous propose, aujourd'hui, une nouvelle évolution majeure de notre police. Force est de constater, en tout cas dans la commission qui a traité de cet objet, que les choses se sont "dépassionnées" et que le débat a pu être serein. Nous espérons qu'il en sera de même pour les autorités communales, pour la police elle-même, ainsi que pour la population.

Comme l'a très bien souligné le rapporteur, les débats se sont surtout focalisés sur deux thèmes, à savoir sur la pose des radars – étonnamment plus que sur la répartition de ses revenus – et sur la période transitoire pour le financement de cette nouvelle police cantonale. On pourrait encore relever les discussions qui ont eu lieu sur le rôle des communes qui se clarifie et se "dépolitise". Il est ainsi acquis qu'il n'y a plus besoin d'avoir une arme à la ceinture pour exercer des tâches administratives ou de surveillance. La loi introduit aussi la notion de lien social qu'il conviendra d'entretenir. Elle ouvre la voie à la prévention et en donne une part importante aux communes, qui devront penser leur sécurité sous un autre jour. La commune de Neuchâtel inaugure d'une manière intelligente cette nouvelle donne en engageant, aux côtés de ses assistants ou agents, des médiateurs et des travailleurs sociaux. Tout naturellement, le financement de la nouvelle police a fait et fera encore débat. Nous estimons qu'il est tout à fait naturel qu'une tâche cantonale soit financée par les impôts cantonaux. De même qu'il est naturel que si l'on retire une tâche aux communes, qu'on leur retire l'équivalent en termes de financement, en l'occurrence de rentrées fiscales, une bascule d'impôt d'un point nous paraît tout à fait justifiée. Il est également clair que la péréquation actuelle qui compense les surcharges de centres, notamment en termes de frais sécuritaires, doit être modifiée. Aujourd'hui, nos trois communes-villes touchent une compensation financière de toutes les autres communes pour ces surcharges. Avec la nouvelle organisation cantonale, cette compensation n'aura plus lieu d'être. Une modification de la péréquation est, dès lors, tout à fait justifiée mais ne pourra pas entrer en vigueur en même temps que la loi qui nous occupe aujourd'hui. Le Conseil d'Etat nous propose donc une période transitoire d'au maximum deux ans, avec un financement qui peut paraître très arbitraire, mais qui tient compte des sommes échangées entre les communes avec la péréquation. Nous aurions préféré un calcul plus précis des sommes en jeu, mais les formules mathématiques complexes qui régissent la péréquation ne semblent pas permettre une approche plus fine. Du moment qu'il s'agit d'une période transitoire, nous nous en accommoderons.

En termes de ressources, notre groupe est inquiet des nombreuses mentions de facturation des interventions de la police à leurs bénéficiaires dans les différents articles. Si de nombreuses garanties de gestion circonstanciée des facturations nous ont été données par le Conseil d'Etat, notre groupe craint que, sous la pression financière, la police cherche de plus en plus à s'autofinancer, perdant alors son essence même de service public. Il y aura quelques amendements dans ce sens-là. Nous aurons l'occasion de revenir sur plusieurs autres points importants lors des débats sur les amendements.

*M. Olivier Haussener (LR):* – C'est avec beaucoup d'attention que le groupe libéral-radical a étudié ce rapport qui entraîne des changements importants, non seulement entre l'Etat et les communes, mais également entre les communes. En effet, les effets de cette nouvelle loi vont bien au-delà du

seul aspect de sécurité publique, car ils influencent également et de manière significative les relations, les finances et les missions respectives publiques, tant cantonales que communales.

Notre groupe regrette qu'un tel rapport soit traité à l'aube du budget 2015, ce qui ne laisse que peu de marge de manœuvre à notre parlement, les flux financiers étant déjà intégrés à la procédure budgétaire et surtout, les contrats de prestations ont déjà été dénoncés. Nous trouvons ce procédé peu à même d'instaurer un climat serein de travail. Il est vrai que notre gouvernement a dû travailler avec un effectif restreint pendant plus d'une année, mais aujourd'hui, il est au complet et nous sommes persuadé que cela ne se reproduira plus jamais.

En préambule, le groupe libéral-radical tient à affirmer son fort attachement à la sécurité et à l'ordre public, tâche régaliennne de l'Etat, et qu'il soutient une police forte, unie et efficace au service de ses citoyennes et citoyens – police devant répondre aux attentes de notre population en relation avec les moyens financiers octroyés. Cette nouvelle loi ou plutôt la révision de la loi actuelle s'avère nécessaire tant il est vrai que certaines communes n'ont pas joué le jeu ou ont même profité du système lors de la mise en place de la police unique en 2007. Il convient aussi d'admettre aujourd'hui que la mise en place de cette police unique n'a pas été la plus grande réussite de notre République et que la police cantonale n'a pas vraiment réussi à satisfaire ses clients dans sa mission de reprise de la police de proximité, tâche auparavant exécutée en grande partie par les communes, tout du moins pour celles dont les besoins étaient avérés.

De plus, il est vrai que les derniers prix pratiqués par la police cantonale dans le cadre de ses mandats de prestations étaient très éloignés des prix de départ, que nous pourrions aujourd'hui qualifier de prix d'appel, et qu'ils n'ont pas favorisé la consolidation voire l'augmentation des mandats de prestations, rendant encore un peu plus méfiants certains.

Aujourd'hui, notre groupe estime que le moment est venu de mettre de l'ordre dans les relations entre les communes et le canton, en ce qui concerne la répartition des missions de police et son financement. C'est pourquoi notre groupe suivra la commission de notre parlement en entrant en matière sur ce projet. Cependant, certains députés de notre groupe peuvent regretter que ce projet de loi laisse penser que toutes les communes ont besoin du même niveau de prestations de police et que seul son financement fait l'objet d'une différence entre les communes-centres et les autres communes, ceci même si certaines communes bénéficient des dispositions prises par d'autres. De plus, notre groupe n'est pas certain que ce désenchevêtrement ne provoque pas une augmentation des charges importantes dans le domaine de la sécurité, Etat et communes cumulés, et notre groupe ne pourra pas soutenir une augmentation injustifiée du montant des amendes afin de réduire la charge nette du compte sécurité de l'Etat et des communes.

Le fait de centraliser les tâches de police au canton aurait dû permettre certaines rationalisations et économies. À première vue, il est difficile de le percevoir à travers le budget 2015 de la police cantonale. L'avenir nous le dira et notre groupe y sera attentif.

Bien sûr, il y aura cette nouvelle loi, mais cela ne sera pas suffisant, car c'est bien l'esprit avec lequel elle sera appliquée qui en fera son succès. En effet, si aujourd'hui ce sont les communes qui cèdent une partie de leur autonomie, de légitimes attentes de celles-ci devront être comblées. Là, il ne s'agira pas de brandir cette nouvelle loi, mais bel et bien de collaborer avec les différents organes de la sécurité. Nous savons que notre police cantonale en est capable et nous lui faisons confiance.

Plus en détail en ce qui concerne la responsabilité de la gestion des radars, si notre groupe peut soutenir que celle-ci soit du ressort de la police cantonale, par contre elle demande, à l'instar de la commission, à ce qu'il soit tenu compte de l'avis et des demandes des communes et plus particulièrement des villes. Cependant, le groupe libéral-radical souhaite que le domaine lié à la loi sur la circulation routière ne fasse pas l'objet d'une répression particulière, sachant que ce domaine est facile à contrôler et fortement rémunérateur. En effet, notre groupe souhaite une certaine uniformité dans l'accomplissement des missions de la police cantonale, avec une attention particulière dans celle de la lutte contre la délinquance et les incivilités. D'ailleurs, le tout dernier article paru dans le quotidien neuchâtelois la semaine dernière au sujet du résultat d'un contrôle d'envergure dans un train Fleurier-Neuchâtel a interpellé non seulement notre groupe, mais toute la population neuchâteloise.

Venons-en maintenant au financement de ce projet qui a longuement retenu notre attention et pas seulement celle de celui qui vous parle. En effet, s'il était évident qu'à terme, ce projet soit financé de manière pérenne, il n'allait pas de soi pour tout le monde de procéder à un financement

transitoire tel que proposé, et encore moins de pratiquer une bascule d'impôt entre les communes et l'Etat. Cette bascule d'impôt, une triste expérience déjà pratiquée dans le cadre du deuxième désenchevêtrement des tâches, a malheureusement laissé des traces de valeurs inégales entre les communes. Ces traces encore bien visibles aujourd'hui, et seule une révision de la péréquation des charges prévue au calendrier en 2017, – soit près de 13 ans après que notre parlement ait décidé de corriger le système actuel – permettra de gommer ces inégalités. Cette révision qui devra également intégrer la nouvelle bascule d'impôt que nous sommes aujourd'hui appelé à voter. Nous sommes persuadé que cette nouvelle loi va donner un nouvel élan à la sécurité de ce canton.

Pour conclure, notre groupe suivra, dans sa très large majorité, les amendements proposés par la commission et ceux du Conseil d'Etat qui ont également été acceptés par la majorité dans notre commission.

*M. Alain Marti (VL):* – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec un grand intérêt du rapport de la commission, ainsi que celui-ci du Conseil d'Etat. C'est unanimement que les Vert'Libéraux soutiendront la proposition de la commission. Lors de la lecture du rapport de la commission, nous avons pu constater un grand nombre important d'amendements, ce qui nous a interpellé. D'un point de vue différent, nous pouvons nous interroger sur la perception de certains sur la qualité du projet de loi. Puis, nous avons pu lire l'importance de la présence de la police de proximité dans les commentaires généraux, ce que nous ne pouvons que soutenir fortement.

En conclusion, le groupe Vert'Libéral soutiendra unanimement le projet de loi amendé par la commission, ainsi que le classement des postulats 07.120 et 07.121 de la commission Police.

*M. Stephan Moser (UDC):* – Le rapport 14.021 "Loi sur la police neuchâteloise" a retenu toute l'attention du groupe UDC.

Notre groupe est d'avis que la loi sur la police neuchâteloise de 2007 était un échec et remercie le Conseil d'Etat d'avoir remis l'ouvrage sur le métier. L'ancien grand argentier nous avait promis monts et merveilles, hélas, la réalité fut tout autre. Premièrement, l'objectif financier des mandats de prestations n'a de loin pas été atteint, tout simplement parce que certaines communes n'ont pas joué le jeu. Et deuxièmement, à l'inverse, d'autres communes se voyaient facturer des prestations inexistantes. Pour notre groupe, le fait que le nouveau Conseil d'Etat propose lui-même un projet de loi pour remplacer cette LPol 2007 est tout un symbole.

Une importante condition pour que le principe d'une police unique puisse fonctionner, c'est que l'on fixe clairement les règles. Avec le présent projet, les tâches de la police cantonale et celles des communes y sont clairement définies. Avec la nouvelle loi, nous pensons donc que la sécurité de la population pourra être assurée dans de meilleures conditions qu'aujourd'hui. C'est cet élément qui compte le plus pour l'UDC qui est, rappelons-le, le parti de la sécurité.

Nous espérons que la formation des agents de police soit maintenue voire renforcée.

En étant donc favorable à une "cantonalisation" de la sécurité, le groupe UDC soutient également le fait que les produits des radars soient destinés à l'Etat. Néanmoins, notre groupe souhaite que les communes aient toujours leur mot à dire concernant la pose des appareils de contrôle routier. Nous soutiendrons la proposition de la commission qui oblige le conseil de pilotage de la sécurité publique à participer à la rédaction d'une stratégie globale de gestion et d'un cadre réglementaire concernant l'engagement des radars.

En parlant de ce conseil de pilotage, nous avons quelques doutes quant à sa compétence de résoudre les autres problématiques sécuritaires. Nous craignons qu'il ne prenne de décisions et qu'il soit donc peu efficace. Nous espérons que les représentants des communes qui feront part de leur revendications sécuritaires seront écoutés tant par ce conseil que par la police.

Concernant le financement de la loi, une majorité de notre groupe soutiendra la proposition de la commission concernant les dispositions transitoires et donnera aussi son feu vert à la bascule d'impôt. Néanmoins, nous sommes très sceptique par le montant de 7,7 millions de francs de frais de police à la charge des communes. La grande majorité des communes ont déjà engagé des auxiliaires afin d'effectuer les tâches que la police unique n'effectue pas. Les charges pour la sécurité dans les communes ont déjà pris l'ascenseur et nous sommes tenté de dire qu'il s'agit d'un nouveau transfert du canton aux communes. Il va de soi que la loi doit être financée, même si

un ou deux députés ne se gêneront pas de dire que les petites communes, où les faits divers se font très rares, devront payer des sommes importantes alors qu'il n'y aura pas de policier sur place puisqu'il n'y en aura pas besoin.

En conclusion, le groupe UDC acceptera à l'unanimité l'entrée en matière, et acceptera le projet de loi dans sa très large majorité, si ce n'est à l'unanimité. Ceci, bien entendu, à condition qu'une version proche de celle recommandée par la commission nous soit présentée au vote final.

Nous reviendrons ultérieurement sur un amendement refusé en commission.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du département de la justice, de la sécurité et de la culture:*  
– Nous remercions tous les rapporteurs de l'accueil favorable qui a été fait à cette révision importante de la LPol qui n'a pas été une mince affaire, et nous le mentionnons notamment pour contrer une impression de précipitation qui est ressortie des quelques propos des rapporteurs.

C'est près d'une année et demie de travail, avec divers groupes de travail, des retours réguliers à un groupe plus large, composé notamment des conseillers communaux issus de toutes les régions qui sont responsables de la sécurité. Il y a eu, entre autres, une soirée d'échange avec les députés en hiver au Club 44, une conférence de presse, une large procédure de consultation.

Au final, une nouvelle loi sur la police qui permet de faire face aux défis présents et futurs de la sécurité. Une sécurité qui, à l'heure actuelle, ne peut être qu'au moins cantonale et qui, demain, sera peut-être même à un échelon plus global pour répondre aux défis qui pourraient s'annoncer à terme. Au moins aujourd'hui, elle doit être de niveau cantonal. Les caractéristiques essentielles de cette nouvelle LPol sont les suivantes.

Nous avons une claire répartition des tâches canton-communes. Cela a été un des points d'achoppement de ces dernières années. Une claire distinction des compétences des policiers en tant que tels d'un côté, des agents ou assistants de sécurité (il y a une question sur cette dénomination qui se posera tout à l'heure sous forme d'amendement) et clairement, il n'y aura plus de policiers au niveau des communes. C'est la fin des contrats de prestations dont la voilure avait pris la forme d'une peau de chagrin – 15 millions de francs étaient attendus en 2007, c'est finalement 7,6 millions de francs qu'on avait en 2012 –, d'après et longues discussions qui prenaient un temps considérable, des controverses, des interprétations différentes selon qu'on était d'un côté ou de l'autre de la barrière.

Autre élément de cette nouvelle loi sur la police: un seul niveau d'engagement des radars. Voilà qui nous paraît de nature à éviter la prolifération que l'on a reprochée ces derniers temps dans les médias romands au sujet du canton de Neuchâtel qui est, il est vrai, plutôt en tête des encaisseurs découlant des radars et peut-être était-ce dû à ce double niveau d'engagement de radars. Dès demain, ce n'est plus qu'un seul niveau et cela nous paraît être de nature tout à fait rassurante.

Une collaboration accrue à tous les niveaux, vous l'avez entendu, entre le monde politique communal et la police neuchâteloise. C'est une véritable loi de concertation qui est mise en place avec trois niveaux de dialogue: le niveau local, le niveau régional et le niveau cantonal, avec le conseil de pilotage de la sécurité publique. Une collaboration qui n'est pas seulement espérée excellente, mais qui l'est déjà au niveau où elle existe, par exemple aujourd'hui, au niveau de la ville de La Chaux-de-Fonds. Une loi qui met en application le principe, et cela nous paraît important, "un canton, un espace". Nous vous rappelons qu'il s'agissait là de l'une de nos propositions du programme de législature, et cela se traduit par le fait qu'on aura la même sécurité au niveau de l'ensemble du canton et que l'ensemble du canton paiera pour la sécurité du tout. Cela nous paraît tout à fait compatible avec les modes de mobilité qui ne sont aujourd'hui plus ceux du siècle passé, c'est-à-dire qu'on ne travaille pas forcément là où on habite, les enfants vont peut-être en ville où ils sont contents de découvrir une sécurité, le supporter du Hockey Club La Chaux-de-Fonds (HCC) qui habite Le Cerneux-Péquignot est content aussi que la sécurité soit assurée aux abords des Mélèzes. C'est donc véritablement sur le plan cantonal que les choses se passent et cela nous réjouit par rapport à la mise en œuvre de notre programme de législature.

Cette loi apporte une clarification des flux financiers s'agissant en particulier des amendes, puisque les amendes communales reviendront désormais aux communes et les amendes cantonales au canton. Une loi, enfin, qui prévoit son financement. On l'a dit, l'attente en 2007 au moment de la nouvelle loi de l'époque était de mandats de prestations qui devaient rapporter aux alentours de 15 millions de francs au canton, mais en 2012, ce n'était plus que 7,6 millions de francs. Nous disons "plus que 7,6 millions de francs" parce que ce montant a été en diminution

constante. Une bonne partie de ce delta a consisté, à l'époque, en une économie pour les communes, c'était le cas en particulier des villes. Le Conseil d'Etat a pris l'option de ne pas remonter à 2007 pour procéder au calcul et de se contenter, pour plus de clarté et plus d'acceptabilité politique, de prendre les chiffres connus au moment du début du processus de cette révision, c'est-à-dire ceux de 2012, et de prendre exclusivement la situation 2012 et son passage à la nouvelle loi sur la police, avec non seulement le point d'impôt, mais le partage des amendes dont nous avons dit qu'il était désormais clarifié. Tout cela résulte du tableau très simple que vous avez en page 34 du rapport.

Une bascule neutre d'après les chiffres 2012, mais neutre canton-communes prise globalement, cela veut dire qu'elle peut être et qu'elle est inégale selon les communes, puisque certaines ne payaient rien. À l'évidence, si demain elles doivent payer, ce ne sera pas tout à fait neutre pour ces communes-là. Par contre, pas besoin forcément pour toutes les communes de procéder à de nombreux engagements puisque les collaborations seront possibles et que quoi qu'il en soit, ces engagements sont à la place des contrats de prestations pour ceux qui en avaient conclus auparavant.

Enfin, à l'instigation des communes lors de la procédure de consultation, une période transitoire de deux ans a été décidée, vous l'avez entendu. Elle a été proposée puis amendée par la commission, et cela pour tenir compte du délai prévisible de mise à jour du régime de la péréquation des charges. Il y a donc à l'amendement de la commission une certaine logique, puisque les communes bénéficiant de la péréquation des charges de centres, dont la sécurité fait partie à l'évidence, sont celles qui paieront le plus pendant ce régime transitoire de deux ans.

Maintenant, quelques remarques qui font suite à celles des différents rapporteurs. D'abord, pour tordre le cou à un sentiment qui semble avoir gagné tous les groupes, que la résiliation des mandats de prestations aurait été un moyen pour le Conseil d'Etat de faire pression sur le rythme des débats, tel n'a en aucune manière été le cas. Ces mandats de prestations ont tout simplement été résiliés pour qu'on n'y soit pas lié au moment où la LPol entrera en fonction. On voyait mal qu'il y ait deux régimes qui viennent en même temps. On a longuement débattu, mais vous savez ce que c'est le "juridisme" et on a pensé faire juste en résiliant ces contrats dans l'espoir d'une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier. Cela serait évidemment extrêmement désagréable que l'on doive reconclure ces contrats pour la suite, mais on ne pouvait pas vivre avec deux systèmes en parallèle et c'est pour des questions formelles, et pas parce qu'on était seulement quatre au gouvernement, qu'on a résilié ces contrats de prestations. Nous espérons que ce n'est pas cela qui fait que la confiance serait désormais écornée. Il ne faut pas voir le mal dans cet élément.

S'agissant du côté "juste-juste" – nous croyons que l'expression a été donnée tout à l'heure –, il est à vrai dire difficile d'imaginer qu'en s'y prenant en juin 2013, c'est-à-dire exactement au début de votre nouveau Conseil d'Etat, on serait déjà "juste-juste", comme vous l'avez dit.

Au fond, ce n'était pas imaginable de commencer plus vite et il n'y a eu aucune interruption dans le processus qui est arrivé à ce que, finalement, le projet entre dans le pipeline du Grand Conseil. Il y a eu quand même cinq séances de commission et nous remercions les membres de la commission de s'être prêtés à cette course rapide. On arrive aujourd'hui à une situation qui permettra l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2015. Il y a un gros intérêt à cela, c'est qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2015, c'est la fin du processus de fusion des polices locales et de la police cantonale, puisque le projet à venir qui a été repoussé encore d'une année, c'est-à-dire la fusion de la police de la ville de Neuchâtel avec la police cantonale, aura effet au 1<sup>er</sup> janvier 2015. On imaginait mal une entrée en vigueur de la loi sur la LPol qui ne soit pas identique à celle de la fin de ce processus et de l'intégration de la fusion des deux polices.

Garantie s'agissant de la formation: on peut vous en donner un petit peu plus que ce qui aurait pu être d'un Conseil d'Etat qui n'aurait pas été impliqué de ce côté-là. Celui qui vous parle est investi dans un groupe de travail au niveau fédéral, à savoir la conférence cantonale des directeurs de justice et police (CCDJP) s'agissant de la formation. Les choses s'examinent aujourd'hui au niveau national. La garantie que l'on peut vous donner, c'est que les choses sont suivies s'agissant du niveau national. Elles sont même plus que suivies parce que celui qui vous parle en est un des moteurs actuels.

Par contre, dans le canton aujourd'hui, nous avons une situation que nous jugeons extrêmement satisfaisante, celle de disposer d'une école qui est commune à Jura et à Neuchâtel qui s'appelle l'Ecole régionale d'aspirants de police (ERAP) et qui se trouve à Colombier. Elle forme à la fois des agents ou des assistants de sécurité, c'est une formation de 3 mois, et elle forme également

les policiers sur une année pour l'instant. Toutes ces formations sont appelées demain à durer un peu plus, à former un peu mieux les gens, mais pourraient faire l'objet de regroupements au niveau romand. Il y a beaucoup de discussions à cet égard et nous n'y venons pas pour l'instant, mais on ne peut en tout cas garantir que l'ERAP sera demain telle qu'elle est dans notre canton. Peut-être y aura-t-il une formation un peu différente mais qui ne devrait en tout cas pas être moins bonne pour autant. Pour l'instant, nous nous battons pour le maintien de l'ERAP qui est reconnue comme étant de qualité dans notre canton.

Il nous paraît en tout cas évident, et c'est tout le sens de cette loi – une loi que nous aimerions être celle de la concertation, de la collaboration –, que les agents de sécurité des communes seront un maillon de la sécurité et qu'on ne peut faire qu'avec ce maillon-là, et c'est ensemble que la sécurité peut être réglée pour le canton. Une sécurité dont nous estimons, nous espérons, qu'au final et notamment par ses collaborations, elle sera meilleure.

Pas de volonté d'autofinancement, que chacun en soit rassuré, et pour ceux qui ont vu les comptes, il manque encore un sacré bout pour y parvenir et ce, malgré les radars.

Il est vrai que toutes les communes n'ont pas le même besoin en termes de niveau de sécurité, mais l'affirmer c'est faire fi de la volonté du Conseil d'Etat qui est de faire une loi pour l'ensemble du canton et pas pour chaque commune prise individuellement. Si les communes en tant que telles n'ont pas besoin chacune du même niveau de sécurité, leurs habitants, en revanche, ont besoin chacun d'un même niveau de sécurité. Nous vous avons donné l'exemple du supporter du HCC du Cerneux-Péquignot, nous en sommes à peu près sûr qu'il y en a, nous ne l'avons pas vérifié.

Pas de velléité non plus d'augmenter les amendes résultant en particulier des radars, cela a été dit sur les ondes de la télévision en particulier, puisque ces derniers temps, ce sujet était particulièrement d'actualité, même si d'un autre côté, la volonté – mais alors en ciblant peut-être davantage – est d'accroître la sécurité globale des citoyens mais aussi celle sur les routes bien évidemment. Le radar est l'une des possibilités d'augmenter le niveau de sécurité. Mais, on vous l'assure, pas de volonté d'augmenter le produit des amendes à cet égard.

Enfin, on se réjouit de la fin prochaine du chantier de la péréquation, en relevant que cette phase transitoire le corrige tout de même de manière assez satisfaisante et puis, que le léger biais installé par la bascule d'un point d'impôt n'a rien à voir évidemment, puisqu'on parle d'un point avec les 30 du 2e désenchevêtrement. Encore une fois, dans deux ans, le nouveau projet devrait être sous toit et après une nouvelle répartition du produit de l'impôt des personnes morales entre les communes, après une péréquation des ressources qui entrera en vigueur déjà au 1<sup>er</sup> janvier prochain, après un certain nombre de désenchevêtrements, après cette LPol, on arrivera au terme de ce dernier chantier dans une situation beaucoup plus claire et permettant un meilleur pilotage pour les budgets à venir des communes et du canton.

Enfin, on va en rester là. Nous croyons que nous avons déjà donné les éléments que nous avons notés encore une deuxième fois à cet endroit-là. Nous vous remercions encore une fois de l'accueil que vous faites à cette révision importante pour le canton.

*M. Baptiste Hurni (S):* – Au stade de l'entrée en matière, nous aimerions dire qu'il y a un aspect dans cette loi qui nous a tout particulièrement dérangé, notamment parce que personne n'en parle. L'ensemble de la loi est construit pour que l'on se concentre sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes, la répartition du produit des radars, et cela s'arrête à peu près là. On ne parle pas du tout des articles qui, finalement, changent les compétences et les manières d'intervention de la police neuchâteloise. En effet, sur toute une série d'articles qui, aujourd'hui, sont le fait du règlement sur la police, on les intègre dans la loi sans coup férir, sans discussion. Or, ce n'est pas au Grand Conseil que nous allons apprendre que si un règlement édicté par le Conseil d'Etat dit quelque chose, ce n'est pas forcément que c'est une bonne mesure, et qu'il faudrait peut-être en discuter au sein de notre assemblée! Nous vous donnons trois exemples qui, à titre personnel, nous choquent et nous empêcheront de voter pour cette loi qui, pour le reste, nous contenterait.

Tout d'abord, on intègre dans la loi une présomption qu'en cas de toute arrestation, qu'en cas de toute interpellation, on menotte la personne. On le justifie en disant qu'aujourd'hui, c'est dans le règlement – encore une fois, ce n'est pas particulièrement une bonne argumentation – et en nous disant que les cantons qui nous entourent procèdent de la même manière. Il n'y a rien dans la loi

sur la police vaudoise sur la question, il n'y a rien dans le règlement d'application de la police vaudoise sur la question. Nous n'avons pas regardé dans les autres lois, mais si tous les cantons devaient l'appliquer, il y en a en tout cas un pour lequel c'est faux.

Par ailleurs, on augmente la compétence de la police pour décider l'éloignement de domicile ou l'éloignement de lieux publics. Non seulement la proposition de loi prévoit cette augmentation, mais la commission prévoit d'aller encore plus loin.

Enfin, on intègre dans la loi une exception à l'obligation pour le policier de décliner son identité, en nous disant à nouveau qu'elle est reprise depuis le règlement. C'est une façon un peu étrange de dire qu'elle est en partie reprise du règlement actuel, puisque le règlement actuel dit "Un policier peut donner uniquement son matricule sur une intervention particulière prévue par le commandant de la police neuchâteloise". Dans la loi qui nous est proposée, ce ne sont plus que des interventions particulières, elles n'ont plus besoin d'être commandées par la police neuchâteloise.

Vous nous aurez compris, il y a deux choses qui nous dérangent dans ce débat. Tout d'abord, nous n'avons pas parlé d'action, d'intervention et de pouvoir extrêmement important de coercition de la police neuchâteloise dans ce débat. Deuxièmement, nous avons un peu le sentiment qu'en concentrant uniquement le débat sur une autre question, on a un peu voulu nous faire passer par la bande, sous le tapis, ce genre de prérogatives, et cette façon de procéder nous dérange.

*M. Lucas Fatton (UDC):* – Nous allons nous exprimer à titre tout à fait personnel à propos des radars de contrôle routier. Depuis que nous sommes né, nous n'avons pas entendu un seul citoyen qui nous a dit du bien des radars. Nous n'avons pas, par ailleurs, vu une seule personne qui était heureuse de recevoir une amende et qui la payait avec plaisir.

Ce que nous aimerions rappeler, c'est que la plupart des automobilistes souhaitent respecter les limitations de vitesse afin de ne surtout pas être flashés. Malheureusement, la quasi-totalité d'entre eux se sont fait au moins une fois amender pour excès de vitesse. Il faut donc se poser la question: pourquoi? Selon nous, la réponse est simple.

Premièrement, les automobilistes sont concentrés sur leur route et non sur leur compteur. Dieu merci! Le fait de surveiller constamment son compteur est ultra-dangereux pour la sécurité routière, en tout cas plus que de rouler 6 km/h au-dessus de la vitesse maximale autorisée.

Deuxièmement, les appareils situés dans notre joli canton ne servent pas toujours à la sécurité routière. La plupart d'entre eux ne sont rien d'autre que des radars que nous appellerons abusifs. Nous nous expliquons, tout en précisant que nous ne nous opposons pas aux radars s'ils sont placés dans un but sécuritaire. Le fait de mettre une installation juste derrière un panneau de réduction de vitesse que l'automobiliste aurait de la peine à voir parce que ce dernier est toujours, fort heureusement, trop concentré sur sa route, et sur un tronçon où il n'y a objectivement aucune raison de réduire la vitesse, pour nous, il s'agit d'un harcèlement.

Autre exemple de harcèlement: les radars ont été installés entre Travers et Noiraigue, où il n'y aurait aucun problème de sécurité si le tronçon était limité par exemple à 100 km/h au lieu de 80 km/h. Dans des cas comme cela, les communes, ou désormais le canton, ne sanctionnent pas celui qui met sa vie en danger ou la vie d'autrui en danger. Dans des cas comme cela, la réalité est que l'argent est pompé d'où il se trouve, à savoir dans la poche du citoyen et ce, pour combler les déficits des différentes autorités, probablement.

Le débat pour savoir qui doit toucher le pactole des produits des radars entre les communes et le canton nous fait toujours sourire. "Cela doit aller aux communes, cela doit aller au canton", mais qui pense aux citoyens dans ce débat? Personne! Pourtant, vous êtes des députés, Mesdames et Messieurs, vous êtes élus par le peuple et pour le peuple. Qu'on se le dise, pour le citoyen, que l'amende provenant d'un radar abusif soit facturée par la commune ou le canton, elle coûte la même chose. Cela reste une certaine somme qui n'ira pas dans ses loisirs.

Nous vous donnons un dernier exemple d'aberration dans notre territoire cantonal qui contient, proportionnellement au nombre d'habitants, la plus grande forêt de radars de la Suisse romande derrière le canton de Vaud. Le petit territoire de la commune de Valangin comporte cinq appareils fixes, dont trois appartenant à la commune qui n'est, au passage, pas du tout enthousiaste à céder ses appareils à l'Etat ou plutôt, les sous qu'elle récolte grâce à eux. Comme par hasard, les appareils ne sont pas situés dans la zone dangereuse où la pose d'un radar est nécessaire: au centre, où c'est un crime pour nous de dépasser la limitation de vitesse, car il y a une école, un

arrêt de bus, une épicerie, une boulangerie, un bistrot et où la route est chicanée. Non, ils ne sont pas là ces radars fixes, car tout le monde respecte la limitation ici. Ils sont simplement posés à des endroits où l'automobiliste aurait tendance à accélérer par négligence. Pour nous, Mesdames et Messieurs, ceci est également de l'abus qu'il nous appartient de dénoncer haut et fort!

En outre, nous rappelons juste que les policiers ont fait part de leur ras-le-bol dans la presse à ce sujet. Ils en ont également marre de poser des radars qui n'ont qu'un seul but, faire du fric! Restant fidèle aux intérêts de la population, nous combattons avec force les radars abusifs et nous vous invitons à faire de même en soutenant pour commencer, nos amendements à l'article 16 que nous développerons tout à l'heure. Croyez-nous, si nous perdons la bataille d'aujourd'hui, nous ne perdrons pas la guerre.

*Le président:* – Cette dernière intervention ne semble pas en susciter d'autres. Nous pensons que nous allons quand même donner la parole au Conseil d'Etat.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – Sur ces deux interventions, nous aimerions dire d'abord à M. le député Baptiste Hurni que nous ne sommes pas véritablement dans le cadre d'une loi liberticide, ce qu'on perçoit au travers de sa méfiance. En particulier, on voit mal que de mettre au niveau de la loi des éléments précédemment dans le règlement serait inquiétant; bien au contraire, puisque dans un règlement, le Conseil d'Etat serait beaucoup plus libre et avec la confiance qu'on semble encore lui accorder, il pourrait faire à peu près ce qu'il veut. Or, le poser dans une loi, cela paraît précisément de nature à garantir et surtout à jouer de manière beaucoup plus transparente les éléments.

Maintenant, les termes peuvent paraître un peu bruts, s'agissant en particulier des menottes, mais encore une fois, c'est un texte qui est repris du règlement. Il est surtout là pour garantir que le jour où cela se passe – parce que c'est une restriction importante à la liberté –, que cette possibilité soit garantie par une loi. S'agissant de l'éloignement du domicile et de l'augmentation des compétences, c'est la commission qui a souhaité cet élargissement au terme d'un long débat. Le Conseil d'Etat s'en remet complètement aux nombres de jours qui seraient donnés dans les compétences.

Quant au procès d'intention de M. le député Baptiste Hurni, que le Conseil d'Etat aurait dissimulé sous le tapis des finances et du radar, les vrais soucis qui se posaient en l'occurrence, c'est tout le contraire: c'est une déception pour le Conseil d'Etat qui, pendant cette année et demie de travail, aurait souhaité qu'on parle davantage de sécurité. Mais, rapidement, les discussions, et en particulier avec les représentants des communes, ont très rapidement tourné autour de la répartition des finances et de l'utilisation des radars.

Enfin, sur l'intervention de M. le député Lucas Fatton, un exemple et un seul s'agissant des radars, mais qui permet de contrecarrer tout ce qui a été dit, c'est l'exemple de la politique actuelle qui fait qu'on a posé un radar, et tout le monde l'a sans doute vu car il est tellement visible que même si on n'est pas attentif, on pense à lever le pied instinctivement, c'est celui qui se trouve en haut des Gorges. Il est visible et en plus il est à la montée. On nous a fait le procès qu'on les mettait en légère descente pour favoriser l'encaissement: il est à la montée, il est visible et il a un immense avantage, c'est celui de pouvoir indiquer au début des Gorges qu'il y aura un radar et donc, qu'il y a un sentiment probablement du conducteur que c'est sur l'ensemble des Gorges qu'il faut faire attention, un endroit où les gens, notamment quand ils rentrent du travail, roulent à des vitesses effrénées. On a vraiment le sentiment qu'on touche là le modèle qu'on veut atteindre, celui d'un radar utile à la sécurité et qui ne donne pas l'impression du tiroir-caisse.

*M. Olivier Haussener (LR):* – Nous en revenons à l'intervention de M. Baptiste Hurni qui nous surprend quand même, parce qu'en fait, la commission s'est réunie du 8 septembre au 20 octobre. Il y avait des représentants de son groupe et on aurait bien aimé avoir des propositions émanant de ses commissaires pour ne pas arriver en plénum comme cela et être déçu, et puis que l'on fasse un petit procès d'intention de venir par la bande, de vouloir enfilier deux ou trois trucs. Ce n'est pas ce qui s'est passé et en plus, cette loi qui n'en est pas vraiment une nouvelle, mais qui reprend les dispositions en grande majeure partie de l'ancienne loi, ce débat avait déjà eu lieu en 2005, il y a passablement eu d'articles où la commission n'a pas jugé nécessaire de rouvrir ce débat-là.

*M. Baptiste Hurni (S):* – M. le député Olivier Haussener nous ayant directement interpellé, Monsieur le président, vous voudrez bien lui faire part de nos remarques? La première est de dire qu'effectivement, il a raison sur la forme, ces différentes remarques auraient dû venir avant dans le débat et c'est pour cela que nous avons, non pas soupçonné le Conseil d'Etat, mais regretté que ces différents articles ne soient pas plus mis en exergue, parce que comme la plupart des députés, nous nous sommes concentré essentiellement sur le débat de répartition des tâches avant de voir *in extremis* que ces articles apparaissaient. Monsieur le président, vous voudrez bien dire à M. Olivier Haussener que ces articles que nous citons n'étaient pas dans la loi de 2007, ce qui signifie en l'occurrence que nous n'en avons jamais débattu dans cette assemblée.

Juste pour vous montrer quand même que nous ne sommes pas totalement tombé de notre chaise en faisant ces remarques, nous vous lisons l'article 51 que nous nous apprêtons à voter: "*En principe, tout individu interpellé ou arrêté par un agent de la police neuchâteloise doit être menotté. En fonction des circonstances, des risques de fuite et de danger, l'agent évalue s'il peut être renoncé au menottage.*" Nous vous lisons l'article correspondant de la loi sur la police vaudoise: "*La police peut, pour l'accomplissement de son service, utiliser la force, dans une mesure proportionnée aux circonstances, lorsqu'il n'existe pas d'autre moyen d'agir.*" Nous vous laissons quand même goûter à la différence de ton qui est employée.

*Le président:* – La parole n'étant plus demandée, l'entrée en matière n'est pas combattue. Nous pouvons passer au débat article par article.

### *Débat article par article*

## **Loi sur la police neuchâteloise (LPol)**

**Articles 1 à 9.** – Adoptés.

**Article 10.** –

*Le président:* – A cet article, nous sommes en présence d'un amendement de la commission qui se présente comme suit:

L'activité de police de proximité comprend les tâches se rapportant à la sécurité de proximité, telles que la *prévention de la criminalité*, la résolution des problèmes de sécurité locaux, ainsi que les tâches de police judiciaire de petite et moyenne criminalité.

L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

**Article 10.** – Adopté.

**Articles 11 à 13.** – Adoptés.

**Article 14.** –

*Le président:* – Nous sommes en présence de deux amendements à opposer: un amendement du groupe UDC qui a été refusé par la commission et un amendement du Conseil d'Etat également refusé par la commission. Ces amendements se présentent ainsi:

### **Amendement du groupe UDC**

En cas de dangers (*suppression de: graves*), d'accidents ou de catastrophes ou lorsqu'il s'agit d'assurer la protection des personnes et des biens, la police agit si aucune autre autorité n'est compétente ou si l'autorité compétente n'est pas en mesure d'agir à temps.

### Amendement du Conseil d'Etat

En cas de dangers *sérieux* (*suppression de: graves*), d'accidents ou de catastrophes ou lorsqu'il s'agit d'assurer la protection des personnes et des biens, la police agit si aucune autre autorité n'est compétente ou si l'autorité compétente n'est pas en mesure d'agir à temps.

Quelqu'un souhaite-il défendre l'un des amendements avant que nous ne les opposions?

*M. Stephan Moser (UDC):* – Si notre groupe propose de supprimer le mot "grave", c'est d'abord pour supprimer un mot superflu que tout le monde peut interpréter à sa manière. Est-ce que la police doit intervenir dans un danger grave, assez grave, moyennement grave, partiellement grave? Non! L'UDC estime que la police doit intervenir en cas de danger, point. C'est clair, c'est précis et indiscutable.

Il est évident qu'une broutille n'est pas un danger. Mais parlons-nous de n'importe quel danger, nous diront certains? Non! Il suffit de lire la suite de l'article. Nous parlons uniquement des situations où aucune autre autorité n'est compétente ou bien où l'autorité compétente n'est pas en mesure d'agir à temps. Les cas de nids de poules ou de chats bloqués sur les arbres ne sont donc pas concernés.

Le groupe UDC vous prie de bien vouloir accepter son amendement et ainsi supprimer le mot "grave".

*M. Olivier Haussener (LR):* – En commission, le groupe libéral-radical avait plutôt privilégié le texte original. Vu que vous allez opposer ces deux amendements, le groupe libéral-radical va d'abord, dans un premier temps, soutenir la variante de suppression de "grave" en apposition avec "sérieux".

*M. Lucas Fatton (UDC):* – La commission a débattu durant de longues minutes pour savoir dans quelles circonstances la police doit intervenir. Est-ce qu'elle doit agir en cas d'accident, de catastrophe ou de danger grave, dans le désordre des mots? Ou plutôt en cas d'accident, de catastrophe ou de danger? Puisqu'en séance, suite à la guerre des mots – nous exagérons un peu –, le Conseil d'Etat s'est voulu rassembleur, il a donc proposé de remplacer le mot "grave" par le mot "sérieux", cette solution n'ayant obtenu que deux voix de soutien.

La commission a ensuite fait son choix entre les deux propositions bien plus populaires, à savoir la version initiale comportant la notion de "danger grave" et l'amendement UDC qui propose de garder uniquement le mot "danger". Par huit voix contre cinq, la commission s'est prononcée en faveur de la version initiale. Donc, Monsieur le président, elle combat les deux amendements.

Compte tenu de ces éléments, et en allant dans le même sens que M. le député Olivier Haussener qui parlait pour son groupe, la commission vous propose de soutenir l'amendement UDC contre celui du Conseil d'Etat. Nous imaginons, Monsieur le président, que les deux seront opposés, à moins que le Conseil d'Etat ne retire le sien? Comme cela, vous aurez un réel choix entre "danger grave" et "danger". C'est entre ces deux propositions que la commission vous recommande de s'en tenir à la version initiale.

*M. Jean-Charles Legrix (UDC):* – En commission, sur cet amendement, pourquoi le fait de supprimer "danger grave"? Un exemple que nous voyons fréquemment: une voiture qui se parque sur un passage piéton pour une personne qui veut aller retirer de l'argent dans une banque. Si on laisse "grave", cela sous-entend qu'une voiture de police qui passe à côté d'un véhicule qui se trouve sur un passage piéton ne sera pas obligée de s'arrêter. Quelle image donne-t-on à la population? Clairement, cela peut devenir grave, cela peut cacher la visibilité à des enfants pour traverser. En tant que tel, ce n'est pas un danger grave, mais cela risque de devenir un danger grave. C'est la raison pour laquelle, lorsqu'il y a un danger, c'est le rôle de la police, qu'elle soit police cantonale ou un service du domaine public, d'agir lorsqu'elle voit ce genre de choses.

*M<sup>me</sup> Florence Nater (S):* – La notion de "grave", comme cela a été dit précédemment, a été largement débattue en commission et a montré combien son interprétation était difficile. Le commandant de police a aussi été extrêmement clair sur l'intervention de la police dans les cas de

danger grave. Le groupe socialiste privilégiera, en premier lieu, la formulation initiale et si les deux amendements doivent être opposés, la proposition à l'amendement du Conseil d'Etat.

*M. Laurent Debrot (PVS):* – Les commissaires de notre groupe s'étaient opposés aux deux amendements. En effet, on pourrait imaginer de supprimer simplement le début de la phrase, d'enlever "en cas de danger grave", puis de marquer uniquement "en cas d'accident, de catastrophe ou lorsqu'il s'agit d'assurer les protections des personnes et des biens". Et puis là, ce serait clair. Parce que des catastrophes, des accidents, assurer la protection des biens et des personnes, c'est effectivement un danger grave. Là, on aurait pu imaginer de supprimer cette première annotation. Maintenant, de ne laisser que "en cas de danger", cela voudrait dire que non seulement en cas de catastrophe, d'accident, etc. mais en plus, en cas de n'importe quel danger! C'est là où on estime que de supprimer le mot "grave" laisserait toutes sortes d'abus, on pourrait reprocher à la police toutes sortes d'abus, parce que finalement n'importe quelle chose, comme l'a dit M. le député Jean-Charles Legrix tout à l'heure, n'importe quelle circonstance pourrait devenir grave. Ce serait difficile d'attaquer un policier parce qu'il n'aurait pas agi en cas de simple danger. On aurait préféré carrément supprimer le terme "danger", mais pour l'instant, on s'en tiendra à la notion qui nous est proposée par la loi, à savoir "grave".

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – Sur ce point, on dit du mot "grave" qu'il est ambigu. Le Conseil d'Etat pense que c'est l'absence du mot "grave" qui rendrait les choses ambiguës. M. le député Stephan Moser a dit "On ne parlera pas de broutilles", mais qu'est-ce qu'une broutille? M. le député Jean-Charles Legrix a parlé d'une voiture arrêtée qui ne présente peut-être pas de danger, mais qui potentiellement pourrait en représenter un, mais si elle ne développe véritablement pas de danger, c'est quoi? C'est quand même un danger dont il faut tenir compte ou pas? Bref, ce débat a eu lieu en commission et il a été long. Le Conseil d'Etat, dans le souci de rapprocher un petit peu les points de vue, avait tenté son propre amendement avec le mot "sérieux", mais le mot "sérieux" n'est pas beaucoup moins ambigu, si c'est le risque qui peut y avoir. Nous proposons, pour simplifier vos débats, de retirer cet amendement et d'opposer la version initiale à la version amendée, en tenant compte du fait que le Conseil d'Etat vous demande de rejeter l'amendement.

*Le président:* – **L'amendement du Conseil d'Etat est retiré.** Nous allons donc maintenant voter l'amendement UDC en opposition directe avec la proposition initiale.

On passe au vote.

**L'amendement du groupe UDC est refusé par 89 voix contre 21.**

**Article 15.** – Adopté.

**Article 16.** –

*Le président:* – A l'alinéa 2, nous sommes en présence d'un amendement de la commission et il se présente comme suit:

*<sup>2</sup>Une stratégie globale de gestion et un cadre réglementaire à l'engagement des radars sont mis en place par le canton et le Conseil de pilotage de la sécurité publique.*

L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

A l'alinéa 3, nous sommes en présence d'un amendement Lucas Fatton qui a été refusé par la commission, il se présente comme suit:

*<sup>3</sup>Le produit des amendes est (suppression de: acquis à l'Etat) destiné uniquement à la sécurité routière ou à la formation des élèves conducteurs.*

*M. Lucas Fatton (UDC):* – Nous avons déposé un amendement parce que nous estimons que le produit des radars doit être affecté uniquement dans la sécurité routière ou pour la formation des élèves conducteurs. Acquérir un permis de voiture, cela coûte très cher et notamment pour les

jeunes. Nous pensons que c'est la moindre des choses que d'offrir leur premier examen théorique et leur premier examen pratique avec tout l'argent provenant des radars.

Concernant la sécurité routière, ceci est un domaine assez large. Il y a donc énormément de possibilités et vous pourrez donc remarquer que notre proposition n'est pas si contraignante que cela. De tête, nous pensons notamment à l'aménagement routier comme, par exemple, les glissières de sécurité, les chicanes ou les îlots. Le jour où la route dans les localités sera aménagée de façon à ce que la vitesse ne puisse techniquement pas être dépassée, il n'y aura plus besoin d'aucun radar. Le but sécuritaire serait donc atteint. Bonne nouvelle, il n'y aurait plus ces maudites pompes à fric, mais les politiciens qui défendent ces mêmes pompes à fric nous diront que d'investir un tel montant dans un domaine précis serait inéquitable et disproportionné. Dans ce cas-là et puisque le montant affecté à la sécurité routière serait si disproportionné que cela, il suffira tout simplement de baisser le nombre d'appareils. Au passage, pour vous prouver la pertinence de notre amendement, nous vous donnons l'exemple de la ville de Swindon en Angleterre. Sa municipalité a pris la décision en 2009 de démonter tous ses radars fixes et depuis elle est devenue l'une des villes les plus sûres du pays en matière de circulation routière. Ceci n'est pas un hasard, la ville a en fait modifié les infrastructures de façon à ce que la vitesse soit respectée naturellement. C'est exactement ce que nous demandons pour Neuchâtel et c'est pour ce genre d'aménagements que le produit des radars doit servir.

En résumé, nous ne voulons simplement pas que les recettes des radars aillent dans le pot commun. Lors de ce débat, nous allons insister sur le fait que la population en a marre de combler les déficits de l'Etat via ses excès de vitesse involontaires. Le peuple nous écoute, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs. C'est fini! Aujourd'hui, on ne peut plus tricher car nos propos sont sur internet et les votes de chacun d'entre nous sont connus du peuple. Nous osons espérer que ces derniers se souviendront des députés qui auront voté "Non" à cet amendement lorsqu'il s'agira de glisser les bulletins dans l'urne lors de prochaines élections.

Pendant que nous avons la parole, Monsieur le président, nous en profitons pour vous dire que la commission combat cet amendement. Par ailleurs, elle ne cautionne pas l'attitude du député Lucas Fatton qui s'est fait désavouer très largement en commission et qui revient avec son initiative en séance plénière.

*M. Olivier Haussener (LR):* – Nous prendrons la parole pour l'amendement à l'alinéa 3 et également éventuellement s'il était redéposé à l'alinéa 4. Le groupe libéral-radical, malheureusement, ne pourra suivre cet amendement, et donc se rapportera au texte original.

*Le président:* – Nous pouvons dorénavant passer au vote.

### **L'amendement à l'alinéa 3 est refusé par 95 voix contre 6.**

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement Lucas Fatton visant à ajouter un alinéa 4, qui se présente comme suit:

*<sup>4</sup>Ce produit n'est en aucun cas budgétisé.*

Est-ce que vous le maintenez?

*M. Lucas Fatton (UDC):* – Le Grand Conseil vient de prouver que le véritable but des classes politiques n'est absolument pas sécuritaire. La sécurité, on s'en fiche, il n'y a que le fric qui compte! Mesdames et Messieurs les politiciens, voilà l'image que vous venez de donner à la population qui n'a plus que les yeux pour pleurer.

*M. Marc Schafroth (UDC):* – Motion d'ordre, Monsieur le président! Nous croyons que maintenant cela suffit, on a entendu assez de choses. Nous ne pouvons pas laisser, nous avons beaucoup d'amitié pour notre collègue M. le député Lucas Fatton, mais il y a des choses qui peuvent être dites et des choses qui ne peuvent pas être dites. De dire qu'on vient de prouver qu'on va ponctionner dans le porte-monnaie du citoyen, qu'on est des voleurs, qu'on est en train de perdre l'argent du citoyen pour combler les trous, cela, nous ne pouvons pas le laisser dire.

Nous aurions pu soutenir l'amendement tel que présenté pour la sécurité, mais avec les propos tenus, il n'est plus possible de soutenir les amendements du député Lucas Fatton. Dès lors, nous vous demandons soit de passer au vote, soit au retrait de cet amendement.

*Le président:* – Monsieur le député Lucas Fatton, nous vous avons donné la parole pour développer votre amendement à l'alinéa 4 et non pas pour qualifier les votes précédents du Grand Conseil. Nous vous demandons de défendre votre amendement.

*M. Lucas Fatton (UDC):* – Merci, Monsieur le président, pour cette remarque. Alors, nous avons déposé à l'alinéa 4 (nouveau) pour proposer une solution qui devrait supprimer la plupart des pompes à fric que sont les nombreux radars abusifs. Mais vous le savez très bien, il n'a strictement aucune chance devant un parlement, compte tenu du vote précédent. Néanmoins, nous souhaitons tout de même le développer, non pas pour vous, chers collègues, mais pour la population qui nous écoute.

Le problème de la budgétisation des amendes est le suivant: l'Etat, dont le but est d'engranger un maximum d'argent, budgétise pour l'année 2015 un revenu provenant des amendes de 10 millions de francs. Dix millions de francs, c'est, au passage, une somme totalement disproportionnée selon nous, qui n'apporte strictement rien en matière de sécurité.

Bref, en budgétisant 10 millions de francs, le canton compte sur cette somme astronomique pour pouvoir assurer son financement. Cela veut dire qu'il souhaite que les automobilistes commettent une série d'infractions afin de récolter ce qu'il a budgétisé. Nous, nous voulons l'inverse. Nous souhaitons que l'Etat récolte 0 franc provenant des radars, ce qui signifierait que les automobilistes ont parfaitement respecté les limitations de vitesse.

Nous pensons que notre canton doit apprendre à vivre sans cet argent et nous ne souhaitons en aucun cas que le but des radars soit uniquement pour financer, comme c'est le cas avec la mise au budget des recettes. Cette même population attend désormais des solutions. Cela ne sert à rien que nous fassions voter un amendement qui est contraire à la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), c'est un argument que la classe politique a trouvé. Nous sommes obligé de retirer notre amendement.

*Le président:* – **L'amendement est retiré.**

Nous avons 5 demandes de parole. Celles-ci sont-elles maintenues?

*M. Alexandre Houlmann (S):* – C'était juste pour une motion d'ordre. Nous croyons que M. Lucas Fatton dépasse le cadre de son mandat. Clairement, nous vous demandons de le ramener aux procédures habituelles.

*Le président:* – Nous essaierons! (*rires*). Nous savons que d'autres ont déjà essayé, mais peut-être que nous serons meilleur! (*rires*).

**L'amendement à l'article 16, alinéa 4 (nouveau) est retiré.**

**Article 16.** – Adopté.

*M. Marc Schafroth (UDC):* – Effectivement, tout ce qui vient d'être dit, selon nous, est inadmissible. Il y a des choses, encore une fois, que l'on peut dire et d'autres que l'on ne peut pas dire.

Quant au rappel de M. le député Alexandre Houlmann à l'intention de M. Lucas Fatton, nous aimerions tout de même dire que des écarts ont également eu lieu à d'autres reprises et par d'autres personnes; tout le monde n'est pas à l'abri de ce genre de choses. Néanmoins, nous pensons que le Conseil d'Etat devrait comprendre un certain message et il peut, à notre avis, très bien prendre un engagement formel sans qu'un amendement soit déposé. Un amendement formel comme quoi il prendra en étude pour la suite, la possibilité d'augmenter la sécurité et la prévention de la circulation routière.

*M. Fabien Fivaz (PVS):* – Il y a quand même un élément qu'il faut rappeler et qui est intéressant, c'est qu'heureusement, les produits des radars ne doivent pas couvrir l'ensemble des problèmes engendrés par la sécurité routière en Suisse. Nous vous rappelons qu'aujourd'hui, les accidents de la circulation coûtent *grosso modo* 10 milliards de francs à la Suisse – c'est 2% du produit intérieur brut (PIB) –, qu'ils ont fait en 2013 – nous croyons que c'est la dernière statistique qui est disponible – environ 21.000 victimes ainsi que quelque 270 morts, et qu'il existe – nous laissons M. le député Lucas Fatton les lire – un certain nombre d'études qui prouvent assez clairement qu'un des moyens – mais ce n'est qu'un parmi d'autres, on pourrait mettre des gendarmes couchés tous les dix mètres –, mais qu'un des moyens qui marche le mieux depuis le plus longtemps pour réduire les accidents de la route, c'est la pose de radars. Encore aujourd'hui, c'est plus qu'une pompe à fric, c'est aussi une manière comme une autre de créer de la sécurité sur nos routes. Nous vous rappelons que ce ne sont pas que des automobilistes sur les routes qui sont aujourd'hui les victimes des accidents routiers, ce sont aussi des piétons et des cyclistes, ainsi que d'autres personnes. Donc, dans ce cas-là, nous ne pouvons pas accepter non plus que pour une problématique de sécurité routière, on s'en tienne à dire simplement que l'Etat ponctionne les gentils citoyens qui dépassent les limitations. Ce genre de choses, il faut le dire aussi et nous pensons que nos électeurs comprendront.

*Le président:* – Nous vous rappelons que nous sommes dans le débat article par article et que le débat général a déjà été clos. Nous remercions tout le monde de retrouver un petit peu de calme, d'avoir un petit peu de compréhension pour la jeunesse, et puis, reprenons donc à partir de l'article 24, alinéa 1.

**Article 24. –**

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission qui se présente comme suit:

<sup>1</sup>Les assistants de sécurité publique *cantonaux* sont rattachés à la gendarmerie et collaborent à l'accomplissement de certaines tâches de police.

L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

**Article 24. – Adopté.**

**Articles 25 à 27. – Adoptés.**

**Article 28. –**

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission qui propose la suppression de l'article 28, alinéa 2, lettre h.

L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

**Articles 28 à 34. –**

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission qui concerne tous ces articles et qui se présente comme suit:

*Remplacer le terme "assistant" par "agent".*

L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

**Article 30. –**

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission suivant:

d) veiller à l'entretien du lien social.

L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

**Articles 28 à 34.** – Adoptés.

**Article 35.** –

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission qui se présente comme suit:

*<sup>1</sup>Les manifestations ordinaires ne font l'objet d'aucune facturation par la police neuchâteloise.*

*L'alinéa 1 devient l'alinéa 2.*

*L'alinéa 2 devient l'alinéa 3.*

L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

**Article 35.** – Adopté.

**Article 46.** –

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement Daniel Ziegler qui propose la suppression de l'article 46 et qui est combattu par la commission.

Monsieur le député Daniel Ziegler, souhaitez-vous vous exprimer?

*M. Daniel Ziegler (PVS):* – Nous vous proposons, en effet, d'éliminer cet article 46 qui n'apporte rien mais qui, au contraire, peut créer des problèmes. Que l'on dise dans cet article que les policiers doivent obéir à leurs supérieurs, cela nous semble aller de soi, et de devoir le mettre dans une loi nous semble plutôt inquiétant.

Ensuite, qu'on fasse référence au code de déontologie: nous n'avons rien, tout au contraire, contre ce code de déontologie qui est une nécessité. D'autres professions du service public connaissent aussi des cadres déontologiques, qu'il s'agisse de la santé, du social, de l'enseignement, mais en aucun de ces cas, un code quelconque n'est ancré dans la loi. On introduit là une inégalité de traitement avec le reste de la fonction publique. Une inégalité de traitement qui n'apporte rien, mais qui peut poser des problèmes. Ce code de déontologie a un certain nombre d'articles tout de même assez intrusifs, et nous pensons notamment à l'article 3 qui demande aux agents de police un comportement exemplaire en toutes circonstances de leur vie, ce qu'on peut parfaitement comprendre. On a déjà utilisé cet article 3 pour avertir des agents qui parquaient hors des cases. Maintenant, qu'on contrevienne à un règlement interne ou qu'on contrevienne à la loi, ce n'est pas exactement la même chose et les sanctions ne sont pas les mêmes. Ce que nous craignons, c'est la possibilité d'abus lorsque, pour les seuls policiers, on ancre un code de déontologie dans la loi. C'est un règlement interne qui a sa raison d'être comme règlement interne et cela suffit ainsi.

Nous vous invitons donc à simplement l'effacer.

*Le président:* – La parole est au rapporteur de la commission.

*M. Lucas Fatton (UDC):* – Comme vous l'avez dit, la commission combat cet amendement. Elle estime qu'il est nécessaire d'avoir un ancrage légal à propos du code de déontologie, ceci afin que tout soit parfaitement clair vis-à-vis des autorités, vis-à-vis des membres de la police eux-mêmes, mais surtout vis-à-vis de la population.

C'est par le biais d'un article de loi que les citoyens peuvent s'attendre au respect de certaines règles de la part des forces de l'ordre.

*M<sup>me</sup> Florence Nater (S)*: – Même si nous pouvons bien entendre les arguments évoqués précédemment par M. le député Daniel Ziegler, le groupe socialiste suivra la position de la commission et refusera cet amendement. Nous avons vu largement dans le débat d'entrée en matière que la fonction d'agent de police est une fonction très sensible, avec beaucoup de compétences et certains disent même qu'il y a trop de compétences. Il est donc nécessaire de préciser un certain nombre de choses dans la loi et, en particulier, le respect du code de déontologie.

*M. Marc-André Nardin (LR)*: – Nous sommes assez troublé par la référence faite dans une loi qui est de la compétence du législatif, l'organe suprême cantonal, à un code de déontologie qui n'est pas édicté par le Grand Conseil lui-même, qui n'est pas édicté par le Conseil d'Etat lui-même, mais qui est édicté par un corps qui est un corps purement subalterne et qui se doit, comme l'a fort bien dit M. le député Daniel Ziegler, d'obéir aux ordres qui lui sont donnés par un supérieur.

Dès lors, ce que nous voyons ici, c'est une possible contradiction entre d'une part le texte de la loi et les principes législatifs que nous instituons, et d'autre part une conception du corps de police qui soit une conception, pour ne pas la caricaturer, policière. Nous n'aimons pas beaucoup ainsi donner un certain blanc-seing sans savoir ce que cela concerne.

Si ce code de déontologie était édicté par le Conseil d'Etat même et qu'il y avait une délégation législative, nous pourrions peut-être à la limite le comprendre, quoiqu'il faudrait encore que cette délégation législative soit extrêmement stricte. Si nous songeons au niveau des avocats en faisant la comparaison, le code de déontologie des avocats n'est pas institué comme loi. La loi sur la libre circulation des avocats fait référence à ce code de déontologie pour s'en inspirer, mais elle ne dit pas que l'on doit appliquer le code de déontologie.

Personnellement, nous voyons une espèce d'ambivalence dans cette espèce de délégation qui peut être faite à ce code de déontologie. Nous sommes assez réticent à voter un tel article de loi.

*M. Olivier Haussener (LR)*: – Au niveau du reste du groupe libéral-radical, nous pensons, à l'instar du groupe socialiste, qu'il faut ancrer cela dans cette loi du moment qu'il y a d'autres articles. D'ailleurs, l'article 45 qui traite de l'usage de la force et des armes, ce n'est pas rien. La profession de policier est quand même une profession un peu spéciale qui a beaucoup de devoirs, mais également qui donne beaucoup de droits, et nous pensons qu'il est correct, sans faire alors de juridisme excessif, d'ancrer cela dans cette loi. C'est pourquoi le reste du groupe suivra la position initiale du rapport.

*M. Laurent Debrot (PVS)*: – Nous sommes un petit peu étonné que l'on n'entende pas le Conseil d'Etat sur la question. Nous pensons que ce qui vient d'être dit est assez important, que le Grand Conseil n'a aucune prise sur ce code de déontologie. On apprend encore maintenant que même le Conseil d'Etat n'aurait pas de prise sur ce code de déontologie, ce qui nous paraît quand même assez grave.

L'autre question que nous posons, c'est de savoir si cet article est accepté. Est-ce qu'une dérive d'un policier, par exemple qui s'épancherait sur Facebook un peu maladroitement, pourrait tout d'un coup être attaquée pénalement et poursuivie par des juges et non plus simplement à l'interne? Il nous semble qu'on aurait toutes sortes de dérives qui seraient assez graves dans ce cadre-là.

*Le président*: – La parole n'étant plus demandée, nous allons passer au vote sur l'amendement Daniel Ziegler à l'article 46.

**L'amendement est refusé par 51 voix contre 47.**

**Article 46.** – Adopté.

**Articles 47 à 56.** – Adoptés.

**Article 57. –**

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission qui se présente comme suit:

<sup>1</sup>L'officier de police judiciaire peut expulser une personne de son logement et de ses environs immédiats, et lui interdire l'accès à certains locaux et lieux pour une durée de (*suppression de: quatorze*) trente jours au plus, si elle représente un danger sérieux pour l'intégrité physique ou psychique d'autrui.

L'amendement est-il combattu?

*M. Baptiste Hurni (S):* – Cet article concerne les mesures d'éloignement, dans le cadre notamment des violences conjugales, que peut décider la police. Aujourd'hui, contrairement à ce qu'a suggéré M. le conseiller d'Etat Alain Ribaux dans son intervention répondant à la nôtre, ces mesures d'éloignement peuvent être de 10 jours et être prolongées par le Tribunal des mesures de contrainte jusqu'à 20 jours. Le projet qui nous est présenté propose déjà, pour des raisons de praticité, d'aller à 14 jours et à 30 jours de prolongation maximale.

Dans les cantons romands qui nous entourent et dans les cantons en général qui nous entourent, le maximum qui peut être vu est de 30 jours. Aucun autre canton ne connaît une mesure d'éloignement prolongée par le Tribunal des mesures de contrainte de plus de 30 jours. En tout cas, aucun n'en connaît à notre connaissance.

Or, la commission propose de passer d'une décision d'éloignement uniquement par la police d'aujourd'hui 10 jours à 30 jours et d'une prolongation maximale de 20 jours aujourd'hui à 60 jours. Cela nous paraît déraisonnable, disproportionné et peut être discutable d'un point de vue de la légalité.

Nous vous proposons donc de refuser cet amendement.

*M<sup>me</sup> Florence Nater (S):* – D'aucuns pourront peut-être penser que le torchon brûle au sein du groupe socialiste, voire même qu'il y a peut-être des menaces de maltraitance psychologique ou de violence physique. Nous aimerions vous rassurer tout de suite que le torchon ne brûle pas au sein du groupe socialiste et il n'y a aucune menace, ni de violence, ni de maltraitance, puisque des avis divergents peuvent s'exprimer.

Cela étant, le groupe socialiste étant à l'instigation de cet amendement au sein de la commission, il est peut-être utile de rappeler certains éléments dans ce débat: une femme sur cinq en Suisse est maltraitée physiquement ou sexuellement, deux femmes sur cinq sont maltraitées psychologiquement. La violence conjugale est la principale cause de mortalité chez les femmes européennes de 16 à 44 ans.

Nous croyons que privilégier un éloignement prolongé est une mesure raisonnable, si l'on met dans la balance la position des victimes, des victimes annoncées et sans oublier les victimes qui n'osent pas signaler leur situation.

*M. Baptiste Hurni (S):* – Nous n'allons pas poursuivre trop longtemps le débat interne au parti socialiste, car il n'intéresse pas forcément toute l'assemblée, quoique d'aucuns pourraient en rigoler un peu.

Nous aurions quand même voulu préciser à ceux qui font ce même constat de violence domestique qui est quelque chose d'extrêmement grave, que les réponses à ce fléau ne doivent pas être trouvées dans une loi cantonale sur la police, qu'elles doivent se trouver dans la législation, dans la réprimande du code pénal et dans les lois y relatives.

Il faut encore préciser pour que tout soit clair que la loi sur la police neuchâteloise n'est absolument pas la seule manière d'obtenir une mesure d'éloignement. Il y a d'autres moyens de procédure pour l'obtenir, mais des procédures qui respectent mieux le droit des administrés à faire valoir leur point de vue.

Pour toutes ces raisons encore une fois et parce que les autres autour de nous, dans leur sagesse, n'ont pas excédé le projet de loi du Conseil d'Etat qui va dans ce qui se fait autour de chez nous, nous pensons vraiment que l'amendement de la commission est excessif.

*M. Philippe Bauer (LR)*: – Le torchon brûle peut-être au sein du groupe socialiste, par contre, nous allons nous associer aux propos de M. le député Baptiste Hurni. Vraisemblablement, il existe suffisamment d'autres moyens pour protéger ce genre de victimes. Nous devons dire que donner la compétence au Tribunal des mesures de contrainte ou donner la compétence au même juge qui aura une autre casquette dans le cadre de mesures protectrices de l'union conjugale, pour nous, c'est bonnet blanc et blanc bonnet; les 60 jours ne riment pas à grand-chose, si ce n'est que nous pourrions vivre avec.

Par contre, nous avons beaucoup plus de peine avec les 30 jours donnés comme compétence à un officier de police judiciaire. Non pas que nous doutions des compétences de ces dames ou de ces messieurs, mais nous croyons quand même que ce sont des décisions qui sont graves, qui sont importantes dans la vie d'un couple qui est peut-être dans une mauvaise situation, et éloigner quelqu'un pour 30 jours simplement par la base d'une décision policière, cela nous paraît guère acceptable.

C'est pour cela, comme M. le député Baptiste Hurni, que nous nous opposerons à l'amendement de la commission.

*M<sup>me</sup> Florence Nater (S)*: – Sans allonger le débat, les interventions des deux préopinants sont des interventions de personnes d'ordre juridique. Permettez-nous encore de partager quelques considérations en tant que femme de terrain qui a été confrontée régulièrement à des situations de violence conjugale. Effectivement, confier cette prérogative à des officiers de police, c'est peut-être grave. Mais c'est bien plus grave, la violence conjugale faite aux personnes concernées et l'absence de moyen pour permettre aux familles de se retourner. C'est bien plus grave!

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture*: – On va s'immiscer de manière très neutre dans le débat socialiste, puisqu'au fond, il s'agit d'un amendement et que le Conseil d'Etat était d'un autre avis. Mais tout de même, s'agissant des craintes qui ont été émises sur cette marge de manœuvre qui est accrue, effectivement, du fait de l'amendement, il y a tout de même un contrôle et c'est l'article 59, alinéa 2, qui nous le dit. Il y a la compétence de prononcer les mesures, puis le contrôle. Le contrôle, c'est qu'en cas de mesure prononcée pour une durée supérieure à dix jours, l'officier de police judiciaire transmet d'office un exemplaire de la décision et toutes pièces utiles au Tribunal des mesures de contrainte pour approbation dans les 24 heures. Donc il y a tout de même ce contrôle.

*Le président*: – La parole n'étant plus demandée, l'amendement de la commission à l'article 57 est combattu. Nous allons le voter.

**L'amendement est accepté par 87 voix contre 19.**

**Article 57.** – Adopté.

**Articles 58 et 59.** – Adoptés.

**Article 60.** –

*Le président*: – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission qui se présente comme suit:

<sup>2</sup>Le Tribunal des mesures de contrainte peut prolonger l'expulsion jusqu'à une durée totale de (*suppression de: 30*) 60 jours.

L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

**Article 60.** – Adopté.

**Articles 61 à 69.** – Adoptés.

**Article 70.** –

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'Etat qui se présente comme suit:

<sup>4</sup>Au surplus, les articles 141 et (*suppression de: 283*) 298a à 298d CPP s'appliquent par analogie.

L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc est accepté.**

**Article 70.** – Adopté.

**Articles 71 à 110.** – Adoptés.

**Article 111.** –

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe PopVertsSol qui se présente comme suit:

<sup>2</sup>Lorsque l'intervention résulte de circonstances qui la rendent nécessaire, ou d'une demande particulière, la police peut en facturer les frais au bénéficiaire de l'intervention *en cas d'abus manifeste*.

L'amendement est-il combattu?

*M. Laurent Debrot (PVS):* – Nous pensons que le Conseil d'Etat aurait pu l'accepter finalement, parce que nous pensons que l'esprit de la loi n'est pas transgressé par cet amendement, puisque aujourd'hui, la police aimerait pouvoir facturer des frais de bénéficiaire et d'intervention. On propose que la police puisse facturer des frais, donc ce n'est pas obligatoire. Dans ce sens-là, nous pouvons être satisfait. Par contre, nous trouvons que le "peut" est un petit un peu léger, parce qu'on nous a donné quelques exemples, en cas de fugue par exemple. Une famille qui annoncerait une fugue à multiples reprises, à un moment donné, la police qui doit intervenir commencerait à en avoir un peu marre, et là, ils vont se dire qu'ils vont intervenir et envoyer une facture, que cela calmera peut-être les personnes. En cas d'avis de personnes qui annonceraient qu'elles voudraient se suicider ou nous ne savons quoi, on peut comprendre qu'au bout de plusieurs interventions, la police commence à en avoir un peu marre et qu'elle ait envie de facturer les choses. Mais dans ce cas-là, il s'agit d'abus manifeste de l'utilisation de la police. Le terme de "peut" qui figure dans la loi nous paraît un peu léger parce qu'au vu des soucis financiers qu'on a aujourd'hui pour boucler nos budgets et nos comptes, on pourrait imaginer que la police, de plus en plus, cherche à arrondir les fins de mois, non pas en posant des radars, mais en facturant ses services. Et là, on estime que cela serait assez grave d'entrer dans cette perspective-là. Finalement, de mettre un but manifeste devrait pouvoir contenter tout le monde.

*M. Lucas Fatton (UDC):* – Oui, juste pour vous préciser qu'étant donné que l'amendement a été reçu il y a quelques heures, la commission n'a pas pu débattre. Donc, nous laissons les groupes se positionner là-dessus. La commission ne va rien recommander.

*M. Jean-Charles Legrix (UDC):* – Nous sommes un peu surpris des propos de M. le député Laurent Debrot. La police est sérieuse, elle ne va quand même pas facturer des prestations pour quelqu'un qui a fait appel à ses services d'une manière justifiée. On a exactement la même chose au niveau des services d'incendie et de secours (SIS): si quelqu'un s'amuse à commander les pompiers ou à faire des choses de ce genre, c'est tout à fait normal qu'une personne qui abuse d'un système doive payer ce de quoi elle a abusé. Il est absolument clair que la police est faite

d'un corps de gens sérieux, et nous ne pouvons pas entendre qu'ils puissent facturer à des familles ou à des personnes qui auraient fait des appels nécessaires en cas de suicide ou autre.

*M. Olivier Haussener (LR):* – Au niveau du groupe libéral-radical, nous ne soutiendrons pas cet amendement. En précisant ce qui est grave ou ce qui est manifeste, on rajoute du brouillard dans l'appréciation même et puis, c'est en fait la police qui sera à même de savoir si c'est un abus manifeste ou pas. Mais il n'y a pas besoin de l'ancrer dans loi, d'autant plus qu'il y a un règlement d'application qui sera fait et tout loisir sera donné au Conseil d'Etat et à ses services de peut-être préciser, mais en tout cas pas d'ancrer cela dans cette loi. C'est pour cela que nous refuserons cet amendement.

*M<sup>me</sup> Florence Nater (S):* – Le groupe socialiste n'a pas eu l'occasion de débattre de cet amendement, puisque celui-ci est venu après le rapport de commission. Néanmoins, *a priori*, le groupe socialiste devrait soutenir cet amendement. Nous croyons qu'il n'y a pas de contre-indication – on l'a eu dans d'autres articles dans le débat qui a précédé – de rajouter quelque chose qui renforce effectivement une certaine protection, encore une fois, des personnes qui devraient faire appel au service de la police. Nous pensons que cela ne devrait pas changer objectivement le travail de terrain des agents de police, mais par contre, cela renforce cet élément-là dans la loi.

*M. Laurent Kaufmann (PVS):* – Dans la suite de cet article, il est évoqué que les prestations peuvent être facturées au bénéficiaire et c'est ce mot "bénéficiaire" qui pose tout de même un peu problème. Dans toute intervention policière, il y a un ou des bénéficiaires, et que ce soit un voisin qui appelle pour un tapage nocturne ou dans toute situation, il y a un ou des bénéficiaires. On s'inquiète tout de même un peu de la formulation de cet alinéa: à qui ces factures vont être adressées? C'est la problématique que nous retournons au groupe UDC, car on peut craindre, un peu, que certaines personnes vont hésiter d'appeler la police de peur de devoir payer la facture.

*M. Stephan Moser (UDC):* – Le groupe UDC refusera l'amendement.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – Au nom du Conseil d'Etat, nous nous opposerons à cet amendement. Ce n'était pas un combat avec l'énergie du désespoir. En effet, les débats ont été constructifs autour de la police et cela pourrait s'inscrire dans cette nature-là. Le Conseil d'Etat est toutefois d'avis que dans des hypothèses où son intervention n'est pas remise en cause, la police interviendra tout le temps. C'est uniquement au niveau de la facturation d'un certain nombre d'alertes, d'annonces, que la marge de manœuvre pourrait être laissée. C'est ce qui vous était demandé au travers de cet article, c'est que véritablement les annonces légères puissent, le cas échéant, trouver une réponse.

On a pris note de la crainte que cet article exprimait et on s'engage à ce que le règlement cadre sérieusement la possibilité de facturation, qui n'est pas une intention de la police aujourd'hui. Aujourd'hui, il n'y a aucune facturation et demain, en principe, il n'y en aura pas non plus. C'est juste une marge de manœuvre pour le faire. Nous souhaitons vous dire que la tendance est quand même à requérir la police beaucoup plus que par le passé. Juste un exemple: cette année, on a 400 fugues par année qui, pour un certain nombre, sont sérieuses et qui, pour d'autres, ne le sont pas. Si ce chiffre continue à augmenter, on devra quand même bel et bien se poser la question de savoir si c'est aux frais de l'ensemble de la population que toute annonce doit être faite. Mais il n'y a pas d'intention particulière à cet égard, c'est plus pour avoir une petite marge de manœuvre. On en a pris bonne note et la réglementation, si cet amendement devait être refusé bien entendu, tiendrait compte de l'esprit qui a été annoncé à l'appui de l'amendement.

*M. Laurent Debrot (PVS):* – La question n'est pas de savoir si la police va continuer d'intervenir ou pas, car nous espérons qu'elle va continuer d'intervenir. Par contre, la question est de savoir si les gens vont continuer de demander à la police. C'est là qu'on a des craintes! Cela veut dire que si l'on sait que le coût horaire d'un policier est de 180 francs de l'heure, nous pouvons vous dire que les gens auront quelques craintes d'annoncer un problème à la police par peur de se faire facturer. Là, nous sommes un petit peu interpellé par la position de l'UDC par exemple, qui a

crainent qu'on ait un abus de la police cantonale par rapport à la pose de radars, en disant qu'il ne faudrait pas que les radars deviennent la vache à lait de la police. On pourrait exactement avoir cette même crainte par rapport à cet article de loi, et nous sommes un petit peu étonné que l'UDC ne nous soutienne pas et que les autres partis ne nous soutiennent pas.

*M. Jean-Charles Legrix (UDC):* – Nous voyons que M. le député Laurent Debrot n'a pas dû bien écouter les débats, parce que l'UDC n'a jamais parlé de pompe à fric, c'est uniquement l'un de ses membres, et il l'a dit à titre individuel. Il faudrait écouter les débats et ne pas dire tout à fait n'importe quoi.

*M<sup>me</sup> Christine Fischer (S):* – Nous lisons peut-être mal, mais il nous semble que la formulation de cet article 111, alinéa 2 nous pose problème: "*Lorsque l'intervention résulte de circonstances qui la rendent nécessaire...*". Cela veut dire que chaque fois qu'on demande à la police d'intervenir pour des circonstances valables, donc qui rendent nécessaire l'intervention de la police, la facture sera-t-elle aux frais du bénéficiaire? Ou est-ce que ce sont justement des circonstances particulières qui ne seraient peut-être pas abusives?

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – Nous aimerions dire ici clairement, parce qu'il nous semble qu'il y a tout à un coup de grandes craintes, un motif fondé ne donnera jamais lieu à facturation, c'est la première des choses. La deuxième, c'est que la facturation elle-même sera sujette à recours, donc on ne va pas faire n'importe quoi avec cette disposition.

*Le président:* – Nous allons passer au vote.

**L'amendement est refusé par 63 voix contre 48.**

**Article 111.** – Adopté.

**Articles 112 à 117.** – Adoptés.

**Article 118.** –

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission et il se présente comme suit:

La part communale du financement de la sécurité publique (*suppression de: à raison de 7,78 millions*) est prise en charge par une contribution par habitant, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2015 jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges, mais au plus tard jusqu'au 31 décembre 2016, selon les règles suivantes:

*Suppression des lettres a à d, remplacées par:*

a) *pour les communes de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Le Locle: soit Fr. 68.- par habitant;*

b) *pour toutes les autres communes: soit Fr. 23.- par habitant.*

L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

**Article 118.** – Adopté.

**Article 119 (Annexe).** –

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission qui se présente comme suit:

*2. Décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques*

*Article 1, al. 3*

<sup>3</sup>Dès l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges, mais au plus tard dès l'année 2017, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 121% de l'impôt de base selon l'article 3 LCdir.

L'amendement n'est pas combattu, **il est donc accepté.**

Nous sommes en présence d'un amendement de la commission et il se présente comme suit:

*3. Décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales*

*Article 1, al. 3*

<sup>3</sup>Dès l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges, mais au plus tard dès l'année 2017, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 121% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

L'amendement n'est pas combattu, **il est donc accepté.**

Nous sommes en présence d'un amendement de la commission qui se présente comme suit:

*3. Décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales*

*Article 2, al. 3*

<sup>3</sup>Dès l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges, mais au plus tard dès l'année 2017, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 79% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

L'amendement n'est pas combattu, **il est donc accepté.**

**Article 119 (Annexe).** – Adopté.

**Articles 120 et 121.** – Adoptés.

**Préambule.** –

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe socialiste qui a été combattu par la commission. Cet amendement est le suivant:

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 5, alinéa 1, lettre *b*, et 92, alinéa 1, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

*(suppression de: vu que les titres et fonctions cités dans la présente loi s'entendent aussi bien au masculin qu'au féminin;)*

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 7 juillet 2014,

*M<sup>me</sup> Florence Nater (S):* – Nous avons aussi longuement débattu au sein de la commission par rapport à la question de la formulation en langage épïcène de cette nouvelle loi. De toute évidence, il est utile de rappeler ici le décret qui a été voté par ce Grand Conseil le 1<sup>er</sup> janvier 2009 et qui dit, en résumé, ceci:

1. Les textes doivent respecter le principe de l'égalité des sexes.
2. La solution "créative" est appliquée. Il s'agit, dans l'ordre, de travailler en fonction des priorités suivantes:

- a) Reformuler le texte de manière telle que l'utilisation d'une forme masculine ou féminine puisse être évitée (par exemple, utilisation de termes génériques).
- b) Utiliser des formes neutres ou épicènes (par exemple, à la place de parler d'agent de police, membre du corps de police).
- c) Si aucune autre solution ne peut être mise en œuvre, utiliser conjointement les formes masculine et féminine.

Les éléments apportés par le service juridique dans le cadre de la commission n'ont pas convaincu le groupe socialiste. C'est la raison pour laquelle nous revenons en débat en plénum par rapport à cette question et nous aurions la proposition suivante, qui consisterait à ce qu'une fois la loi adoptée, celle-ci soit transmise en commission de rédaction comme le prévoit apparemment l'article 97 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) pour le toilettage de forme et la mise en conformité avec un décret existant. Moyennant cette transmission à la commission de rédaction, le groupe socialiste peut bien entendu retirer son amendement.

*Le président:* – Nous sommes donc en présence d'une proposition de renvoi en commission de rédaction de l'ensemble de la loi après que celle-ci ait été acceptée et ceci, pour obtenir un retrait de l'amendement. Cette façon de procéder est-elle combattue?

*M. Marc-André Nardin (LR):* – En tant que membre de la commission de rédaction, nous nous abstenons.

*Le président:* – Nous reposons notre question. Cette manière de faire est-elle combattue?

*M. Olivier Haussener (LR):* – Notre groupe est également attaché à cette manière épicène de rédiger les textes, mais la démonstration a été faite par le service juridique de la police que dans beaucoup d'articles, cela rendait vraiment incompréhensible l'article et que ce n'était pas très heureux. En fait, ce n'est pas pour bafouer les droits du sexe féminin par rapport au sexe masculin, ce n'est pas du tout cela, c'est une question de compréhension d'une loi qui a été privilégiée par rapport à une manière épicène de rédiger. Nous, en tout cas, au niveau du groupe libéral-radical, nous soutiendrons la version du projet initial, c'est-à-dire avec un texte d'entrée, avec des articles qui reprennent cela, nous trouvons que c'est une excellente rédaction et que pour le moment, en tout cas dans un premier temps, nous entendons combattre cet amendement.

*M. Pascal Sandoz (LR):* – Sans être trop long, nous aimerions simplement rappeler les propos du Conseil d'Etat qui précisait que nous avons un problème de délai. On a besoin d'une loi au 1<sup>er</sup> janvier 2015. Si la loi part en commission, elle ne pourra pas être publiée dans des délais raisonnables, donc la République court le risque de ne pas avoir une loi efficace au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

*M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame (S):* – Si nous avons bien compris la fonction de la commission de rédaction, c'est de procéder à un examen et à un toilettage après l'adoption de la loi par le Grand Conseil, ce qu'on a fait d'ailleurs récemment, suite à un amendement qui avait été déposé et où il a fallu un petit peu rectifier. Cela ne remet pas en cause l'entrée en vigueur de la loi, il faudrait que le Conseil d'Etat le confirme. Ce n'est pas du tout l'intention de la proposition socialiste. Par contre, c'est possible qu'il n'y ait pas de spécialiste au service juridique de la police qui ait l'habitude de la rédaction épicène. Nous osons espérer que les miliciens que nous sommes, dont nous faisons partie, seront capables de proposer quelque chose ou sinon, de dire: "Ecoutez, il n'y a pas de solution dans ce cas-ci, mais à l'avenir, il faudra vraiment y penser!".

*M. Stephan Moser (UDC):* – Le groupe UDC combattra l'amendement et se rallie à la proposition du groupe libéral-radical.

*M. Lucas Fatton (UDC):* – La commission combat également cet amendement qui nous forcerait à corriger l'ensemble de la loi. En plus des arguments évoqués par MM. les députés Olivier Haussener et Pascal Sandoz, la commission estime qu'il faut aller de l'avant et ne pas tergiverser

sur un problème qui n'a rien à voir avec la police et encore moins avec la sécurité publique. Le Conseil d'Etat n'a peut-être pas appliqué au mieux une directive, cela on ne le sait pas, mais nous ne pouvons que l'inviter à être plus attentif la prochaine fois.

Néanmoins, le projet de loi a été rédigé et le travail pour revisiter toute la loi et la corriger prendrait beaucoup de temps et donc, cela coûterait peut-être de l'argent pour un souci mineur. Ce qui compte, c'est que la loi soit claire et la commission a estimé que c'était le cas. Nous aimerions rappeler que cet avis était aussi partagé en séance par le service juridique, donc la commission n'invente rien, elle a suivi le service juridique.

Dès lors, la majorité de la commission vous invite à s'en tenir à la version initiale et donc à maintenir la partie du préambule qui précise que les titres et fonctions cités dans la présente loi sont aussi bien au masculin qu'au féminin.

*M. Laurent Debrot (PVS):* – Notre groupe est partagé. En tout cas, il y a un membre qui ne votera pas cette proposition et c'est nous-même. Nous serons peut-être le seul mais cela veut quand même dire que nous serons partagé. Nous aimerions juste intervenir par rapport au délai. Pour avoir fonctionné dans la commission de rédaction, nous pouvons vous dire que la commission, en moins d'une heure, peut très bien travailler avant la fin de la session, et la loi sera toilettée sans aucune difficulté.

*M<sup>me</sup> Florence Nater (S):* – Monsieur le président, nous allons avoir besoin de votre aide dans l'immédiat pour formuler la suite du positionnement socialiste. Nous n'avons pas clairement entendu quelle était la position des groupes par rapport à la proposition qui a été faite. Nous n'avons pas compris si cette proposition-là était susceptible d'être acceptable pour les autres groupes.

*Le président:* – Nous vous rassurons car nous non plus. Les groupes se sont prononcés sur l'amendement et non pas sur la proposition de relecture par la commission de rédaction.

Le délai référendaire démarre à partir du moment de la publication de la feuille officielle et la loi ne pourra pas être publiée avant que la commission de rédaction ait terminé son travail. Là, nous sommes dans les certitudes.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – Nous vous remercions pour votre précision. Nous voulions dire que d'un côté le Conseil d'Etat comprend la position socialiste qui découle d'un décret qui a été pris il y a de cela quelques années et donc d'une systématique qui devrait être respectée logiquement. Il comprend aussi la volonté d'une loi qui soit claire et bien rédigée et en effet, il est vrai que d'importantes lourdeurs seraient amenées comme l'exemple en a été démontré en commission.

En bref, le Conseil d'Etat avait envie de dire qu'il s'en remettait complètement au parlement, d'ailleurs ce n'est que ce qu'il peut faire. Il remercie en tout cas l'intervention socialiste s'agissant de la méthode retenue: plutôt que de passer à chaque article – parce qu'il y en a un grand nombre à modifier –, passer à une méthode confiée à la commission de rédaction, le cas échéant. Après ce qu'on vient d'entendre sur les délais, l'argument de M. Pascal Sandoz nous paraît porter et on aurait souci que la loi entre en vigueur un peu trop tardivement, même si nous comprenons que cela soit un peu décevant pour ceux qui s'attachent à un élément et que ce soit la forme qui vienne contrer le fond qui est réclamé.

*M. Laurent Debrot (PVS):* – Nous n'avons pas très bien compris la proposition du parti socialiste, parce que si l'on fait un toilettage de cette loi, évidemment que le préambule doit être modifié, parce qu'il n'aura plus de raison d'être, on est d'accord? Nous ne comprenons pas très bien pourquoi et, de toute façon, nous pensons qu'on pourrait très bien maintenir l'amendement socialiste, le passer au vote et puis, de toute façon, le passer en commission de rédaction. Il n'y a aucune raison de reprendre tous les articles, la commission de rédaction est justement là pour cela, sans avoir besoin de passer tous les articles devant le plénum.

*Le président:* – Effectivement, le parti socialiste avait proposé de retirer l'amendement si le Grand Conseil acceptait, après l'acceptation de la loi, de la faire relire par la commission de rédaction.

*M. Olivier Haussener (LR):* – Nous souhaitons que vous fassiez voter cet amendement et ensuite si l'amendement est refusé, donc le texte de loi tel que proposé passe. Si l'amendement venait à être accepté, libre au bureau ou bien à ce Grand Conseil de remettre cela à cette commission. À notre sens, vous devez passer maintenant au vote sur cet amendement.

*M<sup>me</sup> Florence Nater (S):* – Ce sera plus simple, compte tenu des différents éléments qui ont été apportés, et en particulier de l'impact de notre proposition sur le délai référendaire. Nous croyons que le message a été entendu, que ce soit au niveau du Conseil d'Etat qu'au niveau de ce parlement. Le groupe socialiste retire son amendement.

*Le président:* – **L'amendement au préambule est retiré.**

**Préambule.** – Adopté.

**Titre.** –

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission qui se présente comme suit:

*Loi (suppression de: portant modification de la loi) sur la police (suppression de: neuchâteloise) (LPol)*

L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est accepté.**

**Titre.** – Adopté.

*Le président:* – Nous pouvons passer au vote d'ensemble à la majorité simple.

On passe au vote final.

**Le projet de loi est adopté, amendé, par 101 voix sans opposition.**

## **CLASSEMENT DE DEUX POSTULATS**

*Le président:* – Dans son rapport, le Conseil d'Etat propose le classement des deux postulats suivants:

- postulat de la commission Police 07.120, du 20 février 2007, "Cantonalisation de la sécurité publique";
- postulat de la commission Police 07.121, du 20 février 2007, "Répartition du produit des amendes".

Le classement de ces deux postulats est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **les postulats 07.120 et 07.121 sont donc classés.**

## COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

### Apéritif

Nous avons le plaisir de vous informer que vous êtes cordialement invités à un apéritif offert par l'Office des vins et produits du terroir (OVPT) en remerciement au Grand Conseil pour ses récentes décisions le concernant, mais aussi pour fêter l'élection d'un nouveau chef à la tête de son département de tutelle.

Nous reprendrons nos débats à 16h20. Nous vous souhaitons une très bonne pause.

*(Pause)*

Chers collègues, nous reprenons les débats avec un bon quart d'heure de retard. Quart d'heure que l'on pouvait finalement prévoir assez facilement, étant donné l'invitation à laquelle nous avons eu droit durant la pause. Nous aimerions encore remercier l'OVPT et cela nous permet de mettre un nom sur la personne responsable de ce retard (*rires*). C'est évidemment le président, vous le savez.

### Composition d'une commission

La commission "Accueil des enfants" connaîtra la composition suivante: M<sup>mes</sup> et MM. Adrien Steudler, président, André-Samuel Weber, Lucas Fatton pour le groupe UDC, Béatrice Haeny, vice-présidente, Caroline Gueissaz, Alain Gerber, Nicolas Ruedin, Olivier Lebeau pour le groupe libéral-radical, Annie Clerc-Birambeau, Stéphane Reichen, Sabrina Rinaldo Adam, Marie-France Matter pour le groupe socialiste, Théo Bregnard, Carol Gehringer et Cédric Dupraz pour le groupe PopVertsSol.

---

**PROJET DE LOI – SANTE ASSISTANCE AU SUICIDE****13.141**

---

**Rapport de la commission Santé – assistance au suicide au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi portant révision de la loi de santé (LS)**(Du 27 mars 2014)

---

**COMPLEMENT****au rapport de la commission Santé – assistance au suicide,  
rapport au Grand Conseil, du 27 mars 2014,  
à l'appui  
d'un projet de loi portant modification à la loi de santé (LS)  
(assistance au suicide)**(Du 28 août 2014)

---

**Avis du Conseil d'Etat**

sur

**le complément au rapport de la commission-Santé assistance au suicide  
à l'appui  
d'un projet de loi portant modification à la loi de santé (assistance au suicide)**(Du 29 septembre 2014)

---

M. François Konrad occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*Le président:* – Nous allons étudier un rapport à présent qui touche à l'émotion et même aux souvenirs parfois difficiles de plusieurs personnes dans ce parlement ou parmi ceux qui suivent nos débats, ici ou depuis chez eux. À cet égard, nous aimerions remercier tout un chacun par avance pour la mesure placée dans les différentes interventions que vous tiendrez devant ce plénum et aussi pour le respect des sensibilités que la question de l'assistance au suicide peut générer.

Nous sommes sûr que les débats seront de qualité et pour le prouver, nous passons directement la parole au rapporteur de la commission, M. le député François Konrad.

*M. François Konrad (PVS):* – Le sujet que nous abordons avec le rapport 13.141 a pour particularité de ne laisser personne indifférent. Nous avons aussi pu constater, dans le cadre du travail en commission, qu'il dépasse toute considération d'ordre politique au sens bien sûr partisan du terme.

Il faut tout d'abord rappeler ici que le projet de loi initial d'assistance au suicide a été proposé par un groupe de travail interpartis qui a travaillé un peu plus d'une année. Ce groupe de travail partait du constat que dans certains cas, le droit des résidents, voire des patients, était réduit en ce qui concerne le recours à l'assistance au suicide. Il est apparu clairement qu'une personne résidant en établissement médico-social (EMS) ou un patient devenu décemment intransportable devait être considéré comme étant chez lui. Le projet de loi a donc pour but de faire reconnaître les institutions d'intérêt public comme l'équivalent du domicile du résident, voire du patient. Il faut

rappeler ici que les institutions dites d'intérêt public sont les institutions qui bénéficient d'un subventionnement de l'Etat.

La commission que votre Autorité a nommée afin de traiter ledit projet de loi, s'est réunie à cinq reprises afin de mener les réflexions nécessaires et vous soumettre le projet de ce jour. Une séance supplémentaire a dû être tenue afin de prendre en considération les remarques et les propositions d'amendement émises par l'Association neuchâteloise des établissements et maisons pour personnes âgées (ANEMPA) d'une part et l'Association neuchâteloise des institutions privées pour personnes âgées (ANIPPA) d'autre part. La prise de position de la commission sur ces propositions, vous la trouverez car elle est mentionnée dans le complément au rapport. Vous avez, par ailleurs, reçu plusieurs courriers directement adressés aux députés, émanant en particulier de l'ANEMPA et de l'Armée du Salut. Les membres de la commission ont bien pris note des remarques émises. Ils ont toutefois considéré que la liberté de choix ne pouvait être réduite et que dans le cas d'espèce, les institutions de prise en charge ne pouvaient faire prévaloir leur réglementation propre, voire leurs options éthiques et spirituelles.

Le rapport 13.141 vous permet de constater que la commission a eu recours à divers intervenants afin d'obtenir un éclairage le plus complet possible. Les EMS n'ont bien sûr pas été oubliés puisque les membres de la commission ont pu entendre le directeur de l'un d'entre eux, par ailleurs membre de l'ANEMPA. Les membres de la commission ont bien pris note de l'importance d'informer le résident sur le recours aux soins palliatifs. Il faut préciser ici que le mandat de la commission n'incluait pas d'entreprendre une consultation auprès des divers intervenants. Il s'est donc agi pour les membres d'entendre l'avis de diverses personnes compétentes.

Au titre des amendements, vous pouvez constater que le projet de loi du groupe interpartis a été complété par la commission, c'est donc le projet que nous vous soumettons aujourd'hui. Ces compléments ont résulté de l'apport des intervenants qui ont été sollicités et des travaux en commission. Il nous a semblé utile d'apporter des précisions au point 2 de l'article 35a, soit y ajouter les conditions devant être remplies pour requérir justement ladite assistance au suicide. Nous avons par la suite traité plusieurs amendements proposés par l'ANEMPA. Comme dit précédemment, vous trouverez les considérations de la commission dans le complément au rapport.

Les amendements proposés n'ont pas trouvé le soutien de la commission, la raison première étant de ne pas introduire un principe d'exception, afin de ne pas ouvrir une brèche faisant perdre toute consistance au projet de loi. La commission n'a pas eu l'occasion de prendre position sur l'amendement proposé par le Conseil d'Etat. Cet amendement est toutefois assez similaire à l'une des propositions de l'ANEMPA et dans ce cas, les commissaires ont considéré le texte proposé comme suffisant.

Concernant l'introduction de délais contraignants (voir la notion de "sans délai"), la commission a préféré ne rien indiquer. Cette notion de "sans délai" nous paraît, à la commission, implicite à la demande exprimée par le résident, voire le patient.

Au final, nous vous invitons à accepter le projet qui vous est soumis, avec la volonté clairement affirmée que le respect du choix de la personne doit rester prioritaire sur toute autre considération.

*M. Philippe Haeberli (LR):* – S'il y a un sujet délicat à traiter, c'est bien celui-là. En nous proposant pour participer à la commission *ad hoc*, nous étions loin de nous douter que le traitement de ce projet de loi serait si intéressant et qu'il nous entraînerait dans des réflexions existentielles, religieuses, philosophiques, fondamentales et, somme toute, qui sont les questions que l'être humain se pose depuis toujours.

Le rapport de la commission montre à quel point le sujet est complexe et notamment parce qu'il touche à la problématique de la mort par le suicide. À l'époque déjà, Platon affirmait que les humains sont assignés à résidence sur terre et nul n'a le droit de s'affranchir de ses liens pour s'évader, pensait-il. L'évolution de la pensée philosophique permet à Friedrich Nietzsche, par exemple, de se demander si d'attendre sa lente décrépitude jusqu'à la décomposition serait plus glorieux pour un homme vieilli qui sent ses forces diminuer, que de se fixer lui-même un terme en pleine conscience. Le suicide est, dans ce cas, un acte qui se présente tout naturellement et qui, étant une victoire de la raison, devrait en toute équité mériter le respect.

Dans tous les cas, le sujet du suicide et, par conséquent, de la mort mobilise les esprits depuis toujours. Ce n'est pas demain que nous trouverons des réponses à cette question existentielle et

comme Albert Camus, nous pensons qu'il y a un problème philosophique vraiment sérieux, c'est le suicide. "*Le suicide est une solution à l'absurde*" disait-il.

Revenons à notre loi qui fixe le cadre et les conditions minimales pour que les personnes qui souhaitent mettre fin à leur vie dans nos institutions, puissent le faire dans les meilleures conditions possibles. Nous pensons que les établissements de droit public doivent appliquer cette procédure et nous demandons au Conseil d'Etat de faire en sorte que tous les établissements respectent cette volonté. Nous le savons, certaines institutions, pour des questions religieuses et/ou philosophiques, s'interrogent sur cette pratique, et la commission a reçu des représentants des institutions et a tenu compte, dans la mesure de ses possibilités, des propositions exprimées. C'est pour cette raison que nous soutenons le principe que la loi doit s'appliquer à toutes les institutions subventionnées, sans exception.

Nous souhaitons surtout que les institutions appliquent la loi en ayant en tête le respect de la volonté du pensionnaire ou du patient. La procédure devra être entreprise immédiatement lorsqu'une personne émettra le désir de mettre fin à ses jours et que les conditions requises seront remplies.

Nous comprenons que la loi peut poser problème dans les hôpitaux de soins qui sont là, avant tout, pour guérir les malades. Toutefois, la loi met en exergue le droit fondamental de la personne de mettre fin à ses jours et si les conditions exigées par la loi sont remplies, l'hôpital se doit de respecter la volonté exprimée, ce qui impliquera, par exemple pour Hôpital neuchâtelois (HNe) qui a actuellement un règlement extrêmement compliqué, de l'adapter afin de répondre aux exigences de la loi. Nous avons appris que des personnes hospitalisées en fin de vie ont dû rentrer en catimini à leur domicile pour mettre fin à leurs jours, ce qui n'est pas acceptable. À ce sujet, le Conseil d'Etat voudra bien nous renseigner comment il entend appliquer l'article 35a, lettre c, article qui peut amener à quelques interprétations.

Finalement, le groupe libéral-radical soutient dans sa très grande majorité cette loi et vous engage également à le faire.

*M. Laurent Kaufmann (PVS)*: – En 2012, le peuple vaudois a pu se prononcer sur le même objet. Faut-il pouvoir imposer aux EMS et aux hôpitaux la possibilité d'une assistance au suicide en leur sein? S'il a rejeté à 60% l'initiative formulée par EXIT, il a accepté à 60% le contre-projet du parlement vaudois. La différence entre les deux textes proposés tenait au cadre dans lequel une assistance au suicide pouvait se dérouler en institution. Le texte de l'initiative ne fixait aucun cadre, alors que le contre-projet intégrait les directives de l'Académie Suisse des Sciences Médicales (ASSM).

Même si nous ne légiférons pas sur l'assistance au suicide en tant que telle, il n'est pas possible d'aborder ce projet de loi sans rappeler certains éléments historiques et contextuels. La Suisse est l'un des pays les plus progressistes, les plus tolérants au monde vis-à-vis de l'assistance au suicide, en témoigne un certain tourisme, où des personnes venant des pays environnants font appel à l'une des associations réputées pour faciliter une aide au suicide.

Un mouvement EXIT pour le droit à mourir dans la dignité est né en Angleterre en 1935 avant d'essaimer dans différents pays. Chez nous en Suisse, deux associations autonomes et indépendantes, EXIT et Dignitas, ont été fondées en 1982. Elles comptent aujourd'hui 90.000 membres dont 20.000 en Suisse romande. Dans notre Romandie, s'il y a eu 17 assistances au suicide en 2001, il y en a eu 155 en 2013, soit plus de dix fois plus en 12 ans. Sur ces 155 personnes, seules 14 sont décédées en EMS ou à l'hôpital.

Un dernier élément du contexte général est à prendre en compte pour notre prise de position, c'est la question de savoir s'il faut légiférer ou non à propos de l'assistance au suicide dans les EMS et dans les hôpitaux. À la suite d'un rapport du professeur Matthias Egger, ayant démontré dans une étude rétrospective qu'une proportion importante d'assistance au suicide n'était pas liée à une situation de fin de vie, l'association EXIT a modifié au printemps 2014 ses statuts. Désormais, "*être atteint de polyopathologies invalidantes liées à l'âge*" est une condition pour solliciter une assistance au suicide auprès de l'association. Par cette modification importante, EXIT s'écarte des directives de l'ASSM et ouvre une boîte de Pandore. Ces directives de l'ASSM sont les suivantes:

- La maladie dont souffre le patient permet de considérer que la fin de la vie est proche.

- Des alternatives de traitements ont été proposées et, si souhaitées par le patient, mises en œuvre.
- Le patient est capable de discernement. Son désir de mourir est mûrement réfléchi, il ne résulte pas d'une pression extérieure et il est persistant.

Le cadre posé par ces directives porte en lui une part d'appréciation, une certaine zone grise. Néanmoins, lorsqu'il s'agit d'accepter la démarche d'un proche qui sollicite une aide au suicide, lorsqu'il s'agit de reconnaître dans l'acte de l'aide au suicide, une empathie, un geste d'humanité, ces notions sont suffisamment clairement reconnues. Elles permettent d'aider les familles dans leur processus de deuil. Il n'en est pas de même dans la notion de polyopathologies invalidantes liées à l'âge. Il y a là une telle marge d'appréciation qu'il n'y a plus de sens à parler de cadre. Quelle personne âgée ne souffre pas de polyopathie invalidante? Il est nécessaire et urgent à nos yeux que le débat soit rouvert aux Chambres fédérales pour prendre une position claire sur l'assistance au suicide de personnes qui ne sont pas en fin de vie, voire qui sont en bonne santé.

Pour rappel, toute l'argumentation, tant des deux Chambres fédérales que du Conseil fédéral en 2012, pour ne pas modifier la législation en matière d'assistance au suicide, repose sur le respect des directives de l'ASSM. On en reste aujourd'hui au seul article 115 du Code pénal, datant de 1937, qui stipule que pour autant qu'il n'y ait pas de mobile égoïste, nul ne peut être puni pour avoir aidé une personne à se suicider.

Revenons à notre loi. Le 24 septembre 2011, *L'Impartial/L'Express* titrait à la une: *"Il doit quitter l'hôpital et rentrer chez lui pour mourir avec EXIT"*. Le cas de cette personne fut l'élément déclencheur de la loi qui nous occupe aujourd'hui. La population ciblée par la loi concerne bel et bien directement les établissements d'utilité publique, leur direction, leur personnel et indirectement, leurs personnes résidentes ou patientes. S'il n'y avait pas eu certaines affaires médiatisées suite au refus de la part d'un hôpital ou d'un EMS à accepter une assistance au suicide dans leurs murs, nous n'en serions pas là.

Depuis l'acceptation de la loi vaudoise par le peuple, l'ANEMPA, citée tout à l'heure, a établi une charte concernant l'assistance au suicide en fin de vie. Cette charte est extrêmement bien faite. Elle décrit avec beaucoup de sensibilité et de finesse la problématique complexe des situations de fin de vie et exprime de façon fort à propos les rôles et responsabilités de chacune des parties, à savoir la personne résidente, son entourage, la direction de l'établissement et le personnel, l'association extérieure qui se propose pour aider les personnes qui souhaitent mettre fin à leurs jours. Par ailleurs, notion fondamentale, l'ANEMPA reconnaît que *"le droit des personnes qui résident en EMS doit être le même que celles qui résident chez elles"*. Nous sommes là au cœur du problème. Si toutes les institutions d'utilité publique avaient signé cette charte, une loi ne serait peut-être pas indispensable.

Pour répondre à un principe d'équité, il est important que pour un aspect qui touche au droit fondamental de la personne, toutes les institutions reconnues d'utilité publique y compris l'Armée du Salut si celle-ci souhaite garder ce statut, respectent les mêmes règles. C'est une première raison pour nous d'accepter la loi. La direction de HNe a également pris les devants et un projet est en cours pour évaluer les critères de demande d'assistance au suicide. Nous saluons cette démarche et nous espérons qu'une certaine lourdeur administrative impliquant de nombreuses personnes pourra être simplifiée dans sa version finale. On peut même se poser la question de l'utilité de ces directives qui sont issues de la loi vaudoise qui est plus lourde que la loi neuchâteloise qui est proposée aujourd'hui.

Selon l'avis du professeur Jean-Philippe Guyot, le droit actuel permet déjà de faire ce que prévoit la loi: *"Un établissement d'utilité publique ne peut s'opposer à un droit fondamental d'un individu. Toute personne capable de discernement a le droit de choisir le moment et les modalités de sa mort"*. Cette phrase, alinéa 1 de notre projet de loi, n'est qu'un rappel du droit en vigueur. Suivant ce raisonnement, on peut se poser la question de l'utilité de légiférer. Cependant, force est de constater que ce droit est mal connu ou reconnu, tant par la population que par les directeurs d'établissements. Preuve en sont les affaires qui ont défrayé la chronique ces dernières années. Par ailleurs, peut-on décemment réclamer d'une personne en fin de vie ayant sollicité une aide à mourir au sein d'un établissement, de faire valoir ses droits et d'entrer dans une longue procédure juridique en cas de conflit? Un cadre juridique est donc nécessaire pour clarifier le respect des droits de l'individu lorsqu'il se trouve en institution. C'est pour nous la deuxième raison d'accepter la loi.

Par un courrier du 2 juin de cette année adressé à tous les députés, l'Armée du Salut a exprimé une grave violation de sa liberté d'opinion et de croyance en cas d'acceptation de cette loi. Elle sollicite pouvoir faire exception et ne pas devoir être ainsi soumise à la loi. Concernant cette problématique, notre groupe est d'avis que le droit de la personne prévaut au droit des institutions. La liberté religieuse sur laquelle s'appuie l'Armée du Salut n'est pas absolue. Elle peut être limitée aux conditions de l'article 36 de la Constitution fédérale qui stipule notamment que *"toute restriction d'un droit fondamental doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui"* et *"toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale"*. C'est pour nous une troisième raison de légiférer en la matière.

Nous relevons, par ailleurs, des avis divergents coexistant au sein de la religion chrétienne quant au sujet de l'assistance au suicide. Si cela n'a pas d'implication au sens juridique, nous pensons que l'Armée du Salut n'est pas en mesure de s'appuyer sur les valeurs chrétiennes pour réclamer son régime d'exception, puisque ces mêmes valeurs sont à la base d'un soutien d'assistance au suicide pour certaines autres personnes.

Le nombre très faible de demandes d'aide au suicide en institution n'est pas pour nous un argument qui motiverait un renoncement à légiférer. Il est d'ailleurs possible, compte tenu de l'évolution croissante des effectifs d'EXIT, que le nombre de demandes en institution augmente quelque peu. Quoiqu'il en soit, il est devenu nécessaire pour le monde politique de s'engager et d'aborder cette question de société. Suite à l'élargissement des statuts d'EXIT et de l'attente d'une réouverture des débats aux Chambres fédérales, en particulier au sujet de l'assistance au suicide des personnes qui ne sont pas en fin de vie, nous pensons que par l'intégration de l'alinéa 2 des directives de l'ASSM, notre loi pose les premiers pas d'un cadre devenu indispensable. Voilà pour nous, une quatrième raison d'accepter le projet de loi qui nous est soumis.

Nous avons une question à développer auprès du Conseil d'Etat. Notre groupe exprime cependant une préoccupation. Les relations qui prévalent entre un résident ou un patient et le personnel soignant sont différentes que celles qui prévalent entre ces mêmes personnes et leur famille. Un suicide assisté peut être vécu très péniblement selon les circonstances par une équipe soignante qui n'aurait pas été informée au préalable par exemple.

Même si le nombre de suicides assistés ne sera que de quelques unités par année dans le canton, même si en principe les soignants ne participeront pas à l'acte de l'aide au suicide en tant que tel, le Conseil d'Etat peut-il nous informer s'il envisage de prendre des mesures particulières d'entente avec les directions des institutions concernées pour soutenir les équipes soignantes, le cas échéant?

À propos de l'amendement du Conseil d'Etat, notre groupe y est favorable. Cet amendement souligne l'importance de l'alternative des soins palliatifs. Dans sa très grande majorité, le groupe PopVertsSol votera en faveur du projet et acceptera l'amendement du Conseil d'Etat.

*M<sup>me</sup> Josiane Jemmely (S):* – En s'exprimant dans un journal, un lecteur valaisan parlait de la vie et de la mort. Permettez-nous de citer quelques extraits: *"À 83 ans, je fais régulièrement le bilan entre les petits plaisirs de la vie et les handicaps physiques et mentaux qui ne cessent de s'accumuler. Quand ceux-ci prendront nettement le dessus, alors il sera temps de tirer ma révérence"*. Plus loin, le même lecteur affirme ceci: *"Il devrait y avoir un droit légitime de mettre un terme à sa vie. Pendant très longtemps, le suicide a eu mauvaise réputation. Il existe mille et une manières de s'ôter la vie. Beaucoup sont particulièrement dramatiques: se précipiter sous le train, se tirer une balle dans la tête, ingurgiter un poison, se noyer, sauter d'un pont ou d'un immeuble. L'assistance au suicide est considérée comme légale, mais elle est assortie de conditions régulièrement tatillonnes. C'est tout juste s'il ne faut pas établir préalablement un dossier en plusieurs exemplaires visés par diverses instances avant d'accéder à la potion létale. Ces chicanes sont une atteinte intolérable au droit de mourir selon sa propre volonté"*. Ces propos ont influencé notre vision des choses au sein de la commission qui s'est penchée sur le problème du suicide.

Tout au long des débats, les représentants socialistes ont essayé de trouver un équilibre entre la revendication des personnes qui souhaitent s'en aller et la crainte que l'assistance au suicide devienne une pratique oscillant entre la charité et la banalité. Finalement, notre réflexion s'est articulée autour d'un maître mot, "la dignité". C'est bien cette valeur essentielle qu'on doit accorder à ceux qui, pour différentes raisons, ont choisi en toute connaissance de cause de quitter notre monde.

En étudiant le projet de loi qui nous est proposé, le groupe socialiste a débattu autour des questions fondamentales qui sous-tendent ce texte. Même si la loi proposée ne parle que de la possibilité de faire appel à une association d'assistance au suicide dans les établissements d'utilité publique, on remarque qu'on ne peut pas se passer de se positionner face à l'acte lui-même du suicide assisté. La conception de la vie et de la mort est personnelle, mais c'est aussi un acte social.

Peut-on opposer le droit individuel au droit des institutions? Est-ce un droit fondamental pour la Cour européenne des droits de l'homme? C'est un droit fondamental car juridiquement, il n'est pas punissable.

Le groupe socialiste s'est demandé comment déterminer la gravité des séquelles d'accidents ou de maladies; la même chose pour la capacité de discernement. Un membre a fait remarquer qu'il y a un message contradictoire entre le soin apporté au travail d'une commission qui planche sur la prévention du suicide chez les jeunes notamment, et ce qui ancre quelque part le droit au suicide dans la loi. Le débat est comparé à celui vécu au moment de la loi sur le droit à l'avortement. C'est une situation dramatique, il ne nous faut surtout pas la banaliser, car elle vise à offrir à des personnes qui souhaitent mourir de le faire dans la dignité.

Pour les membres du groupe, ces questions ne sont pas à escamoter, comme celle du délai de plus en plus court entre le moment de la demande à l'aide au suicide et l'acte lui-même, surtout dans des structures des soins palliatifs qui se donnent pour tâche d'accompagner la vie jusqu'à la mort sans souffrances. Mais est-ce toujours sans souffrances? Il faut toujours le répéter, nous ne parlons pas ici de l'assistance au suicide proprement dit, ni même d'associations telles que EXIT. Nous prenons en compte le fait que des personnes en EMS n'ont plus de domicile. Si elles souhaitent faire appel à une association, il faut qu'elles aient la possibilité de le faire dans l'établissement où elles vivent, c'est tout! La même chose pour des malades en fin de vie à l'hôpital qui souffriraient trop de devoir se déplacer pour rentrer chez eux. Le personnel des EMS et des hôpitaux ne doit pas intervenir. Si on légifère, c'est pour que les établissements d'utilité publique reconnaissent ce droit et ne se sentent pas chargés de cette mission. Ils doivent simplement laisser faire! On se demande aussi si l'acceptation de laisser intervenir une assistance au suicide dans ses murs est une condition pour être sur la liste hospitalière du canton?

Le groupe acceptera l'amendement du Conseil d'Etat. Celui-ci n'alourdit pas trop le processus et permet à la personne concernée de bien démontrer sa détermination. C'est aussi un moyen de dégager le médecin de sa responsabilité et de se dire: "Est-ce que j'ai bien présenté toutes les autres possibilités?". Pour les institutions qui mettent des réserves à l'application de cette loi, il est possible de les associer à la rédaction de modalités d'application. Nous sommes convaincue que chacun doit choisir librement le moment de sa mort et c'est pourquoi nous partageons pleinement le premier alinéa de l'article 35a (nouveau) de la loi de santé qui dit: "*Toute personne capable de discernement a le droit de choisir les modalités et le moment de sa mort*". Nous appuyons également l'affirmation du 2<sup>e</sup> alinéa qui proclame: "*Les institutions reconnues d'utilité publique doivent respecter le choix d'une personne patiente ou résidente de bénéficiaire d'une assistance au suicide en leur sein, par une aide extérieure à l'institution*". À cet article, un amendement proposait d'introduire la possibilité pour le Conseil d'Etat d'accorder des exceptions pour les institutions pour lesquelles l'assistance au suicide en leur sein poserait problème, tout en reconnaissant que le recours à l'assistance au suicide par un pensionnaire pouvait être difficile à admettre pour certaines institutions. Ce qui a prévalu, c'est le respect du choix de l'individu concerné, pour autant que sa capacité de discernement soit toujours pleine et entière. Par ailleurs, le fait même d'admettre le principe d'exception a semblé ouvrir une brèche dénaturant le projet de loi et ses objectifs premiers. Dès lors, l'opposition de l'Armée du Salut ne pouvait pas être prise en compte, ce d'autant qu'elle n'était pas légitimée par un avis de droit de la juriste du service de la santé publique.

La commission a cependant voulu mettre une série de garde-fous, afin que la décision des personnes concernées soit sérieusement encadrée et qu'elle soit prise avec mûre réflexion. Ces conditions sont les suivantes:

- La personne souffre d'une maladie ou de séquelles d'accident, graves et incurables.
- Toute autre voie, en particulier celle liée aux soins palliatifs, a été discutée avec elle.
- La personne n'a plus de domicile ou son retour dans son logement n'est pas raisonnablement exigible.

Cet alinéa précise aussi que les institutions non reconnues d'utilité publique doivent informer clairement les personnes patientes ou résidentes de leur politique interne en matière d'assistance au suicide. En cas de refus d'une institution de respecter le choix de la personne patiente ou résidente, cette dernière peut saisir l'autorité de surveillance des institutions.

Le groupe socialiste a voulu une loi équilibrée qui respecte la volonté des patients et des résidents, mais qui, en même temps, ne les livrent pas à l'horreur de l'euthanasie ou à la volonté mesquine des familles. C'est la raison pour laquelle, dans sa majorité, il accepte la loi portant modification à la loi de santé.

Pour conclure, nous nous permettons d'offrir à votre réflexion une citation de l'écrivain russe Ivan Sergueievitch Tourgueniev: *"La dignité de l'âme humaine doit être le principal but de la vie"*.

*M. Walter Willener (UDC):* – En l'absence de notre commissaire à la commission Santé, M. Florian Robert-Nicoud, nous développerons l'intervention en son nom. Lors de la précédente législature, plusieurs députés et notamment UDC, ont réagi suite au non-respect de la volonté d'un patient de HNe de faire appel à l'assistance au suicide au sein dudit établissement. C'est ainsi que naissait le projet de loi qui a occupé longuement la commission Santé et qui a abouti aux propositions que nous discutons.

Pour le groupe UDC, l'assistance au suicide est avant tout une question sociétale, soit, par définition, qui se rapporte à la structure, à l'organisation ou au fonctionnement de notre société. Il est donc sain de débattre aujourd'hui sur un sujet tel que celui-ci. Ce sujet, par rapport au dépôt du projet de loi, est toujours d'actualité. Pour rappel, cela a déjà été dit en 2012, le constituant vaudois s'est doté, par le biais d'un contre-projet, d'un moyen légal afin de gérer l'assistance au suicide au niveau de ce canton. En ce qui concerne les travaux de la commission temporaire Assistance au suicide, nous avons d'emblée souhaité une disposition légale plus souple que le modèle vaudois. Ainsi, les articles 34a et 35b qui sont proposés permettent de respecter le choix à l'autodétermination du résident ou du patient, garanti par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et cela, sans fixer un cadre rigide ou une pléthore de dispositions qui sont telles que des embûches empêchent à la fin le respect de la volonté de la personne.

Le groupe UDC est conscient que les cas qui pourraient tomber sous ces dispositions ne seront pas légion, mais le libre choix de la personne doit primer. Il est évident aussi que l'assistance au suicide doit avoir une composante légale. Tout le processus repose sur la capacité de discernement de la personne. Quand bien même celle-ci aurait pris des directives anticipées, celles-ci ne permettent pas de suppléer à la capacité de discernement dans le cas d'une volonté de faire appel à l'assistance au suicide. Elle permet tout au plus de prendre des décisions d'ordre thérapeutique. Ainsi, nous espérons aussi que le législateur fédéral instaurera, un jour, une disposition qui permettra de clarifier cette situation.

L'assistance au suicide soulève également une question morale ou éthique, et chacun est libre de s'y rallier ou non. Pour sa part, le groupe UDC, pour en avoir débattu longuement, soutiendra majoritairement la modification du projet de loi telle que proposée dans le rapport complémentaire de la commission, et notre groupe soutiendra également l'amendement du Conseil d'Etat qui vise à fixer un cadre plus clair encore.

Notre collègue, M. le député Stephan Moser, s'exprimera tout à l'heure au nom d'une minorité qui estime que la question de la morale et de l'éthique prime dans ce dossier.

Pour conclure, une question qui est apparue dans la discussion au sein de notre groupe. Elle concerne l'article 35b (nouveau) qui dit: *"En cas de refus d'une institution de respecter le choix de la personne, etc..., cette dernière peut saisir l'autorité de surveillance des institutions"*. Cette disposition en soi ne pose absolument aucun problème, mais la question est de savoir s'il ne serait pas opportun d'introduire à cet article – ou peut-être dans les modalités d'application qui sont mentionnées mais qui portent effectivement plutôt sur l'article 34a –, une disposition concernant le délai jusqu'auquel cette autorité de surveillance des institutions rend sa décision. En effet, dans ces dossiers éminemment émotionnels, personnels et sensibles, il ne serait pas le bienvenu que dans les cas où l'autorité de surveillance doit se saisir d'un dossier, celle-ci tarde trop lorsque l'on sait que des familles, des parents et également du personnel des institutions attendent de savoir ce qu'il deviendra de la personne qui aurait annoncé qu'elle souhaitait recourir à l'assistance au suicide.

Nous ne proposons pas d'amendement à cet article pour l'heure, mais il nous semble que l'autorité de surveillance, si elle est saisie, devrait pouvoir statuer sur ce qu'on appelle juridiquement "sans délai". Pour le reste donc, vous avez entendu la position du groupe UDC.

*M. Raphaël Grandjean (VL):* – Quelle thématique est plus délicate que celle où un être humain, dans la détresse d'une souffrance insoutenable liée à une maladie sans issue, souhaite choisir lui-même de mettre fin à ses jours? Quelle situation est plus difficile à évaluer? Et surtout, qui, sans le vivre lui-même, peut réellement prétendre s'exprimer sur un tel sujet?

Chaque vie est unique, comme chaque expérience, chaque perception de la douleur, chaque limite personnelle, chaque conception de la mort. Choisir les modalités et le moment de sa mort est certes la plus intime des décisions qui n'appartient qu'à celui qui le vit, en accord ou non avec son entourage proche. Ce choix est un droit fondamental de la personne, tout comme le droit à la vie.

À notre sens, à un premier niveau de lecture, le rôle de notre Autorité doit être animé par la volonté que cette liberté individuelle puisse s'exercer pleinement et de façon inaltérable dans le cadre légal qui est le nôtre.

A un second niveau de lecture, notre rôle est également de garantir un traitement comparable dans les institutions reconnues d'utilité publique et dans le cadre du domicile privé. Dans des circonstances définies, l'institution ne peut en aucun cas interférer sur la volonté exprimée par la personne capable de discernement, patiente ou résidente. À partir du moment où un certain nombre de conditions sont remplies, il n'est alors pas concevable ni humainement acceptable qu'un tel choix ne puisse être pas respecté ou soit ajourné pour des questions administratives.

Il n'en reste pas moins, après lecture des différents courriers qui nous ont été adressés, en particulier par l'association représentant des EMS, que nous reconnaissons à ce thème un caractère extrêmement sensible et délicat. En effet, et c'est une évidence, le contexte de l'assistance au suicide nécessite plus que jamais une grande vigilance dans l'élaboration d'un texte prévu pour s'appliquer de manière uniforme à des cas forcément distincts, par la nature même des faits et circonstances qui ont mené à cette décision, encore une fois, intime et personnelle. Ce texte se doit, dès lors, d'être très finement soupesé afin d'éviter tout dérapage dont la gravité serait à la mesure de ses conséquences. À ce titre, nous considérons comme primordiaux et prépondérants tant l'information préalable sur les options thérapeutiques possibles que le refus explicite de ces options par la personne désireuse de recourir à l'assistance au suicide. La volonté du patient, préalablement informé, doit être clairement affirmée par ce dernier et non basée sur une simple discussion, comme le décrit le texte élaboré par la commission.

Dès lors, le groupe Vert'Libéral estime, tout comme le gouvernement, qu'il faut subordonner l'exercice de ce droit à la présentation préalable de toutes les options thérapeutiques envisageables, en particulier liées aux soins palliatifs et à une renonciation explicite de ces options de la part de la personne concernée.

C'est la raison pour laquelle, chers collègues, nous voterons le texte de la commission amendé par le Conseil d'Etat.

*Le président:* – Nous avons entendu une volonté d'une minorité de groupe de s'exprimer, nous pensons que le moment est bien choisi.

*M. Stephan Moser (UDC):* – Nous nous permettons d'intervenir en notre nom et au nom d'une grande partie de la population, parce que cette modification de loi restreint la liberté d'opinion et de croyance.

Nous pouvons comprendre que le Conseil d'Etat souhaite donner suite à cette demande et légiférer sur l'assistance au suicide en fin de vie. Ce que nous regrettons vivement, c'est qu'il n'a tenu compte que partiellement des remarques de l'ANEMPA. Nous nous permettons d'en citer quelques-unes:

– La gravité de l'acte suicidaire, quel que soit l'âge, et ses répercussions inévitables sur l'entourage.

- Les répercussions sur le personnel des homes, car des liens très forts se créent entre résidents et personnel soignant.
- Que des membres du personnel puissent avoir des réticences face à l'assistance au suicide en raison de leurs croyances religieuses, éthiques ou philosophiques.
- Certains EMS reconnus pour leur excellent travail – comme par exemple, le home Le Foyer de l'Armée du Salut à Neuchâtel – doivent appliquer cette future loi alors qu'elle est contraire à leurs valeurs fondamentales de défense de la vie, ainsi qu'à leur liberté de croyance et de conscience.

Le refus de l'assistance au suicide peut être tenu pour une conviction religieuse à la fois intérieure et extérieure qui touche à la base même de la conception spirituelle des rapports entre Dieu et la vie humaine. C'est dire qu'il s'agit bien d'un aspect crucial de la croyance et de la conscience que nous devons protéger en tant qu'élus du peuple.

Il faut également tenir compte de la proportionnalité, de la pesée des intérêts. Il est en effet difficilement soutenable que d'obliger tous les exploitants d'EMS à accepter dans leur sein l'assistance au suicide obéit à un véritable intérêt public. Leur raison d'être, c'est d'accompagner les résidents avec amour et professionnalisme, en diminuant leurs souffrances liées à l'âge, et non de faciliter l'accès à des substances toxiques, voire mortelles.

On n'adopte pas des lois pour occuper les services administratifs, mais si on le fait, c'est pour répondre à un besoin impératif. Nous prétendons que cela n'est pas le cas dans ce dossier. Sur le fond, il n'y a pas besoin de légiférer, c'est l'avis de la Confédération.

Nous demandons au Conseil d'Etat, s'il désire malgré tout adopter une loi, de tenir compte de la liberté de croyance et de conscience des citoyens. Dans ce cas, nous lui suggérons de déposer un amendement à l'article 35 qui pourrait être comme suit:

*Le département peut octroyer des dérogations pour les institutions reconnues d'utilité publique, moyennant l'application des dispositions de l'alinéa n° untel.*

Le canton de Neuchâtel est reconnu loin à la ronde, et ceci depuis de nombreux siècles – nous pensons spécialement aux huguenots qui ont fui la France pour leurs croyances –, pour sa capacité à reconnaître la liberté de croyance à ses citoyens ainsi qu'aux personnes réellement en danger.

Pour ces diverses raisons, nous demandons vivement au Conseil d'Etat d'intervenir et nous sommes sûr que le président du Grand Conseil est prêt à vous accorder une interruption de séance afin que vous puissiez vous consulter.

*Le président:* – Avant de prendre les interventions personnelles, nous souhaiterions donner la parole au Conseil d'Etat par la voix de M. le conseiller d'Etat Laurent Kurth.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Un premier rappel pour rappeler que les propositions dont vous débattiez depuis bientôt une petite heure sont l'émanation d'un groupe de députés et non une proposition du Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat a été associé étroitement avec ses services, avec des experts qui ont été entendus, aux travaux de la commission, des travaux fort intéressants – comme d'ailleurs le sont les débats de ce soir, dont nous profitons de saluer la très bonne tenue –, et nous remercions la commission de nous avoir associé à ses travaux.

C'est un débat intéressant qui est soulevé par ce projet de loi aux aspects plus philosophiques, personnels que politiques, où, par conséquent, les convictions personnelles l'emportent souvent sur la doctrine idéologique, même si dans quelques-unes de vos interventions, on a pu lire l'inspiration du parti que vous représentez.

Permettez-nous, tout en disant le respect pour toutes les thèses entendues ce soir, de débiter par l'intervention de M. le député Raphaël Grandjean. Il a exprimé, nous le disons comme nous l'avons ressenti et nous ne voulons pas que vous en soyez offensé, une vision très libérale de cette problématique en disant "*Qui peut s'exprimer sur ce sujet qui ne vit pas cette situation lui-même?*". Nous croyons qu'il faut ici rappeler que c'est le rôle du législateur, quand bien même on a affaire à un thème qui porte sur des libertés individuelles, c'est le rôle du législateur de codifier, de dire dans quel cadre s'expriment ces libertés individuelles et de dire quelle priorité il donne

entre des libertés qui sont parfois appelées à s'affronter, à se contredire. En l'occurrence, vous avez toutes et tous relever le droit de l'individu – il est d'ailleurs reconnu aujourd'hui – dans l'absolu à choisir le moment et les circonstances de sa mort, mais plusieurs d'entre vous ont relevé aussi que par ce choix, mais aussi par la vie qui précède ce choix, on ne peut pas résumer l'être dont il est question à un individu. C'est un être social qui, à défaut de se soumettre à la décision des autres à ce moment-là, engage ses proches, ceux à qui il a fait appel pour lui venir en aide et le supporter dans les derniers moments de sa vie et où, par conséquent, le droit de l'individu est à prendre en considération, en respectant aussi la considération des proches et de ceux qui l'ont assisté, par conséquent aussi, les valeurs qui animent, qui inspirent l'institution qui l'a accueilli dans ses derniers moments. C'est le rôle du législateur de faire une hiérarchie dans ces droits des individus, des institutions et des proches de la personne concernée. Tout doit être bien évidemment pris en considération, tous ces droits sont évidemment reconnus. La question est de savoir que lorsqu'ils entrent en conflit l'un avec l'autre, dans quel sens est-ce qu'on arbitre ces éléments. C'est l'essentiel du travail qui a été fait dans la commission. Nous disons que les considérations personnelles peuvent l'emporter dans ce domaine sur une doctrine idéologique, en particulier lorsqu'il est question de son rapport à la vie et de son rapport à la mort également.

Pour le Conseil d'Etat, il s'agit avant tout de la nécessité de voir les choix opérés par le Grand Conseil dans le respect des convictions de chacun et dans la recherche d'équilibres, qui sont naturellement subtils et respectueux lorsqu'on touche des questions aussi sensibles. Néanmoins, le choix à faire est un choix sur quelques options de société. La principale de ces questions porte sur ce que nous venons de résumer, dès lors qu'on reconnaît à la fois le droit individuel à choisir les modalités et le moment de sa mort, et le droit de l'institution de définir les valeurs qu'elle promeut, qui inspirent son activité, son action, et donc d'arbitrer en cas de conflit entre ces deux lois, lequel doit primer sur l'autre. Si on souhaite que le droit d'une institution de définir ses valeurs et son projet institutionnel l'emporte sur le droit individuel à choisir les modalités de sa mort, alors il n'y a pas de nécessité de légiférer. Les dispositions actuelles, qu'elles soient des directives, des dispositions constitutionnelles ou les dispositions du Code pénal qui limitent dans certains cas l'assistance au suicide, toutes ces dispositions sont suffisantes si on part dans le sens que le droit de l'institution à définir son projet institutionnel doit l'emporter. Si, au contraire, on souhaite que le droit de l'individu à choisir de mourir et de se faire assister, dans ces circonstances, c'est ce droit qui doit l'emporter sur la liberté de l'institution, alors, il y a la nécessité de légiférer et c'est cela qui a fait l'essentiel du débat de la commission. Une nécessité de légiférer pour faire en sorte que ce droit individuel crée de fait une obligation à l'égard de l'institution, pour éviter que la prudence naturelle et légitime de l'institution ne restreigne ce droit individuel.

Vous avez été quelques-uns à relever la lourdeur des directives qui ont été prises dans certaines institutions. Nous insistons sur le fait qu'il était assez naturel qu'une institution cherche à se protéger d'attaques qu'elle pourrait subir de la part des proches, de la part de familles qui ne souhaiteraient pas qu'on permette, au sein de l'institution, l'assistance au suicide de leurs proches et qui pourraient par conséquent attaquer l'institution concernée pour avoir permis cela en son sein. En l'absence de législation qui codifie ceci, évidemment que ce réflexe de l'institution à se protéger en quelque sorte est naturel, et c'est la raison pour laquelle une législation est nécessaire si l'on souhaite que ce soit le droit individuel qui l'emporte sur celui de l'institution.

Cette restriction de la liberté ou du droit de l'institution doit être, nous croyons que c'est M. Laurent Kaufmann qui le rappelait, basée sur une disposition légale. Elle doit être proportionnée également, nous l'évoquons ici et cela sera important lorsqu'on évoquera certains des amendements. Lorsqu'on peut éviter que ce choix individuel se confronte à celui de l'institution, lorsque ce choix individuel peut se réaliser ailleurs que dans une institution avec laquelle il entre en confrontation, évidemment qu'on aura, c'est en tout cas l'avis du Conseil d'Etat, à favoriser cette absence de confrontation de droit plutôt qu'à tout prix vouloir la laisser exister et l'arbitrer. On y reviendra encore une fois sur la question des amendements.

Cette priorité du droit individuel et la nécessité d'une législation, c'est le chemin que préconise la commission en reconnaissant à l'individu le droit de choisir les modalités de sa mort et en reconnaissant que ce droit à une forme de primauté sur celui de l'institution, de définir les actes qu'elle autorise, respectivement les actes qu'elle proscrie en son sein, étant bien entendu qu'il ne s'agit en aucun cas d'imposer à l'institution et à son personnel d'agir eux-mêmes, mais simplement d'autoriser l'intervention de tiers en son sein, dans le sens souhaité par ses pensionnaires.

La commission limite toutefois cette obligation aux institutions reconnues d'intérêt public, laissant à celles qui ne bénéficient d'aucune reconnaissance ni d'aucun mandat de l'Etat, une totale liberté

si ce n'est évidemment l'obligation d'afficher la politique qu'elles suivent en la matière, de façon à ce que ceux qui y accèdent sachent qu'ils ne pourront pas bénéficier dans la même mesure de ce droit à déterminer la fin leur vie. En résumé, l'institution non reconnue d'utilité publique jouit d'une totale liberté, y compris celle de limiter le droit des individus qu'elle accueille, tant et aussi longtemps qu'elle ne reçoit de l'Etat ni mandat, ni reconnaissance. Elle est engagée à respecter davantage le droit individuel, en revanche, dès lors qu'elle reçoit un mandat ou une reconnaissance de l'Etat.

Votre commission a assorti toutefois cette hiérarchie des priorités d'un certain nombre de conditions, en particulier s'agissant de la faculté de discernement de la personne concernée – on y reviendra également à propos de l'amendement du Conseil d'Etat, nous nous abstenons ici de développer –, de la motivation du choix de mourir par des atteintes définitives à la santé et puis, s'agissant également de la nécessité, nécessité associée à l'impossibilité de retourner à son domicile ou de l'absence de domicile de la personne, pour lui reconnaître, dans ces circonstances seulement, le droit d'imposer son choix à l'institution qui l'héberge.

Quand bien même il ne voyait de nécessité impérieuse de légiférer dans ce domaine, le Conseil d'Etat peut suivre la commission sur les orientations qu'elle préconise, à savoir d'ériger en quelque sorte l'Etat en garant par les institutions mandatées par lui, de la liberté individuelle de choisir le moment et les modalités de sa mort. Le Conseil d'Etat constate toutefois que la question relative au plein discernement de la personne concernée a pris une place importante dans une bonne partie des débats de la commission, souci qu'il partage très largement. Allant plus loin que la commission sur ce point, le Conseil d'Etat considère que cette faculté de discernement ne peut se limiter à une simple formulation de principe ou à la seule lucidité intellectuelle, mais que le plein discernement doit aussi être compris comme une parfaite compréhension de la portée de son choix et des alternatives possibles. Il propose dès lors un amendement imposant que les alternatives au suicide assisté, en particulier les soins palliatifs, soient non seulement discutées, mais que l'intéressé ait explicitement pris position au sujet de ces alternatives. Pour le surplus, le Conseil d'Etat s'en remet à la sagesse du Grand Conseil, s'agissant d'un projet qui n'émane pas de lui.

Nous en venons maintenant à quelques questions des députés qui sont intervenus dans ce débat. Nous allons commencer par la question de M. Philippe Haerberli à propos de l'article 35a, lettre c, où il nous demandait quelle application on entendait faire de cette disposition, que nous rappelons: *"la personne n'a plus de domicile ou son retour dans son logement n'est pas raisonnablement exigible"*. Le Conseil d'Etat est d'avis qu'on aurait tort de codifier aujourd'hui ce qu'on entend par "raisonnablement exigible", que c'est bien l'expérience qui permettra de créer gentiment des frontières entre ce qui est exigible et ce qui ne l'est pas, qu'il sera bien évidemment attentif aux expériences accumulées, mais que les situations peuvent être tellement différentes d'un individu à l'autre, d'une situation de santé, sociale, personnelle, à l'autre, qu'il serait difficile aujourd'hui de vouloir tracer des frontières précises entre ce qui doit être accepté et ce qui n'est pas raisonnable. Il s'agit bien ici d'énoncer un principe et de laisser ensuite les expériences clarifier la frontière qu'on souhaite ainsi définir.

M. Laurent Kaufmann a souligné l'importance de ce que peuvent vivre les équipes qui sont autour de la personne qui décide du moment de sa mort. Nous aimerions souligner ici aussi qu'il n'y a pas que les équipes et les directions d'institution, mais que les autres pensionnaires ou les autres patients peuvent être affectés aussi par la décision d'un individu à un moment donné de mettre fin à ses jours et de se faire assister pour ce faire. Ces éléments-là seront évidemment à prendre en considération, mais par les institutions avant tout. Le Conseil d'Etat n'entend pas non plus aller au-delà de l'encouragement des institutions à intégrer cette dimension du vécu de leurs équipes et de leurs pensionnaires dans des réflexions, dans des mesures particulières d'accompagnement. On considère dès lors que l'Etat n'engage pas lui-même le personnel d'institutions, qu'il ne fournit pas lui-même la prestation, mais qu'il mandate des institutions pour ce faire, qu'il a alors laissé aussi la définition des conditions dans lesquelles on appréhende ce soutien, mais il les encouragera à intégrer cette dimension sociale à une problématique lue essentiellement sous son côté individuel avec les propositions qui sont faites ici dans la loi.

M. Walter Willener évoquait la question des délais pour statuer de la part de l'autorité de surveillance des institutions au cas où elle serait saisie d'un refus. Evidemment, nous croyons que cela saute aux yeux et qu'on ne va pas passer des semaines et des semaines: on ne peut pas exclure que des procédures s'enlisent un peu si on va de décisions en recours et de recours en nouvelles décisions avec de nouveaux recours. Ce n'est évidemment pas comme cela qu'on

conçoit les choses quand on lit cette disposition. Il s'agira, dans ces cas-là, de rappeler les institutions à leur devoir et vraisemblablement si, de façon répétée, des refus non fondés devaient être opposés à des patients ou à des pensionnaires, la question des conditions pour exercer pourrait se poser. C'est vraisemblablement plutôt comme cela que les choses devraient se régler, que par la multiplication des recours dans des cas individuels. Il ne nous paraît pas pour autant que des délais doivent être inscrits dans la loi, on y reviendra aussi à propos des amendements. On peut imaginer que les circonstances peuvent être très différentes d'une situation à une autre et qu'il faut aussi laisser aux institutions et aux dialogues avec les proches la possibilité d'exister. Cela ne veut pas dire passer deux mois à discuter, mais cela veut dire qu'ici on dira une semaine et peut-être qu'il faudra 10 jours ou deux semaines pour faire les choses correctement dans le respect des uns et des autres. Le Conseil d'Etat n'est pas favorable à l'inscription de délais dans cette loi, mais il peut ici dire aussi qu'il sera attentif à ce que les choses se fassent de façon raisonnable, sensée et dans l'esprit voulu par le rapport de la commission et qui s'exprimera à travers votre vote.

Voilà pour l'essentiel des questions qui étaient posées, nous reprendrons la parole évidemment au sujet des amendements qui ont été déposés.

*M. Olivier Lebeau (LR):* – Nous allons reprendre tout ou partie des arguments déjà développés avec finalement la conclusion opposée, peut-être par un esprit brumeux ou par simple souci d'humanisme.

La première question que nous nous posons, c'est: a-t-on vraiment besoin d'une loi sur l'assistance au suicide? Nous avons été content de constater que nous n'étions pas les seuls à nous la poser.

Pourquoi la Suisse est-elle considérée par beaucoup d'autres comme un pays de liberté dans le domaine de l'assistance au suicide? Parce que nous avons des lois? Non, c'est justement le contraire. C'est un vide dans la loi fédérale qui nous permet d'y recourir.

Tout le monde dans cet hémicycle en conviendra, savoir que nous pourrions mettre fin à une agonie remplie de souffrances, de sacrifices, ou de dégradations nous tient profondément à cœur. En cela, nous rejoignons les arguments qui ont été déjà avancés, que le droit individuel doit primer.

Cependant, la quasi-totalité des assistances au suicide dans le canton – les chiffres ont été rappelés par M. le député Laurent Kaufmann – se déroule actuellement en bonne harmonie entre les soignants des différentes institutions et les patients concernés, ainsi que leurs familles. Légiférer sur des rapports humains complexes revient à imposer de la technique, une froideur juridique dans un moment où les relations devraient être entièrement dévolues au principe de bienfaisance et à l'humanité.

Donner dans une loi le droit à une institution – et ce serait un détournement possible de cette loi – de savoir si nous sommes assez malade pour avoir le droit de décider du moment de notre mort, mais aussi de déterminer, comme vient de le souligner le Conseil d'Etat, le côté raisonnable ou non du retour à domicile, est pour nous clairement contre-productif. Cela fait même froid dans le dos.

Sur le plan pratique, et si nous acceptons cette loi, les institutions devront réglementer la mise en application et ajouter une lourdeur supplémentaire à ce processus.

Comme cela a déjà été dit, le règlement existe déjà à l'Hôpital neuchâtelois. En l'état actuel, il n'aura aucune raison d'être modifié par la loi que nous nous apprêtons ou non à adopter. En effet, il la respecte déjà à la lettre. Le conseiller d'Etat l'a déjà souligné, cette mise en application va même beaucoup plus loin pour garantir la sécurité des patients, mais également pour qu'aucune plainte ne puisse être retenue contre l'institution. Jusqu'à 11 professionnels devront se pencher sur la requête selon cette mise en application actuelle. La procédure peut prendre des semaines jusqu'à ce que tous les colloques prévus aient été tenus. Et *in fine*, de nos jours, la médecine et les soins relatifs peuvent permettre à chacun de regagner son domicile, si les soignants devaient vraiment occulter ce principe de bienfaisance cité plus haut.

Vous l'aurez compris, à nos yeux, nous n'avons pas besoin d'une nouvelle loi. Elle donne le sentiment d'une fausse sécurité et risque même parfois d'envenimer des rapports soignants-patients qui se déroulent aujourd'hui en toute humanité.

Si vous nous le permettez, Monsieur le président, nous aimerions également, même si cela n'était pas prévu au départ, relever quelques points de nos préopinants. Nous comprenons bien les arguments de M. le député Laurent Kaufmann qui disent que le principe est déjà inscrit dans le droit supérieur. Effectivement, certaines personnes ne sont pas au courant. Que cette discussion ait eu lieu est bien en ce sens que chacun peut prendre conscience de ce droit fondamental qu'il a déjà aujourd'hui. Le rappeler était nécessaire. Faire une loi qui consisterait à l'ancrer dans la loi cantonale pour qu'on ne l'oublie pas, pourrait paraître souhaitable, toute autre disposition ne sera que contre-productive. C'est pourquoi nous vous demandons, chers collègues, de refuser l'entrée en matière.

*M. Jean-Paul Wettstein (LR):* – Nous serons très bref. Beaucoup de choses ont été dites, la loi a été bien faite. Le travail en commission a été bien fait, mais pourtant nous la refuserons. Nous ne sommes pas juriste, peut-être que nous nous trompons, mais quand nous lisons l'article 35 à l'alinéa 2: "*Les institutions reconnues d'utilité publique doivent respecter le choix d'une personne...*", si nous le formulons autrement comme nous avons un peu l'habitude dans notre métier – nous sommes désolé, nous sommes un peu provocateur mais ce n'est pas un manque de respect –, mais les institutions qui ont du pognon ne doivent pas respecter le choix d'une personne. C'est comme cela que nous comprenons cet article. On est en train de faire une loi dont l'application va tout simplement dépendre du niveau financier de celui qui est censé s'y soumettre.

Pour nous, nous ne pouvons tout simplement pas l'accepter. C'est, à notre avis, une dérive. Quand il n'y a pas de loi, on peut encore bien fonctionner. Quand il y a une loi, on peut l'interpréter de telle façon. Et nous, nous renoncerons à entrer en matière, et nous espérons que d'autres nous suivront aussi.

*M. Jean-Charles Legrix (UDC):* – Plusieurs personnes favorables à cette nouvelle loi ont parlé de trois éléments qui sont revenus souvent: la dignité humaine, le respect de l'autre et le respect du choix de la personne. Ces trois éléments sont justes, indispensables et même nécessaires.

Alors, on peut se poser la question: pourquoi ne pourrait-on pas aussi respecter et accepter que pour des raisons éthiques ou religieuses, certains EMS ne souhaitent pas le faire sous leur toit? Si le patient est informé à son arrivée dans un EMS qu'il ne pourra pas demander l'assistance au suicide dans ce lieu, on ne peut alors pas dire qu'on ne respecte pas l'autre et on ne peut pas dire non plus que l'on ne tient pas compte de sa dignité, puisque celui-ci a été dûment informé à son arrivée dans cet établissement.

Nous reviendrons donc sur ce point à l'article 35, car on peut sans problème respecter le choix des personnes et aussi respecter le choix de certaines institutions.

*M. Laurent Suter (PDC):* – Il nous arrive parfois de travailler dans les homes, heureusement dans des circonstances moins dramatiques, puisqu'il s'agit de corriger quelques prothèses et parfois d'arracher une dent. Au fil de ce travail, nous avons acquis une très grande admiration pour le personnel soignant dans ces homes. Ils aiment, ils s'attachent aux personnes qui leur sont confiées, ils font tout pour le mieux de leurs patients 365 jours par année, 24 heures sur 24.

Nous ne nous sentons pas, en tant que petit politicien, de dicter leur conduite à ces gens que nous admirons beaucoup. N'en déplaise à certains juristes, il nous semble que l'on touche là à une espèce de *no man's land* juridique et qu'on ne peut pas entrer en matière dans ce domaine. Il y a d'autres domaines où on ne peut pas entrer en matière. L'amour, par exemple! L'amour, on le voit aussi dans le personnel soignant qui manifeste beaucoup d'amour pour ses patients et pour passer quelquefois au-dessus des lois et quelquefois au-dessus de leurs propres convictions. Nous croyons qu'on peut leur faire confiance et qu'on n'a pas à légiférer là-dessus.

*M<sup>me</sup> Christine Fischer (S):* – Nous parlerons en notre nom, tout en étant présidente de la commission qui a traité ce projet de loi. Nous aimerions vous faire part de quelques remarques suite aux réactions que nous avons entendues, notamment le souci d'humanisme. Nous ne croyons pas, Monsieur le député Olivier Lebeau, que vous détenez à vous seul le souci d'humanisme. Notre souci d'humanisme à nous, il nous fait dire le contraire de ce que vous pensez. Nous croyons que l'humanisme est chez tout le monde.

La même chose pour le choix de l'établissement. Nous sommes d'accord que quelqu'un peut choisir d'aller dans un établissement et puis qu'on nous dise qu'on n'a pas le droit de faire appel à l'assistance au suicide ici, donc vous ne choisissez pas de venir chez nous. Malheureusement, dans les établissements d'utilité publique, il y a une répartition qui se fait en fonction des lits vides et des listes d'attente qui sont pour entrer. Donc, cela poserait vraiment un gros problème si on devait encore mettre comme cautèle de savoir si c'est un établissement qui autorise l'assistance au suicide parce que le patient qui voudrait y entrer a adhéré à EXIT par exemple.

En ce qui concerne les équipes soignantes – et nous avons soigné pendant plus de 40 ans, même si maintenant nous sommes à la retraite, nous croyons avec beaucoup d'amour pour nos patients –, nous reconnaissons quand même à ces personnes-là le droit de choisir leur traitement, leur façon d'être traitées et éventuellement leur façon de mettre fin à leur vie. Nous, ce que nous disons, c'est que pour les équipes soignantes qui pourraient être touchées, c'est normal, c'est là qu'il faut un accompagnement, une formation, pour que les gens soient capables de régler leur problème avec leur propre mort, parce que c'est souvent là qu'est le problème, et puis éventuellement de se renforcer entre eux. Parce que, nous le répétons, ces équipes soignantes n'ont pas à intervenir. On ne demande pas à ce que les établissements d'utilité publique fassent l'assistance au suicide, c'est-à-dire aider le malade à se suicider, on demande simplement que les établissements ouvrent leurs portes à l'association EXIT sans mettre de freins – ce qui se fait déjà maintenant, mais il y a eu des cas où cela a été refusé – et, à partir de ce moment-là, les équipes soignantes peuvent dire "*au revoir*" ou "*adieu*" à leur patient. Ce patient ira dans une chambre et prendra sa potion avec l'équipe d'EXIT. L'équipe soignante lui aura dit "*au revoir*" et ne le reverra plus.

Quant aux directives d'HNe, ce sont 11 personnalités et presque des plus importantes de l'hôpital qui doivent intervenir, réfléchir et donner leur avis sur la demande du patient, parce qu'il a demandé à mettre fin à ses jours. Est-ce qu'il a le droit? Est-ce qu'il n'a pas le droit? C'est une lourdeur qui prolonge les souffrances morales et psychiques, et qui n'est pas nécessaire. Nous croyons que cela est vraiment important.

C'est pour cela que le projet de loi qu'on a développé ici à Neuchâtel est plus simple et plus court que celui du canton de Vaud, pour justement éviter de tomber dans ces cautèles, ces conditions, ces discussions et tout cela, pourquoi, puisque que c'est la personne elle-même qui peut choisir ce qu'elle désire.

Nous dirions que la liberté de croyance du personnel des homes, comme ce n'est pas lui qui intervient, elle n'est pas touchée. Nous sommes chrétienne pratiquante et nos valeurs chrétiennes ne nous empêchent pas de penser que c'est une bonne chose. Si quelqu'un demande l'assistance au suicide, il faut l'assister et lui permettre de partir dans la dignité. Vous voyez qu'on peut avoir les mêmes valeurs d'humanisme chrétiennes et ne pas défendre les mêmes idées.

Nous vous encourageons à voter ce projet de loi, ce n'est pas une obligation, ce n'est pas une publicité pour l'assistance au suicide, ce n'est pas obliger les établissements publics à dire à chaque personne qui rentre chez eux qu'ils peuvent faire appel à EXIT. C'est tout simplement un cadre où la personne, quand elle fera la demande parce qu'elle sera dans un home ou dans un établissement ou dans un hôpital et qu'elle dira qu'elle n'en peut plus et qu'elle aimerait qu'EXIT puisse intervenir, qu'on ne mette pas des bâtons dans les roues au déroulement de ce processus.

*M. Alexandre Houlmann (S):* – La question qui nous occupe actuellement est une question existentielle grave. Pour avoir été membre d'Amnesty International depuis de très longues années, nous avons pu mesurer à quel point ce type de loi peut, dans certains régimes, être détourné et servir non pas l'assistance au suicide, mais à pousser les gens au suicide. Cela, c'est un aparté, on est loin de cette problématique ici et nous espérons pour toujours.

Néanmoins, on oppose ici des discours de liberté individuelle à la liberté de l'institution d'accepter ou non ce genre de service. Là, très clairement, nous pensons qu'une société n'a pas à imposer à une institution quelle qu'elle soit, qu'elle soit subventionnée ou pas, ce type de service. On oppose là deux types de liberté individuelle, clairement. Nous rejoignons totalement M. Olivier Lebeau qui pense que cette loi est inutile. Nous le pensons également et nous pensons même que c'est une fausse bonne idée. On créera avec cette loi plus de problèmes qu'on en a aujourd'hui à résoudre ces problèmes. Nous ne nous opposons pas au suicide assisté en institution, ce n'est pas cela. Nous pensons effectivement que certains peuvent choisir ce chemin-là, même si nous ne

partageons pas, pour des raisons de confession, ces chemins-là, mais nous pouvons le comprendre. Néanmoins, légiférer là-dessus est à notre avis une erreur.

*M. Fabien Fivaz (PVS):* – Dans une vie antérieure, nous avons été étudiant en médecine. Nous n'avons pas fait très long, une seule année, mais cela nous a permis de faire un stage qui était à l'époque obligatoire. Nous l'avons fait à l'hôpital de La Chaux-de-Fonds, en gériatrie. Nous nous souvenons, et c'est une chose qui nous a interpellé quand nous avons discuté de cette loi dans le cadre du groupe, c'est qu'à l'époque, certaines personnes sont bien à l'hôpital et presque quasiment éjectées de l'hôpital pour une raison simplement financière. Elles sont éjectées pour aller dans un EMS parce que cela coûte moins cher. Ces personnes font parfois la demande d'être dans un EMS plutôt qu'un autre. Parfois parce qu'elles en viennent, parfois parce qu'elles savent que des amis y sont, parfois pour d'autres raisons. Il arrive quand même souvent, nous l'avons vu il y a une quinzaine d'années, que le premier choix qui a été donné à cette personne n'est pas celui qui sera sa destination suite à l'hospitalisation. Dans ce cadre-là, nous ne pourrions pas accepter la proposition qui nous est faite d'octroyer des dérogations ou de créer des exceptions, simplement parce que pour ces personnes-là qui ne font pas le choix d'une institution, devoir entrer dans une institution qui n'accepterait pas la loi que nous avons aujourd'hui, cela revient finalement à se fermer cette porte d'assistance au suicide. Cette exception, nous ne pouvons l'accepter pour cette simple raison, parce qu'aujourd'hui, le choix des patients de l'institution dans laquelle ils veulent aller n'est pas garanti.

*Le président:* – L'entrée en matière est combattue. Nous allons donc pouvoir passer au vote. Nous vous remercions et vous félicitons pour l'excellente tenue de ce débat et pour la douceur avec laquelle vous avez posé vos arguments.

On passe au vote.

**L'entrée en matière est acceptée par 82 voix contre 23.**

Il est 18h00 et nous vous proposons de faire maintenant notre pause pour le repas du soir. Nous vous remercions d'être de retour à 19h30 très précises. C'est l'heure à laquelle nous débiterons le débat article par article et nous pensons que ce débat mérite que nous soyons tous rassemblés dans cette salle de manière ponctuelle. Nous vous souhaitons à toutes et à tous un très bon appétit.

Séance levée à 18h00.

*Le président,*

E. FLURY

*La secrétaire générale,*

J. PUG

---

## QUINZIÈME SESSION DE LA 49<sup>e</sup> LEGISLATURE

---

Session du Grand Conseil des 4 et 5 novembre 2014

**Séance du mardi 4 novembre 2014, à 19h30, au Château de Neuchâtel**

Présidence de M. Eric Flury, président

---

### PRÉSENCE

***Présents: 97 députées et députés, 11 députées suppléantes et députés suppléants***

*Députées et députés excusés*

M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier  
M. Fabio Bongiovanni  
M. Hughes Chantraine  
M. Pierre-Yves Eschler  
M. Hermann Frick  
M<sup>me</sup> Marina Giovannini  
M. Jean-Claude Guyot  
M. Philippe Kitsos  
M<sup>me</sup> Silvia Locatelli  
M<sup>me</sup> Marie-France Matter  
M. Christian Mermet  
M. Thierry Michel

*Députées suppléantes et députés suppléants  
en remplacement*

M. Stéphane Reichen  
M. Patrice Zürcher  
M. Pierre-André Currit  
M. Oskar Favre  
M. Didier Boillat  
M. Armin Kapetanovic  
M. Daniel Geiser  
–  
M. Karim Djebaili  
M<sup>me</sup> Marianne Guillaume-Gentil-Henry  
M<sup>me</sup> Laurence Vaucher  
M<sup>me</sup> Sandra Menoud

*Députées et députés absents non excusés*

M. Denis de la Reussille  
M<sup>me</sup> Mary-Claude Fallet  
M. Olivier Haussener  
M. Andreas Jurt  
M. Giovanni Spoletini  
M. Michel Zurbuchen

### COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Nous vous remercions pour votre ponctualité, en espérant que vous avez eu le temps de bien vous sustenter. Nous vous rappelons que pour cette nouvelle séance du mardi soir, vous devez toutes et tous encore signer la feuille de présence. Merci à celles et ceux qui auraient oublié de le faire en entrant d'aller signer cette feuille de présence.

Une information de la part du président de la commission Loi sur l'accueil des enfants (LAE): il souhaiterait rencontrer sa commission demain à la pause de 10h, à l'antichambre, munis évidemment de vos agendas.

## **RAPPORT 13.141, PROJET DE LOI – SANTE ASSISTANCE AU SUICIDE (SUITE)**

M. François Konrad occupe le siège de rapporteur.

*Le président:* – L'entrée en matière vient d'être acceptée, dans la séance de cet après-midi, et nous pouvons passer au débat article par article.

### *Débat article par article*

#### **Loi portant modification à la loi de santé (LS) (assistance au suicide)**

**Article premier de la loi de révision. –**

**Article 35a LS. –**

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement Caroline Gueissaz:

<sup>2</sup>Les institutions reconnues d'utilité publique doivent respecter, *dans un délai ne dépassant pas une semaine*, le choix d'une personne (suite inchangée)

c) abrogée

Signataire: Caroline Gueissaz.

Autres signataires: Olivier Lebeau, Didier Boillat, Mary-Claude Fallet.

L'amendement est-il combattu?

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Le Conseil d'Etat combat cet amendement pour les raisons évoquées dans le débat d'entrée en matière.

Considérant que ce n'est pas en fixant des délais de façon un peu rigide pour des situations qui sont forcément différentes d'un cas à l'autre – nous pouvons comprendre le souci de ne pas voir les procédures traîner –, ce n'est pas en fixant un délai dans la loi, dans des circonstances comme celles dont nous parlons ici, qu'on se montre le plus respectueux de la philosophie générale qui a alimenté les travaux de la commission et des intentions qui sont exprimées.

Le Conseil d'Etat part du principe, par conséquent, que l'on doit aussi faire confiance aux institutions pour mettre en œuvre une loi une fois qu'elle est votée, et ne pas faire traîner par principe ou par plaisir ou par excès de procédure. Ce délai d'une semaine paraît vraiment excessivement rigide pour que l'on puisse le soutenir. Le Conseil d'Etat combat donc cet amendement.

*M<sup>me</sup> Christine Fischer (S):* – La commission n'acceptera pas non plus cet amendement puisqu'il a été dit aussi, dans le complément au rapport fait par M. le député François Konrad, que nous avons abandonné l'idée de mettre la notion de délai. Il nous semble quand même, quand on marque un nombre de jours comme une semaine, que cela peut toujours porter à confusion et aller plus ou moins, alors que si nous n'en parlons pas, en général les situations sont plus claires.

Quant à l'abrogation de la lettre c, il nous semble quand même que c'est préférable de laisser cette information, pour qu'au moins, il n'y ait pas d'arguments de vouloir trop facilement renvoyer les gens à la maison, même si ce n'est pas vraiment possible.

*M. Laurent Kaufmann (PVS):* – Comme information complémentaire, nous aimerions rappeler ici que la raison d'être de cet amendement de spécifier les délais ainsi que de supprimer la lettre c est, en fait, le fruit des directives établies par HNe. Il faut vraiment comprendre que HNe a pris les devants sur la base de la loi vaudoise qui instaurait toute une réflexion en relation avec un médecin responsable, le médecin de l'établissement, etc., et ceci est complètement tombé dans notre loi, et donc, ce qui était la source de mettre ces délais n'a plus lieu d'être.

*M. Philippe Haeblerli (LR):* – La préoccupation de M<sup>me</sup> Caroline Gueissaz est tout à fait légitime. Pourtant, nous n'accepterons pas son amendement. Nous allons vous expliquer pourquoi. Cela a été longuement discuté effectivement en commission de savoir si on pouvait mettre "sans délai", "une semaine de délai", ou encore "sans que la chose soit prise immédiatement en compte". Mais nous le savons, chaque situation est différente, et il est extrêmement difficile d'imposer dans un système un délai. Par contre, ce que nous pouvons nous poser comme question, c'est de savoir si le Conseil d'Etat – il nous l'a dit déjà avant, mais nous reposons la question – sera véritablement attentif à ce que les choses se passent raisonnablement, parce que nous aurions aussi pu mettre "un délai raisonnable", etc. Mais, nous le voyons, chaque interprétation, chaque définition n'est pas la bonne et peut être interprétée. Donc, si le Conseil d'Etat nous dit que, raisonnablement, il va quand même suivre l'affaire – il nous l'a dit tout à l'heure – et qu'il constatera que les choses se passent bien, nous pensons que pour nous, cela est suffisant de maintenir ce qui a été proposé par la commission.

Quant à la lettre c, nous pensons que cette précision doit être maintenue dans la loi et nous refuserons également cette demande d'amendement.

*M. Olivier Lebeau (LR):* – Nous suivons la logique de notre débat d'entrée en matière. Nous croyons sincèrement toujours que cette loi risque d'être contre-productive. Le règlement actuel d'HNe fait durer les procédures bien au-delà d'un délai, à notre avis, raisonnable. Nous vous rappelons aussi à tout hasard que l'assistance au suicide reste subordonnée à la capacité de discernement. Nous pouvons aussi tout à fait imaginer des situations, si le délai devient trop long, que le patient perde cette capacité, et nous croyons vraiment indispensable de limiter la casse de cette loi, d'en respecter le principe qui est d'offrir finalement à chacun la possibilité de recourir au suicide et, dans ce contexte, d'instaurer un délai maximum.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Pour deux raisons, Monsieur le président, d'abord en vous priant de nous excuser, nous ne sommes intervenu au nom du Conseil d'Etat que sur une partie de l'amendement, alors qu'en fait, nous avons presque deux amendements en un, sur l'abrogation de la lettre c. Nous aimerions insister ici sur deux points.

Le premier, développé dans notre intervention générale tout à l'heure. L'idée est clairement d'arbitrer au fond avec cette loi entre deux types de libertés, celle de l'institution et celle de l'individu, et de dire, quand elles sont en confrontation, laquelle prime? Nous pouvons aussi commencer par nous poser la question de toutes les circonstances dans lesquelles nous pouvons éviter que ces deux libertés se confrontent, et de dire: la priorité, c'est chaque fois que c'est possible et raisonnable, la personne retourne à son domicile. Cela ne veut pas dire que nous allons imposer aux institutions de renvoyer chacun chez soi quand elles font cette demande-là! Cela veut dire que nous laissons la possibilité à l'institution, qui serait en contradiction avec ses valeurs, lorsque c'est possible et raisonnable, de dire qu'elle a cette possibilité que l'assistance au suicide se déroule ailleurs, c'est-à-dire au domicile, et donc d'éviter cette confrontation entre la liberté individuelle de choisir le moment et les modalités, et la liberté de l'institution de choisir ses valeurs de référence. Donc, cela nous paraît être vraiment assez sain que de maintenir cette condition comme une liberté pour l'institution de pouvoir examiner en tout cas cette solution-là.

Plus techniquement, dans les avis des juristes que nous avons recueillis tout au long du processus et du travail de commission – et notamment encore récemment sur l'analyse de ces amendements –, les juristes nous ont rappelé qu'une restriction à une liberté individuelle devait

être fondée sur un texte de loi – c'est l'objectif de ce que vous êtes en train de débattre –, mais devait aussi intervenir par des mesures proportionnées.

Or, en supprimant cette lettre c, les juristes nous rendent attentif au fait que nous pourrions considérer qu'en supprimant une possibilité d'échapper à cette confrontation des points de vue, on rend la mesure excessive et disproportionnée pour permettre à une liberté de s'exprimer par rapport à la liberté de l'institution, alors qu'il y avait d'autres chemins, en permettant notamment le renvoi à domicile. Vraisemblablement que nous pourrions, dans une lecture encore une fois plus technique, considérer que la mesure inscrite dans la loi, sans cette lettre c, serait une mesure disproportionnée pour la liberté des institutions de ne pas autoriser le suicide chez elles. Donc, nous vous invitons à renoncer à cet amendement pour cette raison-là également.

Maintenant, nous revenons sur la question du délai. Telle qu'elle est rédigée, sans l'amendement, la loi dit: "*Les institutions doivent respecter le choix d'une personne, etc.*". L'intention est claire, il n'y a pas de raison de mettre des obstacles. Cette loi doit permettre notamment de simplifier une série de procédures que vous avez citées, notamment celles de l'hôpital neuchâtelais.

Vous introduisez un délai. Le stade d'après sera de décrire à partir de quand il court, et vous pouvez aller sans fin avec cela. Est-ce que c'est lorsque la personne en fait la demande? Est-ce que c'est lorsque les conditions ont été examinées? Est-ce qu'il faut encore que quelqu'un atteste que les conditions ont bien été examinées? Et vous pourrez, là aussi, entrer dans des procédures sans fin pour savoir à quel moment le délai d'une semaine court, et vraiment, cela n'a, de notre point de vue, aucun sens d'entrer dans autant de détails. La loi est parfaitement claire. Elle crée une obligation pour l'institution à une série de conditions et n'importe quelle personne raisonnable comprendra que nous n'allons pas faire courir les délais pour le plaisir dans ce domaine-là. Donc, nous réitérons notre invitation à refuser cet amendement.

*M. Walter Willener (UDC):* – Au niveau du groupe UDC, nous nous sommes effectivement posé la question d'avoir un certain nombre de précisions qui concernent les délais. Nous avons évoqué l'article 35b. Nous ne l'avons pas fait finalement pour les raisons qui ont déjà été évoquées. Et sur ce point, en ce qui concerne nos interrogations sur l'article 35b, nous pouvons nous déclarer satisfait de la réponse et de la manière dont le Conseil d'Etat voit le travail de l'autorité de surveillance.

En ce qui concerne les amendements Caroline Gueissaz, donc nous sommes sur le même principe. Les délais ne nous paraissent pas pertinents et la lettre c nous paraît avoir sa place dans cette loi, raison pour laquelle nous en restons au niveau des propositions de la commission.

*M<sup>me</sup> Christine Fischer (S):* – En fait, nous nous rendons compte que M. le conseiller d'Etat Laurent Kurth a parlé des directives d'HNe à la commission, et il nous semblait justement important de ne pas mettre de délai par rapport notamment au délai prévu dans les directives d'HNe. Ce que la commission souhaitait, c'était que ces directives ne puissent pas entrer en fonction, c'est-à-dire que le patient peut faire appel à l'association d'assistance au suicide et les directives d'HNe ne doivent pas pouvoir rentrer, en aucune manière, en fonction dans cette procédure, parce que c'est là qu'après, effectivement, il y a des délais qui courent, puisque dans ces directives on parle de dix jours. Nous croyons que c'est à propos de cela que M<sup>me</sup> Caroline Gueissaz avait déposé cet amendement. Nous demanderons volontiers au Conseil d'Etat d'être très attentif dans le règlement d'application pour qu'il n'y ait pas d'ambiguïté.

*M. Olivier Lebeau (LR):* – Nous nous devons quand même de souligner un tout petit peu l'incohérence de notre préopinante. On nous dit que, finalement, le but de la commission était qu'HNe n'instaure pas de règlement par rapport à l'assistance au suicide, et peu avant, on nous disait qu'ils l'ont instauré en prévision d'une loi qui pourrait être aussi sévère que la loi vaudoise. De toute façon, maintenant, il est trop tard, mais enfin, est-ce que nous avons bien fait de faire une loi?

Ensuite, pour répondre à M. le conseiller d'Etat Laurent Kurth, de nouveau, nous pouvons partir du principe – et nous croyons que c'est celui qui est respecté par nos institutions, qui est le principe de bienfaisance – de se dire que la loi va être respectée à la lettre. Cela confirme pour nous qu'il n'y en avait pas besoin.

Ensuite, notre souci maintenant, c'est le retour raisonnablement ou pas à la maison. Les progrès de la médecine sont tels maintenant que techniquement – et là, nous supprimons volontairement tout côté humain –, mais techniquement, nous pouvons faire rentrer tous les patients à la maison pour avoir recours à l'assistance au suicide. Humainement – et là, nous retournons sur le principe de bienfaisance –, cela n'est bien entendu pas acceptable, et là, nous demandons également la plus grande vigilance au Conseil d'Etat.

*Le président:* – L'amendement est combattu, nous passons au vote.

**L'amendement est refusé par 93 voix contre 6.**

*Le président:* – Au même article, nous avons un amendement du Conseil d'Etat qui se présente ainsi:

*b) toute prise en charge thérapeutique envisageable en fonction de son état de santé, en particulier celle liée aux soins palliatifs, lui a été présentée et la personne a explicitement pris position à ce sujet;*

Cet amendement est-il combattu?

*M. Olivier Lebeau (LR):* – Nous essayons d'être cohérent jusqu'au bout, mais nous allons être très bref, vu les faibles chances de succès.

Nous sommes toujours dans la même logique: nous rajoutons finalement une contrainte supplémentaire à la procédure, nous rajoutons les délais de réponse aux demandes tout à fait légitimes des patients. Nous n'en comprenons pas plus l'intérêt que tout à l'heure.

*Le président:* – Nous avons très bien compris votre position. Demandez-vous quand même le vote? Ce n'est pas le cas.

L'amendement du Conseil d'Etat n'étant plus combattu, **il est donc accepté.**

**Article 35a LS.** – Adopté.

**Article 35b LS.** – Adopté.

**Articles 2 et 3 de la loi de révision.** – Adoptés.

**Titre et préambule de la loi de révision.** – Adoptés.

*Le président:* – Acceptez-vous la loi portant modification de la loi Santé assistance au suicide?

On passe au vote final.

**Le projet de loi, amendé, est adopté par 80 voix contre 16.**

---

**IMPOSITION DES PARTICIPATIONS  
DE COLLABORATEURS****14.018**

---

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes  
(LCdir)**(Du 2 juillet 2014)

---

**Propositions de la commission parlementaire**

---

En l'absence de M. Roby Tschopp, rapporteur de la commission, M. Laurent Debrot occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*Le président:* – Le bureau du Grand Conseil a privilégié un débat restreint. La commission souhaite-t-elle s'exprimer?

La commission renonce à s'exprimer, la parole est à M. Etienne Robert-Grandpierre.

*M. Etienne Robert-Grandpierre (LR):* – On ne peut pas dire que le texte de loi qu'ils ont soumis soit d'une grande simplicité. Mais comment pourrait-il l'être si la situation fiscale à laquelle il correspond ne l'est pas non plus?

Le mérite essentiel de ce projet est d'intégrer dans la législation neuchâteloise ce qui se fait actuellement dans une pratique dont on a plaisir à lire, dans le rapport du Conseil d'Etat, qu'elle est largement en vigueur dans notre canton.

On quitte donc le domaine, malgré tout un peu obscur, du droit fiscal fondé sur des circulaires, même si elles émanent de l'administration fédérale des contributions, pour entrer dans le domaine plus rigoureux de la norme et de la loi. Il s'agit donc indiscutablement d'un progrès pour notre fonctionnement légal, mais aussi une perspective de précision et de clarté pour le contribuable.

En appréciant toutes les qualités de cette loi, soit celles que la lecture rend évidentes et celles que nous ne manquerons pas de découvrir dans sa mise en œuvre, n'oublions pas qu'il s'agit d'une loi et "que" d'une loi. C'est seulement dans son application que l'on pourra vérifier sa réelle portée. Nous ne doutons pas de l'efficacité de notre service des contributions, mais il faudra aussi compter sur la collaboration des entreprises concernées pour tout ce qui concerne la fixation de la contribution pour des participations, quelles qu'elles soient d'ailleurs, proprement dites ou improprement dites.

Nous voyons aussi le spectre d'une difficulté se dessiner dans l'application de l'article 20, lettre d, lorsqu'il s'agira de fixer l'imposition d'un contribuable qui n'était pas domicilié en Suisse durant toute la période s'étendant entre l'acquisition de l'option et le moment de son exercice.

Très technique, ce domaine ne laisse pas une grande marge d'appréciation ou de manœuvre au canton et, dans celle qui lui est reconnue, nous ne pouvons pas constater que le Conseil d'Etat ait pris plus de liberté qu'il n'en faut. Sagement, il s'est inspiré des valeurs choisies par les autres cantons, tout au moins par ceux avec lesquels une concurrence fiscale est imaginable. Il reste à espérer que ces participations de collaborateurs rapporteront à notre canton des contributions bienvenues aussi bien par leur montant que pour le signe que cela peut donner de la vitalité de notre économie.

Après la commission d'examen préalable, le groupe libéral-radical soutiendra cette proposition de modification de la loi sur les contributions directes.

*M. Théo Huguenin-Elie (S)*: – C'est un rapport technique d'application du droit fédéral avec peu de marge de manœuvre qui nous est soumis. De plus, notre préopinant a pratiquement tout dit. Aussi, nous serons particulièrement bref.

Peu de choses donc à dire, sinon qu'il est nécessaire de légiférer afin de poser un cadre conforme au standard international, mais également en uniformisant l'imposition d'un certain type de revenu au niveau intercantonal, et de ce point de vue-là, nous partageons la position du Conseil d'Etat.

Aussi, le taux d'imposition proposé à 20% sur le revenu nous paraît être une bonne solution, étant donné qu'il est déjà appliqué sur plusieurs cantons dont Vaud, Fribourg, Jura ou Valais. Il en est de même en ce qui concerne l'escompte de 6% sur la valeur vénale des actions par année de blocage sur dix ans au maximum. Ainsi, le groupe socialiste acceptera le rapport qui est soumis à notre Autorité.

*M. Raphaël Grandjean (VL)*: – Nous serons tout aussi rapide. Nous nous sommes donc penché sur ce rapport traitant de l'imposition des participations des collaborateurs dans le contexte d'une forte augmentation de ce type de participation, dont la rémunération de certaines sociétés. De nouvelles dispositions fédérales visent à harmoniser leurs impositions sur le plan international et intercantonal. C'est donc par répercussion de ce cadre légal que le gouvernement nous propose ces nouvelles dispositions cantonales, formalisant une pratique déjà largement en vigueur à Neuchâtel. Le groupe Vert'Libéral accepte le projet de loi tel qu'il est proposé par le Conseil d'Etat.

*M. Cédric Dupraz (PVS)*: – Le groupe PopVertsSol a lu avec attention le rapport concernant l'imposition des participations des collaborateurs. A l'instar de nos préopinants, nous serons tout aussi bref.

Le mécanisme d'imposition est conforme aux recommandations de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Le taux d'imposition prévu est dans le même ordre de grandeur que celui pratiqué dans les autres cantons. Ces deux éléments principaux étant, au final, conformes aux préoccupations du groupe PopVertsSol, nous voterons sans opposition la loi.

Néanmoins, nous avons une question: nous demandons au Conseil d'Etat et à ses services quel suivi sera mis en place afin que certains ne passent pas entre les gouttes après un séjour relativement court dans notre canton?

*M. Marc-André Bugnon (UDC)*: – Il est toujours intéressant de passer en dernier, surtout quand le sujet est imposé par le droit fédéral, que le parlement va le voter presque à l'unanimité et que nos collègues ont tout dit. De plus, le canton pratiquait déjà de la sorte. Tout a été dit. Le groupe UDC va voter la modification et nous vous remercions de votre longue attention. *(rires)*

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé*: – Que pourrait-on vous dire encore? *(rires)* Que ce rapport est avant tout technique, qu'il est chargé d'introduire dans le droit cantonal du droit fédéral, qu'il est donc obligatoire, qu'il reprend ce qui se pratique déjà et notamment ce qui était codifié jusqu'ici par des directives, qu'il est nécessaire pour codifier et uniformiser les pratiques cantonales et éviter que ce qui, à l'évidence, constitue un patrimoine ou un revenu échappe à l'impôt et que les seuls éléments où le canton avait un choix, il s'est adapté à ce qui se faisait autour de lui. Tout a été dit, c'est la troisième fois ou la quatrième fois que vous l'entendez. Nous ne développerons pas davantage.

Il vous intéressera peut-être simplement de vous souvenir pourquoi nous avons pu attendre jusqu'en 2014 pour une disposition qui était censée entrer en vigueur en 2013. Il se trouve que c'est en 2014 que nous taxons les revenus 2013, et c'est par conséquent maintenant, au plus tard, que nous avons besoin de cette disposition.

De la même manière, il vous intéressera peut-être, de savoir pourquoi on n'additionne pas ces revenus à la déclaration générale et donc aux autres revenus pour l'imposer au taux marginal comme n'importe quel autre composant du revenu.

Cela nous permet de répondre à M. Cédric Dupraz: en l'occurrence, nous avons affaire, parfois dans ce type de taxation à des contribuables qui ne sont pas des contribuables ordinaires dans le canton, puisque certains sont à l'étranger au moment où on les taxe, où ils exercent un droit

d'option ou la valorisation d'un titre et où, par conséquent, ils ne remplissent pas de déclaration dans le canton de Neuchâtel. C'est par les employeurs souvent, en principe, comme pour l'impôt à la source, que l'information du fisc est nourrie, si vous le voulez, ce qui justifie que l'on ne puisse pas simplement additionner cela à une déclaration fiscale. Ce qui veut dire aussi que nous ne les perdons pas de vue puisque c'est par les entreprises qui octroient ces droits que l'on obtient l'information sur les contribuables qui doivent être taxés. En principe, ils ne passent donc pas entre les gouttes. Dans ce domaine, nous faisons attention, comme dans tous les autres domaines de la fiscalité.

*Le président:* – L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous pouvons directement passer au débat article par article.

*Débat article par article*

**Loi  
portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)**

**Article premier.** – Adopté.

**Article 2 et 3.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de loi est adopté par 106 voix sans opposition.**

---

**MOTIONS, POSTULATS ET RECOMMANDATIONS EN ATTENTE****14.608**

---

**Rapport de la commission de gestion au Grand Conseil  
concernant  
la suite à donner aux motions, postulats et recommandations  
en attente de réponse, dont le délai de traitement est échu**(Du 3 octobre 2014)

---

M. Walter Willener occupe le siège de rapporteur.

*Débat*

*Le président:* – Dès lors, nous passons au point suivant de notre ordre du jour, à savoir le rapport 14.608, motions, postulats et recommandations en attente. Nos yeux se dirigent vers la tribune. Il s'agit d'un rapport de la commission de gestion (COGES) au Grand Conseil concernant la suite à donner aux motions, postulats et recommandations en attente de réponse, dont le délai de traitement est échu.

M. Walter Willener est invité à nous rejoindre sur le siège du rapporteur. Nous procéderons de la manière suivante: nous débiterons par un débat général puisqu'il n'y aura pas de vote d'entrée en matière, un débat général qui permettra aux groupes et aux personnes de s'exprimer s'ils le souhaitent, mais il n'y a évidemment aucune obligation à le faire, sachant qu'ensuite, nous reprendrons toutes les propositions de la commission qui sont contestées. Nous les voterons une à une selon la procédure suivante pour avoir toujours le même vote: la proposition de la commission sera soutenue avec le bouton vert et le combat finalement de la proposition de la commission avec le bouton rouge. Nous vous le répéterons le moment venu. Et finalement, nous voterons en bloc toutes les propositions non contestées de la COGES.

*M. Walter Willener (UDC):* – Merci à M. le président d'avoir rappelé la procédure qui a été retenue, en particulier par le bureau du Grand Conseil, mais confirmée également par la commission.

En préambule, il nous appartient, comme rapporteur, d'adresser quelques remerciements. Tout d'abord, aux présidents des sous-commissions de la COGES puisque l'essentiel des travaux se sont faits en sous-commissions, mais également remercier les secrétaires généraux des départements qui ont fait les tiroirs. Il y a juste chez la cheffe du Département de l'éducation et de la famille que les tiroirs étaient tellement profonds qu'il en est resté une en rade, qui vous sera proposée ultérieurement. Nous espérons que c'est le seul département où c'est le cas. Egalement remercier, bien entendu, le Conseil d'Etat pour le travail qui a été fait. Et enfin, remercier le secrétariat général du Grand Conseil qui a fait l'essentiel de la rédaction de ce rapport qui peut paraître volumineux.

Donc, en résumé, les sous-commissions ont examiné avec les secrétariats généraux et les conseillers d'Etat respectifs de leurs départements, 146 documents. Finalement, seuls, si on peut dire, 34 sont proposés au classement, mais c'est déjà quelque chose d'appréciable. Le reste, selon le tableau qui figure à la fin du rapport, devant être traité soit dans le cadre de rapports à venir du Conseil d'Etat, entre 2014 – il ne reste plus beaucoup de temps – et 2017, soit dans le cadre de rapports spécifiques.

Comme cela a été dit par le président, la COGES a souhaité faire un tout, faire un peu le ménage dans les recommandations, motions et postulats. Elle a souhaité que son rapport soit accepté tel quel, mais laissant la possibilité soit de contester certaines propositions, soit de redéposer, peut-être d'actualiser les textes qui, même non proposés au classement, n'ont peut-être plus tout à fait leur actualité.

Nous avons eu un retour, nous dirons malheureusement un peu "inofficiel" dans les groupes, mais nous savons aujourd'hui que seules trois propositions de classement sont contestées et il appartiendra à notre Autorité d'en débattre.

Un peu plus surprenant, c'est l'information que le Conseil d'Etat, en particulier le chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC), contestait également un certain nombre de classements. Cela nous a un peu surpris, nous y reviendrons, respectivement les présidents des sous-commissions y reviendront dans le deuxième débat sur ces questions.

Ce rapport, et nous croyons que c'est son principal mérite et son utilité, c'est qu'il va permettre à la COGES de suivre de plus près le traitement des interventions parlementaires. En effet, nous souhaitons très clairement, au moins deux fois par année, peut-être davantage, faire le point au niveau des sous-commissions avec les secrétariats généraux et conseillers d'Etat pour voir si les rapports annoncés, qui intègrent une ou plusieurs interventions parlementaires, avancent selon le calendrier qui figure dans ce rapport. Cela concerne d'une part les quelque 110 objets qui restent dans les bureaux de l'administration, mais cela concerne aussi – et c'est important pour éviter de se retrouver dans des situations telles que nous en avons connues jusqu'à présent et dans certains départements – les nouveaux objets acceptés par notre Autorité depuis la nouvelle loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), qui seront également suivis avec une attention particulière de la part de la COGES.

En conclusion, nous restons, à l'heure actuelle, sur la position de dire que les propositions qui sont faites dans le rapport restent celles de la commission de gestion (COGES) et nous verrons, au fur et à mesure de la discussion, les avis des personnes qui ont annoncé leur désaccord avec les propositions. Merci.

*M. Jean-Bernard Wälti (LR):* – À première vue, la mission confiée à la COGES par le bureau du Grand Conseil, parce que typiquement de sa compétence selon lui, pourrait être qualifiée de mission impossible si le Grand Conseil ne faisait pas le choix, le seul, d'un examen global de ces motions, recommandations et postulats en souffrance. Il est de notre devoir de ne pas répéter l'erreur commise dans la législature passée au Département de la gestion du territoire (DGT), et c'est manquer en fait de classement par obsolescence.

La liste des objets en suspens, certains datant de près de vingt ans, est donc de deux types: ceux qui relèvent de l'ancienne loi d'organisation du Grand Conseil, acceptés par le Grand Conseil antérieurement au 28 mai 2011; ensuite, les objets acceptés depuis l'introduction de la nouvelle OGC du 30 octobre 2012.

Questions de délai différent de traitement et de la suite donnée après ce délai de traitement. Nous voyons deux manières d'aborder la problématique. Ou bien on prend tous les objets, 147 motions et postulats – 147 puisque, semble-t-il, M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti nous en avait caché un à l'insu de son plein gré –, on en discute toutes les options et on ne termine pas l'examen du rapport qui nous est soumis pendant cette session, voire même pendant cette législature. Ou alors, on a envie de remettre de l'ordre dans le système et on accepte la sage proposition de la COGES, la *putz* en quelque sorte, qui offrira à la prochaine législature L1721, et en particulier à ses présidents, un ordre du jour en flux tendu sans les scories qui ralentissent le travail parlementaire.

Mesdames et Messieurs, chers collègues, le groupe libéral-radical, très nettement, privilégie cette deuxième voie.

Donc, confiance aux sous-commissions de la COGES qui ont effectué ici un travail préparatoire que nous saluons à sa juste valeur. Les sous-commissions avec les conseillers d'Etat concernés ont, en effet, examiné tous ces textes. Pour une trentaine d'entre eux donc, elles proposent de les classer, soit parce qu'ils sont devenus caducs dans l'intervalle, soit parce que la demande a été satisfaite dans les faits. Les autres objets pourront être traités en marge de rapports à venir ou de nouveaux projets, à des délais d'ores et déjà proposés en 2015, 2016 ou 2017, avant la fin de la législature. C'est ce qui plaît au groupe libéral-radical qui suivra les propositions de la COGES sans aucune exception.

Pour certains députés cependant, c'est vrai, il faudra mettre ego et amour-propre dans sa poche. Pensez donc, de si bonnes idées que le Conseil d'Etat n'a même pas daigné étudier, après souvent des délais de plusieurs années!

Naissance aussi d'une certaine nostalgie, une petite statistique facile fait réapparaître des noms qu'on ne trouve plus aujourd'hui dans l'hémicycle ou qui reviennent par une autre porte: 24 fois il est à la tribune, 24 fois M. Claude Borel (bonsoir Doudou!), champion toutes catégories; 23 fois Debély, mais à partager entre Martial et Roland; 14 fois Alain Bringolf. Pour la petite histoire, on y trouve également encore les noms des anciens députés: M. Bernard Soguel, M. Jean Studer, M<sup>me</sup> Monika Dusong, M<sup>me</sup> Sylvie Perrinjaquet, M. Laurent Favre, et même M. Didier Burkhalter.

Revenons à nos moutons, revenons en fait à nos motions, recommandations et postulats en souffrance. Mesdames et Messieurs, chers collègues, nous vous proposons donc d'accepter en bloc les propositions de la commission de gestion.

*M. Mauro Moruzzi (VL):* – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt, parfois avec un peu de perplexité, du rapport de la commission de gestion concernant la suite à donner aux motions, postulats et recommandations en attente de réponse, dont le délai de traitement est échu.

Si l'intention de mettre un peu d'ordre dans les dossiers nous paraît louable, on peut se poser quelques questions concernant la méthode, quand on constate, à la relecture du rapport, que pratiquement aucun des 146 objets traités par 15 commissaires n'a provoqué de dissensions quant aux propositions faites par le représentant du Conseil d'Etat, que ce soit des dissensions entre ce dernier et les commissaires, ou entre les commissaires eux-mêmes. Au final, seulement 32 objets sont proposés pour un classement, soit moins d'un quart – 22% pour être précis – du total des affaires en souffrance. On se dit que dans ces conditions, un simple tableau Excel mis à jour, transmis par le Conseil d'Etat aux groupes, aurait pu tout aussi bien suffire avec un rapport d'une demi-page de la commission pour nous demander d'entériner les propositions. On serait sans doute arrivé au même résultat en économisant au passage quelques jetons de présence.

La lecture du rapport, pour rébarbative qu'elle soit, est cependant assez instructive. Ainsi, parmi les objets à classer, on trouve quelques perles qui ne manquent pas de soulever certaines interrogations sur l'organisation du travail au sein des départements. Apparemment, dans l'administration, personne n'avait remarqué la présence depuis bientôt deux ans des capteurs solaires réclamés depuis 2010 sur la toiture de Microcity, bâtiment inauguré en grande pompe en mai dernier en présence des autorités cantonales. Il est vrai que personne n'est monté sur le toit, l'apéro ayant été servi au rez-de-chaussée!

Personne n'avait remarqué non plus que l'Etat s'est retiré du RUN en 2011, ce qui a rendu obsolètes trois objets d'un coup, dont l'un vieux de dix ans. Il nous semble que la nouvelle avait pourtant filtré dans les médias, et nous ne parlons pas seulement de la feuille officielle dont nous admettons que la lecture n'est pas toujours des plus divertissantes.

Les retards peuvent avoir parfois du bon. En 2009, un postulat, aujourd'hui proposé pour le classement, se souciait de la réhabilitation de notre fier bateau à vapeur, *Le Neuchâtel*. S'il a été remis à flot l'an dernier après avoir passé de très longues années en rade, notre vénérable rafiote a de nouveau besoin d'être réparé cet automne. Peut-être devrions-nous réfléchir à deux fois avant de classer le postulat! Voilà pour le côté cocasse des choses.

Ce qui est moins drôle, c'est la désinvolture avec laquelle des objets, dûment approuvés par le Grand Conseil lors des législatures précédentes, n'ont pas été traités par les exécutifs en place à l'époque. Nous voulons croire qu'il y a aujourd'hui une volonté de corriger le tir, et c'est pourquoi le groupe Vert'Libéral se ralliera à la proposition de la commission de gestion et acceptera le classement de 30 objets qu'elle nous demande de liquider. 30 et pas 32, car 2 objets – le postulat radical 06.150 "Des actions concrètes (Agenda 21)" et la motion populaire des Jeunes Vert-e-s 10.153 "Partenariat pour l'écologie" – gardent à nos yeux toute leur actualité et nous en combattons le classement.

Si nous avons bien compris la procédure, il n'y a pas lieu de développer maintenant la raison de l'opposition et cela sera fait tout à l'heure. Nous en avons donc terminé.

*M. Marc-André Bugnon (UDC):* – Le groupe UDC salue la volonté manifeste affichée par le Conseil d'Etat pour aller de l'avant devant la multitude de motions ou de postulats datant même pour certains du siècle passé.

Notre groupe soutiendra le classement d'une trentaine d'objets et sera attentif à ce que les délais de réponse soient observés pour les objets restants. Nous souhaitons, nous espérons et nous prions qu'à l'avenir, ce genre de rapports n'existe plus. Malheureusement, nous regrettons que certains groupes ne veuillent reformuler les objets et les redéposer, ainsi que la soudaine envie de classement d'objets, après coup, malgré la présence d'un membre du Conseil d'Etat dans chaque sous-commission respective.

Nous accepterons donc les 32 objets pour le classement.

*M<sup>me</sup> Annie Clerc-Birambeau (S)*: – Le groupe socialiste privilégiera le travail préparatoire fait en commission et vous propose d'accepter en bloc la proposition de celle-ci. Il s'agit d'une mesure exceptionnelle avec une procédure exceptionnelle. Ainsi, chaque objet qui ne trouverait pas satisfaction dans les rapports promis, il pourrait revenir avec une formulation au goût du jour.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture*: – Nous aimerions souligner le travail remarquable de la commission de gestion (COGES) et de ne pas prendre l'intervention qui vient comme une intention de fâcher en aucune manière et dès lors, celui qui vous parle ne va pas lourdement insister. Le député Walter Willener a été surpris de la démarche et nous tenons tout de même à l'expliquer.

Imaginez que vous êtes à la gare, le train arrive et vous êtes sur le quai, puis vous vous apercevez qu'il passe devant vous sans s'arrêter. C'est un petit peu le sentiment qui est venu à la lecture de ce rapport en ce qui concerne notre département. En réalité, ce rapport n'a pas été soumis au Conseil d'Etat et c'est ce qui explique cette démarche tardive. Habituellement, tous les rapports qui émanent de votre Autorité passent devant le Conseil d'Etat pour observation. Cela n'a pas été le cas et, au fond, peu importe les raisons pour lesquelles tel n'a pas été le cas. C'est en tout cas ce qui a permis, ce qui nous a obligé à rédiger ce courrier pour souligner le malentendu qui est intervenu entre la sous-commission et celui qui vous parle.

Ce malentendu, dont nous avons encore parlé récemment – mais évidemment que la personne n'est plus là avec M. Miguel Perez qui en a convenu –, c'est qu'il a été débattu que les motions, postulats liés à la culture feraient partie du rapport 14.608, étant entendu qu'un rapport sur la culture viendrait, quoi qu'il en soit, au cours de la présente ou de la suivante législature. "*Feraient partie du rapport*", et c'est peut-être là que le malentendu est intervenu: est-ce que c'était "*feraient partie du rapport à venir*" ou "*feraient partie du rapport 14.608*"?

En réalité, le résultat, c'est que la proposition est de ne pas classer les motions, c'est ça l'image du train que nous voyons arriver, passer en gare et ne pas s'arrêter. La proposition est de ne pas classer ces motions.

Alors, vous ferez ce que vous voudrez de cette situation qui a un petit côté décourageant, car il est vrai que de faire "place nette", ça donne un peu d'impulsion et d'envie d'aller de l'avant, mais on pourrait vivre avec le maintien de ces motions, mais par contre pas avec l'illusion qu'un rapport sur la culture, avec tout ce qui est attendu d'un tel rapport – cela ne veut pas dire qu'il n'y aura pas de travail qui se fera d'ici là –, mais un rapport sur la culture ne viendra probablement pas au cours de la présente législature, mais plutôt de la suivante.

Dans ce contexte-là, il nous apparaît que cela ne mangerait pas énormément de pain que ces motions et postulats liés à la culture soient classés, car on peut évidemment toujours redéposer, réactualiser un certain nombre de choses. Ce discours, nous ne l'aurions jamais tenu avant d'être passé à Berne où nous avons été sidéré de découvrir que toutes les motions qui ne sont pas traitées sont purement et simplement classées après deux ans. Il n'y a même pas de rapport à cet effet, tout est purement et simplement classé et les gens qui le souhaitent redéposent les choses.

Voilà donc, c'est sans grande illusion, car une fois que le train est passé, c'est difficile de lui courir après, il va un peu vite. Mais quand même pour vous expliquer le sens de cette démarche et vous expliquer pourquoi la proposition du Département de la justice, de la sécurité et de la culture, telle qu'elle est indiquée dans le rapport, s'agissant des objets sur la culture, résulte d'un malentendu. La proposition était bel et bien le classement avec, en tout cas, l'adhésion du président de la sous-commission. Nous ne savons pas si le malentendu résultait de la sous-commission dans son ensemble ou exactement ce qui s'est passé; enfin vous dire, en tout cas, que le préavis n'est pas celui qui est indiqué dans le rapport – sans vouloir mettre de faute sur qui que ce soit d'ailleurs, car c'est sûrement celui qui vous parle qui a la plus grande faute.

Voilà les raisons de cette intervention un peu particulière, comme cela a été dit par le député Walter Willener.

*Le président:* – Nous vous remercions pour ces précisions, Monsieur le conseiller d'Etat.

*M. Jacques Hainard (S):* – Juste pour compléter, nous faisons partie de la sous-commission qui est allée chez M. Alain Ribaux et nous avons effectivement pris acte, tout au début des travaux. M. Alain Ribaux nous a reçu très vite, très élégamment, on a eu deux heures de débat très profond, et la sous-commission avait accepté de classer ces motions, ces postulats et cette recommandation, étant entendu que dans cette législature, un rapport sur la culture nous avait été promis. Les travaux au sein de la COGES ont continué et finalement en plénum, il a été décidé qu'il ne fallait pas classer les postulats, les motions et les recommandations, dans la mesure où il y avait un rapport qui allait surgir et que ce n'est qu'à ce moment-là qu'on jugerait si le classement était bon ou mauvais.

Voilà l'histoire vraie, Monsieur le conseiller d'Etat Alain Ribaux. Nous croyons que nous n'avons fait aucune erreur. Simplement, nous avons été trop rapide au début, trop efficace peut-être, et quand l'ensemble de la COGES a pu réfléchir, c'est la solution que nous avons adoptée, et c'est la raison pour laquelle il serait bien qu'on ne classe pas ces éléments de la culture au sein du DJSC.

*Le président:* – Nous allons donc, nous aussi, être efficace et, sans tarder, étudier les propositions qui diffèrent de celles de la COGES. Vous trouverez, en page 6, une motion du groupe PopEcoSol de 2002. Elle est numérotée 02.153 et la COGES propose le classement de cette motion. Ce classement est combattu par le groupe PopVertsSol. Quelqu'un souhaite-il développer cette opposition au classement? Si ce n'est pas le cas, la commission souhaite-elle s'exprimer?

*M. Walter Willener (UDC):* – Comme nous l'avons annoncé, la COGES maintient sa position et propose le classement de la motion. En particulier, sans entrer dans les détails, elle partage la position du Département des finances et de la santé avec les commentaires qui figurent dans le rapport.

*M. Laurent Kaufmann (PVS):* – En 2002, le groupe PopVertsSol déposait cette motion, sollicitant le Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'interdire rapidement tout affichage sur la voie publique incitant à la consommation du tabac et de l'alcool, excepté les affichages aux produits vitivinicoles. La Suisse se situe au seul 18<sup>e</sup> rang des pays européens en matière de restriction de la publicité sur le tabac. Elle est donc une exception européenne. Elle autorise l'affichage dans le domaine public et dans la presse, ainsi que le parrainage des événements culturels et sportifs. La Suisse est l'un des seuls pays européens à ne pas avoir ratifié la convention cadre de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) concernant la lutte anti-tabac, qui préconise une interdiction totale de toute forme de publicité en faveur des produits du tabac.

La particularité suisse, c'est son aspect fédéral, et bien des cantons ont des législations cantonales plus restrictives que la législation fédérale. De façon générale – et d'ailleurs, le canton de Neuchâtel, dans sa dernière loi sur la police (LPol), a accepté le principe d'interdire la vente de cigarettes aux moins de 18 ans, à l'instar de 20 autres cantons –, il faut savoir que 12 cantons ont limité la publicité de la cigarette sur leur territoire.

Donc, l'argumentation qui soutient au classement de cette motion relativement courageuse dans notre canton, l'argumentation tient à dire qu'il s'agit par-là d'éviter que des dispositions légales cantonales ne rentrent en contradiction avec des dispositions fédérales qui entreraient en vigueur peu après l'adoption des premières. Il y a donc une législation fédérale en cours de consultation ou dont la consultation vient de se terminer et qui a déclenché un tollé parmi les vendeurs de cigarettes, et puis la législation fédérale n'est de loin pas sous toit. Donc, nous vous invitons à garder avec intérêt cette motion pour l'avenir.

*Le président:* – Nous allons donc pouvoir passer au vote. Pour rappel, par rapport à ce que nous vous avons expliqué avant, nous poserons les questions de sorte à ce que le bouton vert vous amène toujours à soutenir la proposition de la COGES et le bouton rouge à soutenir le combat de cette proposition. Acceptez-vous la proposition de la commission de classer la motion 02.153?

On passe au vote.

**La proposition de la commission de classer la motion 02.153 est acceptée par 78 voix contre 27.**

*Le président:* – À la page 29, vous trouvez la recommandation du groupe socialiste 08.137. La commission propose d'attendre le classement de la recommandation par le biais du rapport susmentionné, d'ici la fin de cette législature. Le DJSC combat cette proposition. Est-ce que, Monsieur Alain Ribaux, vous voulez défendre votre combat?

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – Non, nous ne courons pas assez vite pour rattraper le train, nous voyons la lumière rouge. Mais nous voulons bien retirer toutes ces demandes de classement – on les gardera –, mais si M. Jacques Hainard pouvait juste prendre note que le rapport appelé de ses vœux sera destiné plutôt, sauf s'il se représente, à ses successeurs, s'il veut bien en prendre note, nous retirons volontiers les propositions de classement qui étaient faites sur les 8 objets relatifs à la culture un peu dans tous les sens dans un rapport éventuel.

*Le président:* – **Les propositions du DJSC sont retirées.**

Nous passons dès lors à la page 60, où nous trouvons la motion populaire des Jeunes Vert-e-s Neuchâtel 10.153, "Partenariat pour l'écologie". La commission propose le classement de cette motion. Ce classement est combattu, et par les Vert'Libéraux et par le groupe PopVertsSol. Quelqu'un souhaite-t-il argumenter ce combat?

*M<sup>me</sup> Doris Angst (PVS):* – Nous ne savons pas si la COGES a bien lu ce que demande la motion populaire des Jeunes Vert-e-s. En effet, ils demandent que le Conseil d'Etat étudie dans les plus brefs délais, ce qui n'est déjà plus le cas, la mise en place d'un partenariat avec les commerces et restaurants du canton visant à limiter drastiquement le volume des déchets induits par leurs activités. Et ils donnent comme piste, entre autres, de limiter la production des déchets à la source, notamment ou par exemple les sacs en plastique en polyéthylène; inciter aux dons d'aliments invendables mais consommables; valoriser les démarches écologiques des entreprises; inciter et permettre une optimisation de tri des déchets; limiter l'impact des déchets sur le domaine public. En ce qui concerne les trois premières choses qui ont été citées, il nous semble que c'est un peu fantaisiste de prétendre que la loi sur les déchets répond à ces demandes. La loi sur les déchets ne dit rien sur la limitation de la production des déchets. La loi sur les déchets ne dit rien d'un partenariat avec les commerces et restaurateurs. La loi sur les déchets ne dit rien sur l'incitation aux dons d'aliments invendables mais consommables. La loi sur les déchets ne dit rien sur la valorisation des démarches écologiques des entreprises.

Mesdames, Messieurs, sincèrement, nous pensons qu'il serait malvenu de classer cette motion, d'autant plus qu'il s'agit d'une motion populaire, donc on ne peut pas facilement la redéposer comme cela. En plus, ce sont des jeunes qui ont déposé cette motion. On intervient ici souvent en disant et en déplorant que les jeunes ne s'engagent pas en politique. Quelle image nous leur donnerons si on balaie ainsi leur motion sans répondre – et nous soulignons "sans répondre" – à leur demande? Nous pensons que cela serait vraiment un mauvais exemple et cela serait vraiment les décourager définitivement de la politique. Nous vous prions de ne pas accepter cette demande de classement.

*M. Mauro Moruzzi (VL):* – Beaucoup de choses ont déjà été dites par M<sup>me</sup> Doris Angst, mais nous aimerions dire quelque chose de global, en fait, pour cette motion et également pour le postulat radical sur lequel on va voter tout à l'heure. Dans les deux cas, en fait, l'objet, sans rentrer dans le détail, c'était de limiter la production de déchets et leur impact sur le domaine public. Le Conseil d'Etat estime que le problème a été réglé par l'introduction de la taxe au poids; il n'y a juste aucun rapport entre la réponse et la question qui était posée. Il est vrai que la loi qui a été introduite en 2012 a amélioré la gestion et surtout le tri des déchets des ménages, mais il suffit de se promener à proximité d'un restaurant du style *take away* ou d'une grande surface qui propose des boissons

à l'emporter pour constater que, s'il y a une grande rigueur dans les ménages pour le tri, on se défoule très librement sur l'espace public.

Le même phénomène s'observe dans les trains ou lors de manifestations diverses telles que la Fête des Vendanges, la Braderie, les festivals, etc. Or, ce sont précisément ces aspects-là qui sont visés par les deux objets dont on parle et ce qui est pour nous assez important, c'est que ni l'un ni l'autre de ces objets ne demande de légiférer ou de sanctionner, mais d'inciter les commerçants, par exemple en leur proposant des partenariats volontaires. Ce sont les termes exacts de la motion populaire qui a été tout de même signée – et là, nous sommes tout à fait d'accord avec la représentante des Verts – par à peu près 300 citoyennes et citoyens. Donc, dans ces deux cas précis, il est manifeste que l'intention des auteurs du postulat comme de la motion n'a pas été satisfaite et qu'on ne peut absolument pas classer ces objets.

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Effectivement, et vous l'avez bien dit, depuis 2010, les choses ont globalement bien évolué. Nous croyons que vous le reconnaissez malgré tout, puisque la nouvelle loi sur le traitement des déchets est mise en œuvre, qu'elle a introduit la taxe aux sacs et la taxe au poids, deux systèmes qui montrent des résultats tout à fait probants. Nous vous donnons quelques chiffres pour l'année 2013, car nous n'avons pas encore les chiffres de 2014: les déchets urbains ont diminué de 12% et la valorisation de ces déchets, de manière générale, a augmenté de 20% pour se fixer aujourd'hui à 53%. Ainsi, le système de tri et le développement des déchetteries communales fonctionnent particulièrement bien et, selon nous, ils font leurs preuves.

Nous en venons à la question du *littering* que vous évoquez. Nous aimerions ici vous dire que les Chambres fédérales se sont emparées de cette question, il y a maintenant quelques mois, puisqu'une initiative parlementaire de M. Jacques Bourgeois demande de rendre punissable l'abandon des déchets sur la voie publique. Cette initiative parlementaire a été adoptée dans les deux Chambres, alors elle doit être mise en œuvre. Mais bien sûr, les compétences d'exécution, comme vous le savez, restent communales en matière de *littering* et de gestion des déchets.

Pour ce qui est de limiter la production de déchets à la source, le canton, par un groupe de travail de la commission cantonale de gestion des déchets, a pris contact avec la grande distribution pour aborder la question du suremballage et faire évoluer les pratiques. Dans ce sens toujours, une motion de M. Dominique de Buman a été adoptée par les Chambres fédérales, il y a quelque temps. Elle demande l'interdiction de la distribution de sacs plastiques à usage unique via une modification de la loi sur la protection de l'environnement. La mise en œuvre suivra, il n'est donc pas nécessaire de légiférer, de ce point de vue-là, au niveau cantonal.

Vous évoquez encore, dans cette initiative populaire, la question des aliments invendus. Nous constatons que les initiatives communes des commerçants et des œuvres d'entraide semblent se multiplier et porter leurs fruits, afin de limiter au maximum le gaspillage alimentaire. Cette activité ne relève par ailleurs pas du rôle de l'Etat. Finalement, et nous arrivons au bout, un nouveau label induirait de lourdes et impayables procédures de contrôle, sans résultats garantis.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat vous prie de classer cette motion populaire des Jeunes Vert-e-s, tout en respectant leur volonté puisque finalement, au bout du compte, une part substantielle des objets demandés sont atteints.

*M. Walter Willener (UDC):* – La commission de gestion reste immuable et maintient le classement de la motion. Pour éviter de reprendre la parole, elle maintient également le classement de l'intervention 06.150 que nous traiterons tout à l'heure.

*Le président:* – Nous pouvons dès lors passer au vote.

**La proposition de la commission de ne pas classer la motion 10.153 est acceptée par 55 voix contre 50.**

*Le président:* – En page 69, vous trouverez le postulat du groupe libéral-radical 06.150. La commission propose le classement de ce postulat et ce classement est combattu par les Vert'Libéraux.

*M. Mauro Moruzzi (VL)*: – Pour être bref, puisque l'essentiel a été dit à l'instant, il y a quand même une ou deux petites choses que nous aimerions ajouter pour rebondir sur ce que le nouveau chef de département nous a dit tout à l'heure. Quand une législation est en cours, en principe, on attend que les procédures soient adoptées pour retirer et classer une motion. On le fait en même temps qu'on le fait dans notre hémicycle, donc nous dirions que nous ne voyons pas tellement pourquoi on doit préventivement classer un objet alors qu'une procédure qui devrait y satisfaire est encore en cours.

Ceci étant dit et pour l'anecdote, nous croyons que M. Laurent Favre est lui-même signataire du postulat qui est soumis: Donc, comme il était l'un des auteurs, s'il le souhaite, nous pensons qu'il peut le retirer maintenant, ce qui nous évitera de voter, sans quoi nous l'invitons à nous inviter à respecter sa volonté d'il y a 8 ans et qui reste, à nos yeux, tout à fait d'actualité et honorable.

*Le président*: – La commission s'est déjà exprimée.

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement*: – Nous voyons que M. Mauro Moruzzi est très attentif aux textes déposés, nous l'en félicitons. Oui, nous avons dû nous faire violence! (*rires*). Non, écoutez, nous avons donné une argumentation très claire qui couvre aussi la motion libérale-radical et en tant que signataire, nous vous recommandons également de la classer.

*Le président*: – Acceptez-vous la proposition de la commission de classer le postulat 06.150?

**La proposition de la commission de classer le postulat 06.150 est acceptée par 77 voix contre 26.**

*Le président*: – Nous constatons que, sur aucun point, la commission n'a été contrée par notre Grand Conseil, si bien que nous pouvons passer au vote d'ensemble de toutes les autres propositions qui sont contenues dans ce rapport 14.608.

On passe au vote.

**Toutes les autres propositions de la commission, contenues dans son rapport 14.608, sont acceptées par 105 voix contre 3.**

*Le président*: – Il ne nous reste plus qu'à remercier la COGES pour son travail.

---

**AMELIORATIONS STRUCTURELLES AGRICOLES****14.024**

---

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

à l'appui

**d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 2.600.000 francs au titre des améliorations structurelles agricoles destiné à l'attribution de subventions pour la construction et l'assainissement de fromageries**(Du 20 août 2014)

---

**Propositions de la commission parlementaire**

---

M. Philippe Haeberli occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*Le président:* – Le bureau a privilégié un débat libre.

*M. Philippe Haeberli (LR):* – La commission s'est réunie une seule fois pour traiter ce rapport qui s'inscrit dans la continuité du rapport stratégique que nous avons traité récemment. Sans vouloir paraphraser le rapport de la commission, nous nous permettons de mettre en exergue quelques points.

L'assainissement des fromageries a été établi à la demande de la Confédération. La transformation du lait en fromage amène une plus-value intéressante et, dans les prochaines années, la production du lait dans la zone concernée devrait passer de 30.000 à 40.000 tonnes par année. La localisation de la fromagerie de La Sagne a fait l'objet d'une bonne discussion en commission. Finalement, la commission pense qu'il appartient avant tout aux partenaires concernés de trouver le meilleur endroit pour implanter cette fromagerie.

La question de l'amortissement a également été évoquée. Afin que chacun soit bien renseigné, nous vous avons mis une note en annexe, la note du service financier, qui devrait répondre à toutes vos interrogations.

Finalement, nous nous sommes posé la question de l'installation de panneaux solaires sur ces installations. Le Conseil d'Etat nous a convaincu de ne pas mélanger les problèmes et que cette question serait traitée dans les meilleurs délais par le service de l'aménagement du territoire. La commission a tout de même eu l'impression, sur ce sujet, que le temps de la réflexion était autant de temps et d'énergie renouvelable perdus.

*M. Giovanni Tarantino (VL):* – Les Vert'Libéraux sont évidemment favorables au soutien à des projets agro-alimentaires de proximité, placés sous la bannière très restrictive des indications géographiques protégées (IGP), qui obligent à avoir au moins une des étapes de production dans la région spécifique du produit. Du point de vue économique, c'est aussi une bonne affaire pour notre région, puisque la contribution cantonale créera au total un investissement six fois supérieur.

Nous profitons de cette occasion pour rappeler l'article 38a de la loi sur l'énergie applicable depuis l'année passée et qui dit ceci: "*Au maximum 80% de la demande d'énergie thermique admissible soit couvert par des énergies non renouvelables*". À ce propos, l'utilisation du chauffage à distance pour la fromagerie de La Brévine correspond parfaitement à l'esprit de cette loi. Il reste les deux autres fromageries concernées par ce crédit, pour lesquelles nous aimerions que le Conseil d'Etat s'engage pour que cette exigence leur soit également appliquée, dans la mesure où c'est techniquement possible.

*M. Baptiste Hurni (S)*: – Le rapport qui nous est présenté aujourd'hui est finalement une première mise en action du rapport plus général que nous avons voté il y a quelques mois sur la politique agricole. Autant qu'elle soit mise en application et que nous soutenions le rapport de la politique agricole, nous soutiendrons logiquement aussi ce rapport.

Nous nous plaisons, pour être bref, à souligner deux aspects qui nous apparaissent importants. Le premier est de dire que l'industrie fromagère, et singulièrement l'industrie du Gruyère, est très importante pour le canton et très importante pour les agriculteurs. En ce sens, il nous paraît essentiel de la soutenir.

Dire ensuite que nous remercions le service pour les projets qui nous ont été présentés. Ils ont été correctement documentés, complets et sélectionnés avec intelligence. Nous relevons tout de même que nous avons quelques questions pour la fromagerie à La Sagne sur deux aspects: d'une part, sa taille qui est très proche de la taille minimale critique. Nous aimerions savoir si, à ce titre-là, il n'eût pas été plus sage de regrouper cette fromagerie avec d'autres. Finalement, la localisation de cette fromagerie, en la sortant du village, pose problème dans notre groupe, en ce sens qu'il nous apparaît que la sortir du village, c'est tuer de façon à peu près certaine le point de vente à l'intérieur du village et que cela participe à la désertification des petits commerces de village qui nous apparaît être un mauvais but. Néanmoins, nous accepterons le rapport.

*M. Gilbert Hirschy (PVS)*: – Que ce soit à l'apéro, aux quatre heures, à la cabane avec une fondue ou dans n'importe quel menu au fromage, le Gruyère se décline à toutes les sauces et connaît un succès incontestable. C'est dans ce contexte bucolique que le groupe PopVertsSol a étudié le rapport 14.024 "Améliorations structurelles agricoles", proposé par le Conseil d'Etat, pour un crédit d'engagement de 2,6 millions de francs pour la construction et l'assainissement de trois fromageries.

Commençons par les points positifs. La production de Gruyère jouit d'une excellente réputation. Le produit s'exporte loin à la ronde jusqu'aux États-Unis, pourtant très sourcilieux sur les conditions de production et d'hygiène. C'est une production qui génère une plus-value aussi intéressante pour le producteur que pour le fromager. Rappelons ici que le lait de Gruyère est nettement mieux payé, 83 centimes environ – M. Daniel Geiser nous corrigera s'il le faut –, que le lait industriel qui est à 60 centimes, et qu'il occupe plus de monde et est valorisé sur place.

Nous regrettons évidemment l'absence d'affineurs – il n'en reste qu'un actuellement dans la région –, qui permettraient de conserver l'entier de la mise en valeur. Si nous avons quelques doutes sur la viabilité du projet de la fromagerie de La Sagne, les compléments envoyés par le Département territorial et de l'environnement (DDTE) et le fait que l'Interprofession du Gruyère limite à 4 millions de kilos de lait au maximum pour garantir une diversité des goûts, nous ont convaincu de son bien-fondé. La localisation à La Sagne, créée du projet de fromagerie, est pertinente en termes d'accès, de nuisance et de prix de terrain. Concernant la possibilité de produire du Gruyère bio, nous prenons acte qu'actuellement, la demande est stagnante, mais que les nouveaux aménagements permettront la double production, conventionnelle et biologique, moyennant qu'il y ait assez de producteurs motivés et que cela représente au moins une cuve. Si ce n'est pas le cas, la production de lait bio pour du Gruyère pourra être délocalisée sur une autre fromagerie.

L'utilisation des toits des nouvelles fromageries pour produire parallèlement de l'énergie thermique ou photovoltaïque a été évoquée en groupe comme en commission. Là aussi, comme un postulat avait été déposé par le groupe PopVertsSol lors du dernier crédit pour les infrastructures agricoles en 2013 et comme le Conseil d'Etat, nous sommes d'avis que cela doit être intégré dans le cadre de la conception directrice de l'énergie qui devra arriver prochainement.

Pour terminer, nous saluons une amélioration notoire de la qualité des plans annexés au rapport et le fait que le canton de Neuchâtel soutient cette production agricole importante pour les Montagnes neuchâteloises, en dépit des économies imposées par le Grand Conseil. En conséquence, le groupe PopVertsSol acceptera le rapport et vous invite à en faire de même.

*M. Daniel Geiser (LR)*: – Le groupe libéral-radical a pris connaissance du rapport sur les améliorations structurelles agricoles et du projet de décret qui l'accompagne. La nécessité d'une rénovation des fromageries de La Brévine, Le Bémont, La Sagne-Crêt et La Sagne-Église ne fait aucun doute. La filière fromagère présente dans notre canton assure une bonne valorisation du

lait et doit être encouragée. L'objectif à terme est de pouvoir toujours mieux mettre en valeur le lait de l'ensemble des agriculteurs neuchâtelois.

Le rapport présenté par le Conseil d'Etat au Grand Conseil poursuit d'une part la politique d'aide à l'investissement dans l'agriculture menée à bien depuis de nombreuses années. Il répond à la nécessité d'une activité économique présente dans toutes les régions du canton, donc une occupation décentralisée du territoire. Il répond au constat fait par le service cantonal des affaires vétérinaires concernant notamment les caves desdites sociétés qui doivent être rénovées d'urgence et être agrandies, et donne des perspectives à la production de Gruyère AOP de qualité dans notre canton.

Nous constatons que les projets qui nous sont présentés ont été bien étudiés par les porteurs de projet que sont les producteurs, en coordination avec leurs acheteurs de lait respectifs, les organisations professionnelles et les services de l'Etat. Ils donnent des perspectives pour développer la création de valeur ajoutée dans la transformation de produit. Dans notre canton, nous relevons que l'aide apportée est nécessaire si nous voulons que celle de la Confédération puisse être débloquée.

En résumé, notre groupe votera l'entrée en matière et soutiendra le projet de décret dans sa grande majorité.

*M. Alexandre Willener (UDC):* – Le rapport ainsi que les investissements proposés correspondent à la politique agricole du canton et de l'UDC. Tout comme le Conseil d'Etat, le groupe UDC est convaincu que la valorisation de l'activité fromagère est vitale. Le lait transformé en Gruyère est l'une des seules plus-values de l'industrie laitière. De plus, au vu des normes d'hygiène de plus en plus contraignantes, il est important d'assainir ces fromageries afin de garder des emplois dans notre canton, et cela permettra à la norme de production d'être à nouveau respectée.

Suite au refus de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) ainsi que des services de l'Etat et autres concernant le projet de caves communes de la Vallée de La Brévine, il est important de s'occuper des fromageries de Bémont et de La Brévine. Concernant la fusion des deux fromageries de La Sagne, elle a tout son sens. On comprend bien la politique d'Interprofession du Gruyère pour son maintien, même si elle est de petite taille. Son emplacement fut sujet à quelques discussions, mais nous pensons que pour une éventuelle extension, c'est la bonne solution pour faire face aux perspectives en hausse de la production de Gruyère.

En conclusion, pour toutes ces bonnes raisons, le groupe UDC acceptera l'entrée en matière ainsi que le crédit concernant les améliorations structurelles agricoles.

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Tout d'abord, nous vous remercions pour votre accueil favorable à ce rapport et à l'investissement dans notre agriculture de montagne vers une valeur ajoutée qui reste effectivement dans notre canton.

En préambule, nous aimerions rappeler que ces projets sont aussi issus de l'échec de la cave d'affinage de la Vallée de La Brévine, qui a été prononcé il y a quelques mois maintenant, sur position de l'OFAG et de l'Interprofession du Gruyère. À partir de là, les caves et fromageries du Bémont et de La Brévine restaient très concernées par la mise aux normes rapide de leurs installations, suite aux exigences du service de la consommation et des affaires extérieures (SCAV). Pour ce qui est des fromageries de La Sagne-Crêt et La Sagne-Église, bien sûr que la question des normes est également posée au niveau de la production, mais bien sûr que la question de la rationalisation des infrastructures, l'une étant déjà fermée, est centrale. Cette rationalisation permet purement et simplement la survie d'une fromagerie à La Sagne. Un mot à ce sujet-là quant aux questions qui ont été posées: effectivement, avec 1,9 million de litres transformés, on a là une modeste fromagerie, mais dans la ligne de qualité artisanale que veut l'Interprofession du Gruyère. On peut s'en réjouir pour La Sagne afin de réaliser de la valeur ajoutée laitière dans cette région.

Pour ce qui est de l'implantation de la fromagerie en elle-même, nous avons reposé la question à l'architecte quant à la possibilité ou pas d'installer une telle fromagerie à La Sagne-Crêt. Pour lui comme pour la commune, cela est une pure utopie dans le sens où un home est attenant et que les problèmes de circulation, de livraison, entraîneraient des difficultés de cohabitation. Il y a aussi une nécessité de démolir certains bâtiments pour une telle construction à La Sagne-Crêt, ce qui

rend le projet utopique. Nous vous motivons à aller dans le sens d'une fromagerie avec une construction nouvelle à La Sagne-Église.

Nous rappelons que La Sagne est un long village et un député nous disait "Où se situe le centre de La Sagne?". Ceci est une bonne question et vous pourrez encore philosopher là-dessus, cette nuit.

Nous aimerions faire un bref rappel sur la situation du marché. Sachez que le marché du fromage est libéralisé au niveau européen. Dès lors, la compétitivité doit être garantie pour que nous gardions nos parts de marché, en Suisse comme à l'exportation. Vous savez que les coûts de production helvétique sont élevés, que les subventions européennes sont généreuses et que le franc fort ne nous aide pas. Dès lors, en Suisse, l'aide aux investissements est la mesure phare pour soutenir la transformation en zone de montagne. Elle se base sur l'article constitutionnel 104 et la loi sur l'agriculture.

Peut-être encore un mot avant de conclure, sur la question des panneaux solaires. Nous avons bien entendu votre demande qui est aussi l'objet de plusieurs motions de la part du Grand Conseil quant à simplifier les procédures, à inciter à poser des panneaux solaires notamment en zone agricole. Nous aimerions vous rassurer en vous disant que cette volonté est aussi la nôtre et que, par ailleurs, la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) va dans ce sens-là. Nous allons très bientôt, dans les semaines qui viennent, adapter également le règlement sur les constructions neuchâteloises pour aller dans ce sens-là. Dès lors, ce souci sera, à notre avis, reconnu et l'objectif atteint.

Nous vous remercions encore une fois pour votre entrée en matière et pour votre adhésion qui permet à la valeur ajoutée de la transformation du lait de rester dans le canton de Neuchâtel et qui contribue dès lors à dynamiser l'économie de nos régions rurales. Nous vous remercions beaucoup de votre soutien.

*M. Didier Calame (UDC):* – Nous aimerions remercier le Conseil d'Etat et le service agricole pour leur soutien aux producteurs de lait de fromagerie, mais nous aimerions aussi dire ici que dans le canton de Neuchâtel, il n'y a pas que des producteurs de lait de fromagerie: il y a une bonne partie de producteurs de lait qui livrent à l'industrie et ceux-là ne sont jamais soutenus comme nous le faisons avec les fromagers. Nous demandons ici expressément au Conseil d'Etat et au service agricole d'en tenir compte, car une partie du lait des producteurs de lait de fromagerie part dans l'industrie par des quotas supplémentaires. Il ne faut pas l'oublier et nous savons, MM. Laurent Favre et Yvan Guyot que vous le savez, mais n'oubliez pas que ces producteurs de lait ont aussi le droit à un soutien.

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Nous aimerions ne pas rallonger sur cette question des producteurs de lait d'industrie ou en transformation fromagère, mais tout de même un mot. Les producteurs de lait d'industrie ne sont pas oubliés du tout par les soutiens fédéraux, notamment en matière de construction rurale. Les soutiens sont bien présents et le Conseil d'Etat ainsi que le Grand Conseil, législature après législature, ont adopté des crédits pour ce faire et nous pensons que cela mérite d'être rappelé ici.

Nous aimerions quand même faire une petite analyse politique en vous disant que le marché du fromage est libéralisé au niveau européen. Dès lors, la compétition y est d'autant plus dure. Le Gruyère fonctionne très bien, vous l'avez dit, mais d'autres fromages à travers le pays n'ont pas la même valeur ajoutée. On doit se féliciter de cette plus-value qui est réalisée, en Suisse romande notamment et dans le canton de Neuchâtel en particulier, comme au canton de Fribourg, pour le Gruyère.

Pour ce qui est du lait d'industrie, vous le savez comme nous, le marché est jusque-là globalement protégé à la frontière, et ceci est également pour les producteurs de lait d'industrie un soutien qu'il ne faut pas négliger. Nous connaissons, malgré tout, les difficultés actuelles du marché du lait de l'industrie, nous ne les sous-estimons pas.

*Le président:* – La parole n'étant plus demandée et l'entrée en matière n'étant pas contestée, nous pouvons passer au débat article par article.

*Débat article par article*

**Décret  
portant octroi d'un crédit d'engagement de 2.600.000 francs  
au titre des améliorations structurelles agricoles destiné à l'attribution  
de subventions pour la construction et l'assainissement de fromageries**

**Article premier.** – Adopté.

**Articles 2 à 4.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de décret est adopté par 104 voix sans opposition.**

*Le président:* – Chers collègues, grâce au très grand travail fait dans les commissions et à l'excellente tenue dans nos débats, nous avons épuisé l'ordre du jour des points A. Nous avons donc le plaisir de pouvoir déjà vous libérer à 21h05, mais en vous donnant rendez-vous demain matin à 8h30 précises ici-même et à 7h30 pour ce qui concerne les membres du bureau. Nous vous souhaitons une excellente soirée, une bonne rentrée chez vous et de passer une excellente nuit.

Séance levée à 21h05.

*Le président,*

E. FLURY

*La secrétaire générale,*

J. PUG



---

## QUINZIÈME SESSION DE LA 49<sup>e</sup> LEGISLATURE

---

Session du Grand Conseil des 4 et 5 novembre 2014

**Séance du mercredi 5 novembre 2014, à 8h30, au Château de Neuchâtel**

Présidence de M. Eric Flury, président

---

### PRESENCE

**Présent-e-s: 100 député-e-s et 10 député-e-s suppléant-e-s**

#### *Députées et députés excusés*

M<sup>me</sup> Doris Angst  
 M<sup>me</sup> Christiane Bertschi  
 M. Hughes Chantraine  
 M. Pierre-Yves Eschler  
 M. Hermann Frick  
 M<sup>me</sup> Françoise Gagnaux  
 M. Jean-Claude Guyot  
 M. Philippe Kitsos  
 M<sup>me</sup> Silvia Locatelli  
 M. Alain Marti  
 M. Yann Mesot  
 M. Thierry Michel

#### *Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*

–  
 M. Jean-Daniel Ribaux  
 M. Pierre-André Currit  
 M. Oskar Favre  
 M. Didier Boillat  
 M<sup>me</sup> Marianne Guillaume-Gentil-Henry  
 M. Daniel Geiser  
 –  
 M. Karim Djebaili  
 M. Pierre Cattin  
 M. Lucas Fatton  
 M<sup>me</sup> Sandra Menoud

#### *Député-e-s absents non excusé-e-s*

M. Fabio Bongiovanni  
 M. Cédric Dupraz  
 M. Giovanni Spoletini

### COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

*Le président:* – Nous vous souhaitons à toutes et à tous une cordiale bienvenue à cette séance où nous allons donc traiter les objets B de notre ordre du jour.

Nous commençons par les réponses du Conseil d'Etat aux différentes questions qui ont été posées, et comme la coutume le veut, nous passons directement la parole à la vice-présidente du Conseil d'Etat, M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, cheffe du Département de l'éducation et de la famille.

## REPONSES AUX QUESTIONS

DEF

14.359

31 octobre 2014, 15h44

Question Quentin Stauffer

Taxes d'études dans les HES-SO

*Quelques semaines après la rentrée scolaire, de nombreux jeunes doivent payer leurs taxes d'études. Depuis 2011, certains étudiants doivent payer plus de 10.000 francs pour l'année de formation propédeutique dans certaines HES-SO.*

*Le Conseil d'État peut-il nous informer si une telle pratique a lieu dans le canton? Si oui, d'une part, quel est le nombre d'étudiants concernés et quels sont les montants de ces taxes? D'autre part, quelle est la position du Conseil d'État vis-à-vis de la différenciation de l'année propédeutique des années suivantes de formation, quand on connaît les discriminations qui en découlent?*

*Premier signataire: Quentin Stauffer.*

*Autre signataire: Daniel Ziegler.*

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Pour ce qui est du périmètre de la Haute école pédagogique qui regroupe les cantons de Berne, du Jura et de Neuchâtel (HEP-BEJUNE), c'est-à-dire le domaine de la santé, de la gestion, de l'ingénierie, de la conservation, de la restauration, seul le domaine de la santé propose une année propédeutique. En effet, seuls les titulaires d'une maturité professionnelle ou spécialisée du domaine santé-social sont directement admissibles pour une filière du domaine santé de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO). Tous les autres titres doivent passer par l'année propédeutique santé qui est organisée par les cantons. Il n'existe pas d'accord de libre circulation comme dans les HES pour ce programme-là, et pour Neuchâtel, ce programme est offert au sein de la Haute école Neuchâtel Berne Jura (HE-Arc) pour tous les cantons BEJUNE. Le mandat fixe les modalités de financement de ce cursus, à savoir le montant *per capita* de 13.500 francs à la charge du canton de domicile de l'étudiant. Cette somme ne tient pas compte de la taxe que doit prendre en charge le candidat, comme c'est le cas, par exemple, dans les universités. Seuls les étudiants ayant leurs papiers déposés dans les cantons BEJUNE sont pris en charge, et les étudiants étrangers non domiciliés en Suisse doivent s'acquitter du forfait directement eux-mêmes. Les étudiants qui résident hors de la zone BEJUNE, qui souhaiteraient faire l'année propédeutique au sein de la HE-Arc, doivent bénéficier d'un accord de leur canton de domicile pour ce qui est de la prise en charge du forfait de 13.500 francs.*

Il en va bien sûr de même pour les étudiants neuchâtelois souhaitant aller hors de la zone BEJUNE qui doivent, le cas échéant, faire une demande au service de la formation post-obligatoire et de l'orientation (SFPO) pour la prise en charge. Ce qui nous semble encore important de dire, c'est que c'est dans deux domaines – domaine économie et service pour les filières hôtellerie et professionnel de l'accueil, et domaine arts visuels et design pour les filières arts visuels, architecture d'intérieur, communication visuelle – que ces années propédeutiques sont organisées; et notamment dans l'hôtellerie et les professions de l'accueil, ce montant que le canton met est d'environ entre 120.000 et 180.000 francs.

En résumé, les années propédeutiques sont des années de formation qui ne sont pas forcément obligatoires et, en effet, les années permettent aux étudiants porteurs d'une maturité gymnasiale, ou pour certains, porteurs d'un titre professionnel qui ne correspond pas au domaine HES voulu, d'acquérir des compétences professionnelles en école et le service de formation professionnelle (SFP) autorise une formation hors canton si cette offre semble être un atout indéniable pour la réussite du cursus d'admission.

Nous signalons finalement qu'il nous semble important de promouvoir les HES comme des formations de haut niveau, mais professionnalisantes. La prise en charge des contributions financières pour ces années propédeutiques, lorsque le besoin n'est pas avéré, est un faux signal et ces offres doivent rester des exceptions.

**DEF**

**14.362**

**3 novembre 2014, 17h09**

**Question Théo Bregnard**

**Suppression des classes de CFC à plein temps. Quelles alternatives?**

*La récente décision de supprimer, à la rentrée prochaine, la filière de CFC de commerce à plein temps laisse perplexe. En effet, même si nous soutenons la volonté de privilégier la voie duale, pourquoi vouloir en faire un dogme et supprimer toute autre possibilité de se former (d'autant plus lorsque l'on sait combien la voie duale est tributaire des fluctuations du marché)?*

*Les faits sont durs et montrent qu'actuellement, même avec toute la volonté d'une conseillère d'Etat, il n'y a toujours pas assez de places d'apprentissage et que leur nombre tend d'ailleurs à se tasser comme le relevait elle-même la ministre dans la presse de la semaine dernière? Devra-t-on ouvrir de nouvelles classes de préapprentissage pour des élèves qui ne devraient pas s'y trouver et qui risquent de prendre la place de ceux qui en ont vraiment besoin?*

*Lors des dernières années, il y avait déjà un nombre important d'élèves (37 pour la dernière année, si nos chiffres sont exacts) qui se trouvaient dans ces classes faute d'avoir réussi le fameux examen pour la maturité ou le CFC de commerce à plein temps. Faut-il encore accentuer le mouvement? Et y a-t-il véritablement un sens de placer ces élèves en salle d'attente, alors même que la formation plein temps leur permettait d'avancer dans leur cursus...*

*Dès lors, qu'entend mettre en place le Conseil d'Etat afin d'éviter de gonfler plus qu'il ne faut les classes de préapprentissage et de les destiner à celles et ceux qui en ont réellement besoin?*

*Premier signataire: Théo Bregnard.*

*Autres signataires: Veronika Pantillon, Daniel Ziegler.*

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Monsieur Théo Bregnard, le rapport d'information du Conseil d'Etat concernant la concrétisation du plan d'action pour l'avenir de la formation professionnelle, du 26 octobre 2011, concernant le domaine commercial, est très clair. Dans le cadre de la réforme du diplôme de commerce imposée par la Confédération, le Conseil d'Etat a choisi de laisser subsister transitoirement une filière permettant l'obtention d'un CFC pour les employés de commerce profil E en école, et la fermeture de cette filière avait initialement déjà été prévue pour 2015. Vous qui enseignez dans cette école, vous avez certainement été averti par votre direction.*

*Toutefois, en 2012, l'École du secteur tertiaire (ESTER) avait demandé de modifier la planification de la fermeture de la filière, et il avait été alors prévu d'ouvrir deux classes en 2013, une classe en 2014 et une classe en 2015. Toutefois, cette année, avec l'obligation dictée par le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) de modifier l'ordonnance fédérale de formation, il est apparu qu'il fallait modifier tous les règlements des filières des écoles de commerce à plein temps. Dès lors, il paraissait aberrant d'initier des travaux importants pour une seule volée, surtout qu'il reste des places d'apprentissage d'employé de commerce en formation duale sur *orientation.ch* – au mois de juillet, il restait 4 places. Le taux de contrats signés dans les métiers est en augmentation, sans tenir compte des 65 places de stage pour les formations 3+1 (CFC+maturité) qui sont offertes. Le plein temps est une moins bonne préparation à l'entrée sur le marché du travail, nous croyons que c'est clairement démontré par les chiffres du chômage chez les jeunes. Le canton a investi dans du démarchage pour des nouvelles places en collaboration avec la Société suisse des employés de commerce (SEC Suisse); un mandat leur a été confié. Le canton a investi dans la création de réseaux d'entreprises. L'Etat employeur fait un effort considérable dans l'offre de places d'apprentissage et de stages dans tous les départements. L'augmentation des classes de préapprentissage n'est pas liée à la fermeture des voies de commerce car tous les jeunes ne choisissent pas forcément ce métier-là. Les classes de préapprentissage servent justement à préparer un projet professionnel avec les jeunes qui ne sont encore pas certains de leur avenir.*

*Finalement, l'alternative réside fondamentalement dans une meilleure orientation des jeunes. C'est là que nous pouvons encore améliorer le travail qui est déjà fait aujourd'hui et, pour votre information, ce sont 1242 contrats d'apprentissage qui ont été signés en 2009, alors que cette année, nous en sommes à 1560, donc 318 de plus, ce qui correspond bien à l'objectif, qui est maintenant atteint, de 80%.*

Cette offre, vous avez l'air de dire qu'elle se tasse. Si elle se tasse, ce n'est pas la réalité. Elle se tasse peut-être dans les contrats visibles, mais comme tous les employeurs ne mettent pas leurs places sur *orientation.ch* mais qu'ils les repourvoient directement avec des jeunes avec qui ils ont été en contact, soit par des stages, soit par des connaissances, toutes les places ne sont pas répertoriées sur *orientation.ch*. Donc, il faut plutôt partir du chiffre des contrats signés et pas des places offertes sur *orientation.ch*.

Cela dit, nous voyons très clairement que c'est à peu près 388 jeunes qui sont libérables et qui embrassent directement une formation professionnelle après l'école obligatoire, ce qui correspond seulement à un sixième des jeunes libérables. Donc, cela veut dire que là nous avons une marge de progression pour que les jeunes entrent plus vite en formation plutôt que de faire une année de préapprentissage, une année de stage, une année de voyages... Nous pensons que là aussi, on pourrait soulager les frais pour les familles.

Il nous plaît encore de quand même signaler que 90 places d'apprentissage dans tous les métiers sont encore libres en août 2014. Même aujourd'hui, il y a encore à peu près 90 places d'apprentissage qui sont offertes et pas repourvues. Donc, l'ouverture de classes de préapprentissage n'est bien sûr pas un but en soi, mais nous devons aussi absolument veiller à ne pas créer des offres de préapprentissage de luxe qui durent 3 ou 4 ans, en laissant subsister des filières de formation qui ne mènent pas vers une forte employabilité. Nous croyons que c'est aussi la responsabilité de l'Etat de veiller à cela pour que l'avenir des jeunes soit plus prometteur que de commencer par une année de chômage.

## **DEF / DJSC**

**14.358**

**30 octobre 2014, 9h57**

**Question du groupe PopVertsSol**

**L'égalité salariale: qu'en est-il dans le canton?**

*L'inscription du principe "à travail égal, salaire égal" dans la Constitution fédérale date de 33 ans, la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes interdisant la discrimination salariale date elle de bientôt 20 ans et pourtant des écarts salariaux de près de 20% persistent sur le plan suisse!!*

*De ces 20%, 60% sont liés à des différences structurelles liées à la formation, à l'âge, aux années d'expérience; mais plus choquant, voire incompréhensible, 40% sont dus à des comportements discriminatoires.*

*Selon nos informations, cette discrimination fait perdre aux femmes chaque année plus de 7 milliards de francs en Suisse.*

*On a pu lire récemment que le Conseil fédéral jugeait les efforts des entreprises insuffisants et qu'il entendait prendre des mesures contraignantes.*

*Qu'en est-il du canton de Neuchâtel?*

*Le Conseil d'Etat peut-il évaluer:*

- le montant total de ce que représente l'inégalité salariale dans notre canton et en particulier le montant lié uniquement au principe de la discrimination salariale?*
- le montant des charges de l'action sociale pouvant être imputé au problème de la discrimination salariale?*
- le déficit d'impôt pouvant être imputé au problème de la discrimination salariale?*

*Par ailleurs, qu'en est-il de l'administration cantonale ainsi que des marchés publics dont le canton a la maîtrise?*

*Le règlement d'exécution de la loi cantonale sur les marchés publics (RELCMP, article 41, alinéa 4) prévoit que:*

*"Le pouvoir adjudicateur peut en tout temps effectuer ou faire effectuer des contrôles en matière d'égalité de traitement entre hommes et femmes. Cette tâche est confiée à l'office de la politique familiale et de l'égalité."*

*Le Conseil d'Etat peut-il nous dire si l'office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE) a les moyens d'effectuer ces contrôles? Et si oui, combien de contrôles ont déjà été effectués et quels ont été les résultats obtenus?*

*Premier signataire: Laurent Kaufmann.*

*Autres signataires: François Konrad, Doris Angst, Laurent Debrot, Daniel Ziegler, Veronika Pantillon, André Fruttschi, Theo Bregnard, Carol Gehringer, Gabrielle Würzler, Gilbert Hirschy, Françoise Jeandroz, Fabien Fivaz, Cédric Dupraz.*

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: –* L'égalité salariale inscrite dans la loi peine effectivement à se concrétiser; nous l'avons vu avec le Conseil fédéral qui l'a constaté et qui l'a clairement dénoncé. On voit bien que les démarches sur une base volontaire ne sont désormais plus suffisantes et le Conseil fédéral entend aller plus loin en imposant des contrôles. Le Bureau fédéral de l'égalité a effectivement calculé que cette perte est de 7,7 milliards pour les femmes en Suisse dont la discrimination est strictement interdite par la loi, mais néanmoins, elle existe encore. Cette estimation a été faite sur les chiffres de 2010 établis par l'Office fédéral de la statistique (OFS) et, en ce qui concerne le canton de Neuchâtel, on peut établir les chiffres suivants grâce aux données du service cantonal de la statistique qui fait un travail remarquable. Les actives neuchâtelaises, donc les femmes qui sont aujourd'hui actives, perdent environ chaque année 215 millions de francs par rapport à leurs collègues masculins, et ceci sans aucune autre explication que celle d'appartenir au sexe féminin. C'est donc toujours et encore notamment les femmes qui en font les frais.

Concernant le montant des charges sociales ou du déficit d'impôt, c'est difficile de le calculer, cela demandera une étude en soi. Nous encourageons nos deux collègues, celui en charge des finances et celui en charge du domaine social, à commander une étude pour effectivement voir l'impact que cela a sur leurs départements (*rires*).

Quand on voit que 25% des familles monoparentales sont à l'aide sociale, on peut toujours dire qu'à la tête de ces familles-là, il y a toujours et encore majoritairement les femmes. Donc, on peut voir que le choix qui a été fait, lors d'un moment en couple, d'avoir des enfants, c'est toujours les femmes qui, en finalité, en portent la responsabilité sur la durée.

Les chiffres que nous avons concernant les entreprises privées, l'Etat se doit de respecter évidemment la loi et nous voyons qu'au niveau de l'Etat employeur, nous avons une discrimination qui est très minime, donc elle est pratiquement nulle, donc l'Etat est plutôt un bon élève dans ce domaine-là.

Par contre, il existe un levier efficace qui lui appartient, ce sont les contrats du marché public effectivement, et chaque canton s'est doté maintenant de moyens pour respecter les règles d'attribution du marché public. Il existe notamment l'accord intercantonal, actuellement en révision, qui prévoit que l'égalité salariale entre hommes et femmes doit être respectée. Il décline ensuite son application comme il l'entend. Or, il se trouve que, comme vous l'avez appelé, le règlement d'application de la loi neuchâtelaise prévoit bien que les contrôles soient faits par l'office de la politique familiale et de l'égalité. Malheureusement, cet office n'est actuellement doté que de 2,1 EPT. Il a pour mission, bien sûr, de coordonner la politique de la lutte contre la violence conjugale; il doit veiller à l'application des mesures de conciliation "vie familiale - vie professionnelle" pour l'interne de l'administration; il garantit l'application de la Loi fédérale sur l'égalité; il est, en outre, chargé du programme de sensibilisation dans les milieux éducatifs; il intervient aussi ponctuellement dans les projets gouvernementaux qui ont trait à l'égalité ou à la politique familiale. Il a également effectué en 2012 une enquête interne sur le respect de l'égalité salariale, ce qui a justement démontré que l'administration cantonale est un bon élève et que les différences sont vraiment très minimes. Jusqu'ici donc, l'office n'a pas eu les moyens, ni en force de travail, ni même en outils pour contrôler et pour remplir cette mission, donc la réponse est clairement "non", aucun contrôle n'a été réalisé jusqu'à aujourd'hui.

À la Confédération, nous avons vu que deux économistes ont été engagés notamment pour faire ce travail-là. Plusieurs cantons leur ont emboîté le pas: il y a notamment Berne, Vaud et Genève qui vont faire de même et qui engagent maintenant des professionnels du domaine pour effectuer ces contrôles et voir dans quelles mesures nous pouvons mieux encore remplir cette mission-là.

Donc, nous souhaitons également que l'office cantonal ait, en tout cas cette année, la possibilité de faire au moins un contrôle, et nous commençons d'une manière modeste avec, bien sûr, en

ligne de mire, les 2,1 postes qui sont aujourd'hui alloués à cet office. Nos moyens sont modestes, mais nous allons cette année faire au moins un contrôle pour voir quelle situation est aujourd'hui la réalité dans notre canton.

Monsieur le président, nous croyons que nous avons répondu à toutes les questions qui nous ont été posées.

*Le président:* – Merci, Madame la conseillère d'Etat. En effet, nous avons aussi compté trois questions pour vous. Si nous ne faisons pas d'erreur, Monsieur le conseiller d'Etat Laurent Kurth, aucune question n'a été posée au Département des finances et de la santé. Dès lors, nous passons directement la parole à M. Jean-Nathanaël Karakash, chef du Département de l'économie et de l'action sociale.

## **DEAS**

**14.363**

**4 novembre 2014, 10h28**

**Question Cédric Dupraz**

**Assurance-invalidité: Pour une accélération des prises de décisions**

*L'assurance-invalidité joue un rôle structurant dans le système social suisse. Cette assurance sociale fédérale, grâce à ses offices cantonaux, favorise la réinsertion socioprofessionnelle par le biais d'un panel important et judicieux de prestations. De plus, le principe de détection précoce permet une intervention plus rapide en amont par l'ensemble des protagonistes (office AI, employeur, personne concernée).*

*Toutefois, les délais pour délivrer des décisions, notamment en termes de rentes (et ce indépendamment de la consolidation et de la stabilisation de la maladie), semblent rester particulièrement longs. Ces délais peuvent occasionner des situations de détresse et de précarité économique et sociale relativement préoccupantes, générant par ailleurs, dans certains cas, un report de charges sur les collectivités locales.*

*Dès lors, le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer de quelle manière il entend accélérer, un peu plus encore, les prises de décision AI?*

**Une réponse écrite est demandée.**

*Signataire: Cédric Dupraz.*

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale:* – Nous croyons que nous avons une question Cédric Dupraz relative au rythme ou à la durée de traitement des demandes de rentes au niveau de l'office AI. Mais d'abord, Monsieur le député, mais vous le savez, relever que la procédure relative à l'instruction d'une rente assurance-invalidité (AI) est définie par la Loi fédérale et les directives émises par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). L'office AI doit instruire le dossier à la fois sous l'angle médical, mais aussi sous l'angle professionnel, en réalisant parfois au besoin des enquêtes à domicile pour les personnes qui travaillent à temps partiel ou qui n'ont pas d'emploi. Cette instruction du dossier nécessite la récolte d'informations non seulement auprès du demandeur, mais également auprès des médecins traitants, des employeurs, des assureurs et des partenaires de la collaboration interinstitutionnelle. C'est donc un processus complexe qui peut prendre parfois plusieurs mois et qui dépend évidemment aussi du temps de réponse des différents interlocuteurs qu'il s'agit de solliciter dans le cadre de cette procédure.

Les situations qui amènent les gens à demander des rentes, elles aussi deviennent de plus en plus complexes, et il devient de plus en plus courant qu'une situation médicale puisse être considérée comme peu claire. Or, ces dernières années, la jurisprudence des tribunaux montrent bien un niveau d'exigence extrêmement élevé envers les offices AI qui doivent avoir, pour prendre une décision, une vision d'ensemble complète, étayée et précise de la situation médicale de l'assuré, mais surtout et aussi, et c'est parfois plus complexe encore, des conséquences du problème de santé de la personne qui fait la demande sur sa capacité de travail à long terme et sur sa capacité de gain.

Parallèlement, avec la cinquième révision de la loi sur l'assurance-invalidité, il a été confirmé le principe que la réadaptation prime sur la rente, de sorte que l'office AI met en œuvre des mesures

de réadaptation pour maintenir la personne en emploi, la réadapter à une autre place de travail ou l'intégrer sur le marché du travail. Cette démarche de réadaptation peut durer plusieurs mois, parfois même plusieurs années, et selon les dispositions de la loi sur l'assurance-invalidité, la décision de rente ne peut être rendue qu'à la fin de la réadaptation, qu'elle ait abouti ou non à l'obtention d'un emploi.

La durée des décisions AI, au-delà des éléments cités, ne s'est pas particulièrement allongée ces dernières années ou, malgré les éléments cités, ne s'est pas particulièrement allongée ces dernières années, et l'office neuchâtelois fait plutôt figure de bon élève en matière de temps de traitement des demandes, comparativement à la situation qui peut être observée dans le reste du pays. Dans certains cas à Neuchâtel, des décisions de rente entière ont pu être rendues dans un délai de six mois après le dépôt de la demande, ce qui est extrêmement rapide compte tenu des procédures à mener. Il nous apparaît que la procédure actuelle ne pourrait être accélérée qu'en modifiant les dispositions légales au niveau fédéral.

Par contre, il y a une exception à ce tableau plutôt rassurant de la situation de notre office AI en matière de délai de traitement, une exception qui concerne l'ensemble des cantons romands et qui concerne les cas particuliers des dossiers qui nécessitent des expertises pluridisciplinaires. Une expertise pluridisciplinaire, c'est une expertise qui nécessite l'appréciation selon au moins trois angles médicaux nécessitant le recours à trois spécialistes. Ces cas deviennent de plus en plus courants compte tenu des types de problématiques de santé qui sont annoncés à l'office, et depuis 2011, avec un arrêt du Tribunal fédéral qui a été rendu sur cette thématique-là, eh bien, une modification du règlement AI par la Confédération a été prise pour appliquer quelque part les conséquences de cet arrêt du Tribunal fédéral; nous reviendrons peut-être sur cette procédure qui doit désormais être mise en œuvre. Cette décision peut effectivement être considérée comme positive pour les assurés puisqu'elle a clarifié un certain nombre de droits et a tenté d'assurer une parfaite égalité de traitement, mais en pratique, elle crée des problèmes extrêmement importants, notamment en Suisse romande.

En quelques mots, cette procédure prévoit que lorsqu'une expertise pluridisciplinaire est nécessaire, elle doit être effectuée par un centre d'expertise conventionné dont la qualité des expertises est contrôlée, et ces centres sont conventionnés et évalués par l'OFAS. Les expertises pluridisciplinaires, et c'est là que ça se complique encore un peu, doivent être attribuées selon un modèle aléatoire. Donc, ce n'est pas le canton qui envoie une personne dans un centre d'expertise pluridisciplinaire déterminé, mais il doit y avoir une attribution aléatoire des demandes parmi les centres disponibles. Toute expertise qui nécessite au moins trois disciplines, nous le disions, doit être soumise à ce processus d'expertise pluridisciplinaire.

Par conséquent, ce qui se passe en pratique, c'est que dès qu'une expertise pluridisciplinaire est nécessaire, l'office doit annoncer la demande sur une plateforme qui s'appelle *SuisseMED@P* et attendre que cette dernière attribue le dossier selon le principe aléatoire, avec aucune emprise sur le délai de réalisation d'expertise et aucune possibilité de prendre des mesures particulières pour l'accélérer. On a, par exemple, imaginé saucissonner l'expertise pour la transformer en trois (ou plus) expertises monodisciplinaires qui nous permettraient de les attribuer en direct et de traiter les dossiers beaucoup plus rapidement, mais c'est évidemment et malheureusement impossible. Le problème est qu'en Suisse romande, le nombre de centres d'expertise conventionnés est largement insuffisant, de sorte que les temps d'attente sont très longs, trop longs, mais cela n'est évidemment pas "la faute" des offices AI; c'est un problème de places insuffisantes et d'offres insuffisantes.

Face à cette situation qui génère de nombreux problèmes aux assurés concernés, mais également, en cascade, aux cantons qui doivent prendre le relais avec de l'aide sociale pendant des délais d'attente parfois interminables jusqu'à ce qu'une expertise pluridisciplinaire puisse être menée, les cantons ne sont pas restés les bras ballants et les offices AI non plus. La Conférence suisse des offices AI (COAI) a écrit à plusieurs reprises à l'OFAS ces dernières années pour alarmer et attirer l'attention sur cette situation. L'office AI neuchâtelois, cette fois, a pris récemment des contacts avec l'Hôpital neuchâtelois pour essayer de promouvoir l'idée de développer une capacité d'expertise pluridisciplinaire et de conventionner, disons, de faire reconnaître HNE comme un centre auprès de l'OFAS, avec des négociations qui sont actuellement en cours.

Pour finir, à titre personnel, nous avons porté le point à l'ordre du jour d'une séance de la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS) en juin 2014, pour tenter de répondre de manière concertée à la problématique. Pourquoi est-ce qu'il est si important de

travailler à l'échelle des cantons romands? Tout simplement parce que, selon le principe aléatoire, on ne peut pas partir du principe que l'existence d'une nouvelle offre dans le canton de Neuchâtel nous permettra de résoudre la problématique. Il faut une amélioration de l'offre à l'échelle de l'ensemble de la Suisse romande pour que les expertises puissent être menées à l'échelle de la Suisse romande dans des délais raisonnables. Si HNe devait développer une capacité d'expertise pluridisciplinaire, elle serait mise à disposition de l'ensemble des assurés romands selon le principe aléatoire et au travers de cette plateforme *SuisseMED@P*.

Voilà. Hormis cette problématique effective des expertises pluridisciplinaires, on peut dire pour le reste que les procédures sont respectées avec des délais de traitement raisonnables au sein de l'office AI et que, sur la thématique des expertises pluridisciplinaires, nous ne sommes pas inactif et nous nous préoccupons beaucoup de cette situation avec nos collègues romands, en espérant que nos démarches aboutiront. Évidemment, ce n'est pas satisfaisant pour les personnes qui sont en attente depuis plusieurs années parfois et auxquelles nous sommes obligé de répondre que nous ne pouvons malheureusement rien faire à notre niveau, à court terme.

*M<sup>me</sup> Carol Gehringer (PVS)*: – Les questions déposées pendant la session précédente n'ont pas eu de réponse. En l'occurrence la nôtre, en tout cas, n'a pas eu de réponse! La question était déposée pour M. Laurent Kurth.

*Le président*: – Quel est le numéro de la question?

*M<sup>me</sup> Carol Gehringer (PVS)*: – Il n'y a pas de numéro, justement. La question s'intitule "Offrir le livre d'histoire du bicentenaire aux jeunes députés du 11 septembre 2014".

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture*: – Patience, Madame Carol Gehringer, ça vient! (*Rires.*)

*Le président*: – Ceci est une promesse de réponse (*rires*). Dès lors, on peut passer aux questions suivantes.

## **DDTE**

**14.360**

**2 novembre 2014, 19h50**

**Question du groupe UDC**

**Des travaux sans fin**

*En mars dernier, le tunnel N5 de Serrières était inauguré en grande pompe. Depuis, les travaux de raccordement (bretelle de Serrières-Sud) et l'aménagement de la route cantonale s'éternisent. On ne se retrouve pas bien loin de la situation "avant autoroute" en matière de bouchons à la sortie de Neuchâtel. Les automobilistes ont tout loisir de compter les ouvriers sur les différents chantiers: 4 à 5 de temps en temps et le plus souvent aucun. C'est à se demander si les entreprises sont intéressées à faire durer les travaux ou si l'Etat n'a plus de sous.*

*Question simple au Conseil d'Etat: à quand la fin des travaux, en particulier de ceux relevant du canton, subsidiairement de ceux relevant de la Confédération?*

*Signataire: Walter Willener.*

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement*: – Effectivement, dans la région de Serrières, après l'ouverture du tunnel d'évitement, plusieurs chantiers sont encore en cours, en vue de finaliser le réaménagement profond de cette zone au niveau routier toujours, mais aussi pour un accès facilité au lac, aux transports publics et à une entreprise importante. Il faut distinguer les travaux à trois niveaux.

En un, les travaux de la Ville de Neuchâtel réalisés sur la rue Martenet, essentiellement concernant des canalisations, sans lien avec les chantiers liés aux routes nationales.

En deux, les travaux de réaménagement de la jonction de Serrières, menés par l'Office fédéral des routes (OFROU), pour élargir les voies de circulation afin d'y intégrer la mobilité douce,

renouveler la signalisation lumineuse arrivée en fin de vie et, finalement, réorganiser la gestion de la circulation dans le but d'améliorer la capacité globale de la jonction. Selon nos informations, les travaux de génie civil seront terminés dans le courant du mois de novembre. La pose de la couche de roulement se fera en 2015; nous n'avons par contre pas plus de détails quant à la période de pose des nouveaux feux de circulation.

En trois, les travaux menés par le canton, bien sûr, faisant suite à l'ouverture des tunnels de Serrières. Ils consistent en la construction de la nouvelle RC5 entre le carrefour Martenet et la limite communale Neuchâtel-Milvignes; en la construction de la couverture du Littorail à Serrières; en la préparation du déplacement de la voie du Littorail à réaliser lors des vacances estivales de 2015; en la remise en état du port de Serrières et, après le déplacement du Littorail sous la nouvelle couverture, la réalisation de la dernière étape de la couverture permettant de redonner l'accès au lac pour les habitants de Serrières.

Aujourd'hui encore, du côté d'Auvernier, les activités se concentrent sur la construction d'un déshuileur de la bretelle de sortie sud et du giratoire de la demi-jonction de Neuchâtel-Ouest. Ces travaux ne peuvent se faire en parallèle et sont soumis aux phasages imposés par les diverses étapes de construction de la déviation du Littorail et le peu de place, il faut bien le constater, à disposition entre la N5 et le lac.

Vous constatez ainsi l'intensité des travaux en cours qui peuvent effectivement causer des désagréments de trafic. Tout est toutefois mis en œuvre ou le sera encore pour les limiter. Les différents aménagements se verront finalement aboutir en 2016.

## **DJSC**

**14.355**

**23 septembre 2014, 7h20**

**Question du groupe UDC**

**Islamistes radicaux ou Djihadistes quelles mesures?**

*Depuis plusieurs mois, la presse relate le fait que de plus en plus de pays, y compris voisins du nôtre voient de jeunes citoyens partir se radicaliser par l'Islam guerrière. A leur retour, ils sont endoctrinés et deviennent des dangers potentiels.*

*En Suisse il semble que le problème soit également existant et commence à inquiéter.*

*Le groupe UDC souhaite savoir si le Conseil d'État a connaissance de la présence de djihadistes plus particulièrement dans notre canton?*

*Peut-il nous informer sur les moyens qu'il entend mettre en œuvre si ces criminels sont déjà présents en terre neuchâteloise ou en tout cas en prévention de l'arrivée de telles personnes?*

*Premier signataire: Marc Schafroth.*

*Autres signataires: Lucas Fatton, Damien Schär, Stephan Moser, Xavier Challandes.*

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Madame Carol Gehringer, nous vous demandons encore un tout petit peu de patience, il y a encore une question avant la vôtre (rires).*

La question de la radicalisation djihadiste concerne évidemment le canton de Neuchâtel dans une moindre mesure que ce que peuvent connaître nos pays voisins, certes. À ce titre, comme dans les autres cantons, la police neuchâteloise procède régulièrement à des enquêtes préventives visant des individus ou des groupes d'individus. Elle le fait sur mandat direct du Service de renseignement de la Confédération, mais aussi de façon spontanée, après avoir détecté des risques. Si elle soupçonne ou constate des infractions, elle n'hésite pas à collaborer avec le Ministère public du canton et/ou celui de la Confédération, se donnant ainsi les moyens plus étendus de la poursuite pénale pour prévenir ou dénoncer la commission d'infractions.

Ces derniers mois, la police a, par exemple, veillé à ce qu'il n'y ait pas de propagande islamiste sur la voie publique, comme cela a été le cas dans les villes de Bâle, Genève, Lausanne et Fribourg. Elle s'est également inquiétée de la marginalisation de certains jeunes délinquants et de l'éventuelle récupération religieuse – nous faisons allusion ici au clan Jamahat de La Chaux-de-Fonds qui a été médiatisé en 2013. Régulièrement, elle mène des entretiens préventifs avec des jeunes connus ou non des services de police pour des infractions de droit commun et qui peuvent

constituer des cibles éventuelles pour le recrutement. Attendu que le phénomène de la radicalisation intervient prioritairement via internet et les réseaux sociaux, la police neuchâteloise est attentive, dans la mesure de ses possibilités, à ce que la propagande ne soit pas relayée dans le canton – ceci en collaboration avec la Confédération et d'autres partenaires.

Enfin, la police compte aussi sur la collaboration de la population et sur les différents services de l'Etat pour signaler des comportements particuliers d'individus pouvant constituer des proies faciles. Seul le service de la Confédération est habilité à communiquer davantage de détails sur la question. La police neuchâteloise n'a pas connaissance de menaces spécifiques pesant sur le canton en particulier. Cependant, la situation est suivie de près, en collaboration avec le Service de renseignement de la Confédération, afin d'identifier les sympathisants potentiels et d'en prévenir la radicalisation.

## **PRÉSIDENCE**

**14.356**

**30 septembre 2014, 11h25**

**Question Carol Gehringer**

**Offrir le livre d'histoire du bicentenaire aux jeunes députés du 11 septembre 2014**

*Nous remercions le Conseil d'Etat de nous avoir offert le livre d'histoire du bicentenaire de l'historien Jean-Pierre Jelmini qui est un très bel ouvrage et qui mérite d'être généreusement distribué.*

*Le 11 septembre dernier des jeunes de tout le canton ont siégé dans notre parlement et ont reçu une médaille.*

*Nous pensons qu'il serait également généreux de leur offrir le livre du bicentenaire de Jean-Pierre Jelmini.*

*Ces jeunes députés qui ont bien travaillé méritent une médaille mais également ce beau livre pour favoriser une relève cultivée de notre parlement.*

*Le Conseil d'Etat peut-il leur offrir le livre du bicentenaire?*

*Première signataire: Carol Gehringer.*

*Autres signataires: Daniel Ziegler, Roby Tschopp.*

*M. Alain Ribaux, président du Conseil d'Etat: – Madame Carol Gehringer, cette réponse est pour vous! (Rires.) En effet, le 11 septembre dernier s'est tenu le projet du bicentenaire, un des nombreux projets (c'est une anticipation sur la réponse à une question suivante), "Parlement rajeuni et féminisé", plus couramment appelé "Session des Jeunes" puisqu'elle réunissait 115 jeunes hommes et jeunes femmes du sexe opposé à celui des députés du Grand Conseil actuel. Ce fut un succès, les débats ont été nourris et nous osons espérer que des graines de futurs députés ont germé parmi eux. Le pari a d'ailleurs été pris que sans doute parmi l'assemblée, il y en aurait que l'on retrouverait "pour de vrai" quelques années plus tard.*

*Dans ce cadre-là, le porteur du projet M. Jean-Bernard Wälti, que certains d'entre vous connaissent, doyen d'ancienneté de votre Autorité, a choisi d'offrir la médaille du bicentenaire à chaque jeune participant en signe de remerciement et de souvenir. Les destinataires du livre, pour en venir à votre question, ont été définis par le jury du bicentenaire. Il s'agit des députés, des écoles, des communes et de bibliothèques pour un montant total de 13.000 francs, soit 308 livres. Ainsi, si nous acceptions d'offrir le livre "Canton de Neuchâtel 1814-2014: deux siècles en Suisse", nous devrions alors trouver un budget d'environ 5000 francs, étant donné que les ouvrages acquis ont déjà tous été offerts. Dans la mesure où les participants au parlement des jeunes ont déjà été remerciés par une médaille et où nous ne disposons pas de budget pour cette acquisition, nous vous proposons de renoncer à ce cadeau.*

## **DJSC**

**14.357**

**26 octobre 2014, 13h20**

**Question du groupe UDC**

**Agents de sécurité, quelles procédures pour pratiquer?**

*Dans la nuit du vendredi 10 au samedi 11 octobre 2014, un homme a trouvé la mort, à Morteau (France), après avoir reçu un coup de poing dans la figure.*

*Or, il se révèle que l'auteur du coup de poing, et son acolyte, sont des agents travaillant dans une agence de sécurité du canton de Neuchâtel.*

*Dans les colonnes d'Arcinfo, nous pouvions lire ceci:*

*"Ce duo se défoule par des comportements agressifs, à la moindre contrariété. C'est pour ça qu'il y a environ un mois je leur avais déjà interdit l'entrée. Le tandem est venu vivre près de la frontière helvétique pour travailler en Suisse. L'auteur du coup de poing y a trouvé un poste de vigile dans une des 16 agences de sécurité que compte le canton de Neuchâtel. Un vigile interdit de discothèque... Quelque peu insolite... voire inquiétant?"*

*Après avoir pris connaissance de cette information, nous souhaitons connaître quelles sont les consignes et les mesures mises en place par la police neuchâteloise afin de vérifier que le personnel de ces agences est apte à remplir cette fonction?*

*Comment une personne, telle que celle-ci, est passée entre les mailles du filet?*

*Finalement, quelle est la procédure pour obtenir l'autorisation de pratiquer, des agents de sécurité?*

*Premier signataire: Marc Schafroth.*

*Autre signataire: Adrien Steudler.*

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – En préambule et pour comprendre ce qui va suivre, il faut savoir qu'en France il y a trois niveaux de casiers judiciaires qui sont disponibles. Le premier pour les autorités judiciaires seulement, le deuxième pour les autorités administratives et le troisième seulement pour tout un chacun.

En Romandie (Neuchâtel, Fribourg, Jura, Valais, Vaud et Genève), la profession d'agent de sécurité privé est soumise à un concordat sur les entreprises de sécurité (CES) qui prévoit une autorisation cantonale. Dans le canton de Neuchâtel, l'autorité compétente, c'est la police neuchâteloise. Les conditions pour devenir agent de sécurité sont assez strictes afin d'éviter que des missions sécuritaires soient assurées par des personnes ayant des profils incompatibles avec la profession. Le concordat prévoit notamment que le candidat doit offrir, par ses antécédents, par son caractère et par son comportement, toutes garanties d'honorabilité concernant la sphère d'activité envisagée, c'est l'article 8 du concordat.

Pour s'assurer de la garantie d'honorabilité, la police neuchâteloise regarde les antécédents de police de la personne ainsi que l'extrait du casier judiciaire. Cette procédure de contrôle est très efficace dans la sélection des agents. Pour les ressortissants étrangers, les antécédents de police sont difficiles à obtenir à mesure que l'Etat de domicile, par exemple la France ou l'Italie, ne connaît pas un système centralisé. Par conséquent, la police neuchâteloise se base sur le casier judiciaire. À ce sujet, l'extrait de casier français obtenu, le bulletin numéro 3, ne contient que les condamnations les plus graves, soit plus de deux ans de prison sans sursis. Ainsi, à moins d'être condamné pour assassinat, meurtre ou brigandage, le bulletin sera vierge.

Pour le cas qui nous occupe, la police neuchâteloise a suivi scrupuleusement la procédure en vigueur et a ainsi obtenu le bulletin numéro 3 du candidat qui était vierge. Aucun élément au dossier ne permettait de refuser l'autorisation d'exercer, le candidat répondant à toutes les conditions légales. A relever néanmoins qu'une autorisation concordataire n'est pas une garantie quant au comportement futur de l'agent.

Confrontée de plus en plus souvent à cette problématique, la commission du CES a longuement œuvré afin d'obtenir davantage d'informations de la France. De nouvelles procédures concernant les ressortissants français entreront en vigueur pour le canton de Neuchâtel au 1<sup>er</sup> janvier 2015. Elles permettront à la police neuchâteloise d'obtenir systématiquement les informations de police via l'ambassade française, ainsi que le bulletin numéro 2 du casier judiciaire via l'Office fédéral de la justice (OFJ), vous voyez bien que cela complique un petit peu les choses.

A relever que l'échange d'informations entre la France et la Suisse via le Centre de coopération policière et douanière (CCPD) ne peut se faire que lors d'enquêtes judiciaires. Or, les autorisations d'exercer la profession d'agent de sécurité privé relèvent du domaine administratif et

l'échange d'informations avec la France n'est ainsi pas disponible par ce biais. Vous voyez que la frontière met parfois un certain nombre de difficultés, mais qu'on essaie de les contourner.

## **PRÉSIDENCE**

**14.361**

**2 novembre 2014, 20h04**

**Question du groupe UDC**

**Des festivités en panne de public**

*Selon la presse, les Neuchâteloises et les Neuchâtelois ont boudé les festivités du Bicentenaire qui ont manqué le but d'une grande manifestation fédératrice. Et pourtant, ce ne sont pas la publicité et la promotion qui ont manqué. Il est légitime de s'interroger sur le caractère peu populaire du programme, plutôt orienté vers une élite culturelle et intellectuelle, tout comme la localisation axée sur les Vallées, soit loin de là où habite l'essentiel de la population.*

*La responsable des manifestations a annoncé une communication prochaine le 2 octobre dernier. Rien ne pointe à l'horizon. Le Conseil d'Etat en sait-il davantage et que pense-t-il globalement des festivités du Bicentenaire?*

*Premier signataire: Walter Willener.*

*Autre signataire: Loïc Frey.*

*M. Alain Ribaux, président du Conseil d'Etat: – Plusieurs points sur les festivités du bicentenaire sont soulevés dans la question du groupe UDC, soit, la fréquentation, le caractère peu populaire des manifestations, leurs localisations, et puis une communication prochaine de la part des organisateurs. Nous revenons brièvement sur ces quatre différents points.*

*S'agissant de la fréquentation, on estime le nombre total de visiteurs des 13 et 14 septembre sur l'ensemble des sites en fête à environ 22.000 personnes tout de même, auxquelles s'ajoutent les participants aux projets hors week-end du bicentenaire, soit au total environ 27.000 personnes. On peut cependant, en effet, regretter une plus faible participation de la population qu'espérée sur les sites de Môtiers et Evologia à Cernier durant le week-end phare du bicentenaire, dans le cadre du projet "Par Monts et par Vaux".*

*Le caractère peu populaire du programme est-il invoqué? Nous nous interrogeons sur cette appréciation, car au contraire, il nous semble que l'ensemble des manifestations du bicentenaire était tourné vers la population et l'on pense en particulier au spectacle pyromélodique qui a ravi ceux qui y ont assisté. À noter d'ailleurs que les critiques qui se sont élevées dans une partie de la presse n'ont jamais concerné la qualité des projets présentés, mais bien la fréquentation moins ambitieuse qu'estimée pour certain d'entre eux.*

*Sur 20 projets, on peut, sans autre, affirmer que 17 ont été très accessibles à tout un chacun. Les projets restants s'adressaient à un public plus ciblé, tel le projet "+/- 200: Manufacture" et ses conférences au *Swiss Creative Center* sur l'évolution de la manufacture dans le canton, mais un projet qui a fait carton plein, ou encore le débat sur la migration du projet "200 ans de métissage: visage changeant du canton de Neuchâtel", mais qui proposait en même un marché multiculturel au cœur des manifestations de Capa'cité. Il fallait peut-être effectivement se laisser entraîner dans le sillage de deux jeunes artistes, un pianiste et une danseuse, pour apprécier à sa juste valeur les deux courts spectacles "Mozart est italien – Faust", mais cela fait partie du charme de la création contemporaine.*

*Localisation des festivités: il faut rappeler que le programme des festivités du bicentenaire 2014 était issu d'un appel à projets ouvert à tous: population, artistes, professionnels, communes, associations, partis politiques, et que le jury ad hoc a eu à choisir des projets suffisamment originaux, rassembleurs, en lien avec le canton et son histoire, réalisable de façon à dessiner une programmation cohérente et populaire. Il est apparu que ce sont les vallées du canton qui se sont profilées, mais ce hasard a semblé très pertinent au jury, cette orientation permettant pour une fois de voir le canton sous un autre angle que les seuls Haut et Bas, et nous ajouterons que cela va parfaitement dans la philosophie de ce Conseil d'Etat qui a posé, en principe, dans son programme de législature: "Un canton, un espace", et là quelque part, nous avions la fermeture éclair entre le Haut et le Bas pour rassembler l'ensemble de ce territoire que nous aimons tous.*

Tout avait été mis en place pour faciliter les déplacements, notamment par une offre élargie en transports publics et une carte journalière OndeVerte à un prix cassé. Seules 1412 personnes en ont profité, soit environ 7% des visiteurs.

Réponse à une communication prochaine. Un rapport final est en effet en cours de rédaction, mais il sera d'abord discuté au sein de la commission de suivi de votre Autorité, la séance a lieu le 24 novembre et il sera ensuite rendu public lors d'une session du Grand Conseil. Nous reviendrons donc sur les thèmes que nous abordons maintenant brièvement.

En conclusion, le bilan des festivités du bicentenaire 2014 est donc positif, malgré quelques zones d'ombre liées à la fréquentation des deux sites principaux de Môtiers et Evologia à Cernier. Il est difficile d'en trouver les raisons; est-ce la date, soit, le week-end avant celui du Jeûne fédéral et peu avant la Fête des Vendanges, couplé au fait qu'il y avait d'autres manifestations en même temps, en particulier le formidable Capa'cité? Est-ce le positionnement géographique, à savoir, dans les vallées et reparties sur plusieurs sites, ce qui obligeait chacun à se déplacer? Est-ce un simple désintérêt envers l'évènement, la date du 12 septembre 1814 n'ayant pratiquement jamais été fêtée officiellement auparavant? Ce sont là des questions que nous pouvons nous poser.

Vous posez encore la question de ce que pense le Conseil d'Etat des festivités du bicentenaire, nous pouvons donc vous assurer que notre collègue a eu grand plaisir à célébrer les 200 ans de l'entrée du canton dans la Confédération sous la forme qui a été retenue. Des événements riches par leur diversité, un programme innovant, mettant en avant la créativité des habitants du canton, un beau programme, une belle ambiance et pour terminer peut-être encore juste un petit coup de cœur, ce spectacle qui est passé de village en village avec les deux artistes, MM. Robert Sandoz et Adrien Gygax, qui nous a fait particulièrement plaisir.

Voilà Mesdames et Messieurs, la réponse provisoire que nous apportons avant un bilan définitif sur la question du bicentenaire en général. Nous en avons ainsi terminé avec les réponses aux questions.

## **DDTE**

**14.364**

**4 novembre 2014, 13h02**

**Question Mauro Moruzzi**

**Projet de mobilité cantonal: où en est-on?**

*Après nous avoir dépeint une situation apocalyptique de l'état du dossier de mobilité cantonale lors de la session de septembre, le Conseil d'Etat présentait à la presse quelques jours plus tard un projet miraculeux de liaison directe entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel: il n'avait plus qu'à être accepté par la Confédération, moyennant la prise en charge par cette même Confédération de l'essentiel des coûts. Bref, la panacée, celle dont nous rêvons tous. Le Conseil d'Etat admettait toutefois que la chose ne serait pas toute simple.*

*Selon des rumeurs persistantes, il semblerait que la réalisation de ce scénario idéal soit fort peu probable.*

*Qu'en est-il? Et que se passera-t-il si les autorités fédérales refusent le projet déposé par le Conseil d'Etat?*

*Signataire: Mauro Moruzzi.*

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Nous voulions garder cette excellente question pour la fin (rires). Vous dire aussi que nous traiterons le fond de cette question encore dans le cadre de l'interpellation du groupe libéral-radical tout à l'heure avec notre collègue M. Laurent Kurth.*

Lors de la réponse donnée au sujet du projet de RER neuchâtelois au Grand Conseil en septembre dernier, les difficultés de ce projet ont été exposées de manière transparente et nous aimerions ici les rappeler. Elles sont principalement les suivantes:

- d'abord, le mauvais état de la ligne historique nécessitant un assainissement basique, par ailleurs, déjà en cours;
- la mise en conformité du tunnel des Loges d'ici à 2019 pour une exploitation garantie jusqu'en 2030 environ;

- la concurrence accrue avec les autres projets ferroviaires d'autres régions de Suisse dans le cadre du Fonds fédéral de financement et d'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF);
- les contraintes financières de la Confédération et du Fonds FAIF justement;
- la durée de construction d'une liaison directe bien sûr en lien à l'agenda confédéral qui prévoit des décisions définitives par les Chambres en 2019.

Bien évidemment pour répondre à ces défis et à ces difficultés, des démarches ont été entreprises de manière très active par le service cantonal des transports et le Conseil d'Etat. Permettez-nous de les citer ici:

Une analyse de risque pour le tunnel des Loges, un groupe de travail CFF avec le canton a d'ores et déjà été mis sur pied et commencera bientôt ses travaux;

L'étude de scénarii de modernisation de la ligne historique pour connaître les coûts et les performances. Ceci a déjà permis de mettre en lumière l'impact sur les zones S de protection des eaux de captage, ainsi que les coûts de quelque 700 millions de francs pour la variante dite de petit contournement de Chambrelieu;

L'analyse des problèmes de capacité à l'horizon 2030 pour les lignes ferroviaires cantonales et le développement d'un concept RER neuchâtelois, dans le cas de la demande du programme de développement stratégique (PRODES) et FAIF 2030 pour la Confédération est en cours. Nous aimerions ici vous rassurer.

Finalement, les échanges avec l'Office fédéral des transports (OFT) sur les modalités de financement sont également très intenses.

Lors de la présentation devant les médias du 23 septembre, le Conseil d'Etat a affirmé qu'il retenait une ligne directe, ceci après avoir considéré les forces et faiblesses d'un simple assainissement. Il a été indiqué que les coûts d'assainissement de la ligne historique doivent impérativement être pris en compte dans les modalités de financement d'une ligne directe par la Confédération.

Pour rappel, les demandes des cantons dans PRODES 2030 doivent être finalisées en novembre. La demande du canton comprend le projet de RER neuchâtelois et sera déposée très prochainement par le biais de la Conférence des directeurs de transports de Suisse occidentale (CTSO). Nous sommes dans les temps.

Les décisions définitives de la Confédération concernant les projets retenus interviendront en 2019 au plus tard et sur votre question très précise sur le cas de refus du projet, nous retomberions alors au minimum et par défaut sur l'assainissement de la ligne actuelle, insatisfaisante certes, mais en charge des CFF. Des compléments vous seront donnés tout à l'heure dans le cadre de l'interpellation du groupe libéral-radical, mais voici les premières informations.

*Le président:* – Toutes les questions ayant obtenu réponses, il semblerait que personne ne soit frustré, nous pouvons donc passer au traitement des interpellations.

## **INTERPELLATIONS**

### **Réponses du Conseil d'Etat**

**DDTE**

**14.145**

**16 septembre 2014, 13h39**

**Interpellation Lucas Fatton**

**Neuchâtel vs Gothard**

*(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 30 septembre 2014.)*

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Nous passons donc à la route, dossier capital également pour le Conseil d'Etat et le Grand Conseil. Pour ce qui est de l'interpellation Lucas Fatton, nous aimerions en préambule vous donner quelques éléments historiques.

Nous n'allons pas remonter trop loin dans le temps, ne vous faites pas de souci, nous commencerons par rappeler qu'en avril 2013, la Confédération a lancé la consultation relative à la modification de la loi fédérale portant sur l'opportunité d'un deuxième tube au Gothard. Le canton, au même titre que tous les autres cantons, a été invité à exprimer sa position. Le Grand Conseil a pour cet objet également souhaité répondre et son avis négatif a été annexé à la position positive du Conseil d'Etat de l'époque. Entre-temps, le gouvernement a changé et sa position avec.

Parallèlement à cela, l'arrêté sur les routes nationales prévoyait, en 2013, la reprise de 380 km de routes principales par la Confédération via l'augmentation du prix de la vignette à 100 francs, vous vous en souvenez. Malheureusement, suite au refus populaire de cette augmentation, les cantons restent en l'état responsables de l'exploitation, de l'entretien et de l'aménagement des 380 km de route concernés dont la H20 naturellement. Un nouveau fonds routier nommé fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) est actuellement en élaboration à Berne, mais sans prévoir la reprise des 380 km de routes principales initialement prévue, ce qui est naturellement inacceptable pour le canton de Neuchâtel. Dans le contexte financier qui entoure le développement du réseau routier, le gouvernement souhaitait adopter une stratégie qui donne le maximum de chances à la réalisation des contournements routiers que nous souhaitons réaliser qui, rappelons-le, sont d'une importance majeure pour notre canton.

Par courrier du 27 juin, le Conseil d'Etat a fait savoir avec Genève, Vaud et Bâle-Ville que nos quatre autorités s'unissaient pour signaler que la réalisation d'un second tube au Gothard ne pouvait être considérée comme prioritaire, étant donné la réalité des besoins actuels sur le réseau autoroutier suisse. Mais, cela ne signifiait en aucun cas que le Conseil d'Etat en question n'était pas ouvert à trouver des solutions satisfaisantes pour l'assainissement du tunnel du Gothard et surtout pour sa sécurité. Concrètement, la pression réalisée par le Conseil d'Etat, ses homologues genevois, vaudois et bâlois, a permis d'obtenir des éclaircissements de la part du Conseil fédéral quant à l'utilisation des fonds entre entretien et extension des routes, mais aussi des engagements en faveur des cantons concernés par les 380 km de routes principales à faire passer dans le giron des routes nationales.

Comme vous avez pu le lire certainement, les contournements étudiés dans le canton de Zurich et de Vaud ont entre-temps été réintégrés dans le réseau des routes nationales en lien à une augmentation de la taxe sur les huiles minérales de 5 à 7 centimes par litre. Cette annonce déstabilisante, à première vue, donne une première garantie politique de financement complémentaire pour l'extension des routes nationales. Néanmoins, il manque effectivement encore 300 millions de francs annuel pour permettre la reprise complète des 380 km de route dans le giron des routes nationales.

Les travaux de la commission fédérale des transports, tout comme ceux du plénum via un travail de conviction ou de lobby important des cantons concernés, dont le nôtre, devraient permettre d'arriver au but. Le soutien aux motions parlementaires Felix Müri, Laurent Favre et Andrea Caroni montre que l'espoir n'est pas vain. À cet égard, en tant que conseiller national et nouveau chef du DDTE, nous ne pouvons que recommander au Grand Conseil de jouer nouvellement la carte des cantons périphériques sans se désolidariser.

*Le président:* – Monsieur Lucas Fatton, vous disposez d'une minute pour nous faire part de votre indice de satisfaction.

*M. Lucas Fatton (UDC):* – Nous remercions le nouveau conseiller d'Etat pour sa réponse très précise qui nous satisfait. Par contre sur le fond, nous devons absolument réaliser nos projets, tant le rail que les contournements de la route à La Chaux-de-Fonds et puis la liaison de mobilité et nous pensons, est-ce que nous avons énormément à gagner en disant "Oui" au Gothard, parce que nous avons le soutien d'autres cantons? Le meilleur moyen d'avoir ce soutien, c'est de dire "Oui" également aux projets nationaux.

**PRESIDENCE****14.148****19 septembre 2014, 12h51****Interpellation du groupe UDC****Le bicentenaire, les Neuchâtelois sont à la fête, sauf les éditeurs et les imprimeurs...**

*Nous tenons, dans un premier temps à remercier les responsables du projet "bicentenaire" pour le cadeau reçu par les députés présents lors de la session de septembre du Grand Conseil, un livre éminemment intéressant.*

*Nous regrettons cependant que les députés n'aient pas tous eu la chance de le recevoir. L'adage dit: "A cheval donné, on ne regarde pas les dents...!"*

*Toutefois, force est de constater que ce livre est aussi en vente dans les librairies et devrait rester une référence en la matière pour de très longues années. De nos jours, on dit ... un Collector !*

*Dans ce cas, permettez-nous de nous étonner que pour un tel ouvrage, et alors que nous comptons de merveilleux éditeurs sur territoire neuchâtelois (G d'Encre - Attinger - Favre...), une société française ait été choisie, n'ayant en tout et pour tout, et pour faire bonne figure, qu'une simple case postale à La Chaux-de-Fonds.*

*De plus, fierté de l'éditeur, il inscrit toujours en fin d'ouvrage sur les presses de quelle imprimerie celui-ci a été achevé d'imprimer, or, dans le cas qui nous intéresse, aucune mention de l'imprimeur ne figure.*

*Nous avons de sérieuses raisons de penser qu'il a été imprimé en Asie, la qualité d'impression étant assez légère !*

*Nous demandons donc au Conseil d'Etat pourquoi les éditeurs neuchâtelois n'ont pas été consultés pour la réalisation de ce livre.*

*Nous aimerions aussi savoir, si notre impression concernant l'imprimeur est fondée. Pourquoi n'y a-t-il pas eu d'appel d'offres auprès des imprimeurs neuchâtelois?*

*Premier signataire: Hughes Chantraine.*

*Autres signataires: Lucas Fatton, Walter Willener.*

*M. Alain Ribaux, président du Conseil d'Etat: – Eh oui, le bicentenaire toujours! Plusieurs questions sont posées dans cette interpellation. La première est vite réglée, c'est une remarque relative au fait que tous les députés n'auraient pas reçu le livre du bicentenaire. Cela est faux! Le livre a été distribué à tous les députés présents le mercredi de la session du début septembre et un courriel a ensuite été adressé à tous ceux qui n'y étaient pas, les invitant à venir, s'ils le souhaitent, le retirer à la chancellerie d'Etat.*

Réponse maintenant liée au choix de l'éditeur. Il faut d'abord rappeler que cet ouvrage n'a pas été commandé aux Editions du Belvédère par l'Etat de Neuchâtel comme objet souvenir du bicentenaire, mais qu'il a fait partie des 20 projets retenus par le jury du bicentenaire parmi les 55 dossiers déposés lors de l'appel à projet public. Ce projet de livre mené conjointement par M. Emmanuel Vandelle, des Editions du Belvédère, et M. Jean-Pierre Jelmini, historien chevronné, avait déjà à sa tête un comité éditorial composé de MM. Lionel Bartolini, archiviste cantonal, Jacques Bujard, conservateur cantonal des monuments et sites du canton, Philippe Henry, professeur honoraire d'histoire à l'Université de Neuchâtel, Daniel Morerod et Laurent Tissot, tous deux professeurs ordinaires d'histoire à l'Université de Neuchâtel. La qualité du contenu portée par une pléthore de personnalités reconnues et très clairement ancrées dans la thématique du bicentenaire a été relevée par le jury du bicentenaire. Celui-ci s'est cependant interrogé sur les qualités éditoriales des éditions du Belvédère, éditions franco-suisse, sises à Pontarlier et à La Chaux-de-Fonds. Il est apparu que M. Emmanuel Vandelle travaillait depuis longtemps avec la Suisse romande et le canton de Neuchâtel en particulier. Quelques exemples récents de son ancrage dans notre région: "La Suisse demain! De nouveaux territoires romands. Un nouveau canton du Jura: Utopie ou réalité?" qui a été rédigé par Pierre-Alain Rumley, alors conseiller communal de la commune du Val-de-Travers, paru en 2010; "Neuchâtelois Tels Quels, Neuchâtelois 2013" projet d'Inox Communication, agence neuchâteloise, ouvrage publié en octobre 2013; "Le Pays de Neuchâtel raconté en 52 objets" sous la direction de M. Olivier Christin, professeur ordinaire à l'Université de Neuchâtel en partenariat avec le journal L'Express, parution prévue en septembre 2014. Son réseau de diffusion passe par l'office du livre de Fribourg (OLF)

et il était prévu que cet ouvrage soit également proposé dans le catalogue des éditions Attinger. Un partenariat était de plus envisageable avec les journaux *L'Express* et *L'Impartial*, pour promouvoir la vente de ce livre. Le fait que les auteurs cités fassent confiance à cet éditeur apportait aussi un élément de qualité.

Suite à ces informations, le jury du bicentenaire, qui ne pouvait influencer ni sur la forme, ni sur le fonds et encore moins sur l'éditeur puisque le jury n'était pas le commanditaire de cet ouvrage, a estimé que son soutien à ce livre de qualité, manquant dans le panorama bibliographique cantonal, se manifesterait par l'achat d'un certain nombre de volumes à hauteur maximale de 13.000 francs. Cette somme a permis l'acquisition de 308 exemplaires, on en a parlé tout à l'heure, offerts notamment aux députés, aux écoles du canton et aux communes.

Il est cependant évident que si ce projet avait été commandé par l'Etat de Neuchâtel, celui-ci aurait travaillé avec les éditeurs et les imprimeurs cantonaux. Aucun autre ouvrage de ce type n'a cependant été proposé au jury du bicentenaire par ces derniers.

Maintenant une réponse liée encore à l'imprimeur. Cet ouvrage n'a en effet pas été imprimé dans le canton, mais dans un pays européen, la République tchèque en l'occurrence, sans que nous en ayons été informés auparavant. L'éditeur avait le libre choix de l'imprimeur étant donné qu'il était à l'initiative de l'ouvrage. Il explique son choix par souci de rendre cet ouvrage abordable à l'achat par le plus grand nombre. N'étant qu'un client parmi d'autres, l'Etat n'aurait de toute manière pas eu son mot à dire sur cette question. Il est évident, une fois encore, que si l'Etat de Neuchâtel avait été l'éditeur de cet ouvrage, il aurait travaillé avec des acteurs locaux.

En conclusion, il faut surtout retenir au final la qualité de l'ouvrage, tant par sa bienfaisance que par son contenu. Il est le résultat fidèle du projet déposé et accepté par le jury du bicentenaire et cela aurait été encore mieux si l'impression avait eu lieu dans le canton.

## **DEAS**

**14.150**

**29 septembre 2014, 11h26**

**Interpellation Olivier Haussener**

**Protection des personnes qui travaillent et résident dans notre canton**

*(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 30 septembre 2014.)*

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale:* – M. Olivier Haussener pose trois questions dans le cadre du texte de son interpellation, trois questions auxquelles il en a encore accroché une lors du développement. Nous allons tenter de les reprendre en espérant que cela pourra aboutir à un indice de satisfaction élevé du député Olivier Haussener (*rires*).

La première question qu'il pose est la plus difficile, car c'est celle de savoir si en cas de licenciement ou de chômage, les personnes qui travaillent et résident dans notre canton ont plus de risques de se voir signifier leur congé ou de se voir être mises au chômage que les personnes qui travaillent dans notre canton, mais qui résident en dehors, il était précisé plus précisément "à l'étranger", mais nous imaginons qu'on peut aussi parler d'étrangers de l'intérieur avec les cantons voisins. Alors d'abord, il est intéressant de relever, puisque c'est parmi les seuls chiffres que nous pourrions vous donner, que le canton compte environ 22.000 à 23.000 pendulaires qui se répartissent à peu près en deux moitiés, entre les travailleurs frontaliers (la petite moitié) et les travailleurs en provenance d'autres cantons (la grosse moitié), qui viennent donc quotidiennement travailler dans le canton de Neuchâtel (environ un quart des emplois sont occupés par des pendulaires). Par rapport à la question elle-même du risque, en cas de chômage ou de licenciement, auquel sont exposés les Neuchâtelois au regard de ces pendulaires, frontaliers ou en provenance d'autres cantons, nous n'avons pas dans les bases de données de l'Etat les éléments qui permettraient de calculer ce risque et de vous répondre. Nous pouvons estimer le nombre de Neuchâtelois qui sont licenciés dans le canton de Neuchâtel à travers les statistiques du chômage, mais même cela ce n'est pas une donnée évidente et il est évidemment beaucoup plus difficile pour nous d'estimer le nombre de pendulaires suisses ou travailleurs frontaliers qui sont licenciés, parce qu'il y a des gens qui cessent leur travail sans être licenciés, il y a des gens qui atteignent l'âge de la retraite, il y a tout un tas de phénomènes qui peuvent amener à l'arrêt de

l'emploi et les motifs d'arrêt de l'emploi pour les non-Neuchâtelois ne sont pas toujours évidents à identifier.

Nous pouvons essayer de tirer un certain nombre d'informations des statistiques que nous pouvons créer sur les licenciements collectifs, nous pouvons aussi nous appuyer sur les statistiques de Pôle emploi avec lequel nous avons un partenariat, donc l'agence française en charge du chômage, mais ces informations restent globalement très lacunaires. De plus, nos services n'ont pas la connaissance de la structure du personnel de chaque entreprise neuchâteloise qui fait qu'en cas de licenciement collectif, même si nous pouvons connaître la proportion de frontaliers et de pendulaires qui sont licenciés par rapport au nombre total de personnes licenciées, nous n'avons pas les données qui nous permettent de, ensuite, comparer cette proportion parmi les gens licenciés en regard de la proportion des gens actifs dans l'entreprise.

Néanmoins, soucieux de pouvoir donner suite à votre demande, nous avons établi un décompte manuel détaillé des licenciements collectifs ou importants qui sont intervenus en 2013 et 2014 pour essayer de voir si au moins parmi, les personnes licenciées, on voyait des effets marquants. En 2013, nous avons procédé au décompte sur la base de 23 entreprises. Donc, ce sont tous les cas de licenciements collectifs et importants qui ne sont pas des cas spéciaux comme des faillites où il n'y a plus d'interlocuteur en face et où il faut gérer des choses autrement par exemple, ou alors il y a un interlocuteur en face, mais on n'est pas en présence de licenciements qui viennent d'une entreprise où la question, du coup, ne fait pas le même sens. Sur ces 23 entreprises qui regroupent 3677 employés, il y a eu dans le cadre de licenciements collectifs, 653 licenciements et sur ces 653 licenciements 228, soit le tiers, concernaient les travailleurs frontaliers, 368 des résidents neuchâtelois (55%) et 57 hors canton, donc un peu moins de 10%. En 2014, nous avons pour l'instant des statistiques qui concernent 12 entreprises regroupant 1952 employés. Sur ces 1952 employés, 318 ont fait l'objet d'un licenciement, dont 75 frontaliers (23.5%), 218 résidents neuchâtelois (68.5%) et 25 hors canton (7.8%). Alors évidemment, au premier regard, cela semble confirmer qu'on a plutôt plus de risque d'être licencié si on n'est pas Neuchâtelois parce que les taux de travailleurs frontaliers parmi ces licenciements collectifs sont nettement supérieurs au nombre de travailleurs frontaliers en emploi dans le canton, mais d'un autre côté, on sait aussi que la distribution géographique et la distribution par secteur d'activité et à l'intérieur de chaque secteur d'activité, dans chaque région, la distribution entreprise par entreprise n'est pas égale et comme nous le relevions tout à l'heure, nous n'avons pas la possibilité de croiser ces données-là avec la structure de chacune des entreprises concernées pour essayer d'identifier si le risque est plus élevé.

Donc, ce n'est pas une réponse qui permet de confirmer que le risque n'est en aucun cas plus élevé lorsqu'on est Neuchâtelois, mais dans tous les cas, on n'a pas à travers ces chiffres-là, un indice qui aurait, par exemple, dans le cadre de licenciements collectifs, très peu de travailleurs frontaliers qui seraient licenciés, c'est même plutôt l'inverse a priori à première vue. On pourrait effectuer, donc techniquement on aurait les bases légales qui permettraient d'effectuer une enquête de nature statistique, puisque le canton dispose d'une loi sur la statistique qui permet d'aller recueillir des données. Cela impliquerait d'aller chercher des données individuelles des employés de chaque entreprise, c'est une démarche assez lourde, ce n'est pas exclu qu'on propose de travailler plutôt sur les logiques d'échantillonnage et ce n'est pas exclu non plus qu'on vienne dans les prochains semestres vous proposer un renforcement de nos bases légales par rapport aux informations dont on dispose sur la structure d'emplois à l'intérieur des entreprises dans le cadre, notamment de notre volonté de mieux lutter contre les abus, que ce soit des abus en matière fiscale, de conditions de travail ou de cotisations aux assurances sociales par exemple. Mais cela, c'est plutôt de la musique d'avenir, pour l'instant, par rapport à votre question, pas d'effets significatifs. De l'avis des personnes que nous avons pu consulter aussi en lien avec votre interpellation par rapport à leur ressenti sur le terrain, elles ont plutôt le sentiment que globalement les pendulaires font parfois plutôt office de personnel tampon, peut-être davantage que les Neuchâtelois, mais ce n'était pas non plus unanime parmi les gens avec lesquels nous avons pu échanger sur cette question-là. C'est une question ouverte qui mérite d'être observée avec attention à l'avenir.

Les autres questions que vous posez sont quant à elles un peu plus simples. D'abord vous posez la question du droit au chômage et de la compétence des territoires par rapport aux prestations du chômage. Alors, il y a un principe général qui est que normalement c'est l'Etat dans lequel la personne a exercé sa dernière activité professionnelle qui devrait pourvoir aux indemnités de

chômage, ce qui correspond au principe de compétences de l'Etat d'activité, mais les frontaliers sont une exception à ce principe et à quelques exceptions près, pour les frontaliers, c'est le pays de résidence qui reste compétent, en l'occurrence chez nous, c'est la France qui délivre les prestations d'assurance-chômage si des frontaliers perdent leurs emplois en Suisse. Il y a un certain nombre d'exceptions qui sont peu nombreuses qui peuvent être des gens qui ont des attaches et un potentiel de réinsertion énormément plus fort en Suisse qu'en France, malgré un statut de travailleur frontalier, cela peut être le cas s'ils ont par exemple obtenu des titres suisses qui ne sont reconnus qu'en Suisse, nous n'avons pas d'exemples concrets en tête, mais ce sont des cas qui se comptent en unité par rapport au nombre de frontaliers. C'est véritablement l'exception et en règle générale, le système français prend en charge les prestations d'assurance-chômage pour les frontaliers qui perdent leurs emplois. Évidemment en cas de chômage partiel, c'est logiquement la Suisse, l'Etat d'emploi, qui intervient.

La troisième question que vous posiez était relative aux aides et aux allègements fiscaux qui ont été octroyés à des entreprises dans le cadre de la promotion économique, de savoir si ces aides ont été créées ou ont été octroyées en fonction d'un nombre de places de travail créées et si elles perdurent en cas de diminution d'emplois. Pour ce qui concerne la partie relevant de notre département, aujourd'hui nous ne connaissons plus le système de subside à l'emploi comme il a pu exister historiquement. On avait un montant par emploi créé qui était versé, mais aujourd'hui on s'intéresse véritablement à soutenir financièrement la création de valeurs, nos soutiens se focalisent beaucoup sur des projets innovants et des dépenses de type "recherche et développement" à haute valeur ajoutée dans les domaines d'actions stratégiques qui ont été définis par le Conseil d'Etat. Effectivement, par le passé, des subsides à l'emploi ont existé et aujourd'hui encore, même si on n'a plus ce système de subsides à l'emploi, on a quand même une prise en compte non négligeable du potentiel de création d'emploi, puisqu'il participe à la création de richesses ou à l'efficacité de la circulation des richesses, donc dans certains projets, pas dans tous, c'est un facteur important dans l'appréciation et l'ampleur du soutien qu'on va octroyer.

Nous travaillons aujourd'hui avec deux cautèles: d'une part, on délivre des soutiens de manière échelonnée dans le temps en fonction de l'atteinte d'objectifs et si l'emploi est un critère important, ce qui est quand même assez régulièrement le cas, on va vérifier avant de délivrer les soutiens que les objectifs de création d'emplois ont été atteints et s'ils ne sont pas atteints, le soutien est réduit ou supprimé; ensuite, on a une deuxième cautèle qui est la clause de rappel, donc le *clawback*, qui existe d'ailleurs aussi bien en matière de subsides que d'allègements fiscaux, pour des projets qui seraient par exemple délocalisés, abandonnés ou qui s'écarteraient beaucoup des buts fixés. En ce qui concerne les allègements fiscaux, vous savez que ces derniers restent aujourd'hui encore légalement possibles, mais qu'ils sont à la fois beaucoup plus rares et les critères sont devenus beaucoup plus restrictifs. Il n'y a plus de système d'exonération totale, déplaçonnée, et on n'utilise plus cet argument-là pour attirer des projets dans le canton en matière de promotion économique, mais il est vrai qu'historiquement certaines décisions étaient liées à des objectifs de création de valeurs et parfois de création d'emplois. Evidemment ces conditions ont été vérifiées et si elles ne sont plus remplies, l'allègement peut être simplement supprimé ou réduit en conséquence. Donc, c'est un travail qui se fait.

Finalement la dernière question que vous avez ajoutée dans le cadre de votre développement qui en fait relayait, si nous avons bien compris, le souci principal de dire que si la conjoncture venait à se dégrader, comment fait-on pour que les Neuchâtelois soient les plus épargnés possible et peut-être qu'on retrouve un meilleur équilibre entre le niveau du chômage et le niveau d'emploi dans le canton à la faveur d'une dynamique qu'on espère plutôt positive que négative, mais en l'occurrence on a les mêmes lunettes. Par rapport à cet aspect-là, nous vous répondrons que la réflexion s'oriente aujourd'hui dans le cadre du projet général de souci de développer l'intégration professionnelle et également sur les logiques préventives. Ces logiques préventives peuvent couvrir par exemple des extensions cantonales, mais qui seraient à ce moment-là soumises au Grand Conseil, mais on pourrait imaginer des outils étendant ou renforçant l'intensité d'outils efficaces que nous avons, tels que la réduction de l'horaire de travail (RHT) on pourrait aussi avoir des outils plus musclés à disposition lors de licenciements collectifs et dans ces cas-là, évidemment ces outils s'ils devaient être financés par le canton sur la base de financements émanant des recettes fiscales, il serait tout à fait naturel qu'ils soient réservés aux habitants du canton. Cela est tout à fait clair.

*Le président:* – Nous allons dans un premier temps écouter l'indice de satisfaction de M. Olivier Haussener qui ne dispose que d'une minute pour répondre et pour nous donner son indice de satisfaction. Ensuite, nous écouterons également le président du groupe UDC sur l'indice de satisfaction de la précédente interpellation, M. Hughes Chantraine, premier signataire, s'étant excusé aujourd'hui.

*M. Olivier Haussener (LR):* – Monsieur le conseiller d'Etat, vous connaissez notre légendaire allégeance en votre Autorité et conformément à votre souhait, notre indice de satisfaction n'est pas élevé, mais très élevé! Nous tenons à vous remercier pour cette réponse extrêmement complète. On voit qu'on dispose de certains outils pour donner certaines informations, tout n'est pas complet, mais en tout cas nous sommes heureux de voir que le gouvernement est aussi soucieux que notre personne dans ce domaine.

*M. Walter Willener (UDC):* – Effectivement, comme l'interpellation 14.148 a été déposée au nom du groupe UDC, permettez-nous de faire part, comme président, de l'indice de satisfaction qui est assez moyen et ceci pour deux raisons, à savoir que les Editions du Belvédère, même si elles ont des références en matière d'édition de livres qui concerne le canton de Neuchâtel, voire la Suisse romande, ne paient pas 1 franc d'impôt dans notre canton. La deuxième raison confirme ce que nous qualifions de légèreté du jury du bicentenaire, ainsi que des responsables opérationnels, cela ne concerne pas seulement ce projet, mais aussi d'autres projets. Nous remercions le Conseil d'Etat pour la réponse à notre question. Voilà notre position, donc satisfaction assez moyenne.

## **Développement et urgence**

*Le président:* – Nous traitons à présent un certain nombre d'interpellations avec pour rappel que les interpellations ne doivent pas obligatoirement être développées oralement et qu'en ce qui concerne les interpellations pour lesquelles l'urgence est demandée, nous débattons de l'urgence. L'urgence acceptée sur une interpellation a pour effet que la réponse est donnée aujourd'hui même et non pas lors de la prochaine session.

### **DFS**

**14.138**

**24 juin 2014, 9h22**

**Interpellation Carol Gehringer** (*primitivement déposée sous forme de motion*)

**Valorisation de la médiation et de la conciliation en matière de santé**

*Comment gérer la problématique de l'erreur médicale?*

*Quels sont les droits des patients face à l'erreur médicale?*

*Quels sont les outils mis à disposition pour régler des différends entre patient et médecin?*

*Pour résoudre les conflits entre patient et médecin par la médiation, il existe à notre connaissance dans notre canton deux entités actuellement BENEVOLES.*

*L'une est publique: l'Autorité de conciliation en matière de santé.*

*L'autre est associative: l'Association [droitsdupatient.ch](http://droitsdupatient.ch), qui propose des informations claires concernant les droits du patient et ces différents acteurs.*

*L'Autorité de conciliation est sous dotée. Une juge y travaille selon sa bonne volonté. Elle est sous utilisée par manque de moyens de communication et, par conséquent, elle est méconnue autant par les patients que par les professionnels.*

*Au vu de la gravité du problème, il nous semble important de valoriser le travail de cette Autorité en lui attribuant les moyens financiers qui lui permettront de développer les outils de communication et de médiation qui lui sont nécessaires.*

*De la sorte il lui sera possible d'améliorer sa visibilité et d'élargir son offre aux patient qui attende parfois juste de l'empathie suite à un traitement problématique lors d'un séjour à l'hôpital ou en ambulatoire.*

## **Développement**

*Le bien être favorise la guérison de tous patients. Si un problème se produit pendant d'un traitement il est important de pouvoir être entendu, compris et d'obtenir des excuses afin d'accélérer le processus de rétablissement, ce qui participe à la diminution des coûts de la santé et des assurances.*

*L'article 27 de la loi de la santé propose en cas de problème une voie de droit par le dépôt d'une plainte auprès de l'autorité de conciliation, cependant elle ne parle pas de la médiation qui peut être si bénéfique*

*En 2008 le GC a accepté un postulat concernant l'instauration d'une médiation indépendante dans le domaine de la santé. Qu'en est-il?*

*Première signataire: Carol Gehringer.*

*Autres signataires: Laurent Kaufmann, Jean-Jacques Aubert, André Frutschi, Patrick Herrmann, Philippe Kitsos, Laurent Debrot, Fabien Fivaz, Françoise Jeandroz, François Konrad, Daniel Ziegler.*

*M<sup>me</sup> Carol Gehringer (PVS): – Le bien être est à la source de toute guérison, un problème se produisant lors d'un traitement nécessite une écoute, des excuses qui favorisent un prompt rétablissement générant ainsi des économies pour le coût de la santé et des assurances.*

Le droit du patient est simplement protégé par l'article 27 de la loi de santé qui stipule qu'en cas de violation des droits du patient, ce dernier peut adresser une plainte à l'autorité de conciliation qui est désignée par le Conseil d'Etat. Elle instruit l'affaire et tente de concilier les parties. Si elle n'y parvient pas, elle transmet le dossier avec son préavis au département qui se prononce sur cette plainte et adresse, cas échéant, une injonction impérative au soignant.

Cependant, l'autorité de conciliation n'a de budget ni pour la conciliation des parties, ni pour développer la communication avec les patients et encore moins pour la médiation pour gérer les conflits, les malentendus, afin de favoriser cette communication par la réconciliation.

Dans un mémoire écrit par Isabelle Jeanneret, intitulé *La médiation sanitaire: une réponse à l'insatisfaction du patient*, on peut lire le développement de l'hypothèse relatif au conflit social du patient insatisfait parce que n'ayant pas droit à la parole, parole dont le respect peut être garanti par la médiation institutionnelle. Cette recherche, menée au niveau européen et suisse, a identifié différents modèles de gestion des plaintes et a analysé les effets de la médiation sur l'insatisfaction du patient et sur les rapports soignant-soigné.

Le droit des patients est reconnu par les législateurs occidentaux depuis 1994, il est généralement suivi par un développement discret de la médiation. Cependant, Neuchâtel est le seul canton romand à ne pas avoir instauré la médiation sanitaire dans sa loi.

Le passage de la relation médicale "médecin-dominant – patient-dominé" à une relation plus participative du citoyen-patient qui prend en charge sa santé et fait respecter ses droits, est un processus de développement complémentaire et mutuel où la confiance ne découle pas de l'autorité médicale mais de la transparence dans la communication.

La médiation favorise non seulement la gestion des conflits, mais elle lève les malentendus, aide à la réconciliation, agit sur la qualité des soins et sur le respect des droits du patient, elle crée la cohésion sociale. Le canton de Vaud peut inspirer notre canton, ce dernier ayant développé un bureau cantonal de médiation de santé indépendant au niveau fonctionnel et environnemental, respectant l'entière confidentialité dans le but de restaurer le lien social entre le soignant et le soigné, de favoriser la communication pour co-construire de nouveaux rapports de confiance, un équilibre dans la relation, un regain d'autonomie du patient, une protection de l'image du professionnel, un ajustement organisationnel afin d'éviter la reproduction du problème.

En date du 30 janvier 2008, le Grand Conseil a accepté le postulat du groupe socialiste 08.121, du 29 janvier 2008, "Une médiation dans le domaine de la santé". Le Conseil d'Etat est prié d'étudier l'instauration d'une médiation indépendante dans le domaine de la santé qui serait chargée de traiter les requêtes des usagers de la santé concernant les problèmes rencontrés dans le cadre de leurs relations avec Hôpital neuchâtelois, le Centre neuchâtelois de psychiatrie, les homes publics et NOMAD.

Il est proposé le classement de ce postulat dans le rapport qui va nous être apporté au mois de mars, de la planification sanitaire 2009-2013. Donc, en l'occurrence, nous attendrons avec impatience ce rapport pour avoir une réponse à nos questions.

*Le président:* – Il sera donc répondu à votre interpellation lors de la prochaine session.

## DJSC

14.155

30 octobre 2014, 19h00

### Interpellation du groupe UDC

#### Le bore-out, une maladie neuchâteloise?

*Le téléjournal du 20 octobre 2014 relate le cas d'une "Marie" atteinte de bore-out, syndrome d'épuisement professionnel par l'ennui, elle explique qu'elle a travaillé un an, payée à ne rien faire et qu'elle attendait que le temps passe!*

*"Marie" est une ancienne salariée de l'Etat de Neuchâtel. Belle publicité pour le canton et les explications du service des ressources humaines de l'Etat parlant de sous- ou sur-qualification enfonçaient encore le clou, car il ne s'agissait pas de qualification, mais d'un poste de travail "sans mission, sans intérêt" où l'on se demandait "à quoi on servait durant ces journées interminables".*

*Cela pose un certain nombre de questions:*

- *Combien d'années la personne à qui "Marie" a succédé a-t-elle occupé ce poste?*
- *"Marie" a-t-elle été remplacée à ce poste?*
- *Comment se fait-il qu'une personne n'ait strictement rien à faire pendant une année(?)*
- *Existe-t-il actuellement un délai de carence, si oui, est-il appliqué; si non, pourquoi ne pas en introduire un, car les cas "Marie" seraient vraisemblablement détectés?*

*Le principe de remplacement automatique lors d'un départ ne devrait-il pas être remplacé par le principe que, a priori, on ne remplace pas un départ en simplifiant les procédures et par une remise en cause des méthodes de travail, et, selon nécessité absolue, on remplace après le délai de carence?*

*Premier signataire: Pierre Hainard.*

*Autres signataires: Lucas Fatton, Marc Schafroth.*

*M. Pierre Hainard (UDC):* – Le "bore-out" et non le "burn-out", une maladie neuchâteloise? Selon le téléjournal, une ancienne employée de l'Etat, Marie, a été payée une année pour ne rien faire, sans missions, sans intérêts, durant des journées interminables.

Dans toute organisation, qu'elle soit publique ou privée, il y a des employés qui travaillent plus et d'autres qui travaillent moins. L'avantage du privé est que normalement celui qui travaille plus gagne plus, à qualification égale, que celui travaille moins, mais de là à ne rien avoir à faire pendant un an pose un certain nombre de questions. Contrairement à ce qu'affirme le service des ressources humaines (SRHE), il ne s'agit pas d'un problème de sur ou de sous qualification, mais bien d'un problème de fond. Comment Marie a-t-elle pu ne rien avoir à faire pendant un an? Combien d'années le ou la prédécesseur(e) de Marie a-t-il(elle) été payé(e) à ne rien faire? Marie a-t-elle été remplacée à son poste? Le délai de carence existe-t-il? Si oui, est-il appliqué? Si non, ne faudrait-il pas l'introduire? Existe-t-il un entretien d'évaluation annuel pour chaque employé de l'Etat? Un cahier des charges existe-t-il pour chaque employé de l'Etat? Est-il remis à jour chaque année et signé par l'employé durant cet entretien d'évaluation? Le remplacement automatique lors d'un départ ne doit-il pas être remplacé par une remise en cause systématique du poste? Donc un non-remplacement, a priori, et seulement après confirmation par une étude (simplification des procédures; simplification des méthodes de travail; utilisation de l'informatique) donc, après cette étude, de l'impérative nécessité du poste, le remplacement peut-il être envisagé?

Le groupe UDC est convaincu que le cas "Marie" est un accident et qu'il ne reflète en aucun cas la réalité de la fonction publique. Il s'agit néanmoins de faire en sorte que cet accident ne puisse plus se reproduire.

**DDTE****14.152****30 septembre 2014, 17h52****Interpellation du groupe libéral-radical****Projet de mobilité: quo vadis?**

*Le groupe libéral-radical a été pour le moins surpris par les dernières déclarations du Conseil d'Etat concernant la situation et les évolutions du projet de mobilité. En effet, à quelques semaines d'intervalle seulement, le conseiller d'Etat Laurent Kurth, porte-parole de l'exécutif sur ce dossier, tient des propos dont la teneur peut être qualifiée de diamétralement opposée. Surpris, car d'une première interprétation des plus négative donnée devant notre Autorité au début du mois de septembre, la situation décrite dorénavant semble bercer dans un optimisme béat. Ce revirement de situation interpelle le groupe libéral-radical sur les éléments suivants:*

- *L'absence d'un membre du gouvernement, membre de la "task-force mobilité" forte de 3 conseillers d'Etat et mise en place en début de législature sur ce projet jugé prioritaire, a-t-elle empêché à ce point ses collègues de faire avancer le dossier comme planifié?*
- *Dans quel délai les études techniques commandées et considérées jusqu'ici comme partielles seront-elles terminées et synthétisées? Ces études permettront-elles de diminuer la marge d'erreur ou d'interprétation considérable donnée par le Conseil d'Etat jusqu'ici?*
- *Pourquoi les instances concernées, notamment le "groupe de pilotage ou Groupil" n'ont-elles pas été réunies afin de partager les choix et conclusions de l'exécutif?*
- *Le choix tactique, de considérer aujourd'hui l'axe direct de la ligne « haut-bas » comme un assainissement et non une amélioration de l'existant, a-t-il été présenté et discuté de manière exploratoire avec les instances fédérales concernées?*
- *Une mise en concurrence des projets de mobilité individuelle et collective existe-t-elle, le cas échéant cet élément aurait-il été évoqué avec les responsables du DETEC?*

*Au vu de l'enjeu majeur constitué par la mobilité dans notre canton, le groupe libéral-radical considère qu'au-delà des effets d'annonce, une information objective à la population neuchâteloise est plus que jamais nécessaire. Au surplus, nous sommes persuadés qu'un large soutien de la population neuchâteloise et de ses composantes, politiques notamment et tous niveaux confondus, est plus que jamais nécessaire du côté de la Berne fédérale.*

**L'urgence est demandée.**

*Signataire: Damien Humbert-Droz.*

*M. Damien Humbert-Droz (LR): – Effectivement, d'abord sur l'urgence, le mois de septembre avait été chargé en communication du Conseil d'Etat sur le projet de mobilité. Dans une première phase, dans ce parlement le 3 septembre puis le 23 septembre avec une annonce assez différente à laquelle nous nous attendions. Le changement du calendrier ou de l'agenda de nos sessions a fait qu'il nous a été impossible d'en parler au mois d'octobre et finalement si elle était développée aujourd'hui sans que l'urgence ne soit acceptée, la réponse viendrait au mieux au mois de décembre, mais selon les discussions du bureau du Grand Conseil et selon les habitudes peut-être plus vraisemblablement à la fin du mois de janvier. Il nous semble que ce délai pour parler d'un élément important pour que notre Autorité, mais aussi la population soit mieux informée sur les développements et surtout sur les nouveautés apportées par le Conseil d'Etat à la fin du mois de septembre, nous souhaitons pouvoir la développer et en discuter ce jour-même.*

*Le président: – L'urgence est-elle combattue? Si tel n'est pas le cas, l'urgence est donc acceptée, Monsieur le député Damien Humbert-Droz, souhaitez-vous développer encore votre interpellation?*

*M. Damien Humbert-Droz (LR): – L'interpellation développée par le groupe libéral-radical est finalement assez complète, en tout cas les différents éléments que nous souhaitons voir abordés sont clairement mentionnés, mais finalement, nous aimerions vous faire part de la surprise que notre groupe et nous pensons aussi d'une partie de la population, comme nous le mentionnions entre deux phases assez distinctes, le 3 septembre dans cet hémicycle où le Conseil d'Etat nous*

faisait part d'une situation qu'on pourrait qualifier de catastrophique sur le projet de mobilité, notamment sur l'assainissement de l'infrastructure existante et des coûts qui y sont liés.

Vingt jours plus tard, vingt jours seulement, une nouvelle situation ou nouvelle solution qu'on pourrait qualifier de "sortie du chapeau", alors que nous étions juste deux ans après le refus populaire du RER-TransRUN. Durant ces deux années, différents groupes et notamment le groupe de pilotage se sont réunis, le Conseil d'Etat a bien évidemment travaillé que ce soit sous son ancienne forme ou après les élections du printemps 2013 pour faire avancer ce projet. Peu d'éléments dans le sens de ce qui nous était présenté le 23 septembre ont été abordés, d'où une certaine surprise voire peut-être une incompréhension de notre groupe et peut-être aussi d'une partie de la population. Des éléments assez nouveaux considérait les modifications comme un assainissement plutôt que comme une offre supplémentaire, ne sont à notre avis pas quelque chose qui est fondamentalement nouveau. Cette alternative devait certainement exister quelque part et sa simple annonce qui faisait ou qui fait encore aujourd'hui miroiter, dirions-nous, une situation ou un montage financier assez différent de ce qui était invoqué par le passé nous semble justifier quelques éléments supplémentaires.

Au-delà de cet effet de surprise, le groupe libéral-radical souhaite véritablement que, derrière ce projet de mobilité et les nouveautés qui ont été dévoilées, une démarche participative soit mise en place par le Conseil d'Etat. Ne refaisons pas les erreurs qui avaient été commises par le passé et qui avaient exclu une partie de la population, qui avaient peut-être aussi contribué assez rapidement à créer certains clivages ou un certain refus par rapport au projet qui était présenté, donc une démarche participative plutôt que des effets d'annonce qui, c'est vrai, font beau dans le paysage, mais sont finalement suivis de peu d'intentions positives. À ce titre-là, cette démarche participative doit l'être par les représentants politiques, par les représentants des villes et des communes, des régions pourrait-on dire même, mais aussi et nous vous en parlions aussi, c'était une question qui avait été déposée en fin d'été ou au début de l'automne, avec la députation fédérale dont nous ne savons pas quels étaient exactement les contacts ou le degré d'information sur les intentions du Conseil d'Etat au moment où les informations nous étaient données ou étaient données à la population le 23 septembre, puisque le rôle pivot de la députation fédérale n'est pas à négliger dans ce dossier-là. Les relais à Berne auprès du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) et aussi auprès de la conseillère fédérale sont éminemment importants, ne les sous-estimons pas.

Finalement, au terme de la réponse vous nous demanderez notre degré de satisfaction, mais nous, nous aimerions, avec ce qui a été annoncé, parce que beaucoup de belles choses ont été annoncées, savoir quel aujourd'hui est le degré d'optimisme du Conseil d'Etat. Est-ce que c'est finalement un dernier coup de poker, pour ne pas dire un baroud d'honneur sur ce projet de mobilité, puisque les changements et le montage sont diamétralement opposés à ce que nous pouvions imaginer par le passé? Nous terminerons en disant que la démarche participative doit aussi l'être avec le groupe de pilotage qui réunissait, au soir de la votation négative sur RER-TransRUN, différents représentants opposants, représentants politiques, députation fédérale au sein du groupe de pilotage. À notre connaissance, il n'a pas été réuni au moment où cette solution était sur le point d'aboutir, attention à ne pas reproduire les erreurs du passé pour donner toutes les chances à ce projet de mobilité que les Neuchâtelois appellent de leurs vœux.

### **Réponse du Conseil d'Etat**

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, en tant qu'ancien chef suppléant du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Ce sera une réponse à deux voix sur cette question qui est attribuée au DDTE. M. Laurent Favre vous informera davantage de ce qui est devant puisque les nouveautés vont arriver maintenant, car nous n'avons fait que de gérer le courant pendant ces quelques mois.

Pour rassurer le groupe libéral-radical, il n'y a pas et il n'y a pas eu de revirement dans les positions exprimées à la fin de l'été par le Conseil d'Etat. On comprend très bien que cela a pu donner ce sentiment en revanche, mais sur le fond, il n'y a vraiment pas de revirement. En deux mots, que s'est-il passé? Le dossier a été repris à la fin de l'été suite au départ du chef du département d'alors et cela a donné lieu à une analyse complète de la situation. Le dossier a aussi un peu évolué dans le courant de l'été au gré de l'évolution fédérale avec des changements dans les modalités de financement qui sont en train de se mettre en place et au niveau fédéral, on est aussi en train de caler un certain nombre de choses qui font que les choses se sont précisées

dans le courant de l'été entre les premières rencontres qu'on avait eues en juin et les rencontres suivantes, certains éléments se sont aussi un peu précisés. Et puis compte tenu de cette analyse, il paraissait assez logique compte-tenu des difficultés qui se mettaient en lumière progressivement et il paraissait logique que tout le monde soit informé. Cela a été notre rôle d'informer le Conseil d'Etat évidemment en premier, d'informer les parlementaires le matin même du jour où on a informé le Grand Conseil, d'informer le groupe de pilotage qui a été régulièrement tenu au courant et le Grand Conseil lui-même.

C'est vrai que cette information du mois de septembre et peut-être avec une réaction qui nous a nous-même surpris puisque cela faisait quelques semaines quand même que nous avons pris conscience de ces difficultés de notre côté. Les réactions ont été assez importantes devant une information froide et factuelle qui n'était pas très enthousiasmante, c'est le moins que l'on puisse dire. Nous avons relu avant de vous répondre, aujourd'hui, le contenu de notre intervention devant vous au début du mois de septembre, nous dirions que nous n'avons rien à enlever à ce qui a été dit à ce moment-là, ce qui illustre bien qu'il n'y a pas de revirement. C'était les faits et l'état du dossier avec l'ensemble des difficultés qui nous font dire, aujourd'hui, que ce dossier nous devons quand même le sortir d'une ornière. Cela nous permet de répondre à une autre partie de votre intervention dans un optimisme béat, on est devant d'importantes difficultés. Devant ces importantes difficultés, qu'a fait le Conseil d'Etat? Il a joué son rôle, en tout cas celui qu'il considère être le sien, il a procédé à une analyse de la situation, une analyse politique aussi, il a évalué chacun des scénarios qui étaient devant lui et il a arrêté une ligne de conduite, une stratégie, cela a été l'essentiel du travail du mois de septembre sur ce dossier et une fois que le Conseil d'Etat s'est mis d'accord, il nous paraissait assez logique là aussi de communiquer la stratégie que nous avons arrêtée.

Une communication à nos partenaires, communication au Grand Conseil, c'est vrai qu'entre la présentation froide et factuelle des difficultés et puis l'attitude normale d'un gouvernement qui essaie de ne pas céder au pessimisme mais au contraire, il essaie de montrer les chemins qu'on peut suivre même s'ils sont un peu pentus et arides. Vous avez pu avoir le sentiment que nous passions du catastrophisme à un optimisme un peu béat, mais nous croyons que c'était simplement encore une fois, deux temps de ce dossier, entre les faits et la mise en œuvre des solutions que nous imaginons comme possibles aujourd'hui. Elles sont possibles, elles ne sont pas encore arrêtées et construites définitivement, mais elles nous paraissent possibles. En tout cas, le Conseil d'Etat a dit quels étaient ses choix et quelles étaient les motivations de ses choix. Nous le redisons ici et nous l'avons dit encore au Conseil des transports au mois de septembre, la situation est difficile. Nous ne sommes pas en train de vous dire que tout va bien et que le dossier ne connaîtra aucune difficulté, mais le Conseil d'Etat est convaincu qu'il existe un chemin.

Pour répondre plus précisément à vos questions, oui la faiblesse de l'un des membres du gouvernement a des répercussions sur le travail de l'ensemble du gouvernement et a un impact réel sur les dossiers qui sont conduits dans le département concerné. En l'occurrence, l'absence du chef du DDTE et ses faiblesses avant de prendre congé du gouvernement ont conduit à une série de difficultés. Le Conseil d'Etat travaille en délégation dans plusieurs dossiers pour lesquels nous avons une réflexion à maturer au sein du Conseil d'Etat. Dans un souci d'efficacité, nous ne traitons pas forcément l'ensemble des questions politiques de détail à cinq tous les mercredis, mais nous déléguons des fois à des délégations qui reviennent devant le Conseil d'Etat sur les enjeux principaux de certains dossiers. Nous travaillons comme cela sur les gros dossiers d'investissement dans le domaine du bâtiment, c'est comme cela que nous avons conduit, avec M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, le dossier du Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN) par exemple. Nous travaillons comme cela dans le dossier de la réforme de l'Etat où nous sommes trois en délégation, nous travaillons comme cela sur la politique salariale, sur la mobilité, sur les questions d'endettement et de désendettement dans le cadre de la politique sociale et la politique financière de l'Etat.

Voilà pour quelques dossiers dans lesquels nous avons été plus personnellement impliqués et cela a été vrai dans le domaine de la mobilité, mais dans ces comités de pilotage, évidemment on est là surtout pour partager une information, l'analyser ensemble et échanger, proposer des orientations au Conseil d'Etat, mais ces comités de pilotage sont évidemment alimentés par le chef de département principalement, qui a la responsabilité de faire avancer ce dossier et de proposer des options à ses comités de pilotage. C'est lui aussi, en principe, qui rencontre les partenaires extérieurs, il a donc un rôle déterminant et c'est ce qui fait que quand à la tête du département, nous avons quelques faiblesses, le dossier en pâtit.

Les difficultés en plus sont survenues dans une période de mise en route de la législature et il était donc difficile pour le gouvernement d'avoir une idée précise de l'évolution de tous les dossiers de tous les collègues, dont chacun sentait bien que dans chaque département, on était en train de prendre nos marques, d'évaluer les enjeux des dossiers, d'élaborer des propositions de stratégie et cela a été le cas dans ce dossier également. Voilà pour la réponse à votre première question.

Pour la deuxième ce sera M. Laurent Favre qui vous répondra.

Nous en arrivons donc à la troisième question à laquelle nous pourrions répondre assez rapidement. Le groupe de pilotage a été régulièrement informé de la situation du dossier, de l'évolution de la réflexion du Conseil d'Etat. Cela a été vrai aussi du Conseil des transports, cela a été vrai aussi des organes du projet d'agglomération qui sont évidemment intéressés au premier chef également et cela a été vrai aussi des parlementaires, c'est peut-être d'ailleurs avec eux, compte tenu de la dimension fédérale du dossier, que nous avons le plus échangé.

Nous en revenons à la quatrième de vos questions, à savoir les contacts avec les CFF et l'OFT qui ont été réguliers durant tout l'été. La liste que vous voyez ici, c'est la liste des contacts que nous avons eus, il y en a une dizaine entre mi-juin et fin août avec les CFF et l'OFT. Les contacts ont vraiment été très intenses durant tout l'été et c'est évidemment chacune des options qui ont été discutées, ce sont aussi des évolutions que connaissait le dossier au niveau fédéral qui nous ont été présentées. Ce qu'on peut dire aujourd'hui et cela a été confirmé dans une rencontre qu'on a eue entre les deux chefs de département avec des représentants de l'OFT et des CFF, il y a quelques semaines, nous croyons que nous pouvons dire, aujourd'hui, qu'il y a un accord absolument absolu de la part de tous pour dire que la ligne directe est le meilleur des scénarios et y compris quand on fait l'analyse coûts-bénéfices, c'est-à-dire sans évacuer la question financière.

Tout le monde est d'accord aussi pour dire qu'il y a un point qui n'est pas réglé aujourd'hui, c'est de faire entrer ce scénario qui est le plus favorable dans les modèles de financement, alors que c'est quand même une réserve de taille, on en est bien conscient, mais c'est l'essentiel du travail aujourd'hui, qui attend le gouvernement, qui attend le chef du département, c'est de faire entrer ce modèle choisi par le Conseil d'Etat en accord avec tous les partenaires qui considèrent que c'est le meilleur modèle, de trouver la façon de le faire entrer dans les modèles financiers fédéraux qui sont, on l'avait dit en septembre, relativement contraignants et rigides dès lors que nous sommes dans une phase de mise en place de ces nouveaux systèmes de financement. On a évidemment un peu moins de souplesse que lorsqu'on est sur des systèmes extrêmement bien rodés ou chacun voit les limites et comment il peut faire bouger les limites, c'est le travail qui nous attend.

Les autres variantes et en particulier, l'assainissement de la ligne historique ont même été qualifiées par certains de non-sens économique en parlant de plusieurs centaines de millions qu'il faudrait mettre sur cette ligne compte tenu des limites qu'aurait cette infrastructure. Encore une fois, le constat aujourd'hui est partagé. Évidemment, le choix du Conseil d'Etat annoncé fin septembre indiquant que cela doit être considéré comme de l'assainissement, c'est un choix qui était connu de nos partenaires qui, au moment où on l'a annoncé, n'était pas partagé. Il y a quand même quelques éléments qui doivent encore être discutés entre partenaires, c'est le point principal, mais ce choix du gouvernement était connu, il était compris et puis c'est l'objet des discussions actuelles et de l'évolution de ce dossier qui nous attend pour les semaines et les mois à venir.

Voilà pour l'essentiel des réponses que nous pouvions apporter à ce stade. Pour les questions 2 et 5, nous cédon volontiers la parole à notre collègue.

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – En préambule, nous aimerions rappeler que les mécanismes financiers ont beaucoup évolué avec le fameux FAIF dont on parle maintenant et ce changement de paradigme implique également qu'au niveau cantonal, on le réalise et nous nous inscrivons avec notre projet de mobilité, de RER neuchâtelois, dans son calendrier. C'est ce que le Conseil d'Etat a réalisé depuis le mois d'août pour finaliser bientôt, en ce mois de novembre, une demande via la CTSO pour un financement en matière d'extension du réseau RER neuchâtelois.

Dorénavant, les enveloppes financières de la Confédération seront de cinq en cinq ans à hauteur de 6,4 milliards de francs, c'est un peu plus que ce qui était prévu au départ puisque les Chambres fédérales ont souhaité investir plus dans les chemins de fer et l'on peut s'en réjouir. En principe, ces financements ne demandent pas de cofinancement entre la Confédération et le

canton, ce qui est globalement pour nous une bonne nouvelle si, bien sûr, au bout du compte notre ou nos projets sont choisis.

Pour ce qui est d'avoir une procédure participative avec les Neuchâteloises et les Neuchâtelois, disons-le comme cela, naturellement que cette démarche est absolument nécessaire, nous nous y engageons. Il est vrai qu'au mois d'août et septembre, les événements se sont précipités et que le Conseil d'Etat a dû rapidement mettre en œuvre sa solution qui sera déposée très bientôt, mais bien sûr que les députés via les commissions *ad hoc*, mais aussi les communes, l'Association RUN, seront conviés à des échanges et des présentations pour bien faire comprendre le projet qui sera bientôt déposé.

Maintenant sur les questions que vous posez, tout d'abord la question numéro 2, c'est-à-dire les diverses études en cours, nous aimerions vous dire qu'il y en a toute une série, mais rappelons deux principales: l'analyse de risque du tunnel des Loges, vous savez qu'il est remis en question par l'OFT. Il s'agit de pouvoir garantir une exploitation de ce tunnel des Loges après 2019. Cette étude est maintenant en cours avec les CFF, nous sommes partie prenante, l'expertise sera déterminante pour la suite de nos travaux, les résultats de cette expertise devront tomber au premier trimestre 2015. Les études qui concernent l'assainissement et la modernisation de la ligne historique seront menées à terme, elles ne sont pas abandonnées. Pour avoir une vue absolument complète de la situation, les délais pour obtenir les résultats sont fixés à la fin du premier semestre 2015. Ces études, suite à votre demande, nous permettrons de réduire substantiellement la marge d'erreur quant aux finances, aux investissements nécessaires pour de telles variantes.

Nous aimerions encore dire que ce qui est pour la ligne directe, il n'y a pas, maintenant, d'étude complémentaire sur l'évaluation des coûts qui permettrait d'améliorer substantiellement le budget ou l'évaluation de l'investissement. Nous vous rappelons qu'à l'époque, le projet TransRUN avait fait une évaluation très approfondie des coûts en question. C'est clair que dans l'évolution dans les années qui viendront, nous affinerons encore les coûts liés à ce projet, mais disons qu'avec les 900 millions annoncés, nous sommes très proches de la réalité.

Sur la question de la concurrence entre le transport individuel motorisé et les transports publics qui fait l'objet de votre cinquième question, nous aimerions très concrètement vous dire que les projets de contournement du Locle et de La Chaux-de-Fonds sont parfaitement complémentaires avec le RER neuchâtelois en ligne directe. Ceci est confirmé par différentes études et par la reconnaissance de l'Office fédéral du développement territorial (ARE). La politique d'agglomération qui était menée depuis plusieurs années par le canton nous permet de bien asseoir ce projet de mobilité RER et nous comptons aller de l'avant pour bien défendre le dossier à Berne.

Nous pouvons finalement synthétiser en disant que le Conseil d'Etat veut absolument réaliser la complémentarité route-rail via le RER et les contournements des villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle au niveau routier.

Il y a peut-être un dernier élément qui a déjà été évoqué par notre collègue M. Laurent Kurth. Bien sûr que nous déposerons maintenant très prochainement ce projet dans le cadre de la CTSO, tout est globalement bien en cours, mais il reste la question des parts de financement entre l'entretien et l'extension qui doivent être définies via l'OFT. Comme cela a bien été dit, cette question est actuellement en pourparlers de manière très approfondie avec l'Office fédéral dans une relation de confiance et les échanges en témoignent.

*M. Damien Humbert-Droz (LR):* – Nous remercions les représentants du Conseil d'Etat pour les éléments qu'ils ont amenés et confirmés pour certains. Nous retiendrons deux éléments qui semblent, et nous pensons aussi aux yeux du groupe libéral-radical, essentiels, soit une communication opportune à la population, car on parle beaucoup d'échéances (2019, 2030) et finalement une certaine confusion règne. Sur cet élément, nous pensons que les étapes essentielles du projet entre son dépôt et l'acceptation éventuelle, cela pourrait donner une certaine stabilité à la vision qu'a le Conseil d'Etat sur ce dossier-là et dans une autre mesure comme nous l'avons déjà dit et nous le répétons, véritablement parler de ce RER neuchâtelois pour tous les Neuchâtelois. Rassembler plutôt que diviser un canton qui n'en a pas besoin sont les maîtres mots pour un projet de cette envergure pour le canton de Neuchâtel, mais aussi pour le groupe libéral-radical.

## Développement et urgence

*Le président:* – Conformément à la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), nous allons maintenant étudier les autres interpellations qui ont été déposées, tout en vous rappelant que la nouvelle loi et la volonté de la commission législative étaient que les interpellations soient plutôt développées de manière écrite et non pas de manière orale, mais qu'il reste toujours la possibilité aux auteurs de ces interpellations de demander la parole.

Les réponses à ces interpellations seront données, comme d'habitude, à la prochaine session, mais la prochaine session étant celle du budget, il se pourrait que, selon l'organisation que choisira le bureau, les réponses soient déplacées au mois de janvier, tout en laissant bien sûr la liberté aux chefs des différents départements de répondre à vos interpellations dans le cadre des réponses qu'ils donneront dans la discussion du budget.

### DDTE

14.156

2 novembre 2014, 16h34

Interpellation Erica Di Nicola, Baptiste Hunkeler, Patrick Bourquin

**H10: Comment résoudre les problèmes de mobilité sur l'axe Vauseyon - Corcelles-Cormondrèche?**

*L'article intitulé "L'évitement de Peseux encore repoussé" paru le 26 août 2014 dans L'Express-L'Impartial annonce que la réalisation d'une étude sur la H10 n'est plus une priorité, alors qu'un montant était inscrit dans le plan de législation du Conseil d'Etat.*

*Le groupe socialiste se questionne sur ce changement de cap.*

### Développement

*Depuis de nombreuses années, la forte fréquentation pendulaire de cet axe provoque des nuisances sonores, de la pollution, des engorgements pour les transports publics, des dangers pour les adeptes de mobilité douce et certainement un problème d'accès pour les services d'urgence aux heures de pointe. Malgré cela et malgré les contacts entretenus avec les communes concernées, l'article du 26 août 2014 paru dans l'Express-L'Impartial annonce que les réflexions autour de cet axe ne sont plus une priorité pour le Conseil d'Etat et qu'une étude n'est plus à l'ordre du jour, alors qu'un montant était spécifiquement inscrit dans le plan de législation du Conseil d'Etat adopté il y a à peine quelques mois.*

*A partir de cette information parue dans la presse, le groupe socialiste souhaite connaître la position du Conseil d'Etat par rapport à cette situation insatisfaisante pour tous les usagers de la H10 et les riverains de cet axe.*

*En outre, la communauté urbaine du Littoral s'est engagée à établir un plan directeur régional, dans lequel la mobilité et l'urbanisation sont des volets prioritaires. Sans une vision claire de l'avenir de cette partie de la H10, il est difficile de prévoir une planification cohérente pour les 15 prochaines années.*

*Nous vous remercions de répondre aux questions suivantes:*

- 1. Pourquoi les communes concernées n'ont pas été averties de ce revirement de situation?*
- 2. Est-ce que cette décision est prise pour l'ensemble du tracé (Vauseyon à Corcelles-Cormondrèche)?*
- 3. Une somme d'argent importante a été engagée pour la pré-étude qui consistait à effectuer les sondages et une analyse des usages des automobilistes. Après avoir récolté de nombreuses données de base et après avoir fait un premier diagnostic permettant de poursuivre la réflexion, est-il logique d'abandonner ou de suspendre les travaux qui ont été initiés?*
- 4. Quelles autres solutions crédibles, par la mobilité douce, peuvent être mises en place pour désengorger cet axe routier? Un projet de report modal a-t-il été envisagé?*
- 5. Une réduction de la vitesse de circulation sur l'H10 de 50 km/h à 30 km/h a-t-elle été étudiée ou d'autres mesures simples qui peuvent être mises en place rapidement?*

6. *Comment le Conseil d'Etat peut-il demander une densification des zones urbanisées le long de cet axe sans solutionner les problèmes d'accès?*

*Première signataire: Erica Di Nicola.*

*Autres signataires: Baptiste Hunkeler, Patrick Bourquin, Christine Fischer, Françoise Gagnaux, Marina Giovannini, Olivier Arni.*

*M<sup>me</sup> Erica Di Nicola (S):* – En 2013, le service cantonal des ponts et chaussées a pris contact avec le Conseil communal de Peseux pour aborder les problèmes de trafic liés à la route cantonale H10. Une collaboration s'est mise en place entre autorités communales et cantonales. Un sondage a été effectué du 10 au 16 juin 2013, afin d'identifier la charge de trafic traversant Peseux. 50 personnes ont été mobilisées, celles-ci avaient comme tâche d'interviewer 1670 automobilistes et de relever 50.000 plaques d'immatriculation. De plus, plusieurs comptages automatiques ont été effectués. Cette analyse avait donc pour but de compter le nombre de véhicules et de comprendre les usages et provenances des automobilistes. Les résultats de ce sondage ont été communiqués au Conseil communal de Peseux le 13 janvier 2014 en présence du conseiller d'Etat Yvan Perrin dans les bureaux du service cantonal des ponts et chaussées.

L'analyse qui a été faite par le bureau Transitec démontre que 16.000 véhicules par jour passent à travers l'axe de la H10 et qu'environ 8000 véhicules choisissent de traverser Peseux par le sud en passant par l'avenue de Beauregard, rue du Tombet et l'avenue Fornachon. Donc au total, ce sont bien 24.000 véhicules par jour qui passent à travers Peseux du lundi au vendredi. Ce chiffre est comparable au trafic traversant la ville du Locle.

La forte fréquentation pendulaire qui perdure depuis de nombreuses années provoque des nuisances sonores, de la pollution, des engorgements pour les transports publics, des dangers pour les adeptes de mobilité douce et certainement un problème d'accès pour les services d'urgence aux heures de pointe. Le groupe socialiste a l'impression que cette problématique est insuffisamment prise en compte par les autorités cantonales, d'ailleurs l'article paru dans la presse au mois d'août indique que cet axe n'est plus une priorité. À partir de cette information, qui n'a pas été communiquée aux principaux concernés, le groupe socialiste souhaite connaître la position du Conseil d'Etat par rapport à cette situation insatisfaisante pour tous les usagers de la H10 et habitants vivant le long de cet axe.

Nous vous prions de continuer l'étude initiée et de trouver à l'aide des communes concernées, c'est-à-dire Neuchâtel, Peseux, Corcelles-Cormondèche, des solutions à court terme pouvant améliorer significativement la qualité de vie des riverains. Plutôt que de plancher uniquement sur les possibilités de réaliser un contournement, les services de l'Etat ont-ils réfléchi à réduire la vitesse de 50km/h à 30km/h de Vauseyon à Corcelles en s'inspirant du modèle bernois par exemple? Les routes cantonales traversant la ville de Köniz ou la rue centrale à Lausanne ont été limitées à 30km/h par exemple. La traversée des localités à 30 km/h a rencontré un succès certain depuis qu'elle a été introduite dans les villes citées, cette mesure permet de fluidifier le trafic et de résoudre certains aspects sécuritaires.

En outre, est-ce qu'une collaboration entre le service cantonal des transports et le service cantonal des ponts et chaussées pourrait également être mise en place pour trouver des solutions facilitant la circulation des transports publics? Car si cet axe est très bien desservi, il est malheureusement difficilement franchissable, ce qui affaiblit l'efficacité des transports publics et pousse les pendulaires à opter pour le trafic individuel motorisé.

Par conséquent, nous pensons que le projet de mobilité cantonal devrait également réfléchir à améliorer les transports publics et leur efficacité sur le Littoral, vu le temps de parcours des usagers de la ligne 101 (anciennement ligne 1).

Nous demandons de réfléchir plus globalement aux problèmes de mobilité douce sur cet axe et de mettre en place des mesures d'accompagnement à brève échéance.

Nous remercions d'ores et déjà le conseiller d'Etat en charge de prendre en compte son expérience quotidienne pour répondre à cette interpellation. (*Rires.*)

**DEAS****14.157****3 novembre 2014, 10h28****Interpellation Hughes Chantraine****Médecin-dentiste conseil auprès des assurances sociales du canton**

*Depuis peu, le nom du Dr Philippe Hahn à 1170 Aubonne apparaît sur les libellés des assurances sociales du canton, au titre de médecin-dentiste conseil adjoint.*

*Nous sommes en droit de nous étonner qu'un médecin-dentiste du canton de Vaud ait été appelé pour remplir cette charge.*

*En effet, notre canton compte bien des médecins-dentistes parfaitement capables, et aptes à remplir à satisfaction ce mandat de l'Etat.*

*Nous demandons donc au Conseil d'Etat:*

*Cette nomination est-elle effective?*

*Le Conseil d'Etat peut-il nous dire si la SSO-NE (organe faïtier des médecins-dentistes à Neuchâtel) a été consultée?*

*Est-ce que ce poste a été mis au concours et dans quelles circonstances?*

*Etant donné que le contrôle des rapports issus des praticiens installés porte sur un territoire qui comprend également, pour l'action sociale, une partie du Jura bernois (St-Imier), les médecins-dentistes de la région et les autorités de ce canton ont-ils été consultés?*

*A l'heure où le Conseil d'Etat parle de conserver sur son territoire, les richesses qui y ont été produites, pense-t-il réellement qu'il soit judicieux d'aller chercher un dentiste conseil ailleurs que dans les rangs des praticiens compétents de notre canton?*

**Développement**

*Si depuis peu, le nom du Dr Philippe Hahn à Aubonne apparaît sur les libellés des assurances sociales du canton, au titre de médecin-dentiste conseil adjoint, une rumeur le concernant avait déjà parcouru les dentistes travaillant sur Neuchâtel et en avait scandalisé plus d'un..*

*Et ceci pour plusieurs raisons ...*

- Les médecins-dentistes neuchâtelois qui s'investissent pour ce canton ne trouvent pas normal qu'un praticien d'ailleurs soit appelé pour remplir une tâche qu'ils peuvent parfaitement remplir eux-mêmes.*
- Pourquoi aller payer une personne du canton de Vaud, lorsque l'on a sur place toutes les compétences à disposition?*
- Le Dr Hahn est également médecin-dentiste conseil d'un grand groupe d'assurance caisse-maladie-accident privé, nous pensons que cette charge est totalement incompatible avec le mandat que l'Etat lui a confié.*

*De plus, dans cette fonction, ses interprétations quelquefois personnelles du règlement tarifaire peuvent conduire à des blocages et au rallongement significatif de traitements nécessaires, toujours au détriment de nos patients.*

*Premier signataire: Hughes Chantraine.*

*Autre signataire: Laurent Suter.*

*M. Laurent Suter (PDC): – En l'absence de M. Hughes Chantraine, le groupe UDC nous a demandé de rapporter sur le sujet (rires). C'est vraiment de la grandeur d'âme, cela prouve au moins qu'ils ont une âme! (Rires.) Écoutez, de temps à autre, nous confondons l'UDC et le PDC, d'habitude cela nous vexa mais maintenant cela ne nous vexera plus! (Rires.)*

*Voyons le contexte, que l'Etat dépense de l'argent, il est normal, plus que normal, indispensable, surtout en cette période de vache maigre, que cet argent soit bien géré, que ce soit contrôlé. Dans le domaine médical, il y a un médecin cantonal et ses services, les pharmaciens ont un pharmacien cantonal, les vétérinaires qui ne sont pas si nombreux, ont un vétérinaire cantonal. Bref, toutes ces professions ont un répondant direct avec un pied au Château. Pour la dentisterie*

une centaine de dentistes, des hygiénistes, des prophylaxistes, des aides en médecine dentaire, des techniciens dentistes, des apprentis, plusieurs centaines de personnes n'ont pas de représentant au Château, il n'y a pas de dentiste cantonal.

Alors pour contrôler les 4 à 5 millions de francs, et cela augmente d'année en année, que coûtent les soins dentaires donnés aux bénéficiaires des prestations complémentaires, à qui l'Etat doit-il s'adresser?

Il faut contrôler les devis, les traitements, les factures. Alors, l'Etat s'est approché de la Société neuchâteloise des médecins dentistes (SNMD) qui recouvre la majorité des médecins dentistes et nous avons choisi un dentiste qui examine ces cas. Alors, dans la pratique qu'est-ce qui se passe quand un cas social se présente? Un dentiste remplit quatre pages au moins et le dentiste conseil accepte ou n'accepte pas, toute ou partie des soins proposés. Comme vous le savez la conjoncture indique qu'il y a de plus en plus de cas sociaux, ils représentent des problèmes dentaires de plus en plus importants, le dentiste conseil a donc été surchargé, et malgré ses efforts, il ne pouvait souvent pas donner de réponse dans des temps assez rapides, il fallait donc lui trouver un adjoint. Et c'est là que le bât blesse, c'est la goutte d'eau qui a mis le feu aux poudres (*rires*). Cet adjoint au dentiste conseil a été choisi hors canton, sans la concertation avec la SNMD et au fond sans mise au concours, même si la mise au concours formelle n'est pas indispensable.

Alors, nous ne jetons pas la pierre à M. Laurent Kurth parce que nous croyons qu'en deux ans il a consulté notre société plus que ses prédécesseurs pendant les vingt ans précédents. Mais, nous pensons quand même que dans le cas précis, il y a eu un bug, un manque de concertation et il eût été préférable de mettre le poste au concours. Choisir un dentiste vaudois pour juger les cas sociaux neuchâtelois et jurassiens ce n'est pas forcément très correct, cela rappelle un peu le coup de la police du lac, et même si nous n'avions trouvé personne et que nous avons finalement nommé ce Vaudois, il aurait une légitimité, une autorité qu'il n'a pas.

*M. Claude Guinand (LR):* – Il y a une interpellation avec clause d'urgence qui devrait être traitée ce matin. Si vous prenez les interpellations dans l'ordre, nous n'aurons pas l'occasion de traiter aujourd'hui cette interpellation. Nous vous demandons de faire passer cette interpellation avant, s'il vous plaît.

*Le président:* – Il reste deux interpellations avant l'interpellation 14.160 et 5 minutes sont accordées aux dépositaires de ces interpellations, donc dans 10 minutes au plus tard nous passerons à l'interpellation avec la clause d'urgence.

*M. Claude Guinand (LR):* – Nous nous excusons, Monsieur le président, d'insister, mais un développement est demandé avec l'urgence, et nous n'aurons pas le temps aujourd'hui de développer cela. L'urgence vaut la peine quand même d'être traitée maintenant.

*Le président:* – Nous ne savons pas si c'est nous qui vous avons mal compris ou vous. Qu'elle soit munie de la clause d'urgence ou non, l'interpellateur a 5 minutes pour développer son interpellation. On lui laissera un peu plus de temps pour développer la clause d'urgence, on y arrivera sans problème, d'autant plus qu'à midi nous avons droit à 10 minutes de plus puisque nous avons recommencé avec 10 minutes de retard après la pause. Nous vous proposons donc de prendre les deux interpellations telles qu'elles ont été déposées et ensuite nous prendrons l'interpellation munie de la clause d'urgence.

## **DEAS**

**14.158**

**3 novembre 2014, 17h09**

**Interpellation Théo Bregnard**

**Contestation du plan d'HNe dans les Montagnes, démissions en radiologie... Comme une impression de déjà-vu... Et, comment améliorer durablement la santé de notre hôpital?**

*Depuis la présentation du plan de mise en œuvre des options stratégiques d'HNe par le Conseil d'Etat, on a vu les Montagnes se mobiliser contre la fermeture partielle des blocs opératoires la nuit et le week-end; des urologues et des ORL ont estimé que la sécurité de leurs domaines n'était*

pas assurée avec le plan proposé et, maintenant, la démission de deux radiologues, avec des rumeurs qui font état de nouvelles hécatombes possibles dans ledit service... En attendant les suivantes?

Nous ne pouvons accepter que le Conseil d'Etat ne propose pas de nouvelles solutions pour changer le climat qui prévaut actuellement et ne tienne pas compte des objections formulées, notamment concernant l'équipe mobile de chirurgie qui semble ne pas donner satisfaction du point de vue médical et sécuritaire ou des urgences chirurgicales opératoires la nuit et le week-end séparées du site de chirurgie stationnaire. En attendant un hypothétique site unique, nous devons tout faire pour que la volonté du peuple soit respectée et que nos deux hôpitaux principaux fonctionnent à satisfaction.

Dès lors, qu'entend mettre en place le Conseil d'Etat pour véritablement améliorer le fonctionnement et l'efficacité de notre hôpital tout en respectant les décisions populaires? Y a-t-il un problème de gouvernance comme le laisse entendre le professeur Reto Meuli dans la presse de la semaine passée? De nombreux médecins n'ont pu s'exprimer sur le plan de mise en œuvre et les problèmes de sécurité et de cohérence médicale ne sont bien évidemment pas résolus à ce jour. Qu'entend faire le Conseil d'Etat sur ce point précis?

### **Développement**

Radiologie.

Des bruits insistants font état de plusieurs autres démissions dans le département de radiologie.

La démission de deux médecins-cadres des services de radiologie de l'Hôpital neuchâtelois (HNe), dont le chef du département (notre édition d'hier), secoue tout le service. D'après nos informations, trois autres médecins-cadres, sur les douze que compte le département d'imagerie médicale, auraient eux aussi décidé de partir.

Anne-Françoise Roud, directrice médicale de l'Hôpital cantonal, ne pouvait hier que confirmer les deux départs déjà annoncés: "Pour le moment, je n'ai reçu que deux lettres."

L'HNe ne va pas se retrouver sans radiologue du jour au lendemain: le délai de dédite est de six mois. De quoi anticiper la situation prévisible d'ici au mois de mai. Dans les hypothèses de travail: le recentrage et/ou la diminution de certaines prestations et la refonte du système de piquet. Les examens standards pourront toujours se faire sur les sites actuels, car ils peuvent être réalisés par un technicien radiologue et être lus à distance. En revanche, il faudra peut-être recentrer les activités d'échographie. Les patients concernés pourraient donc être amenés à se déplacer.

La seule issue qui permettrait d'éviter la mise en œuvre de ce plan de pénurie serait de recruter. "Ce sera difficile, les radiologues sont très demandés, et nous sommes face à une forte concurrence du secteur privé où il n'y a pas de garde ni de week-end", note la directrice médicale.

Au Centre hospitalier universitaire vaudois, pour le professeur Reto Meuli, chef de service et chef du département de radiologie médicale, le problème qui éclate aujourd'hui en radiologie à Neuchâtel n'a que peu à voir avec la pénurie, pourtant réelle, ni avec la concurrence du privé, tout aussi réelle. Car les deux secteurs, explique-t-il, ont leurs avantages et leurs inconvénients. "Un radiologue en clinique privée est aussi astreint à des gardes", note-t-il. Un spécialiste qui se met à son compte doit assumer tous les risques. Le secteur public, en revanche, offre au spécialiste des cas intéressants à traiter et lui permet de garder le contact avec les jeunes praticiens.

Mais pour attirer un nouveau médecin-chef, il faudrait pouvoir lui présenter "une vision de ce que sera la radiologie dans l'HNe dans les 5 ou 10 ans à venir." Car "la capacité des hôpitaux à offrir des conditions compétitives, c'est finalement une question de gouvernance", juge-t-il. C'est justement là que le bât blesse, estime-t-il." LBY

Rappel de l'interpellation déposée le 3 septembre 2013: 13.163: Quelle égalité de traitement au sein d'HNe?

Premier signataire: Théo Bregnard.

Autres signataires: Patrick Herrmann, Veronika Pantillon, Armin Kapetanovic, Marina Giovannini.

M. Théo Bregnard (PVS): – Dans notre canton, nous avons tendance à commander des rapports à des experts, puis d'autres encore, avant de les mettre dans un tiroir en attendant les suivants, souvent par peur des vagues que pourraient produire une ouverture aux objections et aux

questions posées. Une posture que l'on peut peut-être comprendre quand on voit les attaques de certains partis à l'égard du Conseil d'Etat, mais une posture qui ne doit pas prendre le dessus.

Le dernier plan de mise en œuvre des options stratégiques d'HNe ne fait pas exception, s'il respecte en partie la volonté populaire et représente un premier pas que l'on peut saluer, il reste assurément un premier pas guère suffisant pour l'avenir.

Des objections importantes quant à la sécurité et à la cohérence médicale ont été soulevées, et malheureusement, le Conseil d'Etat a plutôt tendance à nos yeux à les éviter plutôt qu'à les affronter. À nos yeux, ce n'est pas ainsi qu'on les résoudra. Prenons par exemple la question de l'équipe mobile d'anesthésie: pourquoi la situer prioritairement sur Pourtalès, comme c'est écrit dans le rapport, alors même, que le Centre de chirurgie stationnaire approuvé par le peuple doit se situer dans les Montagnes et qu'une véritable ligne de garde d'anesthésie semble nécessaire pour nos nombreuses branches, en particulier pour l'urologie et l'ORL?

Nous devons être attentifs, quelle que soit notre perception de l'hôpital, à ne pas affaiblir un site au détriment de l'autre, sinon ce sera l'ensemble des soins du canton et pas seulement d'une région qui seront affectés.

Le Conseil d'Etat peut-il nous rassurer sur le fait qu'il entend corriger ce problème et répondre aux inquiétudes suscitées par le projet?

Les patients voudront-ils encore se faire opérer sur le site de La Chaux-de-Fonds, s'il n'y a pas de médecins anesthésistes 24h/24?

Nous risquons une fois encore de voir des patients préférer d'autres lieux alors même que nous avons des médecins compétents au sein de notre hôpital. Un autre problème mérite d'être revu, c'est la création de nouveaux doublons qui vont à l'encontre de la votation populaire en créant un Centre de chirurgie stationnaire de jour sur La Chaux-de-Fonds alors que la nuit et les week-ends le Centre de chirurgie stationnaire se déplacera de fait sur Pourtalès. Plus de 400 interventions, ce n'est pas un petit problème que nous balayons d'un revers de main.

Pourquoi ne pas prendre la logique inverse qui a prévalu à la réalisation du projet et regrouper toutes les urgences chirurgicales opératoires sur le site de La Chaux-de-Fonds, si c'est bien sûr la volonté des chirurgiens? La volonté de cohérence voulue par le peuple nous apparaît ainsi davantage respectée et si l'on évoque le lien organique entre l'obstétrique et la chirurgie ou la traumatologie et la chirurgie d'autre part, nous voulons des chiffres. Le Conseil d'Etat peut-il nous les fournir? Combien y a-t-il d'interventions conjointes entre le chirurgien de garde et l'obstétricien ou entre le chirurgien et l'orthopédiste? Si la réponse est proche de zéro, ce sera la preuve du non-sens que représente la séparation de la chirurgie stationnaire des urgences chirurgicales de nuit.

Si nous voulons aller de l'avant, ces questions ne doivent pas être éludées mais étudiées objectivement, sereinement, en fonction des arguments médicaux sécuritaires, économiques et tout ceci dans le respect de la votation populaire. Dans la même logique, si nous soutenons la posture générale du Conseil d'Etat, qui rappelle régulièrement et qui l'a encore rappelée aujourd'hui, sa volonté de travailler à l'apaisement général, force est de constater que malheureusement cet apaisement n'est plus suffisant aujourd'hui pour éviter les démissions fracassantes et améliorer durablement le climat au sein d'HNe.

Que faire pour davantage fidéliser et reconnaître le travail effectué par les médecins? Y-a-t-il un problème au niveau de la direction générale, comme le laisse entendre certaines personnes? L'avis du Conseil d'Etat est important là-dessus pour nous.

Pour conclure, il est nécessaire de travailler ensemble comme le réclamait la semaine dernière avec justesse un médecin-chef de Pourtalès qui disait ceci: *"Je suis convaincu que nous devons passer maintenant à la phase de l'acceptation des changements, car si on ne le fait pas, on va tout perdre!"*

Nous sommes heureux de voir que des médecins du Haut et du Bas arrivent à changer leur fusil d'épaule et à essayer de travailler ensemble et c'est dans cet esprit-là que nous aimerions que le Conseil d'Etat réponde aux objections et aille de l'avant. On ne peut ainsi pas accepter le déni de la directrice médicale qui met la faute sur le multisite, nous devons aller de l'avant avec nos hôpitaux et trouver des solutions qui permettent de garantir des soins de qualité dans l'ensemble d'HNe. Dès lors, nous attendons avec impatience les mesures qu'entend prendre le Conseil d'Etat pour améliorer la situation actuelle.

**DEF / DJSC / DEAS****14.159****3 novembre 2014, 21h28****Interpellation du groupe socialiste****L'égalité dans les faits**

*Le groupe socialiste souhaite savoir quelles solutions le Conseil d'Etat met et mettra en place au sein de l'administration et dans les entités parapubliques pour:*

- *permettre aux actifs de concilier carrière professionnelle et vie familiale;*
- *garantir une égalité de promotion et salariale entre hommes et femmes;*
- *promouvoir l'accès au temps partiel pour les hommes y compris pour les postes à responsabilités;*
- *soutenir des initiatives de partage de postes;*
- *et sensibiliser les entreprises neuchâteloises aux thématiques décrites ci-dessus.*

**Développement**

*Même si elle reste bien classée, la Suisse perd deux places dans le classement annuel sur l'écart entre les genres établi par le forum économique mondial. La Suisse reste toujours à la traîne en comparaison avec les pays scandinaves comme la Suède ou la Norvège.*

*En effet, dans ces pays, l'égalité n'est pas seulement inscrite dans les textes législatifs, comme c'est le cas dans la Constitution fédérale depuis plus de trente ans, mais elle est mise en œuvre par des actions concrètes appuyées par les politiques au niveau étatique et également dans le privé.*

*En Suisse, les disparités entre hommes et femmes persistent, plus particulièrement en matière de perspectives économiques, une nouvelle fois classées lanternes rouges en termes de disparités. Ainsi, tout comme doit l'être l'accès à des temps partiels pour des hommes, la création de postes partagés pour des postes à responsabilités doit encore être soutenue.*

*L'égalité économique ne peut être un vain mot. C'est une valeur fondamentale et une réalité vers laquelle l'action de l'Etat, qui doit être un acteur engagé, doit tendre. Il serait néanmoins faux de penser qu'il est le seul acteur à endosser cette responsabilité, l'économie privée se doit de démontrer que, dans ce domaine-là aussi, l'innovation existe même si l'Etat et les entités parapubliques doivent montrer l'exemple.*

*Première signataire: Annie Clerc-Birambeau.*

*Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Armin Kapetanovic, Florence Nater, Alexandre Houlmann, Johanne Lebel Calame, Stéphane Reichen, Marie-France Matter, Sabrina Rinaldo, Patrick Bourquin, Laurent Duding, Sylvie Fassbind-Ducommun, Christine Fischer, Marina Giovannini.*

*M<sup>me</sup> Annie Clerc-Birambeau (S):* – Il n'y a pas de clause d'urgence mais il y a urgence. L'évolution de la société et du modèle familial met en lumière des besoins d'appuis nouveaux pour les personnes qui souhaitent s'accomplir dans leur activité professionnelle, ou tout du moins, y tenir la place qui devrait leur être dévolue de par leurs qualifications.

En complément à la question sur l'égalité salariale, nous appelons à l'introduction de nouveaux appuis (comme ceux mentionnés dans l'interpellation) afin de limiter, et un jour proche, nous ne pouvons que l'espérer, éliminer les disparités qui persistent encore. Il suffit de se référer au récent rapport du Forum économique mondial et plus particulièrement en matière de perspectives économiques où les disparités sont les plus fortes alors qu'aujourd'hui plus de 70% des femmes exercent une activité lucrative.

Sur le plan national, c'est notamment, la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales qui estime que les défis majeurs à relever sont en priorité l'amélioration de la conciliation du travail lucratif et de la vie de famille.

À Neuchâtel enfin, si la révision de la loi sur l'accueil extra familial des enfants confirme l'engagement du Conseil d'Etat pour une politique familiale active, il n'en reste pas moins qu'une

réflexion plus soutenue et plus innovante dans le domaine de l'aménagement du temps de travail du couple doit être menée et rapidement mise sur pied.

L'accès au temps partiel de travail pour les hommes, y compris pour les postes à responsabilités, l'horaire annuel, le travail en ligne depuis le domicile, l'aménagement des journées de travail et le partage de postes à responsabilités sont des voies à explorer, il y en a vraisemblablement d'autres. Ce sont des éléments-clés qui permettront aux deux parents de travailler dans de bonnes conditions et de s'occuper sereinement de leurs enfants.

Il n'est plus question de tergiverser, il y a urgence. Les jeunes parents sont sensibles et demandeurs de mesures en faveur d'une organisation plus équilibrée au sein du couple afin de concilier au mieux vie familiale, professionnelle et sociale, de quoi permettre à chacun d'y cultiver son épanouissement et aux enfants d'en bénéficier en premier lieu.

Ainsi, le groupe socialiste demande au Conseil d'Etat de rapidement mettre en place des solutions adaptées en qualité d'acteur engagé, montrant ainsi l'exemple aux entreprises qui, en tant qu'actrices à part entière de notre société, porteuses de droits mais aussi de devoirs, devront s'engager, elles aussi, sur cette voie.

## DFS

14.160

4 novembre 2014, 9h45

**Interpellation du groupe libéral-radical**

**Hôpital Neuchâtelois: NON à une mort programmée**

*Au vu du rapport urgent reçu par notre Autorité concernant les finances de l'Hôpital neuchâtelois et du départ annoncé de plusieurs médecins cadres, nous interpellons le Conseil d'Etat sur les points suivants:*

- *Comment expliquer des budgets pour HNe revus à la baisse chaque année et un plan de législature qui prévoit des baisses programmées sur 5 ans si l'hôpital est au bord de la faillite?*
- *Où passent les 80 millions de francs de subventions annuelles, les fameuses prestations d'intérêt général (PIG)?*
- *Quelles sont les mesures mises en œuvre pour empêcher la fuite du personnel médical et assurer la pérennité de l'institution?*

**L'urgence est demandée.**

*Premier signataire: Olivier Lebeau.*

*Autres signataires: Fabio Bongiovanni, Jean-Frédéric de Montmollin, Nicolas Ruedin, Philippe Haerberli, Dominique Lauener, Damien Humbert-Droz, Claude Guinand Didier Boillat, Caroline Gueissaz, Michel Zurbuchen, Mary-Claude Fallet, Philippe Bauer, Bernard Schumacher, Hermann Frick, Pierre-André Steiner.*

*M. Olivier Lebeau (LR):* – Quelque part, nous sommes ravis que M. Théo Bregnard nous ait déjà grandement ouvert la voie sur la clause d'urgence. Nous rejoignons parfaitement son constat qui consiste à dire que la situation interne à l'HNe est bien pire que ce qui nous a été décrit ces derniers mois. En ce sens-là, il nous apparaît extrêmement important de ne pas attendre le mois de janvier pour répondre aux interrogations qui sont posées par le personnel afin d'éviter plus de fuites, notamment au niveau du corps médical.

Voici pour l'urgence en ce qui concerne le développement et les trois questions. Notre première intention, surtout l'aspect financier, était de poser ces questions dans le cadre du budget. Quand dans un rapport, on évoque le mot faillite de l'hôpital avec tout l'impact négatif que cela peut avoir sur le personnel de cette institution. L'annonce de plusieurs départs de médecins dans les jours qui suivent, il nous semblait important de coupler ces deux sujets dans l'interpellation. Sur le plan de ce que nous considérons être une incohérence financière, comment expliquer que les budgets de l'Etat retirent chaque année plusieurs millions à Hôpital neuchâtelois et que finalement, avant la fin de la deuxième année d'exercice, on nous demande d'assainir urgemment son bilan pour de nouveau éviter une faillite? Ne serait-il pas plus logique de donner les moyens à l'Hôpital neuchâtelois d'assurer ses prestations, les moyens de sa politique, le moyen d'engager des réformes structurelles pour ensuite assainir l'institution?

Sur le plan de la gestion, devons-nous rappeler ici qu'à plusieurs reprises les députés ont demandé où sont passés 80 millions de francs de subventions à Hôpital neuchâtelois? Cette question était déjà posée lors de la précédente législature et elle a été reposée à maintes reprises, mais sans réponse. Est-il acceptable après une année et demie de prise du dossier, que l'on ne soit toujours pas capable de répondre où sont passés 80 millions de francs du contribuable?

Sur le plan du personnel enfin, comme évoqué lors de la demande d'urgence, c'est bel et bien l'effet boule de neige qui est à craindre. Un rapport évoquant la faillite de son employeur n'a rien de rassurant pour le personnel. Couplé au départ de médecins qui assurent des prestations indispensables à l'hôpital, vous pouvez imaginer que pour le personnel qui fait actuellement le choix de rester en place, les tensions sont vives et l'inquiétude non moins vive.

*M. Daniel Ziegler (PVS):* – Motion d'ordre, Monsieur le président! M. Olivier Lebeau n'est absolument pas en train de développer l'urgence, mais le fond même de l'affaire.

*Le président:* – M. Olivier Lebeau a développé l'urgence pendant environ une minute et là, il a utilisé deux minutes et demie dans son développement de l'interpellation.

*M. Olivier Lebeau (LR):* – Et qui plus est, nous avons répondu à une demande explicite de M. le président.

Nous disions donc que l'image apaisée que nous donne le Conseil d'Etat depuis la votation de novembre 2013 ne correspond plus à la réalité d'aujourd'hui. Avec la mise en application du plan stratégique, une partie du corps médical fait le poing dans sa poche. Ne serait-il pas plus raisonnable de demander à l'ensemble du personnel de s'exprimer librement sur les enjeux liés à l'hôpital?

Nous craignons qu'en absence de réponses à ces inquiétudes – et c'est pourquoi nous avons souhaité que le Conseil d'Etat y réponde aujourd'hui – la fuite du personnel et notamment du personnel médical ne fasse que s'accélérer au cours des prochains jours. Nous avons ensuite toute confiance et nous l'avons déjà dit à plusieurs reprises en commission Santé, en la capacité du Conseil d'Etat, à rassurer le personnel hospitalier.

*Le président:* – Peut-être quelques rappels sur notre fonctionnement. Les interpellations dans lesquelles l'urgence est demandée, selon notre OGC, l'urgence n'a d'effet que sur la réponse. La question que nous nous posons c'est "est-ce qu'il sera répondu urgemment à l'interpellation ou non?" et c'est aussi la raison pour laquelle nous avons demandé à M. Olivier Lebeau, après la défense de l'urgence, de développer directement son interpellation, car si l'urgence venait à être refusée, l'interpellation reste quand même valable et doit être développée.

Maintenant, nous allons donc nous exprimer sur la demande d'urgence. Est-ce que quelqu'un s'oppose à ce que le Conseil d'Etat réponde avec urgence, à savoir aujourd'hui même, à cette interpellation?

*M. Laurent Kaufmann (PVS):* – Nous pensons effectivement que le rapport est urgent, mais par contre la discussion et la réponse aujourd'hui du Conseil d'Etat sur cette situation n'est pas urgente, même si cela a fait "la une" des journaux, même s'il y a une certaine pression, c'est le rapport qui est urgent et ce n'est pas la réponse maintenant à une question aussi complexe. Nous combattons donc l'urgence.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Le Conseil d'Etat ne combat pas l'urgence, en particulier s'agissant d'apporter des réponses rapides sur la question des départs du personnel médical. Sur les autres points, nous vous dirons plus précisément ce qu'il en pense si l'urgence est acceptée.

*M. Raphaël Grandjean (VL):* – Le groupe Vert'Libéral soutiendra l'urgence.

*Le président:* – L'urgence est combattue, nous allons donc voter.

On passe au vote.

**L'urgence est acceptée par 81 voix contre 18.**

### **Réponse du Conseil d'Etat**

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Cette interpellation porte au fond sur trois thèmes évidemment voisins, parce qu'ils concernent tous l'Hôpital neuchâtelois, mais trois thèmes différents: la situation financière de l'Hôpital neuchâtelois, les prestations d'intérêt général servies par l'Etat à l'Hôpital neuchâtelois et la situation du personnel médical, en particulier dans le domaine de la radiologie.

Dans le respect des règles dont vous vous êtes dotés, le Conseil d'Etat considère que lorsqu'il vous adresse un rapport sur une question quelle qu'elle soit et que vous désignez une commission préalable pour traiter de ce rapport, il peut renvoyer dans un cas dans lequel on se trouve aujourd'hui à cette commission préalable, la réponse à l'ensemble des questions qui concernent ce rapport-là. Il ne répondra pas donc sur le fond (les questions financières) aujourd'hui, mais il réserve ses réponses à la commission préalable et au vote en plénum sur le rapport qui a été déposé.

Compte tenu de la nature de l'intervention de M. Olivier Lebeau, nous aimerions simplement dire ici à l'attention de l'ensemble du personnel de l'Hôpital neuchâtelois, il n'y a pas matière à inquiétude, la situation de l'Hôpital neuchâtelois n'est aujourd'hui pas plus sévère que lors de sa création, nous sommes en train de traiter aujourd'hui les situations financières générées à la création d'Hôpital neuchâtelois, rien de plus, rien de moins. Ce sont des questions de garantie, ce sont des questions de dettes au bilan, ce sont des questions qui sont existantes depuis huit ans, il n'y a pas motif à une quelconque inquiétude supplémentaire sur ce point, nous aurons l'occasion d'y revenir dans le débat sur ce rapport.

S'agissant des prestations d'intérêt général et là aussi dans le respect des règles dont vous vous êtes dotés, la commission financière, la sous-commission de gestion de notre département et la commission de santé ont été régulièrement depuis le début de la législature nanties du calendrier décidé avec HNe pour établir la liste des prestations générales, trouver un accord entre le Conseil d'Etat et HNe sur le contenu de cette liste de façon à ce que l'on convienne de ce que l'on reconnaît comme prestations d'intérêt général et ensuite pour demander à HNe de chiffrer ces prestations pour qu'un débat politique puisse avoir lieu sur chacune de ses prestations. Ce calendrier est connu de trois commissions, le groupe libéral-radical est représenté dans chacune de ces commissions, nous vous proposons donc de renvoyer aussi ces questions à ces commissions.

Pour ce qui est du personnel médical en revanche, c'est la motivation principale de l'urgence de cette intervention. Nous ne cachons pas ici l'inquiétude partagée du Conseil d'Etat sur la situation que connaît aujourd'hui HNe et c'est le point qui doit vraisemblablement nous occuper le plus en réponse à cette interpellation. HNe affronte aujourd'hui et depuis 2012, comme tous les hôpitaux cantonaux de ce pays, une concurrence accrue, voulue par la nouvelle législation sur l'assurance-maladie, une concurrence qui ne s'exprime pas à armes égales, les charges imposées aux hôpitaux publics, que ce soient les charges en termes de fonctionnement ou les charges financières, elles ne sont pas les mêmes que celles que l'on impose aux acteurs privés. Les responsabilités ne sont pas les mêmes, les salaires qui peuvent être payés sur des prestations d'intérêt général ne sont pas les mêmes que celles que l'on peut servir avec des prestations exclusivement rentables. C'est toute une série de conditions qui font que les hôpitaux publics et privés, livrés à la concurrence, ne travaillent pas sur les mêmes bases et il n'y a évidemment pas que des avantages à cette situation et il y a un prix, qui est notamment les difficultés que traversent la grande partie des hôpitaux cantonaux de notre pays au moment d'affronter cette concurrence voulue au niveau fédéral.

Hôpital neuchâtelois, par ailleurs, et vous le savez, il n'y a pas de nouveautés à ce sujet, on ne vous l'a jamais caché non plus, en tout cas pas récemment, est un patient en traitement, un patient convalescent et son positionnement dans ce jeu de la concurrence est rendu difficile par sa situation relativement fragile, relativement faible. C'est une situation fragile sur le plan financier, c'est l'objet du rapport que nous vous avons récemment adressé, c'est une situation fragile du

point de vue de sa crédibilité, de la confiance que lui témoigne le monde politique en général, que lui témoigne la population et la patientèle. Nous avons ensemble à reconstruire une solidité et une crédibilité, nous y reviendrons. Ce n'est évidemment pas la situation la plus favorable pour affronter la situation de concurrence dans laquelle nous avons voulu placer les hôpitaux publics au même titre que les hôpitaux privés dans ce pays. Les difficultés sont donc réelles, les changements souhaitables dans Hôpital neuchâtelois, dans son fonctionnement, dans son organisation, dans sa conduite, prendront encore du temps, prendront encore plusieurs années, autant être clair ici aussi, nous traverserons encore d'autres difficultés, nous connaîtrons encore d'autres crises dans la gestion de HNe, parce que ces changements ne se feront pas de façon facile et sans obstacles.

Cette construction d'un hôpital solide et qui suscite la confiance, cela débute notamment par la confiance que nous sommes capables de lui témoigner, ici au Conseil d'Etat évidemment, mais ici dans cette salle également. Il est difficile d'établir un tel climat de confiance si à chaque difficulté, et nous insistons car nous en rencontrerons encore, l'objet devient polémique ou si l'objet devient objet d'enjeux purement politiques, nous en appelons ici à ce que vous ne renonciez à aucune question, à ce que vous ne renonciez à solliciter aucun engagement de la part du Conseil d'Etat, mais nous vous engageons à renoncer en revanche absolument à le faire sur une visée politique ou à le faire avec des visées de polémiques, c'est néfaste pour HNe et bien plus que pour le gouvernement, nous avons tous ensemble la responsabilité de l'avenir de cet hôpital.

La marge de manœuvre pour reconstruire au-delà de la confiance que nous devons recréer, que nous devons témoigner aussi, la marge de manœuvre de l'hôpital public est réduite, elle est réduite sur le plan financier nous l'avons dit, elle est réduite sur le plan légal également, avec beaucoup de contraintes qui sont inscrites aujourd'hui dans la législation sur l'Hôpital neuchâtelois. Cette marge de manœuvre est par conséquent insuffisante pour HNe pour répondre au contexte dans lequel se trouve l'établissement et nous viendrons avec des propositions sur le plan financier, sur le plan de la législation également, nous viendrons régulièrement devant vous les prochains mois et les prochaines années, pour essayer d'assainir cette situation, d'assouplir le cadre d'action de HNe de façon à lui permettre de réagir et de se positionner dans cet environnement voulu au niveau national.

Notre volonté et nous espérons qu'elle est partagée, c'est de développer une institution solide, crédible, qui suscite la confiance, aussi bien auprès de ses collaborateurs que de ses partenaires et que de ses patients, qui soit attractive et – pourquoi pas – qui suscite aussi la fierté des Neuchâteloises et Neuchâtelois, ainsi que de ceux qui y travaillent. L'ambition et l'objectif qui sont les nôtres, nous n'y arriverons pas sans vous et nous n'y arriverons pas dans des climats polémiques ou inutilement politiques.

Pour répondre plus spécifiquement à ce qui a été entrepris après l'annonce de départ de médecins radiologues, plusieurs rencontres ont déjà eu lieu entre une délégation du Conseil d'administration, la direction générale et les médecins concernés dans plusieurs domaines. Pour l'instant, on n'a parlé que de radiologie, mais les tensions existent dans d'autres domaines également, autant le dire aussi d'emblée. La présidente et une délégation du Conseil d'administration, la direction générale ont rencontré ces médecins à plusieurs reprises pour identifier les motifs de ces mécontentements. Ces motifs, selon les retours qui nous ont été faits, ne sont pas liés au plan de mise en œuvre des options stratégiques votées par le peuple au mois de novembre, ne sont pas liés à la situation financière que certains qualifiaient d'inquiétante tout à l'heure, nous espérons avoir pu les rassurer. Elles sont liées principalement à des questions de charges administratives, de ras-le-bol généralisé par rapport à un climat qui n'est pas toujours très sain à l'intérieur. S'il s'est beaucoup assaini dans les relations entre les autorités politiques et les instances de l'hôpital, à l'intérieur de l'hôpital, on a encore quelques tensions et puis il y a des questions de rémunérations également. Ces questions sont donc traitées aujourd'hui, c'est une situation difficile parce que la radiologie est au cœur de l'activité de l'hôpital, on est donc dans une situation tendue c'est vrai, mais cette situation est prise en main par les organes de l'hôpital, elle est suivie de façon régulière par le département et par le Conseil d'Etat, puis si des mesures doivent être prises, elles seront prises pour permettre à l'hôpital de poursuivre sur le chemin de sa consolidation.

Pour tout dire, nous souhaitons aussi que de la part de votre parlement, la nouvelle présidence du Conseil d'administration et le Conseil d'administration en partie renouvelé il y a un peu plus d'une année, puisse compter sur votre soutien, que ce soutien soit explicite à leur égard, il y a un gros travail qui est entrepris depuis quelques semaines par la nouvelle présidente, elle a besoin de ce

soutien de la part des autorités politiques pour pouvoir transformer progressivement cet hôpital. Elle entreprend et elle a besoin, encore une fois, d'être soutenue, encouragée dans cette logique-là. Le Conseil d'administration prend ses responsabilités, il entreprend également et il a besoin du même soutien dans son entier et pas seulement du Conseil d'Etat, mais également de l'ensemble du parlement.

Enfin, Monsieur Olivier Lebeau, vous nous permettez de ne pas accepter de leçon sur la qualité du dialogue social de votre part.

*M. Olivier Lebeau (LR):* – Nous allons commencer par dire que nous partageons l'opinion de responsabilité entre l'autorité exécutive et l'autorité législative, nous partageons évidemment et nous l'avons dit à plusieurs reprises, l'objectif du Conseil d'Etat qui est de redresser cet hôpital. Bien évidemment, nous ne partageons pas forcément les moyens pour y parvenir.

L'objectif que vous fixez, à notre avis et c'est une source du problème, est beaucoup trop lointain. Nous croyons que le personnel hospitalier a besoin de perspectives à beaucoup plus court terme que les 15 ans qui sont habituellement évoqués autour de ce dossier.

Le deuxième point, on occulte beaucoup la grogne du personnel. Nous rappelons que notre interpellation vise aussi à leur rendre la parole et nous aimerions en ce sens-là, publiquement, qu'il y ait des engagements, que le personnel hospitalier puisse récupérer un droit d'expression. Cela évitera peut-être que le couvercle de la marmite finisse par sauter.

En fin, quant à notre degré de satisfaction, finalement nous avons envie de dire qu'il importe peu. Ce qui nous importe de savoir, c'est quel est le degré de satisfaction du personnel de l'hôpital et l'avenir nous le dira.

## POSTULAT

### DFS

14.137

24 juin 2014, 9h22

**Postulat Carol Gehringer** (primitivement déposé sous forme de motion)

#### **Promotion de la santé dans les institutions de la petite enfance**

*La médecine scolaire travaille avec des spécialistes, tels que les psychologues, les assistants scolaires, les psychomotriciens, les orthophonistes et les logopédistes. Nous demandons au Conseil d'Etat de développer une réflexion pour créer une simple synergie de collaboration entre la médecine scolaire et les institutions de la petite enfance.*

#### **Développement**

*Nous nous réjouissons du nouveau Département de l'éducation et de la famille.*

*Pris en considération la nouvelle commission de l'école obligatoire et le processus de réflexion qui entoure la réorganisation de la médecine scolaire ainsi que le développement des cercles scolaires, nous proposons une prise une collaboration avec les institutions de la petite enfance.*

*La petite enfance c'est le socle des écoliers, leurs racines, l'essence même de l'avenir de notre société. Notre demande s'inscrit dans un processus de promotion et de prévention qui tend à valoriser les compétences des éducateurs/trices dans leurs capacités à déceler les difficultés et à participer à l'évolution positive du développement de l'enfant*

*C'est une évidence qu'une prise en charge précoce d'une difficulté facilite une correction rapide et évite le développement d'une véritable problématique. Avec peu de moyen, le support d'une bonne collaboration par la création d'un relais de communication, il est possible d'éviter le développement d'une souffrance inutile, ce qui entre autre participe à réduire les coûts d'orthophonie et de psychomotricité.*

*La collaboration entre la médecine scolaire et les institutions de la petite enfance est un bonus pour la santé globale de notre communauté.*

*Première signataire: Carol Gehringer.*

*Autres signataires: Laurent Kaufmann, Patrick Herrmann, Philippe Kitsos, Laurent Debrot, Fabien Fivaz, Gabrielle Würgler, Françoise Jeandroz, François Konrad, Daniel Ziegler.*

### **Position du Conseil d'Etat**

*Le Conseil d'Etat propose de rejeter le postulat pour les motifs suivants:*

*Le DEF et le DFS travaillent à une réforme de la médecine scolaire et le Conseil d'Etat, avant d'étendre le dispositif (préscolaire ou secondaire 2), donne la priorité à cette modernisation de l'existant, soit de la santé scolaire au niveau école obligatoire.*

*Le secteur préscolaire n'est pas pour autant négligé. Des programmes favorisant la santé et la détection de difficultés à ce niveau existent. Des conseils sont aussi dispensés dans les crèches par les infirmières puéricultrices de la Croix-Rouge.*

*Enfin, les systèmes financiers de l'école obligatoire et du préscolaire ne sont pas les mêmes et l'extension de la santé scolaire au niveau préscolaire imposerait de nouvelles modalités de financement.*

*M<sup>me</sup> Carol Gehringer (PVS): – Une bonne santé scolaire prend son essence au préscolaire. La réforme de la médecine scolaire soit la modernisation de la santé scolaire devrait à l'instar de la santé de la jeunesse du canton de Genève remplir sa mission de prévention, de protection et de promotion de la santé des jeunes en collaborant non seulement avec les parents, les professionnels de l'école et les autres professionnels de la santé et de la protection de l'enfance, mais également avec les équipes éducatives des institutions de la petite enfance également nommée "Espace d'accueil extrafamilial".*

Notre société a fait et continue de faire de grands investissements pour augmenter les espaces d'accueil extrafamilial préscolaires et parascolaires où de nombreux enfants passent de nombreuses heures sous la responsabilité d'éducateurs et d'éducatrices professionnels formés à les suivre et à les encadrer avec la capacité de déceler les moindre troubles de développement social, moteur ou psychomoteur.

Les programmes de santé sont certes fort intéressants et l'aide des infirmières de la Croix-Rouge peut être utile, mais la question n'est pas de savoir comment détecter les difficultés mais que faire lorsque le trouble est un tant soit peu observé et que les éducateurs et éducatrices ne sont pas reconnus par une autorité supérieure comme ayant les compétences de déceler ces détails. Comment faire pour développer une approche d'accompagnement de l'enfant en difficulté dans un processus d'encadrement à long terme sans être reconnu par le système de la santé scolaire, en tant qu'intervenant du réseau des différents groupes de la santé scolaire?

Ce postulat demande au Conseil d'Etat de chercher et de trouver une modalité de fonctionnement et de financement qui permette simplement d'intégrer les professionnelles de l'accueil extrafamilial au groupe de santé scolaire en charge de la mise en œuvre coordonnée des activités de la santé des jeunes au même titre que les parents ou les professionnels de l'école. Les éducateurs et les éducatrices, de par leur formation et leur position, ont beaucoup à apporter à la prévention de la santé des enfants.

*Le président: – Le postulat est combattu par le Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat souhaite-il s'exprimer?*

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Il n'est pas combattu sur le fond, que les choses soient claires. Nous croyons que l'ensemble des préoccupations exprimées par M<sup>me</sup> Carol Gehringer sont très largement partagées par le Conseil d'Etat sur l'importance d'intervenir le plus tôt possible sur ce qu'on peut déployer à ce niveau-là de l'éducation. On a aujourd'hui des dispositifs qui existent dans la scolarité obligatoire, le regard que nous portons entre les deux départements concernés sur ce qui existe, c'est que ce n'est pas aujourd'hui adapté, on a mis pas mal d'énergie ces derniers mois et cela va être le cas encore dans les prochains mois avec les communes pour adapter le dispositif existant, pour l'adapter aux réalités d'aujourd'hui, pour l'adapter aux ressources existantes, aussi bien les ressources financières que les ressources en terme de compétences médicales, donc une adaptation assez complète du dispositif sur la scolarité obligatoire.*

Le Conseil d'Etat, lorsqu'il a mis en consultation ce projet d'arrêté qui modifie l'organisation de la santé scolaire, a déjà évoqué l'idée d'étendre ce dispositif, soit sur la scolarité postobligatoire, soit avant la scolarité obligatoire sur les niveaux de la petite enfance. Il a fait le choix de se concentrer aujourd'hui sur une réforme qui est importante, dans ce qu'elle va mobiliser aussi comme énergie dans les communes pour adapter le dispositif, parfois pour développer le dispositif, puisque toutes les communes ne sont pas sur le même pied d'égalité aujourd'hui dans ce domaine. Il souhaite se concentrer sur cette étape avant d'élargir, c'est dans ce sens-là qu'il vous invite à rejeter ce postulat, dans le délai de traitement des postulats, il ne sera pas en mesure de venir avec un rapport en ayant fait travailler ses services sur une extension du dispositif, puisque l'essentiel de l'énergie est mise aujourd'hui sur l'adaptation de l'existant.

Encore une fois, la préoccupation vous pouvez la partager et nous n'excluons pas aujourd'hui en vous invitant à rejeter ce postulat, que nous y revenions dans les prochaines années, mais aujourd'hui cela ne fait pas partie de la priorité compte tenu des éléments sur lesquels nous avons entamé un travail d'adaptation.

*M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier (S)*: – Nous n'avons pas réagi assez rapidement. Le groupe socialiste soutiendra ce postulat, d'abord parce qu'il s'agit de prévention et de suivi. La prévention pour nous est essentielle. Effectivement, on comprend la position du Conseil d'Etat, mais plus on descende tôt des handicaps, que ce soit la dyslexie (aujourd'hui 5 à 10% des enfants sont touchés), la dyspraxie, la dyscalculie, plus on descende tôt ces problèmes, moins on évite de lourdeurs administratives, de difficultés d'apprentissage par la suite chez l'enfant, moins on évite de stress chez les parents, moins on évite de frais généraux à la société.

Pour nous, installer ceci le plus tôt possible et surtout la deuxième partie, établir un suivi de l'enfant à partir d'un préscolaire ou d'un parascolaire et par la suite avec la scolarité obligatoire, nous paraît essentiel et c'est la raison pour laquelle le groupe socialiste, dans sa grande majorité, soutiendra ce postulat.

*M<sup>me</sup> Patricia Wenger (UDC)*: – Le groupe UDC est d'avis que la famille doit garder la responsabilité du suivi médical des enfants. La médecine scolaire telle qu'elle fonctionne aujourd'hui pourra certes être adaptée et réformée si le Conseil d'Etat le souhaite. Le souhaite-il? Il faut être attentif à ce que la collaboration avec les institutions de la petite enfance ne soit pas un outil qui implique plus de bureaucratie et engagement de temps pour les éducateurs au détriment de l'encadrement des enfants.

Le groupe UDC refusera le postulat et soutiendra le Conseil d'Etat dans son refus. Il salue sa lucidité au niveau de l'approche financière.

*M. François Jacquet (VL)*: – Le groupe Vert'Libéral n'entrera pas en matière sur ce postulat. Le Conseil d'Etat travaille à une réévaluation de la médecine scolaire et nous avons confiance dans son travail dont nous attendons avec attention les prochains résultats.

*M. Pierre-André Steiner (LR)*: – Nous serons bref, mais une brève étude nous montre que grâce à l'excellent travail des pédiatres, que grâce au travail des puéricultrices, grâce au service éducatif itinérant de la Fondation des Perce-Neige, la prévention et la détection précoce existe déjà pour la petite enfance. Les personnes qui travaillent dans les crèches, les responsables, sont sensibilisés aux problèmes qui peuvent se poser et d'après les renseignements que nous avons obtenus, le système ne fonctionne peut-être pas à total satisfaction des jardinières d'enfants ou du personnel, mais les gros cas sont détectés.

Le groupe libéral-radical refusera ce postulat et se ralliera à la position du Conseil d'Etat.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé*: – Pour qu'il n'y ait vraiment pas de malentendu, dans le domaine de la prévention en Suisse, on en fait tellement peu qu'on pourrait avoir un programme sans fin sur ce qu'il conviendrait de faire et dans ce genre de situations, il faut évidemment mettre des priorités. Aujourd'hui, dans les structures de la petite enfance, nous sommes appelés à développer, c'est une législation qui vous a été présentée par notre collègue. Il y a une grosse énergie qui est mise par les communes pour développer ce secteur. Dans le domaine scolaire, il y a des réformes importantes, c'est aussi le

département de l'éducation et de la famille qui pilote cela, mais c'est aussi une grosse énergie qui est mise dans les cercles scolaires.

Dans le domaine de la santé et de la prévention, le médecin cantonal est aujourd'hui vraiment à pied d'œuvre sur toute la gestion du pré-hospitalier qu'on annoncera publiquement à la fin de cette semaine, avec des très grosses réorganisations qui l'occupe beaucoup. C'est lui qui s'occupe également de toute la gestion des cas d'épidémie ou de risque d'épidémie. Il a la responsabilité de toute la programmation des mesures préventives et en particulier de la réforme de la médecine scolaire qui est aussi un gros travail de contact avec les communes. On est sur des logiques de financement différentes dans les cercles scolaires entre le niveau obligatoire et le niveau pré-obligatoire, si vous nous autorisez à l'appeler comme cela, on est dans des personnels différents et on est vraiment en train de faire des efforts dans toute une série de domaines auprès de tous les acteurs que l'on devrait mobiliser. C'est vraiment la question de la priorisation qui nous fait dire aujourd'hui qu'un postulat avec un délai qui nous force à revenir devant vous dans un délai d'une année, cela serait juste vous mentir, on ne viendra pas. On a mis des priorités sur la prévention dans notre programme de législature, nous comprenons la préoccupation politique qui s'exprime dans cet hémicycle, le Conseil d'Etat la partage, mais en terme de priorisation simplement, il n'arrivera pas à répondre dans le délai d'ordre qui est celui de traitement d'un postulat. C'est la raison pour laquelle nous maintenons, avec beaucoup de compréhension pour la demande, l'invitation à le rejeter.

*Le président:* – La parole n'étant plus demandée, nous pourrions passer au vote de ce postulat. Avant de passer à ce vote, nous vous informons que, bien que notre âme d'enseignant et notre qualité de citoyen d'un pays horloger aient été passablement heurtées par nos reprises tardives de nos travaux après les pauses, il nous reste un objet B8 sur l'ordre du jour et nous pensons qu'avec les plus de 25 minutes que nous avons perdues avec nos reprises, cet objet aurait pu être traité à cette session. Cependant, nous n'allons pas jouer l'enseignant irascible et puis poursuivre cette session au-delà du prochain vote, raison pour laquelle nous vous remercions déjà lors des prochaines sessions, de faire des retours un peu plus scolaire, on va dire, à la fin des pauses.

Très bien, nous profitons également ici de vous remercier pour le travail fourni en commission et en plénum. Nous vous remercions parce qu'après vous ne nous écouterez plus! (*Rires.*)

Nous remercions toutes les personnes de la technique et de l'administration qui le rendent possible et nous allons donc pouvoir passer au vote, tout en vous souhaitant ensuite de passer un bon après-midi.

Acceptez-vous le postulat Carol Gehringer 14.137, "Promotion de la santé dans les institutions de la petite enfance"?

On passe au vote.

**Le postulat 14.137 est refusé par 58 voix contre 47.**

*Le président:* – Nous vous souhaitons un très bon appétit.

Séance levée à 12h05.

Session close.

*Le président,*

E. FLURY

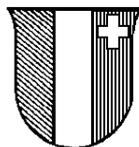
*La secrétaire générale,*

J. PUG

---

**ÉLECTION CANTONALE****14.030**

---

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de décret portant validation de l'élection  
complémentaire d'un membre au Conseil d'Etat**(Du 15 octobre 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Par arrêté du 18 juin 2014 et en application de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, nous avons fixé au 28 septembre 2014 l'élection complémentaire d'un membre au Conseil d'Etat.

Les opérations électorales se sont déroulées normalement et n'appellent aucune observation particulière.

Nous avons l'honneur de déposer sur le bureau les procès-verbaux ainsi que les tableaux des résultats publiés dans la Feuille officielle du vendredi 3 octobre 2014.

Quatre candidats ont été présentés, à savoir M. Laurent Favre sur la liste du Parti Libéral-Radical Neuchâtelois, M. Raymond Clottu sur la liste de l'Union Démocratique du Centre, M. Thomas Wroblevski sur la liste du vote blanc ainsi que M. Karim-Frédéric Marti, candidat hors-liste.

Le nombre d'électrices et d'électeurs inscrits était de 133.103 et la participation a été de 40,07%.

Le nombre de bulletins valables s'est élevé à 50.807, les bulletins blancs étaient au nombre de 1837, ce qui correspond à un taux de 3,44% et on enregistrait 685 bulletins nuls, soit 1,28%. La majorité absolue était de 25.404 voix.

A été élu:

Favre Laurent	avec 34.427 suffrages
---------------	-----------------------

Ont obtenu des suffrages:

Clottu Raymond	avec 8.443 suffrages
Wroblevsky Thomas	avec 5.460 suffrages
Marti Karim-Frédéric	avec 2.477 suffrages

Nous n'avons été saisi d'aucune réclamation ni d'aucun recours à l'échéance du délai (9 octobre 2014).

**CONCLUSION**

Ainsi, conformément à l'article 29 alinéa 1 de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport puis d'adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 15 octobre 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
A. RIBAUD

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

**Décret**  
**portant validation de l'élection complémentaire**  
**d'un membre au Conseil d'Etat**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 15 octobre 2014,  
*décède:*

**Article unique** L'élection complémentaire d'un membre au Conseil d'Etat du 28 septembre 2014 est validée.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

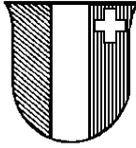
*La secrétaire générale,*



---

**LOI SUR LA POLICE NEUCHÂTELOISE****14.021**

---

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi sur la police neuchâteloise (LPol)**(Du 7 juillet 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*La loi sur la police neuchâteloise (LPol), entrée en vigueur en septembre 2007, a permis la mise en œuvre d'une police unique sur l'ensemble du territoire cantonal. A ce jour, à l'exception du corps de police de la Ville de Neuchâtel dont le transfert des agents a été différé à la fin de cette année, l'ensemble des activités de police des 17 autres corps de police locale ont été intégrées à la police neuchâteloise en même temps que près de 80 policiers municipaux transférés depuis 2007. Afin d'assurer les tâches de police de proximité et de circulation, les communes ont passé des contrats de prestations avec la police neuchâteloise.*

*Après plus de cinq ans, force est de constater que les limites du système instauré en 2007 sont atteintes et qu'il convient de repenser certains concepts afin d'offrir une sécurité de qualité à l'ensemble des citoyens du canton tout en tenant compte des moyens financiers à disposition.*

*Le présent projet a ainsi pour objectif de compenser les faiblesses du système actuel en:*

- développant une vision cantonale cohérente pour la sécurité publique: seule la police neuchâteloise assurera le socle sécuritaire de base et les contrats de prestations seront abandonnés. La gestion des radars incombera au canton, même si les communes resteront largement impliquées;
- associant davantage les communes en ce qui concerne la sécurité publique: en premier lieu, les communes devront participer aux divers conseils de sécurité publique et, ce faisant, pourront directement intervenir dans la fixation des objectifs stratégiques de sécurité publique du canton. En second lieu, toutes les tâches pouvant être accomplies par un assistant de sécurité publique reviendront exclusivement à la commune (contrôle du stationnement, remise de pièces judiciaires, etc.);
- corrigeant l'inégalité financière dans la prise en charge des coûts de la sécurité publique entre le canton et les communes et entre les communes elles-mêmes (financement par les communes par le biais d'une bascule d'impôts, nouvelle répartition du produit des amendes);

- *complétant quelques droits et obligations du personnel (disponibilité, droit de grève, etc.).*

*Il a enfin été procédé à quelques ajustements de fond et de forme (allègement de la présentation de l'organisation de la police, reprise des mesures policières du règlement d'exécution dans la loi, etc.).*

## **1. CONTEXTE ACTUEL**

### **1.1. La sécurité publique dans le canton**

Le projet de mise en œuvre d'une police unique dans le canton, par le transfert à la police cantonale des effectifs policiers des 18 anciens corps des polices municipales, date des années 2005-2006. Il a vu sa concrétisation au travers de la loi sur la police neuchâteloise (LPol), entrée en vigueur en septembre 2009. Cette nouvelle loi prévoyait un délai jusqu'au 31 décembre 2013 pour l'intégration de l'ensemble des moyens de police au sein d'un seul corps avec, à terme, une diminution prévue de 10% du nombre total de policiers, passant de 468 au 1<sup>er</sup> janvier 2006 à 411 au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Les étapes importantes de ce processus d'intégration des polices municipales au sein de la police neuchâteloise ont été l'arrivée des policiers de la police locale de La Chaux-de-Fonds, en 2007, puis de ceux de la ville du Locle, en 2010. Au total, ce sont ainsi à ce jour près de 80 policiers municipaux qui se sont vus transférés à la police neuchâteloise. Au bénéfice d'une dérogation d'une année supplémentaire, la ville de Neuchâtel verra la disparition de son corps de police intervenir au 31 décembre 2014. A cette date, il ne demeurera donc plus qu'un seul corps de police dans le canton.

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2009, la police neuchâteloise est organisée en cinq unités opérationnelles, toutes directement subordonnées au commandant, à savoir l'une composée d'inspecteurs en civil, la police judiciaire, et les quatre autres composées de gendarmes en uniforme: police-secours, police de proximité, police de la circulation et police mobile. Conséquemment, tous les moyens de conduite stratégiques et opérationnels, jusque-là dispersés au sein des anciennes unités (la gendarmerie, la police de sûreté et les services généraux) ont été regroupés, au sommet de la hiérarchie.

A noter enfin qu'en septembre 2013, le projet de création d'une police de l'Arc jurassien (PAJ), visant à fusionner à l'horizon 2020 les corps de police des cantons de Neuchâtel et du Jura, a été reporté sine die, les deux gouvernements reconnaissant la nécessité d'un rapprochement, mais souhaitant privilégier dans un premier temps une approche plus sectorielle et la recherche de synergies en fonction des priorités internes à chaque canton.

### **1.2. Rôle des communes dans la sécurité publique**

Dans le système prévu par la LPol 2007 et en vigueur à ce jour, les communes ont la liberté, mais pas l'obligation, de conclure un contrat de prestations avec le canton pour les domaines dont elles continuent à porter la responsabilité mais où l'exécution est, en partie, cantonale. Suite à la prise en compte du coût réel du policier, décidée, en 2011 des difficultés croissantes ont été rencontrées avec les communes lors de la renégociation des contrats de prestations. Malgré tout, à ce jour, 28 communes sur 37 ont conclu un contrat ou une convention avec le canton.

Le catalogue des prestations que les communes peuvent commander à la police neuchâteloise est scindé en quatre catégories:

- "Circulation": domaines des contrôles professionnels, du stationnement, de la gestion du trafic et de la surveillance de la circulation,
- "Ordre public": domaines de la surveillance, de la prévention, de la répression, de la visibilité et des services d'ordre lors de manifestations,
- "Sécurité": domaines liés à l'environnement et aux notifications,
- "Etablissements publics": contrôle et gestion de ces derniers.

A côté de cela, le système actuel prévoit que les communes ont toute latitude pour choisir d'assurer elles-mêmes les prestations dont elles continuent à porter la responsabilité (en relation par exemple avec l'usage du domaine public, le contrôle du stationnement, les mesures de circulation ou l'octroi d'autorisations) et ce, en créant leur propre service communal. Ainsi, depuis 2007, 11 communes ont choisi de créer, seule ou en collaboration avec d'autres communes proches, un "service du domaine public" composé d'assistants de sécurité publique et parfois également de personnel administratif. Ce sont ainsi, au total, environ 25 assistants de sécurité publique qui œuvrent à ce jour dans le canton au profit des communes.

### **1.3. Problématiques rencontrées**

Avec le recul et grâce aux expériences accumulées en quelques années de mise en œuvre, il faut admettre que la LPol 2007 contenait en elle les germes des problèmes rencontrés ultérieurement. Cette loi innovante a certes fait ses preuves et a marqué une étape nécessaire dans l'évolution du paysage policier du canton. Il faut toutefois admettre que certains sujets, comme en particulier le rôle des communes, leur place dans la gouvernance, les relations entre elles et la police neuchâteloise, ainsi que les modalités d'exécution des contrats de prestations, nécessitent de trouver de nouvelles réponses.

En particulier, le système des contrats de prestations a montré ses limites. L'adage "qui paie commande" a pu susciter auprès des communes l'espoir d'une police neuchâteloise entièrement à leur disposition et toujours disponible. Or, confrontées à la réalité des effectifs et aux disponibilités en découlant, certaines demandes des communes n'ont pu être pleinement satisfaites, générant une certaine insatisfaction. Parallèlement, les heures générales de présence effectuées par la police sont difficilement contrôlables par les communes, renforçant les mécontentements. La notion même de police de proximité n'a jamais été comprise de la même manière de la part du canton et des communes.

Dans le cadre du projet AVENIR relatif à la reprise du corps de la police locale de la Ville de Neuchâtel par la police neuchâteloise, le sujet de la gouvernance a été fortement thématiqué: la ville de Neuchâtel ne pouvait envisager devoir signer un contrat de prestations portant sur plusieurs millions de francs par an sans disposer d'un instrument de pilotage stratégique, ni de contrôle des prestations policières cantonales. Ces discussions sont intervenues en même temps que les difficiles négociations mentionnées ci-dessus suite à l'augmentation du coût du policier.

Sur le terrain de la gouvernance de la sécurité de proximité, force est de reconnaître que l'absence de superposition entre les responsabilités politique et financière, incombant aux communes selon la LPol 2007 et la responsabilité liée à l'exécution des tâches (tant au

point de vue stratégique qu'opérationnel), entièrement confiée au canton, a porté préjudice au bon fonctionnement, et plus encore à la bonne compréhension, du système sécuritaire.

Un autre facteur a contribué à une détérioration des relations entre les autorités cantonales et communales: celui du coût du policier. Estimé dans le cadre de la LPol 2007 à *154'500 francs* pour un équivalent plein temps, ce coût a été recalculé de façon précise, en prenant en compte les périodes non productives des agents (formation continue, vacances, maladie, etc.) par une société externe dans le cadre du projet de rapprochement entre les polices cantonales jurassienne et neuchâteloise. Ce calcul a mis en évidence un coût de l'EPT supérieur à 180.000 francs. L'augmentation du coût facturé aux communes (160.621 francs pour un équivalent plein temps) a provoqué la résiliation de certains contrats de prestations. De plus, la révision à la baisse du volume de prestations commandées par certaines communes jusqu'à des niveaux parfois absurdes en matière de sécurité, a finalement empêché la conclusion de nouveaux contrats.

Pour toutes ces raisons, le constat est sans équivoque: sur les quelques 15 millions de francs sur lesquels auraient dû porter annuellement les contrats de prestations selon les prévisions faites en 2006, seuls 7,2 millions ont été encaissés en 2013 par l'Etat.

L'objectif d'une réduction de 10% de l'effectif total des policiers depuis l'entrée en vigueur de la loi sur la police jusqu'à ce jour, permettant une réduction des coûts de la sécurité dans le canton a été atteint, malgré en parallèle une augmentation sensible de la criminalité (à noter que la plupart des cantons ont vu leurs effectifs globaux s'étoffer sensiblement durant la même période). Toutefois, seules les communes, prises globalement, ont bénéficié de ces économies, pouvant atteindre plus de 30% pour certaines d'entre elles, alors que de son côté le canton voyait les coûts de la police augmenter, de 2005 à 2010, de 14.2%.

Mais plus fondamentalement, ce sont les limites du système dans son essence qui ont été révélées par la pratique développées par certaines communes.

A l'instar de ce qui se pratiquait avant la révision 2007, nombre de communes ont profité de l'absence dans la loi d'une obligation de conclure un contrat pour, précisément, ne pas en conclure. Ce faisant, elles font peser l'entier du poids de leur sécurité publique sur le canton et sur les autres communes qui elles jouent le jeu.

D'autres communes ont profité de l'absence d'un seuil minimum à prévoir dans les contrats de prestations pour ne conclure que des contrats "alibis" leur permettant ainsi de profiter du partage par moitié avec l'Etat du montant des amendes infligées sur leur territoire.

Il en découle, outre les effets diamétralement divergents entre Etat et communes, de profondes inégalités entre communes elles-mêmes. Les villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel, par exemple, ont pour la première conclu un important contrat de prestations avec la police neuchâteloise et mis en place un service du domaine public et, pour la seconde, conservé temporairement son corps de police avec, en complément, un contrat de prestations avec police neuchâteloise. Ce mode de faire représente pour elles des charges de sécurité importantes, dépassant les 300 francs par habitant par année. A l'opposé, certaines communes ayant conclu un contrat de prestations a minima – tout en installant des radars – retirent du système de substantiels bénéfices, pouvant aller dans un cas jusqu'à près de 700 francs par habitant et par année. De tels écarts sont inacceptables, même si les réalités du terrain sont différentes de commune en commune. Mais précisément, l'image aujourd'hui du canton en termes de sécurité publique est celle d'un insatisfaisant patchwork.

L'ensemble de ces considérations ont convaincu le Conseil d'Etat de la nécessité de procéder à une révision de l'actuelle loi sur la police neuchâteloise. A mesure qu'il s'imposait de saisir votre Autorité d'un projet de loi, il a été décidé de profiter de l'occasion pour reprendre toutes les dispositions qui méritaient d'être corrigées, reformulées, complétées ou supprimées. Au final, de nombreuses modifications ont été recensées ne justifiant plus une simple modification de la LPol mais bien une révision totale, tant sur le fond que sur la forme.

#### **1.4. Travaux préparatoires**

D'emblée, il a été décidé de constituer un groupe de projet impliquant les communes, appelées à jouer un rôle plus clair dans la gouvernance de la sécurité au niveau cantonal. Placée sous la conduite stratégique du chef du DJSC, cette organisation de projet a permis la mise en place de trois groupes de travail chargés de traiter les thématiques suivantes:

1. Aspects généraux et juridiques
2. Aspects relatifs à la sécurité de proximité et au rôle des communes
3. Aspects institutionnels et financiers.

Les travaux ont démarré à fin août 2013 et ont été menés à un rythme soutenu, rendu possible par un engagement sans faille de chacun des partenaires. Le projet a également bénéficié de la mise en place d'un groupe de concertation présidé par le Chef du DJSC et réunissant, outre des représentants de la police neuchâteloise et des services concernés de l'administration cantonale, les directeurs et directrices de la sécurité des communes de La Chaux-de-Fonds, Le Locle, Neuchâtel, Cornaux pour le Littoral Est, Boudry pour le Littoral Ouest, Val-de-Travers, Val-de-Ruz et La Brévine. Ce groupe a été régulièrement informé des évolutions du projet et a permis de discuter, très en amont, certaines options fondamentales tout en lui donnant les orientations générales. Les travaux se sont terminés au mois de mars 2014 par la livraison d'un rapport final à l'autorité politique.

Le projet s'est vu assigner les objectifs suivants:

- Conserver les acquis jugés positifs de la LPol 07 (notion de police unique et organisation de la police neuchâteloise par processus);
- Mettre en place une gouvernance partagée entre le canton et communes dans le domaine de la sécurité de proximité;
- Garantir, sur le plan cantonal, un financement équilibré et équitable de la sécurité entre le canton et les communes et également entre les communes elles-mêmes;
- Redéfinir la notion de police de proximité;
- Définir les responsabilités des services communaux chargés de la sécurité publique et les compétences de leurs assistants de sécurité publique (assp).

De ces objectifs ont découlé des principes qui ont guidé la révision de la loi. En particulier, il s'agissait de permettre un désenchevêtrement des tâches entre la police neuchâteloise et les communes, dans un esprit de clarification et de simplification en veillant au respect des prémisses suivantes:

- L'intégralité des compétences: la partie qui se voit attribuer une compétence l'assume entièrement tant matériellement que temporellement (il n'est pas possible de n'assumer qu'une partie de la mission ou de ne l'assumer que durant les jours ouvrables ou que durant les heures diurnes, par exemple);
- 
- La subsidiarité des compétences est limitée à l'urgence: l'attribution à la police neuchâteloise d'une compétence subsidiaire générale se limite aux mesures d'urgence qui s'imposent en cas de dangers graves, d'accidents ou de catastrophes ou lorsqu'il s'agit d'assurer la protection des personnes et des biens;
- L'intégralité de la tâche: l'accomplissement d'une mission implique d'être en mesure d'en assumer la totalité, y compris les actions en découlant (par exemple, établissement du rapport, suivi administratif, gestion du contentieux, etc.).

Les solutions qui font l'objet du présent rapport ne se sont toutefois pas d'emblée imposées comme les seules possibles. Dans les domaines, par exemple, du financement, de la répartition du produit des amendes ou de l'attribution des compétences en matière de contrôles de vitesse, moult variantes ont été examinées par les groupes de travail et sont remontées au groupe de concertation. Si, au final, certains choix ont été consensuels, des arbitrages ont dû intervenir dans d'autres domaines, à l'instar des radars.

S'agissant plus spécifiquement du financement, plusieurs variantes ont été envisagées. Une fois posé le postulat d'une suppression des contrats de prestations, il s'agissait de trouver la voie d'une participation équitable des communes aux frais de sécurité tout en évitant une facturation annuelle toujours sujette à discussion. Une première variante prévoyait que soit mise à la charge des communes une contribution par habitant, avec ou sans facteur de pondération en fonction de la taille de la commune. Force a été de constater que la mise en œuvre d'une contribution unitaire dans l'ensemble du canton provoquerait une explosion disproportionnée des contributions de certaines petites communes. L'introduction d'une pondération en fonction de la taille permettait de palier à cet inconvénient, mais générait d'autres soucis. D'une part, il est objectivement difficile de justifier qu'un habitant d'une grande commune soit amené à contribuer, selon les modèles examinés, trois ou quatre fois plus qu'un habitant d'une petite commune. Cela est d'autant plus difficile que la criminalité constatée dans les villes ou leurs agglomérations n'est pas que le fait des habitants de ces dernières. Il n'est pas contesté que des personnes provenant de l'ensemble du canton ainsi que de l'extérieur du canton, convergent vers les centres en des occasions multiples (fêtes, événements culturels, manifestations sportives, etc.). D'autre part, une pondération en fonction de la taille de la commune représente un frein au processus de fusion de communes souhaité par le canton. En effet, plusieurs petites communes n'en formeraient soudainement plus qu'une, ce qui aurait pour conséquences d'introduire un facteur de pondération plus élevé du coût par habitant. Enfin, il sied de rappeler deux éléments: premièrement que chaque mètre carré du territoire d'une commune est aussi du territoire cantonal et inversement et, deuxièmement, que considérée globalement, la sécurité publique est une mission cantonale, bénéficiant à l'ensemble des collectivités publiques et des habitants de tout le canton. Des habitants du Cerneux-Péquignot vont soutenir le HCC, les citoyens de St-Aubin ont des enfants scolarisés à Neuchâtel.

Pour ces différentes raisons, le Conseil d'Etat préconise, après une période transitoire de 2 ans basée sur une contribution financière par habitant pondérée (voir chapitres 4 et 7), la variante d'une bascule d'un point d'impôt des communes vers l'Etat. Il s'agit certainement de la méthode la plus équitable pour mettre à contribution de manière proportionnée les diverses communes du canton en fonction de leur capacité contributive globale.

La répartition du produit des amendes découle de l'objectif financier global d'un relatif équilibre des participations. Divers modèles ont été examinés: une répartition par moitié tant des amendes infligées par la commune que par la police neuchâteloise (statu quo), une répartition selon une notion de gravité de l'infraction, selon qu'il s'agit d'une amende d'ordre ou d'une amende tarifée, etc. Au final, c'est la solution la plus simple qui a été retenue: l'entier du produit des amendes prononcées par l'Etat lui est acquis et le produit des amendes infligées par une commune demeure acquis à cette dernière, sous réserve d'une part forfaitaire de 25% représentant les frais de traitement et d'encaissement assumés par l'Etat. Cette part, qui comprend les pertes sur débiteurs, a été jugée raisonnable et la gestion administrative par l'Etat, plus rationnelle, a été saluée.

S'agissant de la compétence de procéder à des contrôles de vitesse du trafic au moyen de radars, fixes ou mobile, la variante qui confie cette mission à l'Etat seul a été retenue. Celle-ci est contestée par une partie des communes qui craignent ne plus pouvoir décider seules de leur stratégie en matière de contrôle de vitesse. Néanmoins, le Conseil d'Etat dans son analyse a souhaité plutôt privilégier la cohérence de la politique des contrôles de vitesse en se fondant sur des critères objectifs, communs à l'ensemble du canton et élaborés par la police neuchâteloise (tel par exemple, le caractère accidentogène d'une rue ou d'un quartier). Il n'en reste pas moins que les communes seront entendues et qu'une partie de l'activité des radars mobiles pourrait être laissée à l'appréciation de ces dernières. Il s'agit avant tout de gommer l'impression répandue dans la population que le radar a parfois la forme d'un tiroir-caisse. En conséquence, il ne serait pas opportun de laisser subsister deux niveaux de décision.

## **2. COMMENTAIRES DES ARTICLES**

Seuls les articles ayant subi une modification conséquente sont commentés dans le présent chapitre.

### **Préambule**

Afin de faciliter la lecture de la loi, il a été décidé de rédiger les dispositions en n'utilisant que le masculin. Néanmoins, à mesure que les termes s'appliquent tant aux personnes de sexe masculin ou féminin, cette précision a été apportée dans le préambule.

### **Article 2**

L'ajout à cette disposition permet une participation plus active du Conseil de pilotage de la sécurité publique (ci-après CPSP) dans la sécurité publique. En effet, les objectifs stratégiques du Conseil d'Etat dans ce domaine auront été préalablement discutés avec celui-ci, offrant ainsi aux communes le moyen d'exprimer leurs besoins sécuritaires.

Cette disposition, accentuera le rôle du CPSP dans le domaine de la sécurité publique par rapport au rôle actuel du Conseil cantonal de sécurité publique.

### **Article 3**

Le CPSP, s'il est avant tout un organe consultatif, est également habilité à émettre des recommandations dans les domaines qui relèvent de ses compétences.

L'actuel Conseil cantonal de sécurité publique (ci-après CCSP) est composé de représentants de milieux très variés (association de personnes âgées, représentant des

transports publics, représentants communaux, représentant du milieu scolaire, etc.). Une telle diversité amène des discussions intéressantes sur la sécurité publique mais également très générales qui n'ont jamais abouti à des prises de décisions concrètes du Conseil d'Etat. En outre, au vu du nombre de participants de la société civile au CCSP, il était particulièrement difficile aux représentants des communes de traiter efficacement de problèmes relevant d'un débat entre autorités politiques.

Par conséquent, nous pensons que le nouveau CPSP doit être composé des acteurs principaux de la sécurité publique, soit le conseiller d'Etat en charge de la sécurité et des présidents des conseils régionaux de sécurité publique. Suite au retour de la procédure de consultation, est apparu également la nécessité d'intégrer le procureur général ainsi que le commandant de la PONE. De cette manière, les communes auront toute la latitude nécessaire pour s'exprimer et pourront réellement influencer sur les objectifs stratégiques de la sécurité publique cantonale. La présence du procureur général et du commandant de la PONE apportera une plus-value notamment par leur vue d'ensemble des problèmes de sécurité publique.

Il est en outre prévu que le CPSP puisse inviter d'autres participants selon les besoins et/ou problématiques spécifiques abordées. Cette précision sera apportée dans le règlement d'exécution.

L'article est ensuite adapté par la suppression des compétences du CCSP qui ne sont plus d'actualité.

#### **Article 4**

L'actuel article 4 LPol n'oblige pas les communes à intégrer un Conseil régional de sécurité publique (ci-après CRSP). En effet, celui-ci mentionne qu'elles "peuvent constituer" un CRSP. Or, certaines d'entre elles n'ont toujours pas saisi cette occasion pour participer à la sécurité publique du canton.

Partant de l'idée que la sécurité publique est un problème qui concerne chacun, nous sommes d'avis que les communes doivent impérativement s'investir dans la politique sécuritaire du canton, dans leur intérêt aussi.

Afin de respecter l'autonomie communale, il est laissé aux communes leur mode d'organisation. En revanche, afin d'avoir une cohésion logique sur le territoire, le Conseil d'Etat fixera le nombre de régions en se basant sur les propositions des communes.

A priori, huit régions pourraient être créées, à savoir: Littoral est, Littoral ouest, Neuchâtel, Val-de-Ruz, Val-de-Travers, La Chaux-de-Fonds, Le Locle et les Montagnes.

#### **Article 5**

La première modification de l'art. 5 vise à intégrer la mission de la centrale d'engagement et des transmissions (CET) de la police neuchâteloise dans les missions principales de celles-ci. Actuellement, cette tâche est noyée dans le chapitre de l'organisation de la police neuchâteloise.

Quant à la deuxième modification, elle a pour but de clarifier la mission dite de "police judiciaire". Cette mission est ainsi définie plus clairement que dans la version actuelle qui se limite à mentionner les termes de "police judiciaire".

Enfin, il est rappelé à la lettre que l'entretien du lien social, soit l'entretien des relations entre être humains ou le "vivre ensemble", est également une préoccupation des policiers neuchâtelois.

### **Article 6**

Les missions sécuritaires de base de la police sont celles qui ne peuvent jamais être abandonnées par l'Etat et qui doivent lui incomber en tout temps, comme par exemple les interventions d'urgence ou le rétablissement de la sécurité et de l'ordre public.

### **Article 7**

Cette disposition pose le principe de la police unique dont les compétences s'étendent sur l'ensemble du territoire neuchâtelois. Il y est ainsi précisé qu'elle exerce l'ensemble de ses tâches sur tout le territoire cantonal rendant impossible, pour une autre autorité, de prétendre à l'accomplissement de ces missions.

L'emploi de la force est une prérogative des agents de la police neuchâteloise qui bénéficient d'ailleurs du matériel et de la formation nécessaires. La loi peut bien évidemment attribuer ce pouvoir à d'autres agents. C'est le cas notamment des assistants de sécurité publique communaux qui peuvent y recourir en cas de défense ou d'appréhension délicate.

La disposition est complétée par une précision particulièrement importante: les termes « police » et « gendarmerie » ne peuvent être utilisés que par la police neuchâteloise à mesure qu'il n'y a qu'une seule police et une seule gendarmerie dans le canton. La règle existe déjà actuellement dans la LPol mais sa rédaction, trop vague, laisse planer certains doutes sur son interprétation. Dès lors, et afin d'éviter tout malentendu notamment pour le citoyen qui doit pouvoir clairement reconnaître l'autorité, la disposition a été précisée: seule la police neuchâteloise peut utiliser les termes de "gendarmerie" ou "police" sur l'ensemble de son matériel, équipements et véhicules.

### **Article 8**

Pour respecter le siège de la matière, cet article est passé du chapitre « Organisation de la police neuchâteloise (ci-après PONE) » à « Dispositions générales ».

Le droit de requérir la police neuchâteloise a été précisé afin d'en rationaliser son utilisation sans toutefois empêcher le recours à la police neuchâteloise par d'autres services. Ainsi, les réquisitions de la police sont soumises aux principes de la subsidiarité, soit *"lorsque tous les autres moyens à disposition ont été épuisés ou lorsque l'usage de la force est nécessaire"*.

En outre, la police neuchâteloise pourra toujours être requise lorsque des mesures de contrainte seront envisagées ou lorsque la sécurité des intervenants est en jeu. De cette façon, la PONE pourra davantage s'occuper de ses propres missions qu'elle peine souvent à effectuer par manque de temps et d'effectif.

A relever que les communes peuvent également bénéficier du droit de requérir la police neuchâteloise par le biais d'une demande écrite adressée au chef de département lorsque tous les autres moyens à leur disposition ont été épuisés (principe de subsidiarité) ou lorsque des raisons de sécurité l'exigent.

### **Article 10 à 13**

Les modifications proposées sont de nature formelle.

### **Article 14**

L'actuel libellé de l'article 10 pourrait laisser croire que la police neuchâteloise doit intervenir en toute situation qui ne serait pas prise en charge par d'autres autorités. Bien qu'elle soit un service public, il convient de limiter son intervention aux seuls cas dépendant de ses compétences: dangers graves, accidents de tout genre et protection des biens et des personnes. Le nouveau libellé limite ainsi la subsidiarité aux mesures d'urgence et non pas à tout cas délaissé par une autre autorité.

A relever en outre qu'en définissant davantage le principe de la subsidiarité, les principes de l'intégralité des compétences, de la subsidiarité des compétences et d'intégralité de la tâche sont mieux respectés.

### **Article 16**

De manière générale, les radars sont souvent perçus comme des moyens pour l'Etat et/ou les communes de remplir leurs caisses sur le dos des automobilistes. Force est d'admettre que la double compétence d'engagement des radars (canton-communes) implique le risque – d'ailleurs avéré – d'une prolifération des appareils. Or, nous sommes d'avis que l'utilisation des radars doit servir un but sécuritaire. Ainsi, pour combattre ce sentiment, nous proposons de confier la compétence en matière de radars à la seule police neuchâteloise, partant du constat qu'elle est l'autorité la plus apte en matière d'identification du besoin sécuritaire dans le domaine de la circulation routière. Ses connaissances pointues permettent aisément d'identifier les zones nécessitant l'emploi d'un radar à mesure qu'elle bénéficie d'une vue d'ensemble du territoire cantonal et d'assurer une politique cohérente répondant prioritairement à des prérogatives sécuritaires.

A ceci s'ajoute l'un des fondements de la réforme de la sécurité publique: l'intégralité des compétences, qui veut qu'une tâche soit prise en charge par l'autorité dans son intégralité, soit du début à la fin du processus. Pour les radars, cela sous-entend que l'autorité compétente devra s'occuper de l'achat de l'installation, de sa pose, de son utilisation (flasher les véhicules en faute, éventuellement les intercepter), de la dénonciation des infractions (identification du conducteur ou du détenteur du véhicule, envoi de l'amende ou dénonciation au ministère public), de la gestion de l'amende en cas de non-paiement par le contrevenant, etc.

Aujourd'hui, une partie de ces compétences est prise en charge par les communes bien que la gestion de l'amende en cas de non-paiement et de l'éventuelle arrestation qui s'en suit est prise en charge par le canton, fait qui occasionne un manque d'efficience et des problèmes de coordination.

Afin de respecter le principe de l'intégralité des compétences, il apparaît que le canton est mieux à même de se charger des radars et ce pour les raisons suivantes:

- Seule la police neuchâteloise est en mesure d'identifier les détenteurs de véhicules étrangers en raison des accords internationaux de coopération de police à police. Quant à l'identification des détenteurs suisses, cela nécessite un accès à la base de données MOFIS qui n'est pas, pour l'heure, garanti à toutes les communes ;

- En cas de non-paiement de l'amende, c'est le service de la justice, par le biais de son bureau des créances judiciaires, qui rédige l'ordonnance pénale administrative et qui s'occupe de signaler les mauvais payeurs ;
- En cas de mandat d'arrêt pour défaut de paiement, c'est la PONE qui est mandatée pour procéder à l'arrestation du contrevenant.

Ainsi, force est de constater que pour des raisons de cohérence, d'économie des moyens et d'intégralité des processus, la gestion des radars doit être cantonalisée. Le deuxième alinéa de l'article 16 précise donc que la pose d'un radar doit être déterminée par l'analyse du trafic afin qu'elle réponde réellement à un besoin sécuritaire. La police neuchâteloise tiendra notamment compte du lieu, de la densité du trafic, de la vitesse, du taux d'infractions et des facteurs accidentogènes.

Cela étant, les préoccupations des communes doivent également être prises en compte. Sensibles aux soucis exprimés par leur population, elles doivent pouvoir y apporter des réponses satisfaisantes. On peut penser, par exemple, au respect de la vitesse dans les zones 30 ou à proximité des écoles.

A cet égard, comme indiqué au deuxième alinéa, les communes pourront faire entendre leur voix et faire connaître leurs besoins spécifiques. Elles seront en mesure de le faire au travers des trois niveaux de coordination prévus dans la mise en place des contacts avec la police neuchâteloise (cf. schéma chapitre 3.3.). Via les Conseils régionaux de sécurité publique (CRSP) et le Conseil de pilotage de la sécurité publique (CPSP), elles pourront se prononcer sur le volume général et le type de contrôles (p. ex. route cantonale ou zone 30). Au niveau communal, un réel dialogue opérationnel sera possible avec le chef de poste de la police neuchâteloise ou le responsable du groupe radar et des demandes ponctuelles demeureront possibles.

La police neuchâteloise tiendra ainsi compte des demandes spécifiques des communes dans l'analyse du besoin sécuritaire justifiant l'emploi de radars. Une part d'activité des radars mobiles pourra être laissée à l'appréciation de ces dernières, d'entente avec la police neuchâteloise.

### **Article 17**

L'alinéa 2 a dû être précisé à mesure que l'actuel libellé interdisait toute délégation de tâches de droit public. Or, la volonté du législateur en 2006 était d'interdire la délégation du pouvoir de sanctionner, qui relève strictement du ressort de l'Etat, et non pas de toutes les tâches publiques. En effet, une interprétation trop large de ce principe aurait de lourdes conséquences: toute gestion manuelle du trafic (« faire la circulation ») dans le cadre de manifestations devrait être exécutée par la police uniquement alors que toute personne formée à cet exercice peut en être chargée (pompier, agent de sécurité, bénévoles, etc.).

Il en va de même du transport des détenus. Au vu de l'augmentation de cette activité, un grand nombre de polices suisses, à l'image de la PONE, ont passé une convention de transport de détenus avec une entreprise de sécurité privée afin de décharger les corps de police. Or, l'actuel libellé de l'art. 12 interdit ce type de délégation.

### **Chapitre 2, remarque générale**

L'actuel chapitre 2 de la LPol donne un grand niveau de détails en ce qui concerne l'organisation du corps de police. Le présent chapitre relatif à l'organisation de la police neuchâteloise, a été allégé:

- la gendarmerie (art. 22) et la police judiciaire (art. 25) sont simplement présentées;
- la mention des autres entités (p. ex. état-major opérationnel, service des ressources humaines, etc.) a été supprimée.

Ce niveau de détail apparaîtra dans le règlement d'exécution.

### **Article 18**

Cet article a été complété par l'ajout d'un deuxième alinéa qui vise à clarifier l'organisation de la police neuchâteloise: celle-ci est placée sous l'autorité du chef du département mais elle est également subordonnée à un commandant.

### **Article 21**

Malgré l'allègement proposé dans la présentation de l'organisation de la police neuchâteloise, il a paru opportun de préciser les différentes catégories du personnel œuvrant en son sein.

La qualité d'agent de police englobe les inspecteurs, les inspecteurs scientifiques, les inspecteurs techniques, les inspecteurs assistants scientifiques et les gendarmes. Cette précision sera apportée dans le règlement d'exécution.

### **Article 23**

L'actuel article 29 de la loi définit les missions particulières de la gendarmerie. Or, la gendarmerie s'occupe de toutes les missions de la police qui sont répertoriées, de manière générale, à l'article 5. Partant, il est suggéré de ne pas répéter la liste des missions mais de donner une précision quant aux missions dites de police judiciaire (soit celles d'enquête): la gendarmerie enquête seule ou en collaboration avec l'unité de la police judiciaire lorsque l'affaire est complexe.

La mission de la police de la navigation a été mentionnée à mesure qu'elle n'est plus prise en charge par le Service cantonal des automobiles.

### **Article 24**

Lors des travaux préparatoires de la révision de la LPol, il a été constaté que les compétences des assistants de sécurité publique (ci-après assp) n'étaient pas toujours clairement définies, et que des malentendus pouvaient survenir. Il est ainsi apparu nécessaire d'énoncer plus précisément leurs compétences.

Le rôle principal des assp de la police neuchâteloise est de dénoncer les contraventions, notamment celles relatives à la législation sur la circulation routière (amendes d'ordre et amendes tarifées). Néanmoins, il serait restrictif de limiter leurs compétences à cette seule tâche. L'article 24 énonce ainsi quelques compétences non-exhaustives (comme la gestion manuelle du trafic ou le transport de détenus). Ainsi, les tâches liées à la police de circulation seront certainement plus nombreuses que celles citées à la lettre b). Malgré une certaine largesse dans l'énoncé, il est évident que les assp ne procéderont pas seuls à des contrôles routiers ou à des arrestations provisoires en cas de flagrant délit de crime ou de délit à la loi sur la circulation routière. Ces tâches reviennent exclusivement aux agents de police (en raison du code de procédure pénale suisse (CPP) et des risques encourus justifiant le port d'une arme à feu).

La délégation de tâches supplémentaires du deuxième alinéa dans le domaine de la police judiciaire sera décidée, au cas par cas, par le commandant de la police neuchâteloise. A titre d'exemple, il pourra autoriser les assistants de sécurité publique de la police neuchâteloise à recevoir des plaintes pénales relatives à des petites infractions (vois de cycle, constat d'un dégât sur un véhicule stationné, etc.). Il serait en effet censé de décharger les gendarmes de ce type de missions au profit d'assp ayant suivi la formation nécessaire.

Quant au troisième alinéa, il nous a semblé important d'énoncer que les assp peuvent appréhender une personne au sens de l'art. 215 CPP. Cette disposition leur permet d'interpeller une personne afin de déterminer si elle est en lien avec la commission d'une infraction, de lui demander son identité, de la retenir momentanément et de la dénoncer (amende). Il ne s'agit pas ici de faire des assistant de sécurité publique, des policiers, mais bien de leurs donner les moyens nécessaires pour accomplir leurs missions. Il serait absurde qu'un assp ne puisse interpeller une personne ayant commis une infraction devant ses yeux alors qu'il est compétent pour la dénoncer.

L'article 24 est le pendant de l'article 30 relatif aux compétences des assistants de sécurité publique communaux.

#### **Article 26**

Cette disposition n'a connu qu'une simple reformulation de son contenu par rapport à l'actuel article 29 LPol. Il a été renoncé aux éléments redondants comme le fait de mentionner l'exécution de tâches administratives déjà citées à l'article 5 (missions générales de la police neuchâteloise).

#### **Article 27**

A mesure que l'organisation de la police neuchâteloise dans le présent chapitre est limité au strict nécessaire, charge est donnée au Conseil d'Etat de la préciser par le biais du règlement d'exécution. Il devra ainsi règlementer l'organisation générale de la police neuchâteloise, les lieux de stationnement des postes ou encore les effectifs.

#### **Article 28**

Cette disposition reprend l'actuel article 36 LPol en indiquant les domaines qui restent de la seule et unique compétence des communes. Le premier alinéa a été amputé du "*notamment dans les domaines de la police de circulation et de la police de proximité*". Cette précision nous apparaissait superflue à mesure qu'il s'agit ici du domaine de la sécurité.

La liste de l'alinéa 2 a été complétée par des tâches relevant de la seule compétence des communes et qui, de facto, peuvent également être accomplies par des assp communaux.

Bien que les compétences citées à l'alinéa 2 soient exclusives, il convient de rappeler que la police neuchâteloise reste en tout temps compétente pour s'acquitter de ses missions. Ainsi, elle peut, de sa propre initiative, exercer les tâches des lettres b), e), f) et g) à mesure qu'elles sont incluses dans les missions générales de la police neuchâteloise (art. 5). Tel sera le cas lorsque, lors d'une patrouille, la gendarmerie constatera une infraction routière ou une violation du règlement communal et qu'elle la dénoncera. Il en sera de même lorsque confronté à un citoyen menaçant, la commune demandera l'intervention de la police neuchâteloise pour procéder à la notification d'un commandement de payer (au vu du danger, seule la gendarmerie peut intervenir). Mais

la police neuchâteloise n'est pas la seule autorité à qui la loi confère ces compétences. Nous pouvons ainsi citer à titre d'exemple que les autorités judiciaires peuvent également notifier les actes judiciaires.

Les tâches qui seront exécutées par la police neuchâteloise relevant de la compétence communale énumérées à l'article 28 al. 2, ne seront pas facturées aux communes.

### **Article 29**

L'actuel article 39 est repris, en subissant deux ajouts:

- Alinéa 2: Des collaborations intercommunales sont possibles (reprise de l'actuel article 38 LPol). Cela signifie qu'une commune peut engager un assp seul, ou en commun avec une autre commune, ou encore passer une convention avec une commune pour bénéficier de ses assp. La collaboration peut d'ailleurs déjà intervenir au moment du recrutement;
- Alinéa 3: afin de garantir une équité de traitement entre les assp employés dans le canton de Neuchâtel, une certaine uniformité des conditions d'engagement est nécessaire entre les communes et la police neuchâteloise. C'est pourquoi les critères de sélection des assistants de sécurité publique sont identiques entre le canton et les communes depuis 2007 (actuel article 39).

Néanmoins, l'expérience a démontré que la compréhension et l'interprétation de ces conditions différaient parfois grandement entre les deux autorités. Ainsi, des candidats refusés par la police neuchâteloise pour des raisons objectives liées à la commission d'infractions ont été engagés par les communes. Or, une telle situation devient particulièrement difficile, notamment lorsque l'assp est amené à collaborer avec la police neuchâteloise.

Il n'est pas question ici de porter atteinte à l'autonomie communale ou de désavouer le droit pour une commune de choisir ses employés. Il s'agit uniquement de ne pas permettre l'engagement de personnes qui ne répondent pas aux critères d'honorabilité, élément fondamental pour la fonction d'assistant de sécurité publique à mesure que ceux-ci exercent notamment le pouvoir de sanctionner les citoyens.

Le chef du département en charge de la sécurité devra ainsi, lorsque la commune aura sélectionné son candidat, procéder à un contrôle de sécurité afin de s'assurer qu'il réponde aux critères d'honorabilité, en se basant sur les directives relatives à l'honorabilité du Concordat intercantonal sur les entreprises de sécurité privée (RSN 568.10).

Comme actuellement, la commune peut mandater une entreprise de sécurité privée pour l'exécution de certaines tâches telles que la notification des commandements de payer, la surveillance de biens ou la protection de personnes dans les limites et le respect des dispositions du Concordat sur les entreprises de sécurité.

### **Article 30**

A l'image de l'article 24 du projet, l'article 30 définit les compétences des assp communaux. Leurs tâches sont presque identiques à celles des assp de la police neuchâteloise, à l'exception notamment du pouvoir de sanctionner qui est un peu plus limité: les assp communaux peuvent uniquement dénoncer les contraventions aux amendes dont le montant est prédéfini (amendes tarifées et amendes d'ordre), ainsi que les contraventions relevant de la compétence communales, à savoir les infractions aux

règlements communaux et des lois cantonales d'exécution communale. Cette différence s'explique du fait qu'ils œuvrent pour les communes et que leurs domaines de compétences se limitent aux infractions communales. Il est ainsi par exemple exclu qu'un assp sanctionne, par une amende tarifée, le voleur à l'étalage venant de dérober un journal au kiosque. Dans un tel cas, il sera fait appel à la police neuchâteloise à mesure qu'il ne s'agit pas ici d'une mission primaire incombant à la commune.

A l'image des assp de la police neuchâteloise, les assp communaux doivent se focaliser sur leurs tâches primaires. Ils doivent ainsi pouvoir exécuter les compétences relevant de la commune. Ils sont notamment compétents pour les tâches énumérées dans l'annexe 1 du présent rapport bien qu'une bonne partie de ces dernières puissent être exécutées par un employé communal qui n'est pas assistant de sécurité publique. L'évolution de cette liste sera discutée par le Conseil de pilotage de la sécurité publique.

Précisons que le fait de pouvoir appréhender le contrevenant en flagrant délit ne doit pas être un moyen détourné pour transformer les assp communaux en policiers. En effet, ce pouvoir ne doit pas inciter les assp à traquer des contraventions ne découlant pas des compétences communales. A titre d'exemple, et bien qu'il s'agisse d'une amende tarifée, ils ne devront par exemple pas procéder aux contrôles des salons de massage et dénoncer les prostituées ne s'étant pas annoncées à l'autorité administrative compétente.

Précisons que la participation aux constats d'accident comprend la gestion manuelle du trafic et l'appui aux gendarmes sur les lieux de l'accident, et non pas la rédaction du rapport de dénonciation, compétence des agents de la police neuchâteloise.

Le deuxième alinéa prévoit, comme à l'art. 24, la possibilité pour le commandant de la police neuchâteloise de déléguer des tâches de police judiciaire supplémentaires aux assp communaux.

Cet alinéa permet de maintenir une certaine souplesse dans l'attribution des tâches de police judiciaire aux assp communaux. Et, à mesure que la police neuchâteloise est spécialisée dans l'activité de police judiciaire – activité soumise à la surveillance et aux instructions du ministère public – il est censé de donner ce pouvoir à son commandant.

On peut noter enfin que certaines compétences attribuées aux assp communaux peuvent, dans les agglomérations dotées d'une administration bien pourvue, être exercées cas échéant par du personnel déjà préposé à ces tâches, par exemple dans le domaine de la police des habitants.

### **Article 31**

Un assistant de sécurité publique communal doit se distinguer d'un gendarme de la police neuchâteloise, mais également d'un assistant de sécurité publique de la PONE. Néanmoins, afin de maintenir une certaine uniformité dans la reconnaissance des assistants de sécurité publique tant sur le plan cantonal que romand, l'alinéa 2 impose aux communes de choisir un même uniforme pour leurs assp. Il convient en effet de relever que le règlement de la Conférence latine des chefs de départements de justice et police prévoit une uniformisation du matériel des professionnels de la sécurité publique.

Ainsi, les gendarmes seront en bleu, les assp en gris et, afin de distinguer les assp communaux de ceux de la PONE, les patelettes seront d'une couleur différente (bleues pour la PONE et bordeaux pour les communes).

Précisons en outre que l'assp ne pourra pas travailler en civil à moins qu'il ne soit en train d'exercer une autre activité que celle d'assp, comme par exemple lorsqu'il s'occupe des

jardins de la communes ou du pavoisement des bâtiments. En effet, le pouvoir de sanctionner les infractions routières selon la LAO (loi fédérale sur les amendes d'ordre) nécessite le port de l'uniforme.

### **Article 32**

Cet article est une reprise de l'art. 56 du règlement d'exécution de la loi sur la police neuchâteloise (ci-après RE-LPol). Néanmoins, une petite modification y a été apportée par la suppression du terme "en principe" dans le libellé "*ils ne portent en principe pas d'armes à feu*".

Cette suppression s'explique par le fait que la seule exception à l'interdiction du port de l'arme à feu pour un assp survient lorsqu'il s'occupe du transport de détenu dangereux. Or, cette tâche n'incombe qu'aux assistants de sécurité publique de la police neuchâteloise. Par conséquent, il n'est plus nécessaire de prévoir une exception pour les assp communaux.

En revanche, l'assp doit être en mesure de se protéger ou de repousser une attaque par des moyens proportionnés aux circonstances (légitime défense). Il peut ainsi être porteur d'autres moyens de défense qui seront définis par le Conseil d'Etat comme la matraque, le spray au poivre ou les menottes pour autant qu'il soit instruit à l'usage de ces moyens de contrainte et qu'il suive la formation continue à l'instar du personnel de la police neuchâteloise concerné.

### **Article 33**

Considérant que les missions des assp communaux sont quasi identiques à celles de la police neuchâteloise, il a semblé judicieux de les réunir dans le cadre de leur formation continue afin d'assurer une certaine cohérence cantonale dans l'enseignement et la pratique. L'enseignement commun est d'autant plus important en raison de l'emploi d'outils communs: base de données policières, procédure pénale, directives cantonales édictées par le ministère public, moyens de contrainte, etc. Ainsi, obliger les assp communaux à se former au centre de formation de la police neuchâteloise est une nécessité dictée par le bon sens et l'unité de doctrine afin d'assurer une pratique commune sur l'ensemble du territoire cantonal.

### **Article 34**

Cette disposition énonce un principe de partage des contraventions qui se veut rationnel: les communes encaissent les contraventions dénoncées par leurs assp et l'Etat, celles dénoncées par la police neuchâteloise.

A noter que les frais de gestion des contraventions sont actuellement à la seule charge du canton et englobent les frais de traitement (factures, envois, frais de dossiers, etc.). En outre, lorsque le canton rétrocède aujourd'hui la moitié des amendes encaissées (AO et AT) aux communes, il leur verse également la moitié du montant des amendes non payées par le contrevenant et dénoncées par ordonnance pénale administrative.

A l'avenir, cette façon de faire sera rééquilibrée: la commune participera aux frais de gestion à mesure qu'ils seront déduits des amendes dénoncées et encaissées.

### **Article 35**

Le premier alinéa est une reprise de l'actuel article 45 LPol. Quant à l'alinéa 2, il s'agit de prévoir un moyen pour permettre la rémunération de la police neuchâteloise lorsqu'elle

intervient dans le cadre d'une manifestation extraordinaire autorisée par la commune et qu'aucune convention n'a été passée. Il s'agit d'ailleurs de la reprise de l'art. 14 RE-LPol. Pour rappel, le caractère extraordinaire se manifeste surtout par la fréquence de la manifestation dans le temps. C'est ainsi, par exemple, que l'arrivée d'une étape d'une course cycliste importante peut être considérée comme extraordinaire alors qu'une fête ou une manifestation d'envergure mais traditionnelle (fête des vendanges, braderie, brocante, etc.) ne l'est pas.

Bien évidemment, la police neuchâteloise se retournera plus souvent contre l'organisateur de la manifestation que contre la commune ayant autorisé la manifestation en se basant sur l'art. 110 LPol. En effet, en cas de débordements, il est plus fréquent d'être confronté à une négligence de la part de l'organisateur que de la commune accueillant la manifestation.

### **Article 36**

Le Conseil d'Etat est chargé d'arrêter les dispositions d'application qui seraient nécessaires à la bonne exécution des dispositions relatives aux compétences et aux rôles des communes. Il lui incombera par exemple de préciser le rythme de la formation continue des assistants de sécurité publique communaux.

### **Article 44**

Cette disposition a été complétée en son alinéa 2. On indique actuellement que les agents de la police neuchâteloise, ainsi que les assistants de sécurité publique, présentent leur carte de légitimation. Or, il n'est pas mentionné le fait qu'ils possèdent une carte de légitimation ni ce qu'elle indique.

Le présent article a en outre été complété par un quatrième alinéa, repris de l'art. 18 al. 2 RE-LPol. Dans certains cas, notamment en cas de menaces, l'agent de police judiciaire est autorisé à ne s'identifier que par le biais de son numéro de matricule. Travaillant – et dans la majorité des cas vivant – dans un petit canton, connaître son nom de famille permettrait de trouver aisément son domicile ou ses proches afin de leur nuire. En limitant l'identification au numéro de matricule, nous souhaitons pouvoir garantir un minimum d'anonymat afin de limiter le risque de représailles à l'endroit du policier ou de ses proches.

### **Article 45**

L'article traitant des principes à respecter lors de l'usage de la force a été modifié de façon à englober également l'usage des armes à mesure que les principes sont les mêmes. Ainsi, le présent article est le résultat de la fusion de l'actuel article 55 et d'une partie de l'article 56 LPol.

### **Articles 47 à 52**

Ces articles existent déjà dans le RE-LPol, aux articles 22 à 29. A mesure qu'ils portent une atteinte aux droits des personnes, ceux-ci doivent être inscrits dans une base légale formelle.

Vu qu'il ne s'agit que d'une reprise d'articles préexistants, il n'est pas utile de les détailler, étant précisé que ces dispositions sont identiques dans tous les cantons.

Il a en outre été procédé à quelques corrections et précisions.

Ainsi, à l'art. 49, des "*objets de provenance délictueuse ainsi que des objets ayant servi ou devant servir à commettre des infractions*" ont été remplacés par des "*objets dangereux ou pouvant servir à commettre des infractions*". Ce changement était nécessaire à mesure que l'actuel libellé empiétait sur le champ d'application du CPP. Or, les mesures policières d'une loi sur la police traitent de sécurité publique et de prévention et non pas de police judiciaire (prélever des preuves, élucider des infractions, etc.).

L'article 50 a été complété par un cinquième alinéa prévoyant que les objets portés par la personne qui doit être fouillée – comme un sac à main ou un cabas de courses – peuvent également être contrôlés, ce qui paraît logique.

### **Articles 53 à 55**

Ces dispositions ont été créées afin de combler une lacune juridique problématique rencontrée par la police neuchâteloise, en dehors de la procédure pénale.

En effet, de nombreux objets saisis (principalement des véhicules abandonnés ou des armes) par la police neuchâteloise ne peuvent être restitués à leur propriétaire, soit parce que celui-ci est inconnu (ou son domicile) ou alors, parce qu'il ne donne pas suite aux différentes injonctions de reprise de l'objet. Or, considérant que la conservation de ces objets devient problématique en terme de place et de coûts – il sied de préciser que la garde des véhicules est coûteuse alors qu'il s'agit souvent d'épaves –, nous souhaitons par le biais de ces dispositions limiter ces frais qui sont à la charge du contribuable.

Ainsi, lorsque l'objet en question ne peut être restitué à son ayant droit, il est prévu que celui-ci soit réalisé, détruit ou dévolu à l'Etat, afin de ne plus constituer une charge disproportionnée.

A noter que ces dispositions existent également dans la majorité des lois cantonales sur la police.

### **Article 56**

Les modifications de cette disposition portent sur:

- La reformulation du "*personnel officier de police*" en "*officier de police judiciaire*". Il s'agit uniquement d'adapter le vocabulaire de la loi à la pratique;
- La formalisation d'une pratique policière basée sur l'article l'art. 27 RE-LPol en déplaçant cette disposition dans la LPol. L'officier de police judiciaire peut en effet placer une personne en détention lorsque, sous l'effet de produits altérant sa capacité de discernement (alcool, stupéfiants, etc.), elle perturbe la tranquillité publique;
- La mention que le Conseil d'Etat édicte un arrêté relatif à l'accès aux soins médicaux (chose faite le 11 septembre 2013);
- L'ajout du droit à informer, par exemple ses proches, de son interpellation. Ce droit existe dans le cadre de la procédure pénale, à l'article 214 CPP, mais n'avait pas son pendant dans la LPol. Il nous est apparu important de le préciser bien que dans la pratique, jamais il n'a été refusé à la police neuchâteloise.

### **Article 57 à 61**

Après quelques années de pratique, il s'est révélé nécessaire d'adapter la loi aux exigences pragmatiques. En effet, la procédure encadrée par ces dispositions est

régulièrement utilisée dans le cadre de violences domestiques et concerne ainsi particulièrement cet office ainsi que d'autres entités touchées par de telles situations.

Le bilan de l'actuel système est très positif (actuels articles 57a à 57d LPol), dans la mesure où l'expulsion du logement ou l'interdiction d'approcher une personne peut constituer un "électrochoc" pour l'auteur de violences, et lui permettre une prise de conscience.

Toutefois, les professionnels du terrain regrettent la durée de la mesure, qui est très courte (maximum 10 jours actuellement). Comme la transmission d'un dossier étayé au Tribunal des mesures de contrainte (TMC) est parfois difficile et nécessite un travail conséquent pour la police, la mesure est la plupart du temps prononcée pour une durée de 4 jours (car ce délai ne l'oblige pas à passer par le TMC). Or, ce laps de temps est trop court pour que la victime puisse s'organiser et trouver un autre logement, ou obtenir le logement conjugal dans le cadre d'une demande de mesures protectrices de l'union conjugale. Sans compter qu'il lui faut un minimum de temps pour prendre conscience des événements et pouvoir se déterminer sur ce qu'elle entend faire dans cette situation.

En faisant une comparaison avec les dispositifs qui existent dans les autres cantons romands, il apparaît que Neuchâtel, avec Vaud, est le canton le plus restrictif dans les moyens mis à disposition des autorités pénales. Les autres cantons octroient aux officiers de police judiciaire la compétence d'expulser l'auteur de violences pour une durée maximale allant de 10 jours à 30 jours, avec un contrôle de la décision uniquement sur recours.

Aussi, il est proposé d'adapter les dispositions de la LPol aux besoins des praticiens, ainsi qu'à la pratique des cantons romands:

- Possibilité pour l'officier de police judiciaire de prononcer la mesure pour 14 jours maximum au lieu de 10 jours actuellement;
- Information de la personne expulsée ou interdite qu'elle peut soumettre la décision de l'officier de police judiciaire au TMC (cette information est toujours donnée par l'officier de police judiciaire mais il paraît important de le codifier);
- Suppression du contrôle automatique du TMC pour toute décision de l'officier inférieure à 10 jours (actuellement 4 jours), l'auteur ayant toujours la possibilité de l'exiger lui-même;
- L'auteur de violences communique à la police tout moyen pour le contacter (numéro de portable, adresse mail, adresse, etc.) et non pas uniquement une adresse à laquelle on risque de ne pas le trouver, comme actuellement;
- La personne expulsée ou interdite, si elle le souhaite, saisit elle-même le TMC. Il était illogique de faire transiter sa demande de contrôle au TMC par l'officier de police judiciaire;
- Augmentation de la prolongation possible par le TMC de 20 à 30 jours;
- Aménagement de la procédure d'approbation en fonction du contexte particulier de la situation urgente: laisser 96 heures au TMC pour statuer, lui permettre de convoquer la personne sans formalité vu le peu de temps à disposition pour rendre sa décision et prévoir la possibilité de statuer sur dossier lorsque la personne ne se présente pas.

Ces propositions reprennent "grosso modo" les dispositions bernoises (art. 29a de la loi bernoise sur la police).

### **Article 62**

Bien que l'actuel article 57a LPol limite la possibilité d'interdire une personne d'un lieu ou d'un périmètre lorsqu'elle représente un danger sérieux pour l'intégrité physique ou psychique d'autrui, reste que certains perturbateurs de l'ordre public ne peuvent être éloignés. L'article 62 prévoit cette possibilité.

L'éloignement temporaire est une mesure de police qui permet de tenir une personne ou un groupe de personnes à l'écart d'un événement dont on sait ou peut présumer, notamment au vu de son (leur) comportement (par ex. alcoolémie) qu'elle (s) va (vont) causer des perturbations de quelque ordre que ce soit. On vise ici par exemple les personnes au comportement provocateur (sans qu'il y ait forcément un acte commis) ou des pickpockets dans le cadre des fêtes populaires.

Une telle décision pourra être prise par l'officier de police judiciaire tant préalablement, en prévision d'une manifestation par exemple, qu'au moment des perturbations. La décision est alors prise en se basant sur les antécédents de la personne en cause et des risques qu'elle représente pour l'ordre et la sécurité publique. Dans la mesure du possible, cette mesure sera prise au moins 10 jours avant l'entrée en force de la décision. Bien évidemment, en cas de flagrant délit, ce délai ne devra pas être respecté.

L'officier de police judiciaire optera pour la durée la plus appropriée pour empêcher le trouble à l'ordre public mais il ne pourra pas excéder quatre jours.

Quant à la procédure d'approbation, elle est identique à celle prévue pour les cas d'expulsion de l'article 57 du projet.

### **Articles 63 et 64**

Bien que quelque peu superflu en raison de la clause générale de police (actuel article 51 LPol), deux prérogatives de la police neuchâteloise sont précisées et délimitées: l'introduction dans un lieu privé ainsi que la circulation ou le stationnement en des endroits interdits.

Il ne s'agit pas ici de cas tombant sous le champ d'application du code de procédure pénale mais bien de situations dépendant de missions de sécurité publique.

### **Article 65**

La police neuchâteloise signale des personnes et des objets recherchés au niveau national (RIPOL) et international (SIS pour l'espace Schengen et INTERPOL), comme les objets volés ou les personnes sous mandat d'arrêt.

Les signalements dans l'espace Schengen connaissent une particularité aux articles 33 et 34 de l'ordonnance N-SIS<sup>1</sup>: les signalements pour surveillance discrète ou contrôle ciblé ne peuvent être faits que si le droit fédéral ou cantonal le prévoit. Or, tel n'est pas le cas dans le canton de Neuchâtel ce qui a pour conséquence de ne pas permettre à la police neuchâteloise d'utiliser ce moyen d'enquête et il convient de remédier à cette lacune.

---

<sup>1</sup> Ordonnance sur la partie nationale du Système d'information Schengen (N-SIS) et sur le bureau SIRENE (Ordonnance N-SIS) du 8 mars 2013 ; RS 362.0

Les articles 33 et 34 N-SIS prévoient notamment qu'un tel signalement ne peut être autorisé qu'en vue d'une poursuite pénale, afin de prévenir les risques pour la sécurité publique ou de préserver la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse.

La surveillance discrète permet de rassembler des données sur une personne soupçonnée d'avoir commis une infraction grave sans que d'autres mesures soient nécessairement engagées et que la personne concernée n'en ait connaissance. Il est possible, au cours de contrôles de police portant sur des personnes ou des véhicules, de recueillir des informations sur la personne signalée, à l'insu de celle-ci (par ex. le lieu, le moment et le motif du contrôle, les personnes accompagnant l'intéressé ou encore les objets transportés). Il s'agit d'une forme de recherche essentielle au niveau international qui permet l'échange d'informations importantes entre les Etats Schengen et favorise la détection, la prévention et la poursuite d'infractions transfrontalières graves (activités de passeurs, traite de personnes, trafic de stupéfiants, trafic d'armes et criminalité en bandes de grande envergure).

La surveillance discrète ne doit pas être assimilée à l'observation. Elle ne permet d'obtenir que des instantanés, et non pas une suite de mouvements constituant un tout uniforme. Elle n'est pas non plus une mesure ciblée d'un point de vue policier.

Lors d'un contrôle ciblé, il est possible de fouiller une personne signalée dans le SIS conformément au droit national, son véhicule ou des objets qu'elle transporte afin de confirmer des soupçons concernant des faits concrets. Les informations relevées par la police lors d'un contrôle ciblé sont transmises par le bureau SIRENE à l'Etat Schengen qui a émis le signalement.

#### **Article 74**

Cette disposition mentionne clairement qui, au sein de la police neuchâteloise, bénéficie du statut d'agent de police judiciaire. Il s'agit des inspecteurs (et donc des inspecteurs-scientifiques, des inspecteurs techniques et des inspecteurs assistants techniques), des gendarmes et des assistants de sécurité publique. Ce statut est exigé pour les fonctionnaires exerçant des tâches de police qui peuvent porter atteinte à la liberté individuelle des citoyens, ainsi que pour ceux devant procéder à la dénonciation des infractions pénales sous l'égide du code de procédure pénale.

La fonction d'officier de police judiciaire est en outre précisée.

#### **Article 75**

Cette disposition reprend l'actuel article 14 LPol qui a subi les modifications suivantes:

- Les candidats bénéficiant d'un permis d'établissement n'ont plus besoin d'avoir séjourné pendant 5 ans dans le canton de Neuchâtel. Ce délai était justifié par le fait que l'on attend des policiers qu'ils connaissent bien les institutions et la géographie du canton. Or, la police neuchâteloise engage des policiers formés dans d'autres cantons, sans exiger d'eux d'avoir séjourné pendant 5 ans dans le canton. Pour une question d'égalité de traitement, il convient de supprimer cette restriction pour les aspirants;
- La fin du 2<sup>ème</sup> alinéa de l'actuelle disposition mentionne "*ou titre jugé équivalent*". Or, il est impossible d'avoir un titre équivalent au brevet fédéral de policier à mesure qu'il est unique. En revanche, la police doit pouvoir engager des policiers spécialistes dans certains domaines (criminalité économique, informatique, analyse criminelle,

etc.). Le brevet fédéral de policier n'est alors plus une condition nécessaire. En revanche, la formation de spécialistes elle, est fondamentale;

- Le libellé du quatrième alinéa a été supprimé car la délégation au Conseil d'Etat de préciser des conditions d'admission supplémentaires a été intégrée dans un article plus général (art. 88).

### **Article 76**

La disposition traitant du secret de fonction existe déjà à l'article 28a LPol et à l'article 17 RE-LPol. Les deux dispositions ont ainsi été regroupées en une seule à l'article 76 du présent projet.

L'actuel article 28a comporte une certaine incohérence: il ne s'applique qu'aux membres de la police judiciaire alors que l'ensemble du personnel de la police neuchâteloise y est soumis. Il a donc été procédé à cette correction.

### **Article 78**

L'actuel article 13 LPol traite superficiellement du port de l'uniforme des membres de la police neuchâteloise. Le nouvel article 78 reprend le concept mais le définit plus spécifiquement, notamment en mentionnant que les assistants de sécurité publique et les opérateurs de la centrale d'engagement portent un uniforme distinct de celui des gendarmes.

### **Article 80**

Le deuxième alinéa, prévoyant la compétence du Conseil d'Etat de limiter la libre domiciliation, est intégré à l'article 88.

### **Article 81**

Cette disposition reprend un concept actuellement inscrit de manière très large à l'article 99 alinéa 2 RE-LPol. Il s'agit du fait de pouvoir rappeler les collaborateurs de la police neuchâteloise en cas de graves troubles à la sécurité publique. L'actuelle disposition édictait le principe mais de manière trop évasive, contrairement à l'article 81 qui se veut plus clair. Ainsi, seuls les collaborateurs en congé – entre deux services – doivent pouvoir être rappelés, et non pas ceux qui se trouvent en vacances, à moins qu'il ne s'agisse de graves troubles ou dangers pour la sécurité publique. En outre, ils ont l'obligation de réintégrer le service dans les meilleurs délais et ce, dans la mesure du possible, une fois réglées les autres servitudes privées auxquels ils devraient faire face (p. ex. garde des enfants, etc.). De cette manière, l'atteinte aux droits des collaborateurs est limitée, davantage qu'aujourd'hui.

### **Article 82**

En cas de situation grave (commission d'une infraction grave, accidents, etc.), il est attendu des agents et des officiers de police judiciaire (gendarmes et inspecteurs) en congé qu'ils fassent le nécessaire pour limiter les conséquences préjudiciables. Ceci ne signifie pas qu'il est exigé d'eux d'intervenir physiquement dans toutes les situations mais qu'il est attendu d'eux qu'ils fassent ce qui peut raisonnablement être entrepris selon les circonstances (appel au 117, etc.).

**Article 83**

Selon l'article 27 al. 3 de la Constitution cantonale, le droit de grève peut être limité pour certaines catégories de personnes, notamment dans le secteur public. Partant, force est de constater que la police ne peut pas simplement arrêter de travailler en cas de mésentente avec son employeur. Par conséquent, il convient d'admettre qu'il convient, pour garantir la sécurité publique du canton, que le droit de grève des policiers soit limité.

L'article 83 du présent projet prévoit ainsi que le socle sécuritaire de base doit toujours être assuré à mesure que c'est le minima de la sécurité que l'Etat doit garantir en tout temps. En outre, il est interdit d'employer l'armement et les véhicules de la police neuchâteloise, et donc appartenant à l'Etat, pour exercer les droits de grève et de manifestation.

**Article 84**

Cette disposition est une reprise de l'article 104 RE-LPol à la différence près que le collaborateur ne pourra plus choisir le médecin de son choix pour procéder à l'examen médical et donc, au diagnostic, afin d'assurer une plus grande objectivité.

Précisons que toute personne peut en tout temps accéder à son dossier médical. Dès lors, il est inutile de le préciser dans la disposition.

**Article 85**

L'actuel article 15 LPol ne mentionne pas les officiers ni les opérateurs dans la liste des collaborateurs devant suivre une formation continue. Le nouvel article 85 corrige cet oubli. Il a en outre été procédé à un allègement de la formulation du deuxième alinéa.

**Article 87**

Il faut constater qu'en cas d'impossibilité à poursuivre la profession de policier pour des raisons médicales, il est parfois difficile au collaborateur de "se recycler" en dehors d'un corps de police.

La présente disposition a pour but de permettre aux collaborateurs atteints dans leur santé, d'être soutenus dans l'obtention d'une solution de rechange au sein de la police neuchâteloise, ou à défaut, au sein de l'administration cantonale, pour autant que des postes soient vacants. Il faut y voir la reconnaissance de l'Etat de cette fonction particulière de l'administration. Cela ne signifie en revanche pas que le salaire soit garanti, ni le statut PPP.

**Article 88**

A mesure que la plupart des dispositions du chapitre lié au statut du personnel méritent d'être précisées par des dispositions du Conseil d'Etat, cette compétence est indiquée à une seule reprise, à l'art. 88, pour l'ensemble du chapitre. Il s'agira notamment de réglementer les conditions d'admission et de formation, les indemnités et dédommagements de frais, les horaires particuliers, les modalités d'assermentation et de promotion, ou encore les restrictions à la libre domiciliation.

**Article 93**

Cet article constitue une simple correction formelle à mesure qu'il reprend, en son premier alinéa, l'article 49e alinéa 3 LPol. En effet, la police communiquera principalement des données de police, la transmission des données personnelles étant

régie par la Convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence (CPDT-JUNE).

La police neuchâteloise peut ainsi communiquer des données d'office ou sur requête aux assp communaux par exemple pour autant que l'accomplissement par le destinataire d'une tâche légale clairement définie l'exige.

#### **Article 94**

Au vu de l'art. 28 de la convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE), seul le Conseil d'Etat peut autoriser un accès en ligne aux bases de données policières. En raison de la spécificité du domaine, l'accès se fera sous le contrôle du commandant de la police neuchâteloise.

Tout ou partie de l'accès à la base de données policière (INFOPOL) sera octroyé en fonction des besoins de l'entité requérante, au cas par cas.

Compte tenu du caractère sensible des données gérées dans la base de données INFOPOL, il est primordial d'informer et de rappeler aux destinataires de ces accès le caractère confidentiel des données qu'ils peuvent consulter et d'imposer à ceux-ci qu'ils s'engagent formellement à respecter les prescriptions en matière de protection des données. Ainsi, par le biais d'une charte, la police pourra interdire aux destinataires des données toutes communications qui s'écartent des buts prévus par l'accès à la base de données. Elle pourra également imposer aux bénéficiaires l'obligation de prendre toutes les mesures pour empêcher une utilisation de ces données contraire ou préjudiciable aux enquêtes de police.

Pour les communes, seuls les assistants de sécurité publique assermentés pourront accéder à certains modules d'INFOPOL pour l'exécution de leurs missions définies par la LPol.

#### **Article 98**

La modification de cet article constitue une simple correction formelle qui tient compte du changement de dénomination du préposé cantonal à la protection des données (anciennement, préposé cantonal à la gestion de l'information).

#### **Article 99**

Nouvelle disposition comblant un vide juridique rencontré par les officiers de police judiciaire confrontés à la disparition d'une personne lorsque se pose la question de la diffusion, ou non, de données permettant de l'identifier (photo ou description). L'article 99 crée ainsi la base légale nécessaire pour publier, sur tout support utile, l'avis de recherche.

L'alinéa 2 prévoit la nécessité d'obtenir l'accord de la famille tout en permettant des exceptions, notamment dans les cas d'urgence, lorsqu'il n'est pas possible de la contacter rapidement.

#### **Art. 100**

Nous proposons une légère modification de cet article, par la suppression du terme de "détresse" afin de permettre une application plus générale de cette disposition. En effet, l'expérience a démontré la nécessité d'enregistrer les appels entrants et sortants (et pas

seulement les appels de détresse) de la centrale d'engagement, ainsi que certaines communications avec d'autres partenaires (notamment les pompiers, ambulanciers, ponts et chaussées, établissements pénitentiaires etc.). Il s'agit en l'espèce des communications relatives à l'engagement de personnel ou l'envoi des moyens d'intervention nécessaires sur les lieux d'un événement. Le but reste le même que pour l'enregistrement des appels de détresse, à savoir permettre un contrôle de qualité des communications émises, de prouver ou analyser un état de fait, voir de former le personnel compétent.

### **Article 101**

L'alinéa 1 de cet article a été reformulé de manière plus large afin de permettre l'utilisation des systèmes de vidéosurveillance à tout autre lieu relevant de la PONE. En effet, la police neuchâteloise pourrait devoir un jour – pour des raisons sécuritaires – installer des caméras de surveillance dans ses locaux d'audition, sur ses véhicules ou même sur ses policiers.

L'alinéa 2 permet à la police neuchâteloise de recourir à l'utilisation de moyens de surveillance aériens à des fins de recherche ou d'analyse situationnelle sur différents lieux. Il s'agit ici de permettre à la police d'utiliser des drones pour la recherche de personnes ou de véhicules disparus, ou encore pour photographier ou filmer les lieux d'un accident "vus par le ciel" à des fins d'analyse. Ce nouvel outil représente un grand avantage, par exemple, lors d'une disparition de personne en terrain difficile ou de cambrioleurs en fuite, limitant ainsi l'engagement de nombreux effectifs afin de couvrir toute la zone de recherche. Il ne s'agit nullement de vidéosurveillance générale par les airs.

A noter en outre que l'atteinte à la personnalité des citoyens est limitée à mesure que cet outil n'est pas utilisé à des fins d'identification mais de localisation (de biens ou de personnes) ou à de prises de vue générales.

Relevons que la vidéosurveillance doit faire l'objet d'une information au public, par exemple, par le biais de pancartes ou d'autocollants. Or, il est manifestement impossible d'y procéder pour les infrastructures routières ou l'emploi de drone. Consulté, le préposé cantonal à la protection des données suggère de procéder par voie de presse. Dès lors, un communiqué sera diffusé aux médias à l'entrée en vigueur de la présente loi.

Le soin sera laissé au Conseil d'Etat de régler ces cas ainsi que les modalités d'utilisation des systèmes de vidéosurveillance.

### **Article 103**

La notion de "gravité" relative aux troubles de l'ordre public a été supprimée, car elle avait pour inconvénient de limiter grandement l'application de cet article. En effet, l'expérience a démontré la nécessité de pouvoir filmer ou photographier des événements de moindre importance mais dont la répression répond à un réel besoin d'intérêt public, en raison de leur ampleur et/ou croissance (pickpockets).

### **Article 105 al. 5**

Il s'agit là encore d'une correction formelle, car nous sommes ici bien dans le domaine de l'effacement et non celui de la destruction de données.

**Suppression de l'article relatif à la protection de l'Etat:**

A noter que l'actuel article 49j LPol relatif à la protection de l'Etat n'a pas été repris dans le projet. En effet, la lecture du rapport expliquant la création de cette disposition dans la loi sur la police cantonale en 1992 nous indique que celui-ci avait un caractère provisoire dans la mesure où il avait été édicté afin de pallier à l'absence de base légale relative aux relations entre la police fédérale et les polices cantonales dans le domaine de la protection de l'Etat. Le caractère provisoire s'expliquait par le fait que la loi sur la protection de l'Etat était en attente d'être adoptée. La caducité de cet article était envisagée dès l'adoption de ladite loi qui n'est autre que l'actuelle loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI).

Considérant ainsi l'existence de la LMSI, dont on peut constater qu'elle couvre l'ensemble des principes définis dans cet article, une suppression de celui-ci s'impose.

**Article 111**

Selon le principe universel, celui qui casse, paie. Il en est finalement de même lorsque le comportement d'un citoyen a nécessité l'intervention de la police. La présente disposition a ainsi pour but d'offrir la base légale formelle nécessaire pour facturer les interventions.

En cas de commission d'infraction pénale, les frais d'intervention sont insérés dans les frais d'enquête et ne sont ainsi pas directement transmis au responsable. En revanche, lorsque la police intervient en dehors de la commission d'infraction, comme en cas de fugues ou de disparition par exemple, elle doit pouvoir facturer directement son intervention à la personne à l'origine de son intervention.

Faute d'avoir une base légale spécifique, l'actuelle base légale se trouve dans la loi concernant les émoluments du 10 novembre 1920. Ainsi, l'article n'instaure pas une réelle nouveauté mais plutôt un cadre légal mieux défini.

**Article 112**

L'article 112 formalise la pratique actuelle du centre de formation de la police neuchâteloise qui offre une formation non seulement aux membres de la police neuchâteloise mais également aux membres d'autres entités: agents de détention, assistants de sécurité publique communaux, agents du service de la faune, etc.

Le libellé de cette disposition permettra également au centre de formation de dispenser de la formation aux institutions privées telles que les banques ou les entreprises de sécurité privée.

Le troisième alinéa prévoit que la formation peut être soumise à facturation. Tel sera par exemple le cas lorsque cette dernière doit mettre sur pied une nouvelle formation "à la carte" ou prévoir des heures de cours supplémentaires.

**Article 116**

Les mandats de prestations passés entre la PONE et les communes seront résiliés – conformément aux dispositions contractuelles et à l'art. 42 al. 3 LPol – dans le courant de l'année 2014, pour le 31 décembre 2014.

**Article 117**

Au vu de l'article 16 du présent projet, la gestion des radars sera entièrement dévolue à l'Etat. Il est ainsi opportun de prévoir que ce dernier rachète les installations fixes et

mobiles, propriété des communes, en principe au maximum à leur valeur comptable. Le rachat de ce matériel fera l'objet de discussions entre l'Etat et les communes concernées. Il sera en particulier tenu compte des politiques d'amortissement suivies.

### **Article 118**

Cette disposition prévoit le régime transitoire d'une durée de deux ans du financement des coûts de la sécurité publique par un forfait par habitant qui tient compte du nombre d'habitants par commune.

## **3. INCIDENCES SUR LES COMMUNES**

### **3.1. Une liberté de manœuvre accrue**

Le présent projet a pour objectif de donner à la commune le lien direct entre la responsabilité politique et l'exécution de la décision, grâce à un désenchevêtrement des tâches. Les responsabilités et les tâches de chacun sont définies et la subsidiarité du canton dans les tâches communales est limitée à l'urgence. Avec du personnel communal qui est directement subordonné au Conseil communal ou à un service de son administration, la réactivité dans l'exécution de la tâche est assurée et améliorée en regard de la situation actuelle.

Les compétences et les tâches de la commune doivent être prises en compte dans leur intégralité. Cela implique que la commune est responsable de l'exécution de l'ensemble de ses tâches et ceci en permanence. Mais la compétence ne se limite pas uniquement à l'exécution d'une tâche. La commune doit ainsi assumer les servitudes y relatives en amont et en aval. Il s'agit notamment des charges en personnel, de l'acquisition de matériel, de la formation de base du personnel, de la gestion administrative et statistique, de la gestion du contentieux, etc.

La commune gérant elle-même les tâches relevant de sa compétence, elle ne peut plus mandater la police neuchâteloise pour l'exécution des tâches communales. Elle devra dès lors adapter l'organisation de son administration ou mandater une autre commune pour l'exécution de ses tâches. Concrètement, cela signifie qu'elle peut engager des assistants de sécurité publique, mandater une autre commune qui elle en dispose déjà ou constituer un service intercommunal. Dans cette hypothèse, il s'agira de régler la participation de chaque commune par le biais de contrats de prestations ou par un syndicat intercommunal.

La dénomination des services communaux (SDP, service de sécurité urbaine, etc.) ne sera pas fixée dans le projet de LPol 2015. Cette question sera par contre portée à l'agenda du futur CPSP, dès sa constitution en 2015, en vue d'une uniformisation des dénominations sur le plan régional / cantonal afin d'éviter, à terme, que le citoyen soit confronté à des entités communales qui porteraient toutes des noms différents les unes des autres.

### **3.2. Valorisation de la fonction d'assistant de sécurité publique (assp)**

Le nouveau partage des compétences entre communes et canton permettra de valoriser la fonction d'assistant de sécurité publique communal en accroissant les compétences qui lui sont données.

D'une manière générale, il convient de permettre à l'assistant d'effectuer toutes les tâches de sécurité de proximité ne nécessitant pas une formation spécifique de policier. Cette extension de compétences implique le respect des exigences pour la formation de base et continue (art. 33), ainsi que des exigences strictes d'engagement (art. 29 et 75 LPol). En effet, l'assp a le pouvoir de dénoncer des infractions et il collabore avec la police neuchâteloise. Il peut ainsi être amené à recueillir des informations sensibles sur des événements ou des personnes. Il doit donc offrir, par ses antécédents, par son caractère et son comportement, toute garantie d'honorabilité. En conséquence, le candidat doit faire l'objet d'une enquête de sécurité.

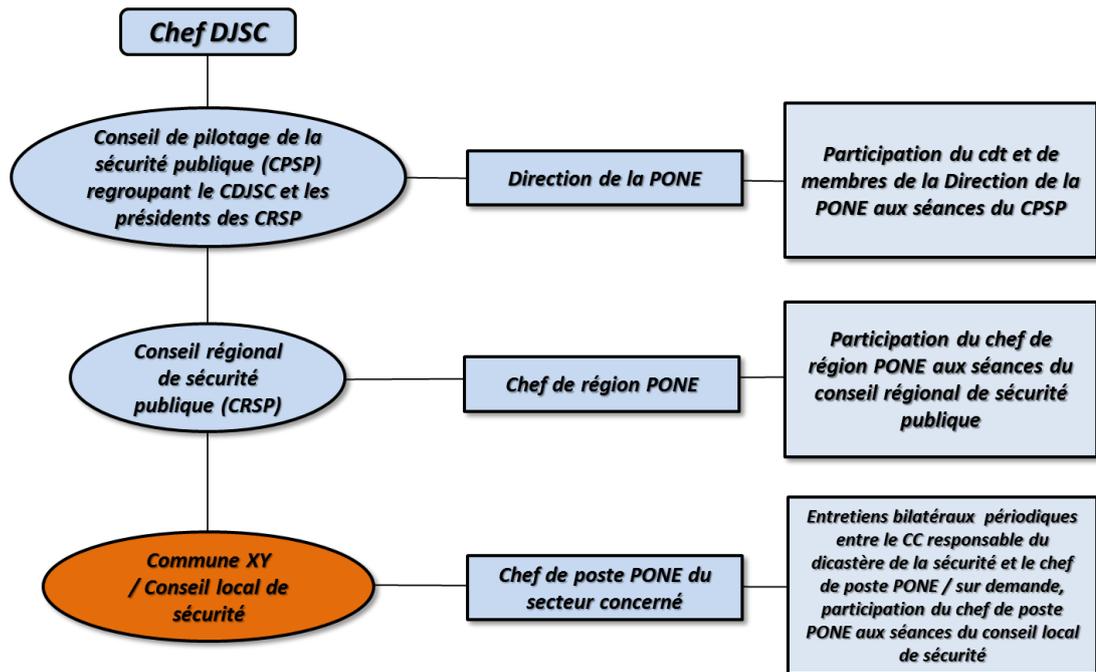
Concrètement l'assistant de sécurité publique de la commune est principalement compétent pour dénoncer les contraventions et exécuter des tâches relatives à la police de circulation. Son rôle ne se limite pas à la poursuite d'infractions relevant de l'amende d'ordre ou de la contravention mais s'étend également aux domaines de la prévention par sa simple présence dans les rues, au maintien du lien social, à la résolution de problème ou à la médiation lors de différends entre citoyens sans volet pénal connexe. Les assistants de sécurité publique sont notamment compétents pour les tâches énumérées dans l'annexe 1 du présent rapport. L'évolution de cette liste sera régulièrement discutée par le Conseil de pilotage de la sécurité publique. Comme par le passé, les tâches qui ne relèvent pas exclusivement des assp (selon annexe 1) pourront être réalisées par n'importe quel autre employé communal.

L'exécution de certaines des tâches énumérées est, aujourd'hui déjà, parfois dévolue à un service déterminé de l'administration communale, comme c'est le cas dans les plus grandes communes. Certaines des nouvelles tâches revenant aux communes sont également sources de revenus, comme la notification des actes de l'office des poursuites (45 francs par notification) ou les retraits de plaques (200 francs par retrait).

L'extension des compétences de l'assistant de sécurité publique permet d'affermir son rôle d'interlocuteur privilégié du citoyen dans les tâches de sécurité de proximité ne nécessitant pas une formation spécifique de policier. Elle contribue également à l'accroissement de la liberté de manœuvres souhaitée par les communes.

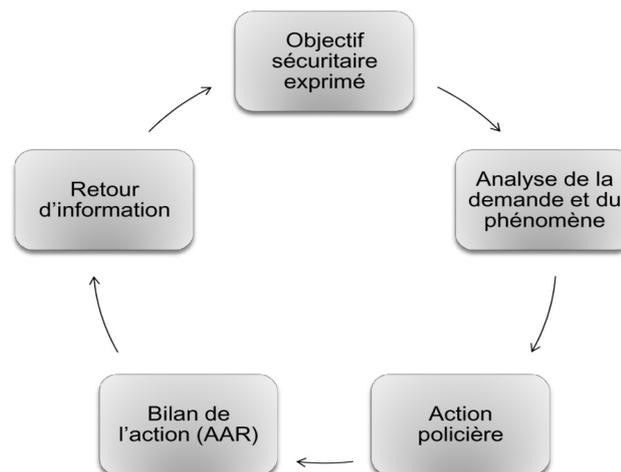
### **3.3. Les relations avec la police neuchâteloise**

La criminalité et le sentiment d'insécurité font partie des préoccupations des citoyens. L'administration communale est donc fréquemment la porte d'entrée des problèmes et doléances de ceux-ci, y compris dans le domaine de la sécurité publique. Pour l'autorité communale, il s'agit de prendre en compte ces préoccupations et de les analyser afin de déterminer la suite à donner en fonction de sa politique de sécurité. Si nécessité apparaît, la problématique est confiée, en tout ou partie, à la police neuchâteloise sous forme d'objectif sécuritaire à atteindre. Pour ce faire, la commune dispose de trois niveaux d'interfaces possibles, selon le schéma ci-dessous:



Dans les relations quotidiennes ou périodiques, c'est le chef de poste de la police neuchâteloise qui est l'interlocuteur de l'autorité communale. Au besoin, d'autres cadres de la police neuchâteloise peuvent être sollicités pour des questions spécifiques, notamment dans le domaine de la circulation ou des contrôles de vitesse.

Les communes et la police neuchâteloise travaillent en étroite collaboration pour résoudre ensemble les problèmes de sécurité publique. Chacun a son rôle à jouer et il est opportun de connaître le processus optimisant cette collaboration appelé "cycle de la coopération".



Les différentes phases du cycle de la coopération (qui ont été expliquées aux communes lors d'une séance d'information en juin 2012) seront reprises dans une directive du commandant de la police neuchâteloise.

La commune a également l'opportunité d'influencer la politique de sécurité publique au niveau régional. Chaque commune a ainsi l'obligation d'intégrer un Conseil régional de sécurité publique (CRSP). Dans un souci d'unité et de représentativité régionale, l'intégralité territoriale d'un CRSP doit être garantie.

Dans le cas d'une région ne comptant que deux ou trois communes, il est admis qu'un représentant de chaque commune intègre la commission de sécurité publique d'une autre commune constituant ainsi le CRSP.

Le président du CRSP est membre du Conseil de pilotage de la sécurité publique et donc actif au plan cantonal.

Chaque commune influence les décisions du CRSP qui définit les lignes stratégiques en fonction des problèmes de sécurité publique rencontrés dans la région. Ceci implique que la politique de sécurité de la commune doit s'inscrire dans celle de la région.

C'est le chef de région de la police neuchâteloise qui est l'interlocuteur du CRSP. Au besoin, d'autres cadres de la police neuchâteloise peuvent être invités à participer pour des questions spécifiques, notamment dans le domaine de la circulation ou des contrôles de vitesse.

La commune a finalement l'opportunité d'influencer la politique de sécurité publique au niveau cantonal par le président de son Conseil régional de la sécurité publique qui représente sa région au Conseil de pilotage de sécurité publique (CPSP). Chaque région influence les travaux du CPSP, et par voie de conséquence, les objectifs stratégiques de sécurité publique, comme par exemple la politique générale dans le domaine des contrôle de vitesse ou l'installation de radars.

### **3.4. Incidences financières sur les communes**

#### **3.4.1. Répartition actuelle des charges de sécurité entre l'Etat et les communes**

Si l'on se fonde sur les chiffres de l'année 2012 tels qu'ils ressortent des rapports de gestion de l'Etat, des Villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, ainsi que d'une extrapolation à partir des comptes 2012 des communes qui disposent d'assistants de sécurité publique, les coûts globaux de la sécurité publique ont atteint le chiffre de 84 millions de francs à l'échelle du canton. Ils englobent les dépenses de la police neuchâteloise à raison de 69 millions de francs, celles de la Police locale de la Ville de Neuchâtel à hauteur de 10 millions de francs, celles du Service du domaine public de la Ville de La Chaux-de-Fonds à concurrence de 4 millions de francs et celles liées aux services du domaine public des autres communes pour 1 million de francs. Il s'en suit que les charges liées à la sécurité publique sont réparties en l'état à raison de 73% à la charge de l'Etat et de 27% à la charge des communes, avec de grosses différences entre les communes qui seront évoquées ci-après.

<b>84 millions = 100 %</b>					
<b>Dépenses PONE</b>	<b>Dont mandats de prestations des communes</b>	<table border="1"> <tr> <td style="background-color: #cccccc;"><b>Dépenses PLNE</b></td> <td style="background-color: #cccccc;"><b>Dépenses SDP CHX</b></td> <td style="background-color: #cccccc;"><b>Dépenses SDP des autres communes</b></td> </tr> </table>	<b>Dépenses PLNE</b>	<b>Dépenses SDP CHX</b>	<b>Dépenses SDP des autres communes</b>
<b>Dépenses PLNE</b>	<b>Dépenses SDP CHX</b>	<b>Dépenses SDP des autres communes</b>			
<b>66 + 2,8 millions (frais d'encaissement) = 69 mios</b>		<table border="1"> <tr> <td style="background-color: #cccccc;">10 mios</td> <td style="background-color: #cccccc;">4 M</td> <td style="background-color: #cccccc;">1</td> </tr> </table>	10 mios	4 M	1
10 mios	4 M	1			
<b>82 %</b>		<table border="1"> <tr> <td style="background-color: #cccccc;">12 %</td> <td style="background-color: #cccccc;">5 %</td> <td style="background-color: #cccccc;">1</td> </tr> </table>	12 %	5 %	1
12 %	5 %	1			
<b>61,5 millions = 73 %</b>	<b>7,5 mios = 9 %</b>	<table border="1"> <tr> <td style="background-color: #cccccc;">12 %</td> <td style="background-color: #cccccc;">5 %</td> <td style="background-color: #cccccc;">1</td> </tr> </table>	12 %	5 %	1
12 %	5 %	1			

La réforme de la loi sur la police neuchâteloise de 2007, en fusionnant les corps de police locaux avec la PONE et en introduisant les mandats de prestations conclus par les communes avec la PONE pour l'exécution de tâches relevant de la compétence des communes et pouvant être effectués par la PONE, devait en principe générer des recettes à hauteur de 15 millions de francs pour la PONE pour compenser les charges liées aux transferts des effectifs de police locale des communes à l'Etat. A noter que cet objectif n'a jamais été atteint, le montant encaissé n'ayant guère même jamais atteint le 50% de l'objectif.

### 3.4.2. Répartition du produit des amendes en 2012

La question des coûts de la sécurité publique ne peut être dissociée de celle relative à la répartition du produit des amendes. Le total des amendes encaissées par l'Etat et les communes au titre d'infractions relevant de la sécurité publique s'est élevé en 2012 à 14,6 millions de francs. Ce montant a été réparti à raison de 9,2 millions de francs en faveur de l'Etat et de 5,4 millions de francs en faveur des communes. Le produit des amendes résultant du contrôle de la vitesse autorisée par des installations fixes et mobiles, les radars, s'est élevé à 10,5 millions de francs. La répartition de ce montant entre l'Etat et les communes dépend de la catégorie de la route sur laquelle ils sont installés ou de l'existence d'un mandat de prestations entre la commune sur le territoire de laquelle le radar a été installé et la police neuchâteloise. Il s'en suit de grandes différences de situations qui influent sur les coûts nets de sécurité à la charge des différentes communes. De ce montant, 2,2 millions de francs sont reversés aux communes.

Pour dresser un bilan complet de la situation, il convient encore d'ajouter le coût de la gestion des amendes pour l'Etat à hauteur de 3,5 millions de francs et celui pour la gestion des amendes des Villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds à raison de 0,6 million de francs, toujours selon les chiffres de 2012.



### 3.4.3. Coûts nets de la sécurité pour les communes

Les charges de sécurité des communes, fondées sur les comptes communaux de l'année 2012, sont présentées dans l'annexe 2 (Charges sécuritaires totales 2012). Il en résulte de grandes différences d'une commune à l'autre.

En fait, grâce au partage des recettes provenant des amendes, 10 communes sur les 37 que compte actuellement le canton (ou 24 communes sur les 53 que comptait le canton encore en 2012), si l'on considère leurs charges nettes, ont encaissé à ce titre des montants supérieurs au coût de leurs charges de sécurité publique (cf. annexe 2).

Ainsi, les résultats nets de sécurité, fondées sur les chiffres provenant des comptes communaux, oscillent-elles entre des revenus de 598 francs par habitant à Valangin et des charges nettes de respectivement 99 et 155 francs par habitant à Neuchâtel et à La Chaux-de-Fonds, avec une charge nette moyenne de 66 francs par habitant pour l'ensemble des communes. La situation particulière de Valangin s'explique par les revenus provenant des seules amendes et qui s'élèvent dans cette commune à 773 francs par habitant.

Ces différences de situation entre les communes apparaissent de moins en moins justifiées, cela d'autant qu'elles ne reposent sur aucune raison objective.

### 3.4.4. Incidences financières de la réforme pour les communes

L'abandon des mandats de prestations entraîne pour l'ensemble des communes une économie de l'ordre de 7,6 millions de francs, selon les chiffres de l'année 2012.

Le projet prévoit de modifier la clé de répartition du produit des amendes résultant du contrôle du trafic routier en mouvement par les radars entre l'Etat et les communes en attribuant le produit de ces recettes entièrement à l'Etat. Il en découle un transfert de

recettes de l'ordre de 2,7 millions de francs des communes à l'Etat. Les quatre communes qui disposent de radars fixes sont plus concernées par ce transfert de recettes que les 33 autres communes qui ne disposent pas de pareilles installations.

A cette mesure s'ajoute la facturation par l'Etat des frais de perception engendrés au sein du service de la justice pour le recouvrement des amendes communales autres que celles inhérentes aux radars et qui s'élèvent à 25% des amendes à recouvrer. Il en résulte une charge de 700.000 francs par an transférée de l'Etat aux communes, si l'on se fonde sur le montant des amendes considérées traitées en 2012 par le service de la justice.

Par ailleurs, la réalisation des missions confiées par la réforme de la loi sur la police neuchâteloise de 2007 prévoyait le transfert des corps de police locale doublé d'une réduction d'effectifs de 10%. Pour mener à bien ce projet et en particulier pour renforcer l'effectif de la police de proximité, par rapport aux effectifs de la PONE au 31 décembre 2012, l'Etat devra financer la création d'une vingtaine d'EPT, dont les agents du corps de la Ville de Neuchâtel qui seront transférés à la PONE. Ce surplus de dépenses pour l'Etat, qui correspond de fait à des transferts d'effectifs autrefois communaux à la PONE, estimé à 3,2 millions de francs, devra également être financé dans le cadre de ce projet.

Avec le transfert de 5,9 EPT (2,3 EPT de la Ville de La Chaux-de-Fonds et 3,6 EPT de la Ville de Neuchâtel) à l'Etat pour traiter les tâches supplémentaires suite au transfert de la gestion des radars communaux à l'Etat, dont 3 EPT au service de la justice et 2,9 à l'appareil administratif de la police de circulation, le projet entraîne une diminution de charges estimée à 0,6 million de francs pour les deux Villes.

Il résulte de l'abandon des mandats de prestations, des transferts d'effectifs des communes à la police neuchâteloise et au service de la justice, du renforcement des effectifs de la police neuchâteloise et en particulier de la police de proximité, compensés en partie par le transfert à l'Etat des recettes perçues par les communes au titre des amendes prononcées à la suite d'infractions constatées par les radars installés par les communes, ainsi que par la facturation aux communes des frais de gestion pour la perception de leurs autres amendes, une économie pour les communes de l'ordre de 8 millions de francs.

Pour financer ce transfert de ressources des communes à l'Etat, le Conseil d'Etat propose, après une période transitoire de 2 ans (voir chapitres 4 et 7) de modifier la clé de répartition des impôts entre l'Etat et les communes en opérant une bascule de 1 point d'impôt des communes à l'Etat. Ce système, mis en place dans le cadre de la réforme des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes adoptée par votre haute autorité le 2 décembre 2013, tient compte de la capacité financière des communes. Il est le moyen le plus équitable pour financer un transfert de charges des communes à l'Etat.

Comme un point d'impôt, fondé sur les données de l'année fiscale 2012, équivaut à 7,8 millions de francs, l'opération peut être qualifiée d'équilibrée entre les communes considérées dans leur ensemble et l'Etat.

La ventilation par commune des répercussions de la bascule de la clé de répartition des impôts entre l'Etat et les communes est présentée dans l'annexe 3.

Au final, les conséquences financières ne sont pas les mêmes selon les communes. C'est assez logique dans la mesure où l'intention est de rétablir une certaine équité et de développer la notion d'une même sécurité pour tous au sein du canton.

De fait, les communes qui avaient conclu des mandats de prestations dont le montant portait sur des sommes importantes et qui tiraient de faibles recettes provenant des infractions constatées par les radars fixes ou mobiles sont celles qui devraient plutôt bénéficier du nouveau mécanisme. A contrario, celles dont les recettes liées aux amendes provenant des radars fixes ou mobiles sont importantes et qui, de surcroît, n'avaient conclu que des contrats de prestations de moindre ampleur, si leur capacité financière est de surcroît importante, devraient contribuer dans une mesure plus importante aux frais de sécurité publique que ce n'est le cas à l'heure actuelle.

#### **4. INCIDENCES FINANCIÈRES**

L'estimation des incidences financières de la nouvelle loi sur la police, qui entrera en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2015, présentée dans le tableau ci-dessous est établie selon les données relatives aux comptes 2012. Sur cette base, l'abandon des mandats de prestations passés entre la police neuchâteloise et les communes entraîne une diminution annuelle de revenus du compte de fonctionnement de l'Etat à hauteur de 7,6 millions de francs. En outre, la cantonalisation des radars communaux et de leur produit engendre, d'une part, une augmentation de revenus d'environ 2,7 millions de francs par an et, d'autre part, le transfert à l'Etat de 5,9 EPT administratifs, actuellement en poste auprès des communes et estimé à 600 000 francs de charges salariales par année, afin d'assurer le bon fonctionnement des installations radars. Un montant annuel de 3,2 millions de francs correspondant à 20 EPT, dont une partie provenant du transfert des policiers de la Ville de Neuchâtel, sera dorénavant à la charge de l'Etat pour assurer la finalisation du projet de police unique. Enfin, l'Etat encaissera des revenus supplémentaires annuels estimés à 700.000 francs, lesquels correspondent aux frais de perception engendrés au sein du service de la justice pour le recouvrement des amendes communales autres que celles inhérentes aux radars. Ces frais de perception représentent analytiquement un taux de 25% des amendes à recouvrer.

Ainsi, afin de combler l'écart de 8 millions de francs en défaveur de l'Etat induit par la diminution des revenus encaissés au titre des mandats de prestations ainsi que par l'augmentation de l'effectif de la police et du service de la justice, compensées en partie par la cantonalisation des radars communaux et des frais de gestion facturés aux communes pour la perception de leurs amendes, le Conseil d'Etat propose une bascule d'impôts (impôt des personnes physiques, impôt des personnes morales, impôt à la source et impôt des frontaliers) de 1 point en faveur de l'Etat. Celle-ci interviendra après l'application d'un régime transitoire de 2 ans prévoyant un financement basé sur un coût par habitant pondéré (voir chapitre 7). Sur la base des dernières données disponibles du service des communes relatives à l'année fiscale 2012, un point d'impôt représente quelque 7,8 millions de francs (sans prise en compte de l'impôt sur les frontaliers). En tenant compte de l'impôt des frontaliers, la bascule d'un point d'impôt est estimée à 8 millions de francs.

Conformément à l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes décidée lors de la session de décembre 2013 par le Grand Conseil, tous les impôts perçus conjointement par l'Etat et les communes doivent être répartis selon une même clé, fixée à hauteur de 120 points en faveur de l'Etat et de 80 points (en moyenne) en faveur des communes. Cette répartition concerne l'impôt des personnes physiques, l'impôt des personnes morales, l'impôt à la source et l'impôt des frontaliers. Une mesure transitoire a été prévue pour l'impôt des frontaliers. Durant les deux premières années (2014 et 2015), cet impôt ne sera pas inclus dans la clé de répartition unique. Cette mesure implique que la clé de répartition pour les trois autres impôts soit fixée à 123 points pour l'Etat et 77 points pour les communes durant la phase transitoire.

Toutefois, suite à la procédure de consultation, il s'est avéré qu'une bascule d'impôts dès 2015 est inopportune aux yeux de plusieurs représentants de communes, en raison notamment de l'introduction prochaine d'un nouveau système de péréquation intercommunale. Par conséquent, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et pour une durée de 2 ans, la bascule d'impôts est remplacée par une contribution financière par habitant, d'un montant total de 7,8 millions de francs, versée par les communes neuchâteloises. La bascule d'impôts n'interviendra ainsi qu'à partir de 2017, avec une nouvelle clé de répartition s'élevant à 121 pour l'Etat et 79 pour les communes, date à laquelle le nouveau système de péréquation des charges de centre devrait être sous toit.

En définitive, le présent projet permettra à l'Etat de viser l'équilibre en 2017 avec la prise en compte de l'impôt sur les frontaliers dans la bascule du point d'impôt.

<b>Résumé des incidences financières liées à la nouvelle Lpol</b>	
<i>(en millions de francs)</i>	
Abandon des mandats de prestations	-7.6
Cantonalisation du produit des radars	+2.7
Transfert de 5,9 EPT à l'Etat	-0.6
Finalisation projet Police unique (20 EPT)	-3.2
Frais de perception des amendes communales	+0.7
Contribution par habitant (2015-2016) / Bascule d'impôts (dès 2017)	+7.8
<b>Incidence favorable (+) / défavorable (-)</b>	<b>-0.2</b>

Par ailleurs, étant donné que le contrôle et la gestion des véhicules en mouvement par le biais d'installations fixes et mobiles sera du seul ressort de la police neuchâteloise et que le produit des contraventions sera entièrement acquis à l'Etat, ce dernier rachètera les installations radars des communes. Les modalités de ce rachat doivent encore être définies. Il interviendra à une valeur n'excédant en principe pas la valeur comptable.

## **5. INCIDENCES SUR LE PERSONNEL**

La cantonalisation des radars impliquera le transfert de 5,9 EPT à l'Etat pour un montant annuel estimé à 600.000 francs. Ces 5,9 EPT seront répartis à raison de 3 EPT au service de la justice et 2,9 EPT à la police neuchâteloise. Les postes proviennent respectivement pour 2,3 et 3,6 EPT des effectifs des Villes de La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel.

De plus, un montant annuel de 3,2 millions de francs correspondant à 20 EPT, dont une partie provenant du transfert des policiers de la Ville de Neuchâtel, sera dorénavant à la charge de l'Etat pour assurer la finalisation du projet de police unique.

Ainsi, les charges en personnel de l'Etat devraient augmenter globalement d'environ 3,8 millions par année.

## **6. REDRESSEMENT DES FINANCES**

L'un des objectifs proposés par la loi cantonale sur la police, entrée en vigueur en 2007, était de diminuer les coûts globaux de l'Etat et des communes de l'ordre de 10% dans le

domaine de la sécurité publique. Si l'objectif de diminution a bien été atteint, le système mis en place a permis à une grande majorité des communes de diminuer leurs coûts de sécurité au-delà de ces 10% mais au détriment de l'Etat et avec une forte disparité entre les communes.

Par conséquent, le nouveau projet de loi vise à introduire un système plus équitable, permettant à toutes les collectivités publiques du canton, y compris l'Etat, de profiter de la diminution des coûts globaux dans le domaine de la sécurité. Il est donc compatible avec le programme de redressement des finances de l'Etat puisqu'il implique la définition d'une politique de sécurité globale pour tout le canton, avec une répartition claire des tâches entre l'Etat et les communes. La sécurité de base devant être assurée de manière identique pour tous les habitants du canton, qu'ils habitent en zone urbaine ou à la campagne, chaque commune doit participer au financement de la sécurité ce qui permettra une meilleure équité entre tous les acteurs de la sécurité publique cantonale. Par ailleurs, avec le rééquilibrage introduit à terme par la bascule du point d'impôt, une meilleure stabilité financière est attendue.

## **7. PROCÉDURE DE CONSULTATION**

Le présent projet a été soumis en procédure de consultation à toutes les entités concernées notamment à l'ensemble des communes neuchâteloises et aux partis politiques.

Sur le principe et dans les grandes lignes, l'accueil a été largement favorable. En particulier, une grande partie des communes ont salué la disparition du système actuel des mandats de prestations. La plus grande réticence a trait au financement.

Le retour des consultations a apporté de nombreuses remarques qui ont été réunies en quelques éléments principaux ci-après.

### **7.1. Bascule d'impôts**

Tout en comprenant qu'il est nécessaire de répartir le financement de la sécurité publique entre tous, la majorité des communes regrettent la surcharge des coûts engendrée par la bascule d'un point d'impôt des communes à l'Etat dès le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Pour limiter l'augmentation des charges liées au financement de la sécurité publique, certaines communes ont proposé de retarder la bascule d'impôt à l'entrée en vigueur de la péréquation intercommunale (péréquation des surcharges structurelles) prévue en principe en 2017, voire de participer aux frais au travers d'une contribution par habitant.

Pour rappel, l'objectif visé par le projet de police unique est d'avoir une seule et même sécurité pour tout le canton qui soit financée par tous, indépendamment du lieu (village, ville, littoral, montagne, etc.). Dans ce cadre, le point d'impôt représente la solution la plus satisfaisante et la plus équitable entre Etat et communes mais également entre les communes elles-mêmes. Elle est ainsi la solution créant le moins d'injustice entre communes à mesure qu'elle tient compte de la capacité contributive globale de chaque commune.

Néanmoins, afin de tenir compte des réponses de la procédure de consultation, une solution transitoire de financement est proposée en se basant sur un coût forfaitaire par habitant, même si un tel système engendre d'autres inégalités.

C'est pourquoi, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et pour une durée transitoire de 2 ans, il est proposé d'avoir recours à une contribution financière basée sur le nombre d'habitants des collectivités publiques locales (art. 118 LPol). Ainsi, la somme de 7,8 millions de francs par an au titre de participation des communes aux charges de la sécurité cantonale sera prélevée à raison de 17, 26, 35 et 68 francs respectivement pour des communes de moins de 3000, 8000 et 30.000 habitants ainsi que de plus de 30.000 habitants. Cette répartition des coûts de la sécurité cantonale est certes moins équitable que l'utilisation de la bascule d'un point d'impôt mais corrige déjà partiellement les biais inhérents au système des mandats de prestations par l'assurance d'une participation financière de toutes les collectivités publiques de notre canton (tableau annexe 3). Mais surtout, elle permet d'attendre l'entrée en vigueur de la législation relative à la péréquation des surcharges structurelles, qui concernent précisément, pour une part importante, les charges liées à la sécurité.

## **7.2. Radars**

Le retour de la procédure de consultation à ce sujet est partagé. Un certain nombre de communes sont prêtes à la cantonalisation des radars à condition de pouvoir disposer d'un moyen simple et rapide pour demander à la police neuchâteloise la pose d'un radar mobile. D'autres acceptent de laisser les recettes des radars à l'Etat mais souhaitent pouvoir conserver la mainmise sur leur gestion. Enfin, quelques communes sont opposées à la cantonalisation des radars et de leurs recettes.

Le Conseil d'Etat se réjouit que la quasi-totalité des communes admettent que le radar est un outil de prévention et non pas une source de revenus. Il n'en reste pas moins que la proposition émise de conserver la seule gestion des radars n'est pas satisfaisante.

Au vu de la taille relativement modeste de notre canton, il semble judicieux de pouvoir disposer d'une politique cantonale globale et cohérente dans le domaine des contrôles de vitesse. Dans ce cadre, il apparaît ainsi nécessaire de "cantonaliser" l'ensemble des radars existants à ce jour. Et surtout, de ne pas laisser subsister deux niveaux d'engagement dans ce domaine sensible.

Pour rappel, malgré la LPol 2007 qui a quand même permis de ramener le nombre des radars mobiles de 7 à 4 unités (en comparaison: Vaud 6 et Fribourg 3) à la police neuchâteloise suite à l'intégration de toutes les polices communales – à l'exception de celle de Neuchâtel – un très grand nombre de radars fixes sont installés aujourd'hui dans le canton. Ce sont au total 26 mats (équipés en alternance par 13 appareils) qui se succèdent le long de nos routes, dont seuls deux ont été installés par le canton, tous les autres étant en main de quatre communes (Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds, Val-de-Ruz et Valangin). En comparaison inter-cantonale, notre canton figure largement dans le peloton de tête en matière de nombre de radars fixes installés.

De plus, il s'agit de rappeler que, depuis cette année, en cas de large dépassement de vitesse (délit de chauffard dans les dispositions de "via sicura"), un rapport doit être établi en se basant notamment sur des auditions. Le véhicule du contrevenant peut être séquestré par un procureur. Ces cas pouvant engendrer de grandes répercussions sur la vie professionnelle et privée du conducteur (condamnation à une peine privative de liberté de un à quatre ans et un retrait de permis pour une durée de deux ans au minimum), il est indispensable que ces contrôles de vitesse soient réalisés dorénavant par du personnel spécialisé, au courant des nouvelles procédures et de l'évolution rapide des technologies de contrôle.

Enfin, il y a lieu de rappeler que les communes pourront faire entendre leur voix et faire connaître leurs besoins spécifiques au travers des trois niveaux de coordination prévus dans la mise en place des contacts avec la police neuchâteloise (cf. schéma page 54). Via les Conseils régionaux de sécurité publique (CRSP) et le Conseil de pilotage de la sécurité publique (CPSP), elles pourront se prononcer sur le volume général et le type de contrôles (p. ex. route cantonale ou zone 30). Au niveau communal, un réel dialogue opérationnel sera possible avec le chef de poste de la police neuchâteloise ou le responsable du groupe radar et des demandes ponctuelles demeureront possibles.

### 7.3. Compétences communales

Dans le cadre de la consultation, le chapitre relatif aux tâches communales a suscité plusieurs propositions qui ont été retenues:

- Possibilité pour une commune de pouvoir requérir la police neuchâteloise:  
Tel sera le cas lorsqu'elles auront épuisé tous les autres moyens à leur disposition (principe de subsidiarité) ou lorsque l'usage de la force sera nécessaire. Pour ce faire, elles devront adresser leur demande par écrit directement au Chef de département.
- Organisation des Conseils régionaux de sécurité publique:  
Suite à la demande des communes de pouvoir disposer d'une certaine marge de manœuvre dans l'organisation des Conseil régionaux de sécurité publique (CRSP), il est précisé que chaque commune aura bien l'obligation d'appartenir à un CRSP mais que l'organisation interne desdits CRSP sera laissée à la libre appréciation des communes.
- Accès à la base de donnée "INFOPOL" de la police neuchâteloise:  
Les assistants de sécurité publique communaux, en leur qualité d'agent de police judiciaire, pourront obtenir cet accès individuel en ligne dans tous les domaines nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches légales (art. 94). Il est en revanche utile de préciser que les autres employés ou représentants de l'administration communale n'y auront pas accès.

Par contre, la proposition de plusieurs communes de remplacer dans la loi le terme "**assistant** de sécurité publique" par "**agent** de sécurité publique" a été débattue au sein du groupe de concertation impliquant les communes sans qu'il soit possible de s'entendre sur une dénomination remportant l'unanimité. Aussi, afin d'éviter toute confusion avec le terme "agent de sécurité **privée**", titre qui désigne les agents des entreprises de sécurité privée, il est proposé de s'en tenir au terme "assistant de sécurité publique" en respectant ainsi le libellé choisi pour la formation en Suisse romande.

## 8. MODIFICATION DU DROIT ACTUEL

### 8.1. Décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques

Ce décret fixe le coefficient de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques en se référant à l'impôt de base selon les articles 3, 40 et 53 de la loi sur les contributions directes, du 21 mars 2000 (LCdir)<sup>2</sup>. Ce décret fixe en son article premier le coefficient de l'impôt cantonal direct, à 120% de l'impôt de base pour l'année fiscale 2016, après harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers

---

<sup>2</sup> RSN 631.0

avec celle des autres impôts, et à 121% dudit impôt de base dès 2017. Cette bascule représente 1% de l'impôt de base et est effectuée au profit de l'impôt cantonal direct dus par les personnes physiques. Comme chaque commune demeure libre de fixer son coefficient d'impôt, le projet de décret stipule en son article 3 que les coefficients de l'impôt communal direct sur les personnes physiques de chaque commune, fixés par les Conseils généraux, sont diminués de 1% de l'impôt de base dès 2017, les Conseils généraux demeurant cependant libres de fixer un autre coefficient. Ainsi, l'opération se révélera «neutre» pour le contribuable si le Conseil général ne fixe pas un autre coefficient.

## **8.2. Décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales**

La bascule d'impôt opérée en faveur de l'Etat requiert la modification du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales en se référant à l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir. L'impôt cantonal et l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales demeurent fondés, comme aujourd'hui, sur le même barème. Les communes, comme aujourd'hui, ne disposent pas de la faculté de fixer le taux de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales ni le coefficient de leur impôt exprimé en pourcent de l'impôt de base.

## **9. REFORME DE L'ETAT**

Le présent rapport n'a pas d'incidence sur le programme de réforme de l'Etat. En clarifiant les compétences de police neuchâteloise et celles des assistants de sécurité publique communaux, il concrétise sur un point particulier l'un des aspects qui relève du désenchevêtrement des tâches de l'Etat et des communes.

## **10. VOTE DU GRAND CONSEIL**

En tenant compte de l'année de référence 2012, la nouvelle loi sur la police devrait assurer à terme un équilibre financier pour l'Etat. Pour rappel, les exercices de ces dernières années ont été moins bons pour l'Etat du point de vue financier que ce qui avait été escompté en 2006. La loi n'entraîne pas de dépenses nouvelles au sens du frein aux dépenses de sorte que son adoption est soumise à la majorité simple des votants, conformément aux articles 309 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012 et 4, al. 2, let. b de la loi sur les finances (LFin), du 21 octobre 1980.

## **11. REPONSES AUX POSTULATS 07.120 et 07.121**

L'adoption du présent projet permet de donner suite aux deux postulats que votre autorité avait acceptés.

### **07.120**

20 février 2007

#### **Postulat de la commission "Police" - Cantonalisation de la sécurité publique**

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la cantonalisation de la sécurité publique dans le canton de Neuchâtel.*

Commentaire:

*La commission "Police" du Grand Conseil a renoncé à proposer une cantonalisation de la sécurité publique dans le canton de Neuchâtel. La majorité de la commission a en effet estimé qu'une réforme aussi importante était prématurée et qu'il convenait d'une part d'en analyser les tenants et les aboutissants avec soin, notamment au niveau des conséquences sur les transferts de dépenses et de recettes, et d'autre part de mettre sur pied le projet de "Police neuchâteloise" et d'en voir les effets. Une cantonalisation trop rapide risquerait également, aux yeux de la majorité de la commission, de retarder la mise en œuvre du projet de "Police neuchâteloise" alors que ce projet est prêt et que de nombreuses communes sont en train d'adhérer à ce concept.*

*Toutefois, la commission ne souhaite pas écarter complètement l'idée d'une cantonalisation de la sécurité publique, qui pourrait devenir d'actualité dans quelques années en fonction des expériences qui seront faites avec le projet de "Police neuchâteloise". L'idée de la cantonalisation mérite d'être creusée et de faire l'objet d'une étude particulière, raison pour laquelle la commission souhaite que le Conseil d'Etat étudie cette question.*

*La commission propose donc au Grand Conseil d'accepter le concept de "Police neuchâteloise", qui prévoit une répartition des tâches entre canton et communes, concept contenu dans le projet de loi 06.026 amendé par la commission, et d'adopter le présent postulat demandant au Conseil d'Etat d'étudier la cantonalisation de la sécurité publique dans le canton de Neuchâtel.*

*Ainsi, une réflexion générale sur la manière de gérer la sécurité dans le canton de Neuchâtel pourra être menée tout en commençant sans attendre les réformes nécessaires de la police neuchâteloise.*

#### **07.121**

20 février 2007

#### **Postulat de la commission "Police" - Répartition du produit des amendes**

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier une modification de la répartition du produit des amendes entre l'Etat et les communes.*

Commentaire:

*La commission "Police" du Grand Conseil a eu l'occasion de se pencher sur un amendement du groupe radical qui proposait une modification de la clé de répartition du produit des amendes. Le projet de loi du Conseil d'Etat, en son article 47, proposait de maintenir la répartition actuelle moitié-moitié entre Etat et communes pour toutes les contraventions dénoncées dans le cadre d'un contrat de prestations ainsi que pour celles constatées par un assistant de sécurité publique engagé par une commune. L'amendement radical proposait d'augmenter la part des communes au produit des amendes lorsque celles-ci sont constatées par un assistant de sécurité publique engagé par une commune, ce dernier étant payé par la commune et placé sous sa responsabilité.*

*Le Conseil d'Etat a indiqué que la question de la répartition du produit des amendes méritait effectivement d'être traitée, mais qu'une réflexion approfondie devait être menée, notamment avec les communes. Le gouvernement s'est donc déclaré prêt à mettre ce sujet en discussion rapidement et, cas échéant, à faire des propositions pour revoir la répartition du produit des amendes.*

*Suite à cet engagement du Conseil d'Etat, le groupe radical a accepté de retirer son amendement au profit d'un postulat de la commission. La commission "Police" propose*

*donc au Grand Conseil de ne pas modifier pour le moment la clé de répartition du produit des amendes entre l'Etat et les communes et d'adopter le présent postulat qui permettra d'ouvrir la discussion sur cette question.*

Le présent projet de révision de la LPol répond aux problématiques exprimées dans ces deux postulats. Le Conseil d'Etat vous en propose dès lors le classement.

## **12. CONCLUSION**

Le projet qui vous est soumis concrétise la vision développée dans le programme de législature, celle d'"un canton, un seul espace". Mais surtout, il répond en particulier à des impératifs de rationalisation et d'efficacité imposés par l'évolution de la criminalité. Or, il a surtout été question, dans les discussions et lors de la procédure de consultation, de radars et de finances.

Ces points sont évidemment très importants. Mais ils ne doivent pas masquer les enjeux considérables auxquels le canton doit faire face en matière de sécurité. Une même sécurité pour tous.

Le Conseil d'Etat vous prie de prendre le présent rapport en considération et d'adopter le projet qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 7 juillet 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
A. RIBAUX

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

## Loi sur la police neuchâteloise

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

vu les articles 5, alinéa 1, lettre *b*, et 92, alinéa 1, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

vu que les titres et fonctions cités dans la présente loi s'entendent aussi bien au masculin qu'au féminin;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 7 juillet 2014,

*décrète:*

### CHAPITRE PREMIER

#### Dispositions générales

Mission générale	<p><b>Article premier</b> <sup>1</sup>La police a pour mission générale d'assurer la sécurité publique, le maintien de l'ordre et l'observation des lois.</p> <p><sup>2</sup>Elle est au service de la population et des autorités.</p>
Surveillance	<p><b>Art. 2</b> <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat exerce la surveillance sur la police et fixe les objectifs stratégiques de sécurité publique.</p> <p><sup>2</sup>Pour ce faire, il s'appuie sur un Conseil de pilotage de la sécurité publique.</p>
Conseil de pilotage de la sécurité publique	<p><b>Art. 3</b> <sup>1</sup>Le Conseil de pilotage de la sécurité publique est composé des présidents des Conseils régionaux de sécurité publique, du procureur général, du chef du département en charge de la sécurité ainsi que du commandant de la police neuchâteloise.</p> <p><sup>2</sup>Le Conseil de pilotage de la sécurité publique est un organe consultatif.</p> <p><sup>3</sup>Il a notamment les compétences suivantes:</p> <p>a) se prononcer sur les questions générales relatives à la sécurité publique et émettre des recommandations;</p> <p>b) fonctionner comme organe de concertation et de coordination entre les communes, les régions et l'Etat;</p> <p>c) exprimer des besoins issus des politiques régionales dans les domaines de la sécurité publique.</p> <p><sup>4</sup>Pour le surplus, le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'exécution nécessaires.</p>
Conseils régionaux de sécurité publique	<p><b>Art. 4<sup>1</sup></b> Les communes d'une même région s'organisent en Conseil régional de sécurité publique afin de déterminer une politique commune de sécurité publique.</p>

<sup>2</sup>Les communes déterminent l'organisation de leur Conseil régional de sécurité publique.

<sup>3</sup>Les cadres de la gendarmerie territorialement compétents sont associés aux travaux et rencontrent à intervalles réguliers les membres des Conseils régionaux de sécurité publique.

<sup>4</sup>Le Conseil d'Etat fixe le nombre de régions. Il prend en compte l'avis des communes.

Missions de la police

**Art. 5** <sup>1</sup>La police a pour missions générales:

- a) de veiller au respect des institutions démocratiques, en particulier en assurant l'exécution et l'observation des lois;
- b) de prévenir et de réprimer les atteintes à la sécurité, à la tranquillité et à l'ordre publics;
- c) d'intervenir en prenant les mesures d'urgence qui s'imposent et prêter assistance en cas de dangers graves, d'accidents ou de catastrophes;
- d) d'assurer pour tout le canton la réception et la transmission des appels d'urgence, des messages d'alarme et des avis de sinistre;
- e) de constater les infractions, d'en rassembler les preuves, d'en découvrir les auteurs et de les dénoncer aux autorités compétentes, conformément aux dispositions de la procédure pénale;
- f) d'assurer la protection des personnes et des biens;
- g) d'exercer des tâches dans le domaine de la protection de l'Etat;
- h) de mener des actions de prévention et d'information, ainsi que de veiller à l'entretien du lien social;
- i) d'exercer des tâches de police administrative.

<sup>2</sup>Elle empêche, dans la mesure du possible, la commission de tout acte punissable, notamment par une information du public.

<sup>3</sup>Elle accomplit en outre les tâches qui lui sont attribuées par la législation spéciale tant fédérale, que cantonale et communale.

Socle sécuritaire de base

**Art. 6** La police neuchâteloise assure en tout temps le socle sécuritaire de base qui comprend notamment:

- a) la protection de l'Etat et des institutions;
- b) le maintien et le rétablissement de la sécurité et de l'ordre public;
- c) les interventions d'urgence;
- d) la police judiciaire;
- e) la sécurité de proximité et la sécurité routière.

Unité de la force publique

**Art. 7** <sup>1</sup>La police neuchâteloise exerce l'ensemble de ses tâches sur tout le territoire cantonal.

<sup>2</sup>Ses agents sont seuls habilités à opérer des actes de police et à recourir à la force, sous réserve des pouvoirs expressément attribués par la loi à d'autres agents.

<sup>3</sup>L'utilisation des termes "police" ou "gendarmerie", en particulier leur inscription sur les uniformes, pièces d'équipement et les véhicules est réservée à la police neuchâteloise.

- Réquisition  
1. Principe
- Art. 8** <sup>1</sup>Le droit de requérir la police neuchâteloise appartient:
- a) au Conseil d'Etat;
  - b) au Département de la justice, de la sécurité et de la culture (ci-après le département);
  - c) aux autorités judiciaires;
  - d) aux bureaux électoraux.
- <sup>2</sup>Le Conseil d'Etat peut habiliter d'autres départements à requérir la police neuchâteloise lorsque tous les autres moyens à leur disposition ont été épuisés ou lorsque l'usage de la force est nécessaire.
- <sup>3</sup>A défaut de dispositions spécifiques, les autres départements de l'administration cantonale, ainsi que les autorités communales, peuvent requérir la police neuchâteloise par l'intermédiaire du département aux conditions fixées par le précédent alinéa.
- <sup>4</sup>Une autorité ne peut exercer son droit de réquisition que dans la mesure nécessaire à l'accomplissement des tâches qui lui sont dévolues par les lois et règlements fixant son organisation et ses attributions.
2. Exécution
- Art. 9** Le Conseil d'Etat détermine les conditions et les modalités de l'intervention de la police neuchâteloise en cas de réquisition.
- Activités de police
1. Police de proximité
- Art. 10** L'activité de police de proximité comprend les tâches se rapportant à la sécurité de proximité, telles que la résolution des problèmes de sécurité locaux, ainsi que les tâches de police judiciaire de petite et moyenne criminalité.
2. Police de circulation
- Art. 11** L'activité de police de circulation comprend les tâches spécialisées dans la gestion du trafic, les contrôles routiers, les relevés techniques des accidents de circulation et l'éducation routière.
3. Police-secours
- Art. 12** L'activité de police-secours comprend les tâches définies à l'article 5 lorsqu'une intervention ne souffre aucun délai. Il lui incombe en particulier d'empêcher la commission imminente d'actes punissables ou d'interrompre la commission de tels actes.
4. Police judiciaire
- Art. 13** L'activité de police judiciaire comprend les tâches qui sont attribuées à la police par le code de procédure pénale suisse (CPP), du 5 octobre 2007<sup>3)</sup>.
- Subsidiarité des compétences
- Art. 14** En cas de dangers graves, d'accidents ou de catastrophes ou lorsqu'il s'agit d'assurer la protection des personnes et des biens, la police agit si aucune autre autorité n'est compétente ou si l'autorité compétente n'est pas en mesure d'agir à temps.
- Information
- Art. 15** <sup>1</sup>La police veille à assurer auprès du public et des médias une information aussi large que possible sur ses missions et ses activités en général.
- <sup>2</sup>Dans un but éducatif et préventif, elle collabore avec d'autres organismes tant publics que privés.

---

<sup>3)</sup> RS 312.0

Radars **Art. 16** <sup>1</sup>Le contrôle et la gestion des véhicules en mouvement par le biais d'installations fixes et mobiles est du ressort de la police neuchâteloise.

<sup>2</sup>L'utilisation d'installations fixes et mobiles se base sur l'analyse du trafic, ainsi que sur les besoins exprimés par les communes au travers du Conseil de pilotage de la sécurité publique.

<sup>3</sup>Le produit des amendes est acquis à l'Etat.

Entreprises de sécurité **Art. 17** <sup>1</sup>Pour l'exercice de certaines tâches telles que définies par le Concordat sur les entreprises de sécurité, du 18 octobre 1996<sup>4</sup>), il peut être fait appel à des entreprises de sécurité privées.

<sup>2</sup>La délégation de tâches de droit public qui impliquent le pouvoir de sanctionner est exclue.

## CHAPITRE 2

### Organisation de la police neuchâteloise

Subordination **Art. 18** <sup>1</sup>La police neuchâteloise est placée sous l'autorité du chef du département en charge de la sécurité.

<sup>2</sup>Elle est subordonnée aux ordres d'un commandant, qui répond de sa bonne marche devant le chef du département.

<sup>3</sup>Dans l'exercice de ses tâches de police judiciaire, la police neuchâteloise est soumise à la surveillance et aux instructions du ministère public ou du tribunal saisi de l'affaire, conformément au CPP.

Organisation **Art. 19** <sup>1</sup>La police neuchâteloise est formée de la gendarmerie, de la police judiciaire et de services de soutien.

<sup>2</sup>Ces services sont placés sous la direction du commandant de la police neuchâteloise qui assure leur coordination.

Direction **Art. 20** Le commandant de la police neuchâteloise dispose d'une direction désignée par le Conseil d'Etat.

Personnel **Art. 21** La police neuchâteloise est composée d'agents de police, d'assistants de sécurité publique, d'opérateurs de la centrale d'engagement et de personnel administratif.

Gendarmerie  
1. Organisation **Art. 22** <sup>1</sup>La gendarmerie est organisée hiérarchiquement par grades.

<sup>2</sup>Elle est subdivisée en quatre unités opérationnelles:

- a) police secours;
- b) police de proximité;
- c) police de circulation;
- d) police mobile.

2. Missions et tâches

---

<sup>4</sup>RSN 568.10

- Art. 23** <sup>1</sup>La gendarmerie est chargée de l'ensemble des missions dévolues à la police neuchâteloise, ainsi que de la police de la navigation.
- <sup>2</sup>Elle exerce les tâches de police judiciaire, seule ou en collaboration avec la police judiciaire.
3. Assistants de sécurité publique **Art. 24** <sup>1</sup>Les assistants de sécurité publique sont rattachés à la gendarmerie et collaborent à l'accomplissement de certaines tâches de police.
- <sup>2</sup>Ils sont notamment compétents pour:
- a) dénoncer les contraventions;
  - b) exécuter des tâches relatives à la police de circulation;
  - c) garder et transporter des détenus;
  - d) accomplir des tâches administratives.
- <sup>3</sup>Ils accomplissent, en outre, certaines tâches de police judiciaire autorisées par le commandant de la police neuchâteloise et pour lesquelles ils ont reçu une formation adéquate.
- <sup>4</sup>En cas de flagrant délit de contraventions, ils peuvent procéder à l'appréhension du contrevenant au sens de l'art. 215 CPP.
- Police judiciaire  
1. Organisation **Art. 25** La police judiciaire est organisée hiérarchiquement par grades.
2. Missions et tâches **Art. 26** La police judiciaire est principalement chargée des tâches de police judiciaire prévues par le CPP.
- <sup>2</sup>Elle poursuit en outre les contraventions figurant sur la liste des infractions établie par le procureur général.
- Compétences du Conseil d'Etat **Art. 27** Le Conseil d'Etat arrête les modalités d'application du présent chapitre.
- CHAPITRE 3**  
**Compétences et rôle des communes**
- Compétences communales **Art. 28** <sup>1</sup>Les compétences communales sont celles attribuées aux communes par la législation.
- <sup>2</sup>Sous réserve d'autres dispositions contraires, les communes sont seules compétentes en ce qui concerne:
- a) la gestion de leur domaine public;
  - b) les tâches de sécurité routière relevant de la compétence des assistants de sécurité publique;
  - c) l'octroi d'autorisations communales diverses;
  - d) le respect du droit administratif communal;
  - e) la poursuite de contraventions aux règlements communaux et aux lois cantonales d'exécution communale;
  - f) la notification d'actes judiciaires et administratifs;
  - g) le retrait de plaques;
  - h) l'entretien du lien social.
- Assistants de sécurité publique communaux **Art. 29** <sup>1</sup>Pour l'accomplissement des tâches communales, les communes peuvent engager des assistants de sécurité publique conformément à l'article 75 de la présente loi.

<sup>2</sup>Des collaborations intercommunales sont possibles.

<sup>3</sup>Avant la décision de l'engagement d'un assistant de sécurité publique, la commune porte à la connaissance du chef de département en charge de la sécurité l'identité du candidat retenu. Le chef du département peut interdire son engagement si le candidat est connu des services de police pour des actes incompatibles avec la fonction envisagée.

<sup>4</sup>Le Conseil communal procède à l'assermentation des assistants de sécurité publique, en principe avant leur entrée en fonction.

<sup>5</sup>Au surplus, les communes peuvent faire appel à des entreprises de sécurité privées aux conditions définies par l'article 17 de la présente loi.

Compétences des assistants de sécurité publique communaux

**Art. 30** <sup>1</sup>Les assistants de sécurité publique communaux sont notamment compétents pour:

- a) dénoncer les contraventions sanctionnées selon un tarif et celles relevant des règlements communaux et des lois cantonales d'exécution communale. Ils ont alors le statut d'agent de police judiciaire et peuvent procéder à l'appréhension du contrevenant au sens de l'art. 215 CPP;
- b) exécuter des tâches relatives à la police de circulation;
- c) accomplir des tâches administratives.

<sup>2</sup>Ils accomplissent, en outre, certaines tâches de police judiciaire autorisées par le commandant de la police neuchâteloise et pour lesquelles ils ont reçu une formation adéquate.

Port de l'uniforme et légitimation

**Art. 31** <sup>1</sup>Les assistants de sécurité publique portent un uniforme distinct de celui des gendarmes.

<sup>2</sup>Les communes veilleront, sous l'égide de la police neuchâteloise, à l'uniformisation de la tenue, notamment par l'emploi d'un même uniforme dans le respect des directives intercantionales.

<sup>3</sup>Les assistants de sécurité publique communaux respectent les règles d'identification et de légitimation au sens de l'article 44 de la présente loi.

Port et usage de l'arme

**Art. 32** Les assistants de sécurité publique communaux ne portent pas d'armes à feu. Ils peuvent en revanche, s'ils suivent la formation adéquate, porter d'autres moyens de défense désignés par le Conseil d'Etat.

Formation des assistants de sécurité publique

**Art. 33** Les assistants de sécurité publique des communes suivent leur formation continue au centre de formation de la police neuchâteloise, conformément à l'article 85 de la présente loi.

Contraventions

**Art. 34** <sup>1</sup>Le produit encaissé des contraventions dénoncées par les assistants de sécurité publique communaux revient aux communes, déduction faite d'une part forfaitaire de 25% correspondant aux frais de recouvrement et aux pertes sur débiteurs encourus par l'Etat.

<sup>2</sup>Celles dénoncées par la police neuchâteloise ou prononcées par les autorités judiciaires sont acquises à l'Etat.

Manifestations extraordinaires

**Art. 35** <sup>1</sup>Si l'intervention de la police neuchâteloise est rendue nécessaire en raison d'une manifestation extraordinaire autorisée par la commune, les prestations de la police neuchâteloise et leur rémunération font l'objet d'une convention particulière.

<sup>2</sup>A défaut, l'intervention de la police neuchâteloise sera facturée à la commune conformément à l'arrêté fixant le tarif des émoluments de la police neuchâteloise, du 18 décembre 2013<sup>5</sup>.

Compétences du  
Conseil d'Etat

**Art. 36** Le Conseil d'Etat édicte les modalités d'application relatives au présent chapitre.

## CHAPITRE 4

### Collaboration

Principes

**Art. 37** <sup>1</sup>La police neuchâteloise coopère avec les autorités de police de la Confédération, des cantons et d'Etats étrangers.

<sup>2</sup>La police neuchâteloise coopère avec les autorités communales.

Conventions

**Art. 38** Le Conseil d'Etat peut conclure avec la Confédération et avec les cantons des conventions de coopération policière et d'interventions de police extracantonales ou intercantionales. Il en informe le Grand Conseil.

Entraide

**Art. 39** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat peut solliciter de la Confédération ou des cantons l'intervention de forces de police dans le canton de Neuchâtel.

<sup>2</sup>Il peut autoriser l'engagement de la police neuchâteloise hors du canton.

<sup>3</sup>En cas d'urgence, le département est compétent. Il fait part au Conseil d'Etat des décisions prises.

<sup>4</sup>Le Grand Conseil est informé des activités déployées au niveau fédéral ou intercantonal dans le cadre des rapports de gestion annuels du Conseil d'Etat.

## CHAPITRE 5

### Principes régissant l'action de la police neuchâteloise

Principe de légalité

**Art. 40** <sup>1</sup>La police neuchâteloise est soumise à la Constitution et aux lois dans l'accomplissement de ses missions et l'exercice de ses tâches.

<sup>2</sup>Elle respecte les droits fondamentaux.

Clause générale  
de police

**Art. 41** La police neuchâteloise peut prendre les mesures d'urgence indispensables pour rétablir l'ordre en cas de troubles graves ou pour écarter des dangers graves menaçant directement la sécurité et l'ordre publics.

Principe de la  
proportionnalité

**Art. 42** <sup>1</sup>La police neuchâteloise choisit la mesure appropriée portant l'atteinte la moins grave aux personnes et aux biens.

<sup>2</sup>Une mesure ne doit pas causer une atteinte disproportionnée par rapport au résultat recherché.

---

<sup>5</sup> RSN 561.11

<sup>3</sup>Une mesure doit être levée lorsque le but est atteint ou lorsqu'il se révèle impossible à atteindre.

<sup>4</sup>Pour le surplus, le droit fédéral et le droit cantonal s'appliquent.

Mode  
d'intervention

**Art. 43** Les agents de la police neuchâteloise ainsi que les assistants de sécurité publique accomplissent leurs missions conformément aux dispositions légales et réglementaires applicables, ainsi qu'aux ordres de service.

Légitimation

**Art. 44** <sup>1</sup>Les agents de la police neuchâteloise et les assistants de sécurité publique se légitiment lors de leurs interventions.

<sup>2</sup>Ils disposent d'une carte de légitimation qui atteste de leur appartenance et de leur fonction au sein du corps de la police neuchâteloise. Ils la présentent d'office s'ils sont en tenue civile ou sur demande s'ils sont en uniforme.

<sup>3</sup>En outre, à la demande d'une personne interpellée, l'agent ou l'assistant a le devoir de décliner son identité.

<sup>4</sup>Lors d'interventions particulières, notamment en cas de menaces, ils s'identifient uniquement par le biais de leur numéro de matricule.

Usage de la force  
et des armes

**Art. 45** <sup>1</sup>Les agents de la police neuchâteloise et les assistants de sécurité publique peuvent faire usage de la force si une personne interpellée ou arrêtée leur résiste, ou s'il s'agit de garantir l'intégrité physique de cette dernière ou d'un tiers.

<sup>2</sup>L'usage des armes doit être proportionné aux circonstances et n'est autorisé que comme ultime moyen de défense ou de contrainte.

Code de  
déontologie

**Art. 46** <sup>1</sup>Les membres de la police neuchâteloise doivent faire preuve d'initiative et exécuter consciencieusement les ordres qui leur sont donnés.

<sup>2</sup>Ils appliquent en tout temps les règles du code de déontologie de la police neuchâteloise et les directives internes édictées par le commandant.

## CHAPITRE 6

### Mesures policières

Contrôle d'identité

**Art. 47** <sup>1</sup>Les agents de la police neuchâteloise ont le droit d'exiger de toute personne qu'ils interpellent dans l'exercice de leurs fonctions, qu'elle justifie son identité.

<sup>2</sup>Le contrôle d'identité doit être effectué pour des raisons objectives et sérieuses.

<sup>3</sup>Si la personne n'est pas en mesure de justifier son identité et qu'un contrôle se révèle nécessaire, elle peut être conduite dans un poste de police pour y être identifiée.

<sup>4</sup>Cette identification doit être menée dans les plus brefs délais. Une fois cette formalité accomplie, la personne quitte les locaux de police.

Mesures sur la  
personne

**Art. 48** Les personnes dont l'identité n'arrive pas à être établie à satisfaction, en particulier lorsque ces personnes sont soupçonnées de donner des indications inexactes, peuvent être soumises à des mesures d'identification

telles que prise de photographies, d'empreintes ou d'un frottis de la muqueuse jugale, propres à établir leur identité.

Contrôles des véhicules et des contenants

**Art. 49** Dans le cadre des missions de sécurité publique, les véhicules et contenants susceptibles de renfermer des objets dangereux ou pouvant servir à commettre des infractions peuvent être fouillés.

Fouille des personnes

**Art. 50** <sup>1</sup>Les agents de la police neuchâteloise peuvent fouiller les personnes, qui:

- a) sont interpellées ou arrêtées;
- b) sont soupçonnées d'avoir commis un crime ou un délit et de détenir le produit de leur infraction ou les instruments de sa commission;
- c) sont soupçonnées de porter des armes;
- d) sont inconscientes, en état de détresse ou décédées, si la fouille est nécessaire pour établir leur identité.

<sup>2</sup>Ils peuvent fouiller, si des raisons de sécurité le justifient, les personnes retenues aux fins de vérification d'identité.

<sup>3</sup>Lorsqu'elle s'avère nécessaire, la fouille doit être adaptée aux circonstances et être aussi prévenante et décente que possible.

<sup>4</sup>Sauf si la sécurité immédiate l'exige, les personnes fouillées ne doivent l'être que par des fonctionnaires de police de même sexe.

<sup>5</sup>La fouille peut s'étendre à tout objet porté ou détenu par la personne fouillée.

Menottage

**Art. 51** En principe, tout individu interpellé ou arrêté par un agent de la police neuchâteloise doit être menotté. En fonction des circonstances, des risques de fuite et de danger, l'agent évalue s'il peut être renoncé au menottage.

Prise de déclarations

**Art. 52** Les agents de la police neuchâteloise recueillent les déclarations des personnes pouvant fournir des informations utiles à la prévention d'un danger ou à la cessation d'une perturbation de l'ordre et de la sécurité publics.

Saisie d'objets  
1. Principe

**Art. 53** <sup>1</sup>En dehors de la procédure pénale, la police neuchâteloise peut saisir et mettre en sûreté tout objet afin:

- a) d'écarter un danger menaçant la sécurité ou l'ordre public,
- b) de le protéger contre la détérioration ou la perte.

<sup>2</sup>Les dispositions pénales sont réservées.

2. Sort de l'objet

**Art. 54** <sup>1</sup>L'objet saisi est restitué à son ayant droit dès que les conditions de la mise en sûreté ont disparu.

<sup>2</sup>L'objet peut être réalisé, détruit ou dévolu à la police neuchâteloise:

- a) si l'ayant droit, sommé de le retirer sous commination de réalisation, ne s'est pas exécuté dans le délai imparti;
- b) si personne ne fait valoir de droits sur l'objet dans le délai imparti;
- c) si l'objet perd rapidement de la valeur, ou
- d) si la conservation ou l'entretien de l'objet entraînent des frais ou des difficultés disproportionnés.

<sup>3</sup>Le Conseil d'Etat arrête les modalités d'exécution.

3 Frais

**Art. 55** <sup>1</sup>Les dépenses engendrées par la mise en sûreté et la conservation, ainsi que les frais liés à la réalisation des objets sont couverts par le propriétaire.

<sup>2</sup>La restitution de l'objet ou du produit de la réalisation est effectuée après déduction des frais mentionnés au précédent alinéa.

Privation de liberté

**Art. 56** <sup>1</sup>L'officier de police judiciaire peut ordonner la privation de liberté d'une personne dans les locaux de police:

- a) lorsque la protection de la personne ou d'autrui contre un danger sérieux menaçant sa vie ou son intégrité physique ou psychique l'exige, en particulier lorsque la personne se trouve en situation de détresse ou qu'elle représente un danger pour l'intégrité physique ou psychique d'autrui;
- b) lorsque sa capacité de discernement est altérée et qu'elle perturbe l'ordre public;
- c) lorsque la personne s'est soustraite par la fuite à l'exécution d'une peine ou d'une mesure privative de liberté;
- d) lorsque cette mesure sert à garantir l'exécution d'une décision exécutoire de renvoi, d'expulsion ou d'extradition.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat arrête les dispositions relatives à l'accès aux soins médicaux.

<sup>3</sup>La détention au motif que la personne représente un danger pour autrui ne peut dépasser 24 heures que sur décision du Tribunal des mesures de contrainte. Ce dernier peut prolonger la détention jusqu'à une durée totale de huit jours.

<sup>4</sup>La police neuchâteloise demande à la personne concernée si elle veut informer un tiers de son choix du fait qu'elle est retenue au poste de police.

Expulsion et interdiction de périmètre en cas de violence  
a) généralités

**Art. 57** <sup>1</sup>L'officier de police judiciaire peut expulser une personne de son logement et de ses environs immédiats, et lui interdire l'accès à certains locaux et lieux pour une durée de quatorze jours au plus, si elle représente un danger sérieux pour l'intégrité physique ou psychique d'autrui.

<sup>2</sup>Il retire à la personne expulsée toutes les clés donnant accès aux locaux visés par la décision. Il veille à ce qu'elle puisse retirer du logement les effets personnels qui lui sont nécessaires pour la durée de l'interdiction.

b) Modalités

**Art. 58** <sup>1</sup>L'officier communique par écrit à la personne expulsée ou interdite la durée de la mesure, ainsi que les locaux et lieux concernés par l'interdiction, et la menace de la peine prévue par l'article 292 du code pénal suisse en cas d'insoumission à une décision de l'autorité.

<sup>2</sup>Il l'informe de son droit de saisir le Tribunal des mesures de contrainte pour vérifier que la décision soit conforme à la loi.

<sup>3</sup>La personne concernée communique à l'officier de police judiciaire tout moyen permettant de la contacter, notamment l'adresse où elle se trouvera pendant la durée de la mesure.

<sup>4</sup>Il communique une copie de la décision d'expulsion ou d'interdiction à la personne menacée.

- c) contrôle **Art. 59** <sup>1</sup>La personne expulsée ou interdite peut saisir le Tribunal des mesures de contrainte, par écrit et dans les trois jours suivant la notification de la décision de l'officier de police judiciaire, afin de vérifier sa conformité à la loi. Elle joint à sa requête la copie de la décision.
- <sup>2</sup>En cas de mesure prononcée pour une durée supérieure à dix jours, l'officier de police judiciaire transmet d'office un exemplaire de la décision et toute pièce utile au Tribunal des mesures de contrainte pour approbation, dans les 24 heures.
- d) prolongation **Art. 60** <sup>1</sup>S'il s'avère que la nécessité de la mesure se prolongera vraisemblablement au-delà de la durée pour laquelle elle a été prise ou au-delà de la durée qui est de sa compétence, l'officier de police judiciaire en demande la prolongation au Tribunal des mesures de contrainte.
- <sup>2</sup>Le Tribunal des mesures de contrainte peut prolonger l'expulsion jusqu'à une durée totale de 30 jours.
- e) procédure **Art. 61** <sup>1</sup>Lorsqu'une demande de conformité lui est soumise, le Tribunal des mesures de contrainte doit statuer dans les 96 heures dès le prononcé de la décision.
- <sup>2</sup>Dans le cas où la personne n'a pas renoncé expressément à une audience orale, le Tribunal des mesures de contraintes la convoque sans formalité particulières. Si la personne ne se présente pas à l'audience, le Tribunal des mesures de contraintes statue sur la base du dossier.
- <sup>3</sup>Au surplus, les dispositions relatives à la détention provisoire du CPP s'appliquent par analogie.
- <sup>4</sup>La décision du Tribunal des mesures de contrainte peut faire l'objet d'un recours à l'Autorité de recours en matière pénale laquelle applique la procédure prévue par le CPP en matière de recours.
- Éloignement temporaire **Art. 62** <sup>1</sup>L'officier de police judiciaire peut éloigner temporairement une personne d'un lieu ou d'un périmètre déterminé ou lui en interdire l'accès lorsqu'elle représente un trouble pour l'ordre et la tranquillité publics.
- <sup>2</sup>La durée de l'éloignement peut s'étendre jusqu'à 96 heures maximum.
- <sup>3</sup>Dans la mesure du possible, la notification de la décision se fait au minimum 10 jours précédant le début de la mesure.
- <sup>4</sup>Les articles 58 à 61 s'appliquent par analogie.
- Accès aux lieux privés **Art. 63** La police neuchâteloise peut pénétrer en tout lieu privé, au besoin par la force, lorsque cela est nécessaire à l'accomplissement de ses tâches, notamment pour y porter secours ou pour y rétablir l'ordre.
- Passage et stationnement **Art. 64** La police neuchâteloise peut, nonobstant toute interdiction, passer et stationner en tout lieu, privé ou public, lorsque cela est nécessaire à l'accomplissement de ses tâches.

Surveillance discrète ou contrôle ciblé **Art. 65** La police neuchâteloise peut, selon les conditions prévues aux articles 33 et 34 de l'ordonnance N-SIS<sup>6</sup>, signaler dans le système d'informations de Schengen (SIS) des personnes et des objets aux fins de surveillance discrète ou de contrôle ciblé.

Mesures de protection en dehors de la procédure pénale **Art. 66** <sup>1</sup>La police neuchâteloise peut en tout temps ordonner les mesures qui lui paraissent adéquates pour la protection d'une personne en dehors d'une procédure pénale.

<sup>2</sup>Pour bénéficier de cette protection, la personne ayant pris part à la procédure ou ses proches doivent être exposés à un danger sérieux menaçant leur vie ou leur intégrité corporelle ou à un autre inconvénient grave.

Directives internes **Art. 67** Les mesures policières sont précisées par le commandant de la police neuchâteloise qui édicte des directives internes.

## CHAPITRE 7

### Mesures d'investigation préliminaires

Observation préventive **Art. 68** <sup>1</sup>Avant l'ouverture d'une instruction pénale par le ministère public, la police neuchâteloise peut observer secrètement des personnes, des choses et des lieux librement accessibles aux conditions suivantes:

- a) elle dispose de soupçons concrets laissant présumer qu'un crime ou un délit pourrait être commis et que
- b) d'autres mesures d'investigation n'ont aucune chance d'aboutir ou sont excessivement difficiles.

<sup>2</sup>La poursuite d'une observation préventive au-delà d'un mois est soumise à l'autorisation du ministère public.

<sup>3</sup>Au surplus, les articles 141 et 283 CPP s'appliquent par analogie.

Utilisation des mesures techniques de surveillance **Art. 69** Dans le cadre d'une observation préventive, les agents de la police neuchâteloise peuvent utiliser dans les lieux librement accessibles au public des dispositifs techniques aux fins:

- a) d'écouter ou d'enregistrer des conversations;
- b) d'effectuer des enregistrements vidéo;
- c) de localiser une personne ou une chose.

Recherches préliminaires secrètes **Art. 70** <sup>1</sup>Avant l'ouverture d'une instruction pénale par le ministère public, la police neuchâteloise peut mener des recherches préliminaires secrètes aux conditions suivantes:

- a) elle dispose de soupçons concrets laissant présumer qu'un crime ou un délit pourrait être commis et que;
- b) d'autres mesures d'investigation n'ont aucune chance d'aboutir ou sont excessivement difficiles.

<sup>2</sup>La poursuite de recherches préliminaires secrètes au-delà d'un mois est soumise à l'autorisation du ministère public.

---

<sup>6</sup> Ordonnance sur la partie nationale du Système d'information Schengen (N-SIS) et sur le bureau SIRENE (Ordonnance N-SIS) du 8 mars 2013 ; RS 362.0

<sup>3</sup>Les agents affectés aux recherches préliminaires secrètes ne sont pas munis d'une identité d'emprunt. Leur véritable identité ainsi que leur fonction figurent dans les dossiers de la procédure et sont divulguées lors des auditions.

<sup>4</sup>Au surplus, les articles 141 et 283 CPP s'appliquent par analogie.

Investigations  
préliminaires  
secrètes

**Art. 71** <sup>1</sup>Avant l'ouverture d'une instruction pénale par le ministère public, la police neuchâteloise peut ordonner une investigation préliminaire secrète aux conditions cumulatives suivantes:

- a) elle dispose de soupçons concrets laissant présumer qu'un crime ou un délit pourrait être commis;
- b) la gravité ou la particularité de l'infraction justifie l'emploi de la méthode;
- c) d'autres mesures d'investigation n'ont aucune chance d'aboutir ou sont excessivement difficiles.

<sup>2</sup>Le commandant de la police neuchâteloise peut doter les agents infiltrés d'une identité d'emprunt.

<sup>3</sup>L'intervention d'agents infiltrés requiert l'approbation du tribunal des mesures de contrainte. La demande doit intervenir, au plus tard, dans les 24 heures après que l'investigation préliminaire secrète ait été ordonnée.

<sup>4</sup>Au surplus, les articles 141, 151 et 286 à 298 CPP s'appliquent par analogie.

Protection des  
agents infiltrés

**Art. 72** <sup>1</sup>La police neuchâteloise prend toutes les mesures nécessaires afin de protéger les agents infiltrés, en dehors de la procédure pénale.

<sup>2</sup>Dans ce contexte, le commandant de la police neuchâteloise peut doter les agents infiltrés d'une identité d'emprunt.

## CHAPITRE 8

### Statut du personnel

#### *Section 1: Généralités*

Statut

**Art. 73** Les membres de la police neuchâteloise sont soumis à la loi sur le statut de la fonction publique, du 28 juin 1995<sup>7)</sup>, sous réserve des conditions particulières fixées par le Conseil d'Etat.

<sup>2</sup>Les agents de police judiciaire et les opérateurs de la centrale d'engagement et de transmissions sont soumis à un plan de prévoyance particulier.

Qualités  
judiciaires

**Art. 74** <sup>1</sup>Les agents de police (gendarmes et inspecteurs) et les assistants de sécurité publique ont le statut d'agents de police judiciaire dans la limite des compétences qui leur sont données par la loi.

<sup>2</sup>Est officier de police judiciaire, toute personne qui bénéficie du titre d'officier délivré par l'Institut suisse de police (ISP) ou d'un titre jugé équivalent.

<sup>3</sup>Les agents et les officiers de police judiciaire dénoncent les infractions aux autorités compétentes conformément au CPP.

---

<sup>7</sup>RSN 152.510

Conditions  
d'admission et  
formation

**Art. 75** <sup>1</sup>Seuls peuvent être nommés agents de police ou assistants de sécurité publique les personnes qui:

- a) sont de nationalité suisse ou détentrices du permis d'établissement;
- b) sont âgées de 18 ans révolus;
- c) ont l'exercice des droits civils;
- d) jouissent d'une bonne réputation.

<sup>2</sup>Les agents de police doivent être au bénéfice du brevet fédéral de policier ou d'un titre répondant aux besoins spécifiques d'une fonction.

<sup>3</sup>Les assistants de sécurité publique doivent être au bénéfice d'une formation reconnue par l'Institut suisse de police (ISP).

## *Section 2: Droits et obligations*

Secret de fonction

**Art. 76** <sup>1</sup>Les membres de la police sont tenus de garder le secret sur toutes les opérations auxquelles ils procèdent et sur les faits qui sont parvenus à leur connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

<sup>2</sup>Les auteurs de rapports et de dénonciations, ainsi que les agents ayant exécuté des actes d'enquête dans le cadre d'une même affaire, sont toutefois autorisés à témoigner devant les juridictions pénales du canton.

<sup>3</sup>Les membres de la police neuchâteloise ne peuvent invoquer le secret de fonction à l'encontre d'autorités l'ayant requise au sens de l'article 8 de la présente loi.

<sup>4</sup>Le secret de fonction des membres de la police neuchâteloise ne peut être invoqué à l'égard du chef du département en charge de la sécurité, subsidiairement du Conseil d'Etat, pour les éléments d'information nécessaires à l'exercice de ses tâches.

Assermentation

**Art. 77** <sup>1</sup>Les membres de la police neuchâteloise prêtent serment de remplir fidèlement les devoirs de leur charge.

<sup>2</sup>Le chef du département procède à leur assermentation, en principe avant leur entrée en fonction.

Port de l'uniforme

**Art. 78** <sup>1</sup>Les gendarmes portent l'uniforme. Le commandant règle les exceptions.

<sup>2</sup>Les assistants de sécurité publique et les opérateurs de la centrale d'engagement portent également un uniforme, distinct de celui des gendarmes.

Port et usage de  
l'arme

**Art. 79** <sup>1</sup>Les agents de la police neuchâteloise sont armés pour accomplir leur service. Le commandant de la police neuchâteloise peut prévoir des exceptions pour certaines fonctions.

<sup>2</sup>Les assistants de sécurité publique ne portent en principe pas d'armes à feu. Ils peuvent en revanche porter une matraque et un spray de défense, s'ils suivent la formation adéquate.

<sup>3</sup>Le commandant de la police neuchâteloise fixe les modalités de l'usage des armes à feu dans un règlement sanctionné par le Conseil d'Etat publié dans la Feuille officielle et inséré au Recueil de la législation neuchâteloise.

Domicile

- 
- Art. 80** A condition que la marche du service ne soit pas perturbée, les membres de la police neuchâteloise peuvent choisir librement leur domicile en Suisse.
- Disponibilité hors service **Art. 81** <sup>1</sup>Les collaborateurs de la police neuchâteloise doivent pouvoir être rappelés en dehors de leur période de service. Le cas échéant, ils réintègrent le service dans les meilleurs délais.
- <sup>2</sup>Sous réserve de graves troubles ou dangers pour la sécurité publique, seuls les collaborateurs en congé peuvent être rappelés.
- <sup>3</sup>Le commandant de la police neuchâteloise édicte les modalités de disponibilité.
- Devoir du policier **Art. 82** En cas de situation grave ou de nécessité, les agents et officiers de police judiciaire hors service, sont tenus de prendre les mesures commandées par les circonstances.
- Limitation du droit de grève **Art. 83** <sup>1</sup>En cas de grève, les missions du socle sécuritaire de base doivent toujours être assurées.
- <sup>2</sup>Le port de l'armement, ainsi que l'utilisation des véhicules de service, sont interdits dans le cadre de l'exercice des droits de grève et de manifestation.
- Visite médicale **Art. 84** <sup>1</sup>En cas de doute sur l'état de santé des officiers de police judiciaire, des agents de police, des opérateurs et des assistants de sécurité publique qui pourrait mettre en péril la marche du service, le commandant de la police neuchâteloise peut les astreindre à un examen médical auprès d'un médecin conseil désigné par ses soins.
- <sup>2</sup>Ce dernier établit un bilan de santé à l'intention du médecin cantonal qui évalue leur aptitude à servir au sein du corps et en informe le commandant.
- Formation continue **Art. 85** <sup>1</sup>Le département veille à ce que les officiers, les agents de police, ainsi que les opérateurs et assistants de sécurité publique disposent d'une formation adéquate et d'une instruction régulière.
- <sup>2</sup>Ils suivent des cours de formation continue notamment en matière d'utilisation de moyens de contrainte et dans tout autre domaine de compétences propres à l'accomplissement de leurs missions.
- Promotion et avancement **Art. 86** Lors de la promotion d'un membre de la police neuchâteloise à une fonction ou à un grade supérieur, ainsi que lors du passage dans la ou les classes supérieures prévues pour sa fonction, l'autorité de nomination tient compte dans sa décision de la formation professionnelle, de l'expérience acquise, de la qualité et de l'efficacité du travail, des compétences d'encadrement, de la conduite, des années de service et de l'âge de l'intéressé.
- Mobilité interne **Art. 87** <sup>1</sup>En cas d'inaptitude physique ou psychique attestée médicalement d'un officier, d'un agent de police, d'un assistant de sécurité publique ou d'un opérateur, et dans la mesure du possible et après une appréciation de ses compétences, le commandant propose le transfert provisoire du collaborateur à une autre fonction au sein de la police neuchâteloise.
- <sup>2</sup>Suite au transfert provisoire, un plan de réorientation professionnelle est mis en place avec les partenaires sociaux de la police neuchâteloise.

<sup>3</sup>Si un poste correspondant à ses aptitudes vient à être vacant au sein de la police neuchâteloise, le commandant favorise sa candidature.

<sup>4</sup>A défaut, l'Etat favorise sa candidature à une autre fonction vacante correspondant à ses aptitudes au sein de l'administration cantonale, conformément à la loi sur le statut de la fonction publique.

Compétences du Conseil d'Etat **Art. 88** Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'exécution du présent chapitre.

## CHAPITRE 9

### Traitement des données

#### Section 1: Généralités

Droit applicable **Art. 89** <sup>1</sup>Le traitement des données de police est régi par les dispositions du présent chapitre.

<sup>2</sup>Les règles cantonales sur la protection des données s'appliquent pour le surplus.

Définition des données de police **Art. 90** <sup>1</sup>On entend par données de police toutes les informations:

a) relatives à un crime, à un délit ou à une contravention relevant du droit pénal fédéral, cantonal ou communal;

b) utiles à la prévention, à la répression des infractions, à la recherche de leur auteur ainsi qu'à la protection de l'Etat.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat édicte un catalogue des données pouvant constituer des données de police.

Principe et finalité **Art. 91** <sup>1</sup>La police neuchâteloise est habilitée à collecter et à traiter toutes les données nécessaires à l'accomplissement de ses tâches légales.

<sup>2</sup>Les données concernant les convictions politiques, syndicales, morales, religieuses ou relatives à la santé ne peuvent être enregistrées que si elles sont en relation étroite avec la commission d'un crime ou d'un délit.

Systèmes d'information **Art. 92** <sup>1</sup>La police neuchâteloise exploite des systèmes d'information relatifs à ses missions légales, soit notamment:

1. Celles relevant de ses tâches de sécurité publique:

a) la résolution des problèmes de sécurité locaux (police de proximité au sens strict);

b) la gestion des situations d'urgence et d'assistance en cas de danger grave, d'accidents ou de catastrophes;

c) la protection de l'Etat;

d) la protection des personnes et des biens;

e) la prévention et la répression des atteintes à l'ordre et à la sécurité publics;

f) la surveillance, la régulation et la signalisation de la circulation routière,

2. Celles relevant de ses tâches de police judiciaire:

- g) la prévention des infractions;
- h) la recherche et la répression des crimes, délits ou contraventions relevant du droit pénal fédéral, cantonal ou communal;
- i) la gestion des traces et des preuves;
- j) la gestion des données signalétiques des personnes;

3. Celles relevant de ses tâches de police administrative:

- k) la gestion des armes, accessoires d'armes et munitions, ainsi que des explosifs;
- l) la gestion des autorisations en matière d'entreprises de sécurité privée;
- m) le contrôle et la surveillance des établissements publics;
- n) le contrôle et la surveillance des commerces;
- o) la gestion des permis de pêches;
- p) la notification des actes judiciaires, commandements de payer;
- q) le retrait des plaques minéralogiques.

<sup>2</sup>La police neuchâteloise exploite des systèmes d'information, sans lien avec ses missions mais à des fins de gestion administrative.

<sup>3</sup>Le commandant de la police neuchâteloise fixe par voie de directive l'étendue de l'accès des membres de la police aux différents systèmes d'information.

<sup>4</sup>Les fichiers constitués aux fins d'enquête de police judiciaire peuvent, pour des raisons impérieuses liées à la protection des investigations de police, se voir attribuer un caractère confidentiel.

<sup>5</sup>Le Conseil d'Etat détermine les conditions auxquelles les fichiers de police peuvent être considérés comme confidentiels.

## *Section 2: Communication des données*

Communication  
des données

**Art. 93** <sup>1</sup>La police neuchâteloise est habilitée à transférer des données de police à toute autorité de poursuite pénale fédérale, cantonale, communale ou étrangère pour autant qu'une base légale le prévoit ou que la communication soit nécessaire à l'accomplissement des tâches de police.

<sup>2</sup>Elle ne peut communiquer des informations à un autre département de l'administration cantonale ou à des tiers justifiant d'un intérêt légitime, avec l'autorisation du commandant de la police neuchâteloise, que si une base légale le prévoit ou si l'accomplissement par le destinataire d'une tâche légale clairement définie l'exige.

Accès Infopol

**Art. 94** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat peut autoriser d'autres entités à accéder à tout ou partie d'Infopol pour l'accomplissement de leurs tâches légales, sous le contrôle du commandant de la police neuchâteloise.

<sup>2</sup>Les bénéficiaires de ces accès s'engagent par écrit, à respecter les prescriptions cantonales en matière de protection des données, en particulier à

ne pas divulguer les données auxquelles elles ont accès et à prendre toutes les mesures pour empêcher une utilisation contraire au but prévu.

Limites à la communication des données

**Art. 95** <sup>1</sup>La communication de données peut être limitée, suspendue ou refusée, conformément aux règles cantonales sur la protection des données, lorsqu'elle est de nature à entraver l'action de la police, notamment pour prévenir la commission de crimes ou de délits ou encore pour permettre la recherche d'infractions et de leurs auteurs. Il en va de même lorsque la demande de renseignements est contraire à des intérêts prépondérants ou légitimes de tiers.

<sup>2</sup>Si la communication est limitée, suspendue ou refusée, l'intéressé peut s'adresser à l'autorité de surveillance selon la procédure prévue par les règles cantonales sur la protection des données.

Échange de données à des fins de prévention et de détection des infractions

**Art. 96** <sup>1</sup>La police neuchâteloise peut échanger avec des autorités ou des tiers privés justifiant d'un intérêt légitime toutes les données, y compris les données fiscales, nécessaires à prévenir la commission d'infractions graves ou à détecter celles qui pourraient être commises.

<sup>2</sup>Le destinataire des données transmises dans ce contexte s'engage, par écrit, auprès de la police à respecter les prescriptions cantonales en matière de protection des données, en particulier à ne pas divulguer les données transmises et à prendre toutes les mesures pour empêcher une utilisation contraire au but prévu.

<sup>3</sup>Les données échangées sont détruites sitôt que les risques de commission d'infraction ont disparus.

Droit d'accès aux données de police

**Art. 97** Les droits d'accès des particuliers aux données de police les concernant sont exercés selon les règles cantonales sur la protection des données, sauf dispositions contraires de la présente loi.

Limitation du droit d'accès

**Art. 98** <sup>1</sup>Outre les motifs prévus par les règles cantonales sur la protection des données, l'accès aux données de police est refusé ou restreint à l'égard du particulier qui en fait la demande lorsque cela est nécessaire pour:

- a) préserver le déroulement d'enquêtes, de recherches ou de procédures judiciaires en cours,
- b) sauvegarder la prévention, la détection, à la recherche et à la poursuite d'infractions ou pour exécuter des sanctions pénales,
- c) assurer la protection de la sécurité publique,
- d) assurer la sûreté de l'Etat,
- e) assurer la protection des droits et libertés d'autrui.

<sup>2</sup>Aucun droit d'accès n'est accordé aux fichiers auxquels il est attribué un caractère confidentiel au sens de l'article 92, alinéa 4 de la présente loi.

<sup>3</sup>En cas de refus fondé sur l'alinéa 2 du présent article, le requérant peut s'adresser au préposé cantonal à la protection des données et à la transparence, afin que celui-ci vérifie la légalité du fichier dont l'accès a été refusé.

Diffusion d'avis de recherches **Art. 99** <sup>1</sup>L'officier de police judiciaire peut publier par voie de presse ou sur supports informatiques publics, la photographie et la description de personne recherchée hors procédure pénale, notamment en cas de disparition inquiétante.

<sup>2</sup>L'accord de la famille est en principe requis.

### *Section 3: Enregistrements et vidéosurveillance*

Enregistrement des appels **Art. 100** <sup>1</sup>La police neuchâteloise peut enregistrer, à des fins probatoires, de compréhension, de formation, ou de contrôle qualité, les appels entrants et sortants gérés par la centrale d'engagement ainsi que les communications POLYCOM.

<sup>2</sup>Les enregistrements sont conservés pendant un an, puis détruit à la fin de cette période.

Vidéosurveillance **Art. 101** <sup>1</sup>La police neuchâteloise peut, à des fins sécuritaire, équiper de systèmes de vidéosurveillance:

- a) l'intérieur et les abords de ses bâtiments;
- b) les infrastructures routières du canton;
- c) les agents ou les véhicules.

<sup>2</sup>La police neuchâteloise peut également recourir à l'utilisation de moyens aériens de vidéosurveillance à des fins de recherche ou d'analyse situationnelle sur différents lieux.

<sup>3</sup>Les données recueillies par ces différents types de vidéosurveillance peuvent être ou non enregistrées et visionnées en direct sur un écran ou ultérieurement.

<sup>4</sup>Le Conseil d'Etat définit les modalités d'utilisation et d'enregistrement des systèmes de vidéosurveillance.

Consultation **Art. 102** <sup>1</sup>La police neuchâteloise est l'entité responsable du traitement des données.

<sup>2</sup>Le commandant de la police neuchâteloise fixe par voie de directive le cercle des personnes autorisées à consulter les données.

<sup>3</sup>Il veille au respect des mesures organisationnelles et techniques propres à assurer l'intégrité, la disponibilité et la confidentialité des données.

<sup>4</sup>Il prend position sur les demandes de consultation qui sont de la compétence du maître de fichier selon la législation en matière de protection des données et de transparence.

Prises d'images **Art. 103** <sup>1</sup>En cas de risques de troubles à l'ordre public, la police neuchâteloise peut filmer ou photographier des personnes ou des groupes de personnes et enregistrer leurs propos s'il y a de sérieuses raisons de penser que des actes punissables pourraient être commis à l'encontre de personnes ou d'objets.

<sup>2</sup>Les enregistrements d'images peuvent être conservés pour une durée maximale de 96 heures avant d'être effacés.

<sup>3</sup>Ils ne peuvent être conservés au-delà de ce délai que dans l'intérêt d'une enquête policière en cours ou d'une procédure pénale ouverte.

#### *Section 4: Conservation – Effacement – Destruction*

Conservation des données de police **Art. 104** <sup>1</sup>La police neuchâteloise peut conserver les données recueillies dans l'accomplissement de ses tâches, en vue de les réutiliser à des fins de police.

<sup>2</sup>La durée de conservation peut varier en fonction des données concernées et du but de la conservation. Elle ne saurait toutefois excéder cinquante ans.

<sup>3</sup>Le Conseil d'Etat définit la durée de conservation des différentes données de police en tenant compte de la nature des données et du but de la conservation.

Effacement des données de police **Art. 105** <sup>1</sup>Les données qui ne sont plus nécessaires à l'accomplissement des tâches de la police neuchâteloise sont effacées.

<sup>2</sup>La police neuchâteloise règle par le biais d'une directive interne les modalités ainsi que la procédure d'effacement de ces données.

<sup>3</sup>Conformément aux règles cantonales sur la protection des données, toute personne mise formellement hors de cause peut demander, par écrit, à la police neuchâteloise la destruction des pièces du dossier, ainsi que l'effacement du matériel photographique et dactyloscopique recueilli.

<sup>4</sup>Le commandant de la police, ou le collaborateur désigné par lui, ordonne l'exécution de l'effacement.

<sup>5</sup>Aussi longtemps que la conservation des données représente un intérêt pour la poursuite pénale, le commandant en refuse l'effacement.

Destruction des données de police **Art. 106** <sup>1</sup>À l'échéance du délai de conservation, les données de police sont:

a) versées aux Archives de l'Etat selon les prescriptions de la loi sur les archives de l'Etat ou,

b) détruites.

<sup>2</sup>Le commandant de la police neuchâteloise peut, sur la base d'une analyse des circonstances d'un cas d'espèce, décider de prolonger la conservation des données échues pour une durée qu'il détermine. Celle-ci ne saurait toutefois dépasser le délai maximal prévu par la loi. La prolongation n'est pas renouvelable.

<sup>3</sup>La prolongation est admise notamment:

a) lorsque la conservation des données échues demeure nécessaire pour la prévention ou la poursuite d'infractions graves,

b) lorsque la conservation se justifie en raison de motifs particuliers notamment d'ordre scientifiques, didactiques ou statistiques.

<sup>4</sup>Le commandant de la police neuchâteloise informe le Conseil d'Etat des décisions de prolongation.

## CHAPITRE 10

### **Autres dispositions**

Responsabilité **Art. 107** L'Etat répond du dommage causé par les organes de la police neuchâteloise dans l'exercice de leurs fonctions, selon les dispositions de la loi

sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents, du 26 juin 1989<sup>8</sup>).

- Assistance de tiers **Art. 108** Les tiers ayant prêté assistance à la police neuchâteloise dans l'accomplissement de ses tâches ont droit à la réparation des dommages qu'ils ont subis de ce fait.
- Récompense **Art. 109** Le Conseil d'Etat peut allouer une récompense au tiers qui a contribué d'une manière significative à prévenir une grave infraction ou à en découvrir l'auteur.
- Remboursement des frais **Art. 110** <sup>1</sup>Les organisateurs de manifestations nécessitant un important service d'ordre ou de protection peuvent être tenus de verser un émolument dont le montant correspond à tout ou partie des frais engagés.  
<sup>2</sup>Les manifestations politiques autorisées sont exemptes d'émoluments.  
<sup>3</sup>Le Conseil d'Etat arrête les modalités d'exécution, sur préavis du Conseil de pilotage de sécurité publique.
- Frais d'intervention **Art. 111** <sup>1</sup>Lorsqu'un administré, par son comportement contraire au droit, a justifié l'intervention de la police, celle-ci lui en facture les frais.  
<sup>2</sup>Lorsque l'intervention résulte de circonstances qui la rendent nécessaire, ou d'une demande particulière, la police peut en facturer les frais au bénéficiaire de l'intervention.  
<sup>3</sup>Les frais d'intervention de la police sont fixés par l'arrêté fixant les émoluments de la police neuchâteloise du 18 décembre 2013.
- Prestations de formation **Art. 112** <sup>1</sup>La police neuchâteloise offre des prestations de formation dans le domaine de la sécurité aux services de l'Etat, aux communes et aux institutions privées ou publiques.  
<sup>2</sup>La formation peut être dispensée en commun avec la police neuchâteloise.  
<sup>3</sup>Elle peut être soumise à des frais sur la base de l'arrêté fixant les tarifs des émoluments de la police neuchâteloise du 18 décembre 2013, notamment lorsqu'elle est faite en dehors de la formation de la police neuchâteloise.
- Dispositifs d'alarme **Art. 113** Le Conseil d'Etat fixe les règles applicables à l'installation et à l'utilisation de dispositifs d'alarme destinés à protéger les personnes et les biens.

## CHAPITRE 11

### Procédure et voies de recours

- Procédure et voies de recours **Art. 114** <sup>1</sup>Les décisions prises par la police neuchâteloise en vertu de la présente loi peuvent faire l'objet d'un recours auprès du département.  
<sup>2</sup>Les décisions du département peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal.

---

<sup>8</sup>RSN 150.10

<sup>3</sup>Au surplus, la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, est applicable.

## CHAPITRE 12

### Disposition pénale

Port interdit de l'uniforme

**Art. 115** Le fait, pour un tiers, de porter des vêtements pouvant prêter à confusion avec l'uniforme remis aux agents de police et aux assistants de sécurité publique neuchâtelois est passible d'une amende.

## CHAPITRE 13

### Dispositions transitoires et finales

Dispositions transitoires

**Art. 116** L'Etat dénonce les contrats de prestations conclus avec les communes pour le 31 décembre 2014.

a. Contrats de prestations

b. Rachat des radars

**Art. 117** Les installations de contrôle de vitesse fixes et mobiles (mâts et caméras) des communes sont rachetées par l'Etat à une valeur ne devant en principe pas excéder leur valeur comptable.

c. Forfait par habitant

**Art. 118** La part communale du financement de la sécurité publique à raison de 7,78 million est prise en charge par une contribution par habitant, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2015 jusqu'au 31 décembre 2016, selon les règles suivantes:

a) pour les communes de moins de 3'000 habitants: soit Fr. 17.- par habitant;

b) pour les communes de 3'000 à 8'000 habitants: soit Fr. 25.- par habitant;

c) pour les communes de 8'000 à 30'000 habitants: soit Fr. 34.- par habitant;

d) pour les communes de plus de 30'000 habitants: soit Fr. 68.- par habitant.

Abrogation et modification du droit en vigueur

**Art. 119** La loi sur la police neuchâteloise, du 20 février 2007 est abrogée.

<sup>2</sup>La modification du droit en vigueur figure en annexe.

Référendum

**Art. 120** La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Promulgation et entrée en vigueur

**Art. 121** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

<sup>2</sup>Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

*Annexe*  
(Art. 118)

## **Abrogation et modification du droit en vigueur**

### **I**

Sont abrogés:

1. La loi sur la police neuchâteloise, du 20 février 2007.
2. Le décret instituant des pensions en faveur des agents de la police cantonale et du service des ponts et chaussées nommés avant le 1er janvier 1926.

### **II**

Le droit en vigueur est modifié comme suit:

#### **1. Loi sur les sépultures (inhumations gratuites), du 10 juillet 1894**

*Art. 10*

Le service des inhumations rentre dans les attributions des assistants de sécurité publique communaux.

#### **2. Décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques, du 2 décembre 2013**

*Article premier, al. 2 et 3 (nouveau)*

<sup>2</sup>Pour l'année 2016, le coefficient de l'impôt cantonal... *fin de phrase inchangée.*

<sup>3</sup>Dès l'année 2017, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 121% de l'impôt de base selon l'article 3 LCdir.

*Art. 2, al. 2, 3 (nouveau), 4 et 5*

<sup>2</sup>*Début de phrase inchangé,...* ces coefficients sont fixés en 2016 au niveau ..., *fin de phrase inchangée.*

<sup>3</sup>En dérogation à l'article 3, alinéa 5 LCdir, ces coefficients sont fixés dès 2017 au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour 2017, diminués de 1% de l'impôt de base.

<sup>4</sup>Alinéa 3 actuel.

<sup>5</sup>Alinéa 4 actuel.

#### **3. Décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales, du 2 décembre 2013**

*Article premier, al. 2 et 3 (nouveau)*

<sup>2</sup>Pour l'année 2016, le coefficient de l'impôt cantonal... *fin de phrase inchangée.*

<sup>3</sup>Dès l'année 2017, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 121% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

*Art 2, al. 2 et 3 (nouveau)*

<sup>2</sup>Pour l'année 2016, le coefficient de l'impôt communal... *fin de phrase inchangée.*

<sup>3</sup>Dès l'année 2017, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 79% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

#### **4. Loi d'introduction de la loi fédérale sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (LI-SCPT), du 3 septembre 2008**

*Art. 2, note marginale, alinéa unique*

Officiers de la police neuchâteloise

Les officiers de la police neuchâteloise sont compétents pour ordonner une surveillance en dehors d'une procédure pénale.

#### **5. Loi sur la faune sauvage (LFS), du 7 février 1995**

*Art. 58, let. d*

d) Les agents de la police neuchâteloise et les assistants de sécurité publique communaux.

#### **6. Loi sur la faune aquatique (LFAq), du 26 août 1996**

*Art. 41, let. c*

c) Les agents de la police neuchâteloise et les assistants de sécurité publique communaux.

## ANNEXES

## Annexe 1

## Compétences communales en lien avec la sécurité publique

Tâches	devant être exécutées par un Assp
✓ Contrôle des véhicules en stationnement	X
✓ Exploitation des places de stationnement (entretien / relevé des horodateurs et automates, octroi et administration des cartes de stationnement);	
✓ Dénonciation d'infractions LCR commises par un conducteur d'un véhicule en mouvement;	X
✓ Délivrance d'autorisations exceptionnelles (de circulation) sur le territoire communal (notamment accès zone piétonne, stationnement zone bleue, P+R);	
✓ Gestion de la signalisation lumineuse;	
✓ Gestion manuelle du trafic;	
✓ Service de circulation lors de manifestations;	
✓ Service de circulation lors d'enterrements;	
✓ Contrôle et pose de la signalisation;	
✓ Mise à disposition de matériel de signalisation pour le public;	
✓ Déviation sur des routes communales et cantonales (signalisation) à l'intérieur des localités;	
✓ Coopération à la planification et à la déviation du trafic;	
✓ Ordonnance ou décision de mesures temporaires ou durables en matière de circulation y compris la publication et la procédure de recours (quartiers à 30 km/h, zones de rencontre, interdiction de circuler, etc.);	
✓ Signalisation et marquage durables sur routes communales (installer, vérifier et changer);	
✓ Contrôle des chantiers urbains (signalisation);	
✓ Formation et contrôle des patrouilleurs scolaires;	
✓ Surveillance aux abords des écoles;	

<b>Tâches</b>	<b>devant être exécutées par un Assp</b>
✓ Sécurisation des chemins menant aux écoles;	
✓ Poursuite de contraventions aux lois cantonales d'exécution communale;	X
✓ Poursuite des infractions au règlement de police et autres règlements communaux;	X
✓ Véhicule abandonné sur le domaine public;	
✓ Appui social et sanitaire à la population - médiation;	
✓ Mesure de bruit;	
✓ Protection des biens publics;	
✓ Protection des bâtiments et des biens privés (par exemple suite à un sinistre);	
✓ Patrouilles - en voiture, à vélo, à pied ou autre (présence, prévention, sans mesures de contrainte au sens des articles 196 à 198 CPP);	
✓ Différends entre citoyens - conciliation, médiation, résolution de problème sans aspect pénal connexe;	
✓ Autorisation pour l'utilisation accrue du domaine public (manifestations, marchés, forains, cirques, foires, manifestations sportives et festives, collections, ventes, etc.);	
✓ Contrôle d'exploitation des établissements publics (hygiène);	
✓ Autorisation pour l'ouverture tardives établissements publics;	
✓ Encaissement de patentes diverses;	
✓ Notification des actes de l'office des poursuites;	
✓ Notification d'actes judiciaires;	
✓ Retrait de plaques pour le SCAN et de permis de circulation de bateaux;	
✓ Contrôle des habitants et des étrangers;	
✓ Enquête, rédaction de rapports lors de naturalisations (au niveau communal)	

<b>Tâches</b>	<b>devant être exécutées par un Assp</b>
✓ Gens du voyage (octroi d'autorisations par la commune – gestion sécuritaire par la PONE);	
✓ Votations/élections (coopération, surveillance, contrôle d'accès);	
✓ Exécution du règlement relatif aux taxis;	Dénonciation AT
✓ Horaire d'ouverture des commerces;	Dénonciation AT
✓ Feux d'artifice (autorisation);	
✓ Enlèvement de cadavres d'animaux en localité;	
✓ Octroi et contrôle administratifs des autorisations pour chiens;	
✓ Réception d'objets trouvés – gestion;	
✓ Remise, stockage, destruction de vélos et cyclomoteurs (volés, trouvés, collectés, abandonnés);	
✓ Affichage officiel;	
✓ Pavoisement des édifices publics.	
✓ Dénonciations relatives à la loi sur le traitement des déchets (LTD)	

## Annexe 2

## Charges sécuritaires totales 2012

Communes	Population au 31.12.2012	Colonne 1	Colonne 2	Colonne 3	Colonne 4
		Charges sécuritaires totales	Dont: mandats de prestation PONE	Revenus totaux / Police	Dont: part des communes aux amendes
01 Neuchâtel	33'390	9'743'565	772'500.00	6'434'837	1'999'635.97
02 Hauterive	2'602	157'552	2'163.00	100'893	24'270.00
03 Saint-Blaise	3'256	142'403	34'299.00	67'552	32'607.39
71 La Tène	4'843	120'934	100'840.40	92'415	91'505.00
06 Cornaux	1'570	51'469	24'808.40	24'603	11'155.00
07 Cressier	1'918	55'840	24'808.40	11'925	11'685.00
08 Enges	257	927	927.00	3'930	3'930.00
09 Le Landeron	4'437	75'128	73'073.35	59'141	57'916.40
10 Lignières	961	2'936	2'935.50	4'185	3'905.00
11 Boudry	5'050	142'862	141'522.00	50'557	49'717.23
12 Cortaillod	4'609	122'286	103'721.00	63'955	63'089.96
73 Milvignes	8'915	242'858	139'364.90	201'475	159'396.98
5 Peseux	5'749	435'420	-	119'412	59'368.24
16 Corcelles / Cormondrèche	4'653	199'726	57'400.15	66'843	59'690.82
18 Rochefort	1'080	3'898	3'553.50	34'150	33'970.43
19 Brot-Dessous	105	1'545	1'545.00	16'532	16'494.53
20 Bevaix	3'809	117'592	-	20'251	8'507.50
21 Gorgier	1'962	50'562	21'630.00	32'971	32'879.19
22 Saint-Aubin-Sauges	2'440	194'469	-	77'185	8'555.00
23 Fresens	223	-	-	-	-
24 Montalchez	255	464	463.50	365	365.00
Vaumarcus	270	2'500	-	1'430	1'230.00
72 Val-de-Travers	10'870	319'007	133'142.10	148'318	139'611.15
33 La Côte-aux-Fées	447	1'665	1'545.00	1'824	1'824.17
35 Les Verrières	697	7'549	4'901.10	8'566	8'565.92
74 Val-de-Ruz	15'967	222'662	110'427.15	389'907	374'061.00
49 Valangin	445	84'403	28'686.45	350'601	344'203.45
53 Le Locle	10'206	1'106'863	860'643.00	296'141	215'729.17
54 Les Brenets	1'100	48'085	37'080.00	10'183	9'903.31
55 Le Cerneux-Péquignot	322	120	-	10	-
56 La Brévine	635	840	-	840	-
57 La Chaux-du-Milieu	464	120	-	-	-
58 Les Ponts-de-Martel	1'279	6'003	-	1'071	1'040.00
59 Brot-Plamboz	240	2'627	2'626.50	22'724	22'664.45
60 La Chaux-de-Fonds	38'241	8'954'633	4'944'000.00	3'020'988	1'737'744.97
61 La Sagne	228	4'036	2'935.50	14'190	13'890.00
62 Les Planchettes	952	15	-	15	-
<b>TOTAUX</b>	<b>174'447</b>	<b>22'623'564</b>	<b>7'631'541.90</b>	<b>11'749'985</b>	<b>5'599'112.23</b>

## Annexe 3

## Valeur du point d'impôt 2012 et contribution par habitant

Communes	Population au 31.12.2012 (a)	Contribution par habitant (b)	Contribution Total (c) = (a) x (b)	Valeur 1 point d'impôts (IPP/ IPM / ISIS) (d)	Différences (e) = (c) - (d)
Neuchâtel	33'390	68.00	2'270'520.00	2'405'714	135'194
Hauterive	2'602	17.00	44'234.00	108'254.51	64'021
Saint-Blaise	3'256	26.00	84'656.00	152'628	67'972
La Tène	4'843	26.00	125'918.00	201'476.59	75'559
Cornaux	1'570	17.00	26'690.00	57'091	30'401
Cressier	1'918	17.00	32'606.00	61'486.39	28'880
Enges	257	17.00	4'369.00	10'188	5'819
Le Landeron	4'437	26.00	115'362.00	173'007.02	57'645
Lignièrès	961	17.00	16'337.00	28'305	11'968
Boudry	5'050	26.00	131'300.00	165'885.92	34'586
Cortailod	4'609	26.00	119'834.00	169'850	50'016
Milvignes	8'915	35.00	312'025.00	376'925.51	64'901
Peseux	5'749	26.00	149'474.00	189'175	39'701
Corcelles / Cormondrèche	4'653	26.00	120'978.00	198'156.86	77'179
Rochefort	1'080	17.00	18'360.00	40'815	22'455
Brot-Dessous	105	17.00	1'785.00	2'949.73	1'165
Bevaix	3'809	26.00	99'034.00	152'643	53'609
Gorgier	1'962	17.00	33'354.00	89'775.33	56'421
Saint-Aubin-Sauges	2'440	17.00	41'480.00	82'337	40'857
Fresens	223	17.00	3'791.00	7'155.13	3'364
Montalchez	255	17.00	4'335.00	4'982	647
Vaumarcus	270	17.00	4'590.00	14'369.15	9'779
Val-de-Travers	10'870	35.00	380'450.00	324'872	-55'578
La Côte-aux-Fées	447	17.00	7'599.00	18'082.60	10'484
Les Verrières	697	17.00	11'849.00	17'157	5'308
Val-de-Ruz	15'967	35.00	558'845.00	562'702.64	3'858
Valangin	445	17.00	7'565.00	11'144	3'579
Le Locle	10'206	35.00	357'210.00	573'793.11	216'583
Les Brenets	1'100	17.00	18'700.00	54'130	35'430
Le Cerneux-Péquignot	322	17.00	5'474.00	8'782.82	3'309
La Brévine	635	17.00	10'795.00	16'820	6'025
La Chaux-du-Milieu	464	17.00	7'888.00	12'009.33	4'121
Les Ponts-de-Martel	1'279	17.00	21'743.00	33'616	11'873
Brot-Plamboz	240	17.00	4'080.00	6'291.23	2'211
La Chaux-de-Fonds	38'241	68.00	2'600'388.00	1'420'711	-1'179'677
La Sagne	228	17.00	3'876.00	27'671	23'795
Les Planchettes	952	17.00	16'184.00	5'339.17	-10'845
<b>TOTAUX</b>	<b>174'447</b>		<b>7'773'678.00</b>	<b>7'786'291.13</b>	<b>12'613</b>

---

LOI SUR LA POLICE NEUCHÂTELOISE

14.021

---

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

(Du 7 juillet 2014)

---

**PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE****Projet de loi sur la police neuchâteloise (LPol)**

---

*La commission parlementaire Loi sur la police,*

composée de M<sup>mes</sup> et MM. Olivier Haussener, président, Josette Frésard, Claude Guinand, Thierry Michel, Jean-Bernard Wälti, Corine Bolay Mercier, vice-présidente, Florence Nater, Baptiste Hunkeler, Martine Docourt Ducommun, Jean-Charles Legrix, Stephan Moser, Lucas Fatton, rapporteur, Patrick Herrmann, Martha Zurita et Laurent Debrot

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil:*

**Commentaire de la commission**

La commission s'est réunie les 8 et 23 septembre, 1<sup>er</sup>, 2 et 20 octobre 2014 pour examiner le rapport 14.021 du Conseil d'Etat.

Les travaux de la commission ont permis de traiter de nombreuses propositions de modification du texte de certains articles; deux thèmes ont véritablement fait l'objet de discussions nourries. Il s'agit de la compétence de la pose de radars de contrôle routier ainsi que de la partie relative au financement de ce projet. La bascule de 1 point d'impôt des communes à l'Etat dès 2017 ainsi que le financement transitoire de deux ans, qui comprend une contribution financière par habitant pondérée en fonction de la population des communes, ont été largement débattus au sein de la commission. Les conséquences du financement proposé, mises en relation avec le volet de la péréquation financière de la compensation de la surcharge structurelle, ont également été abordées.

Bien qu'elle ait été mise devant le fait accompli, dans la mesure où le Conseil d'Etat a déjà résilié les mandats de prestations avec les communes, la commission a été convaincue de la nécessité de remplacer la loi sur la police neuchâteloise datant du 20 février 2007. Elle estime que cette nouvelle loi améliorera, par l'intermédiaire d'une réorganisation stratégique, la sécurité de la population neuchâteloise. En effet, la conception cantonale de la police et de la sécurité publique est beaucoup plus simple et plus efficace. La commission souligne que le rôle sécuritaire des communes ne sera pas aboli avec la présente loi puisque ces dernières pourront toujours engager des assistants (agents) de sécurité publique communaux pour remplir les tâches proprement communales. De plus, les communes pourront faire part de leurs revendications sécuritaires par l'intermédiaire du Conseil de pilotage de la sécurité publique.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, le secrétaire général du département de la justice, de la sécurité et de la culture, le commandant de la police neuchâteloise, le chef du service des communes ainsi qu'une juriste du service juridique de l'Etat ont participé aux travaux de la commission.

**Entrée en matière** (art. 171 OGC)

*La commission, à l'unanimité, propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi, puis de le modifier comme suit :*

## Projet de loi et amendements

Projet de loi du Conseil d'Etat	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)
<p><i>Titre</i> Loi portant modification de la loi sur la police neuchâteloise</p>	<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b>Titre</b> Loi (<i>suppression de: portant modification de la loi</i>) sur la police (<i>suppression de: neuchâteloise</i>) (<i>LPol</i>)</p> <p><b>Accepté à l'unanimité des membres présents</b></p>	
<p><i>Préambule</i> Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, vu les articles 5, alinéa 1, lettre <i>b</i>, et 92, alinéa 1, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000; vu que les titres et fonctions cités dans la présente loi s'entendent aussi bien au masculin qu'au féminin; sur la proposition du Conseil d'Etat, du 7 juillet 2014,</p>		<p><b>Amendement du groupe socialiste</b></p> <p><b>Préambule</b> Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, vu les articles 5, alinéa 1, lettre <i>b</i>, et 92, alinéa 1, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000; <i>(suppression de: vu que les titres et fonctions cités dans la présente loi s'entendent aussi bien au masculin qu'au féminin.)</i> sur la proposition du Conseil d'Etat, du 7 juillet 2014,</p> <p><b>Refusé par 8 voix contre 6</b></p>

<p><i>Art. 10</i> L'activité de police de proximité comprend les tâches se rapportant à la sécurité de proximité, telles que la résolution des problèmes de sécurité locaux, ainsi que les tâches de police judiciaire de petite et moyenne criminalité.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b> <b>Article 10</b> L'activité de police de proximité comprend les tâches se rapportant à la sécurité de proximité, telles que <u>la prévention de la criminalité</u>, la résolution des problèmes de sécurité locaux, ainsi que les tâches de police judiciaire de petite et moyenne criminalité. <b>Accepté à l'unanimité des membres présents</b></p>	
<p><i>Art. 14</i> En cas de dangers graves, d'accidents ou de catastrophes ou lorsqu'il s'agit d'assurer la protection des personnes et des biens, la police agit si aucune autre autorité n'est compétente ou si l'autorité compétente n'est pas en mesure d'agir à temps.</p>		<p><b>Amendement du groupe UDC</b> <b>Article 14</b> En cas de dangers (<u>suppression de: graves</u>), d'accidents ou de catastrophes ou lorsqu'il s'agit d'assurer la protection des personnes et des biens, la police agit si aucune autre autorité n'est compétente ou si l'autorité compétente n'est pas en mesure d'agir à temps. <b>Refusé par 8 voix contre 5</b></p>
<p><i>Art. 14</i></p>		<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b> <b>Article 14</b> En cas de dangers <u>sérieux</u> (<u>suppression de: graves</u>), d'accidents ou de catastrophes ou lorsqu'il s'agit d'assurer la protection des personnes et des biens, la police agit si aucune autre autorité n'est compétente ou si l'autorité compétente n'est pas en mesure d'agir à temps. <b>Refusé par 7 voix contre 2</b></p>

<p><i>Art. 16</i>  <sup>2</sup>L'utilisation d'installations fixes et mobiles se base sur l'analyse du trafic, ainsi que sur les besoins exprimés par les communes au travers du Conseil de pilotage de la sécurité publique.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b>  <b>Article 16, alinéa 2</b>  <u><i><sup>2</sup>Une stratégie globale de gestion et un cadre réglementaire à l'engagement des radars sont mis en place par le canton et le Conseil de pilotage de la sécurité publique.</i></u>  <b>Accepté par 11 voix contre 1 et 3 abstentions.</b></p>	
<p><i>Art. 16</i>  <sup>3</sup>Le produit des amendes est acquis à l'Etat.</p>		<p><b>Amendement de Lucas Fatton</b>  <b>Article 16, alinéa 3</b>  <sup>3</sup>Le produit des amendes est (<u><i>suppression de: acquis à l'Etat</i></u>) destiné uniquement à la sécurité routière ou à la formation des élèves conducteurs.  <b>Refusé par 12 voix contre 2</b></p>
<p><i>Art. 16</i></p>		<p><b>Amendement de Lucas Fatton</b>  <b>Article 16, alinéa 4 (nouveau)</b>  <u><i><sup>4</sup>Ce produit n'est en aucun cas budgétisé.</i></u>  <b>Refusé par 13 voix contre 1</b></p>
<p><i>Art. 24</i>  <sup>1</sup>Les assistants de sécurité publique sont rattachés à la gendarmerie et collaborent à l'accomplissement de certaines tâches de police.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b>  <b>Article 24, alinéa 1</b>  <sup>1</sup>Les assistants de sécurité publique <u><i>cantonaux</i></u> sont rattachés à la gendarmerie et collaborent à l'accomplissement de certaines tâches de police.  <b>Accepté à l'unanimité</b></p>	
<p><i>Art. 28, al. 2</i>  <i>h)</i> l'entretien du lien social.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b>  <b>Article 28, alinéa 2, lettre <i>h</i></b>  <u><i>Supprimer.</i></u>  <b>Accepté à l'unanimité</b></p>	

<p>Art. 28, al. 2, let. b; Art. 29, al. 1, 3 et 4; Art. 30, al. 1; Art. 31, al. 1 et 3; Art. 32; Art. 33; Art. 34</p>	<p><b>Amendement de la commission</b>  <b>Articles 28 à 34</b>  <u>Remplacer le terme "assistant" par "agent".</u>  <b>Accepté par 9 voix contre 2 et 4 abstentions</b></p>	
<p>Art. 30</p>	<p><b>Amendement de la commission</b>  <b>Article 30, alinéa 1, lettre d (nouvelle)</b>  <u>d) veiller à l'entretien du lien social.</u>  <b>Accepté par 10 voix et 2 abstentions</b></p>	
<p>Art. 35</p> <p><sup>1</sup>Si l'intervention de la police neuchâteloise est rendue nécessaire en raison d'une manifestation extraordinaire autorisée par la commune, les prestations de la police neuchâteloise et leur rémunération font l'objet d'une convention particulière.</p> <p><sup>2</sup>A défaut, l'intervention de la police neuchâteloise sera facturée à la commune conformément à l'arrêté fixant le tarif des émoluments de la police neuchâteloise, du 18 décembre 2013.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b>  <b>Article 35, alinéa 1 (nouveau)</b>  <u><sup>1</sup>Les manifestations ordinaires ne font l'objet d'aucune facturation par la police neuchâteloise.</u>  <u>L'alinéa 1 devient l'alinéa 2.</u>  <u>L'alinéa 2 devient l'alinéa 3.</u>  <b>Accepté à l'unanimité</b></p>	
<p>Art. 46</p> <p><sup>1</sup>Les membres de la police neuchâteloise doivent faire preuve d'initiative et exécuter consciencieusement les ordres qui leur sont donnés.</p> <p><sup>2</sup>Ils appliquent en tout temps les règles du code de déontologie de la police neuchâteloise et les directives internes édictées par le commandant.</p>		<p><b>Amendement de Daniel Ziegler</b>  <b>Article 46</b>  <u>Supprimer.</u>  <b>Refusé par 11 voix contre 3 et 1 abstention</b></p>

<p><i>Art. 57</i>  <sup>1</sup>L'officier de police judiciaire peut expulser une personne de son logement et de ses environs immédiats, et lui interdire l'accès à certains locaux et lieux pour une durée de quatorze jours au plus, si elle représente un danger sérieux pour l'intégrité physique ou psychique d'autrui.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b>  <b>Article 57, alinéa 1</b>  <sup>1</sup>L'officier de police judiciaire peut expulser une personne de son logement et de ses environs immédiats, et lui interdire l'accès à certains locaux et lieux pour une durée de <u>(suppression de: quatorze) trente</u> jours au plus, si elle représente un danger sérieux pour l'intégrité physique ou psychique d'autrui.  <b>Accepté à l'unanimité</b></p>	
<p><i>Art. 60</i>  <sup>2</sup>Le Tribunal des mesures de contrainte peut prolonger l'expulsion jusqu'à une durée totale de 30 jours.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b>  <b>Article 60, alinéa 2</b>  <sup>2</sup>Le Tribunal des mesures de contrainte peut prolonger l'expulsion jusqu'à une durée totale de <u>(suppression de: 30) 60</u> jours.  <b>Accepté à l'unanimité</b></p>	
<p><i>Art. 70</i>  <sup>4</sup>Au surplus, les articles 141 et 283 CPP s'appliquent par analogie.</p>	<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b>  <b>Article 70, alinéa 4</b>  <sup>4</sup>Au surplus, les articles 141 et <u>(suppression de: 283) 298a à 298d</u> CPP s'appliquent par analogie.  <b>Accepté à l'unanimité</b></p>	

<p><b>Art. 118</b></p> <p>La part communale du financement de la sécurité publique à raison de 7,78 million est prise en charge par une contribution par habitant, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2015 jusqu'au 31 décembre 2016, selon les règles suivantes:</p> <p>a) pour les communes de moins de 3'000 habitants: soit Fr. 17.- par habitant;</p> <p>b) pour les communes de 3'000 à 8'000 habitants: soit Fr. 25.- par habitant;</p> <p>c) pour les communes de 8'000 à 30'000 habitants: soit Fr. 34.- par habitant;</p> <p>d) pour les communes de plus de 30'000 habitants: soit Fr. 68.- par habitant.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b>Article 118</b></p> <p>La part communale du financement de la sécurité publique (<u>suppression de: à raison de 7,78 million</u>) est prise en charge par une contribution par habitant, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2015 <u>jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges, mais au plus tard</u> jusqu'au 31 décembre 2016, selon les règles suivantes:</p> <p><u>Suppression des lettres a à d, remplacées par:</u></p> <p><u>a) pour les communes de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Le Locle: soit Fr. 68.- par habitant;</u></p> <p><u>b) pour toutes les autres communes: soit Fr. 23.- par habitant.</u></p> <p><b>Accepté à par 9 voix contre 1 et 5 abstentions.</b></p>	
<p><b>Annexe (art. 119)</b></p> <p><b>2. Décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques</b></p> <p><b>Art. 1, al. 3</b></p> <p><sup>3</sup>Dès l'année 2017, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 121% de l'impôt de base selon l'article 3 LCdir.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b>2. Décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques</b></p> <p><b>Article 1, al. 3</b></p> <p><sup>3</sup>Dès <u>l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges, mais au plus tard dès</u> l'année 2017, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 121% de l'impôt de base selon l'article 3 LCdir.</p> <p><b>Accepté à par 9 voix contre 1 et 5 abstentions.</b></p>	

<p><i>Annexe (art. 119)</i></p> <p><b>3. Décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales</b></p> <p><i>Art. 1, al. 3</i></p> <p><sup>3</sup>Dès l'année 2017, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 121% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b>3. Décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales</b></p> <p><b>Article 1, al. 3</b></p> <p><sup>3</sup>Dès <u>l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges, mais au plus tard dès</u> l'année 2017, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 121% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.</p> <p><b>Accepté à par 9 voix contre 1 et 5 abstentions.</b></p>	
<p><i>Annexe (art. 119)</i></p> <p><b>3. Décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales</b></p> <p><i>Art. 2, al. 3</i></p> <p><sup>3</sup>Dès l'année 2017, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 79% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b>3. Décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales</b></p> <p><b>Article 2, al. 3</b></p> <p><sup>3</sup>Dès <u>l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges, mais au plus tard dès</u> l'année 2017, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 79% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.</p> <p><b>Accepté à par 9 voix contre 1 et 5 abstentions.</b></p>	

## **Examen des dispositions légales et commentaire des amendements**

### **Titre, amendement**

Le groupe socialiste a proposé de modifier le titre de la loi en l'intitulant "Loi sur la police neuchâteloise et sur la sécurité publique". Par ailleurs, la commission a estimé qu'il ne s'agit en fait pas d'un projet de loi portant révision d'une loi, mais simplement d'une nouvelle loi. Compte tenu de ces éléments, la commission propose au Grand Conseil le titre "Loi sur la police (LPol)" à l'unanimité. Ce nouveau titre est général et englobe tant l'organisation de la police que la sécurité publique.

### **Préambule, amendement**

Une longue discussion a eu lieu à propos de la formulation des titres et fonctions. Il s'agissait de savoir si la présente loi respecte l'égalité des sexes. Les commissaires socialistes ont rappelé que le Grand Conseil a adopté le 27 janvier 2009 une directive relative à la formulation non sexiste des actes législatifs cantonaux. Cette dernière prévoit d'appliquer, dans les actes législatifs, la solution dite créative, c'est-à-dire la combinaison des procédés suivants: reformulation du texte et utilisation de formes neutres ou épicènes. Si ces procédés ne sont pas possible, ladite directive prévoit que l'utilisation conjointe de la forme masculine et de la forme féminine doit être appliquée. Une partie des commissaires insistent pour que cette législation soit respectée et c'est pour cette raison qu'un amendement socialiste a été déposé, visant à supprimer la partie du préambule qui mentionne que les titres et fonctions cités dans la présente loi s'entendent aussi bien au masculin qu'au féminin. Si l'amendement était accepté, la loi entière devrait être transformée. En suivant la recommandation du Conseil d'Etat et de la représentante du service juridique, qui estiment que le but de la loi est d'être lisible et que c'est le cas, la majorité de la commission souhaite maintenir la formulation telle que proposée dans le rapport du Conseil d'Etat et rejette l'amendement. À noter que des commissaires ont estimé que le travail de la commission consistait à s'occuper uniquement de la loi sur la police et qu'il ne lui appartenait pas de corriger d'éventuelles erreurs à propos de la formulation des titres et fonctions.

### **Article 10, amendement**

Afin de limiter le risque de dangers envers les particuliers, la commission a clairement estimé que la prévention contre la criminalité doit faire partie des missions de la police de proximité.

### **Article 10, alinéa 2 nouveau**

Dans le but de maintenir une proximité de la police avec la population, le groupe socialiste a tenu à inscrire dans la loi que les postes de police communaux et régionaux constituent un ancrage territorial. La majorité de la commission a, en revanche, estimé que cet amendement était contraire à l'esprit de la loi, celui de la vision d'une police cantonale. Elle a aussi considéré que les postes de police communaux ne faisaient plus partie de la coutume et étaient devenus rares. De plus, certains commissaires ont jugé que ce nouvel alinéa était inutile et qu'il n'apporterait rien dans les faits. Le groupe socialiste a finalement retiré cet amendement.

### **Article 14, amendement**

Le groupe UDC a souhaité supprimer le mot "grave" afin d'éliminer une notion qui peut être interprétée à géométrie variable. Certains commissaires ont fait part de leur crainte quant à la sélection du danger. En effet, la police pourrait avoir tendance à intervenir pour une bagatelle si seul le mot "danger" était inscrit dans la loi. Constatant les avis opposés entre les commissaires, le Conseil d'Etat a proposé de remplacer "danger grave" par "danger sérieux" dans le but de mettre tout le monde d'accord. Cette proposition a

largement été balayée par la commission. En outre, la majorité de cette dernière n'a pas non plus jugé utile de supprimer le mot "grave".

### **Article 15**

Le groupe UDC souhaitait plus de transparence en matière de statistiques. Il a déposé un amendement consistant à ajouter un alinéa pour que la police communique, de la manière la plus complète possible, les statistiques des infractions auprès du public. Il souhaitait que la population sache le nombre d'infractions par type et qui en sont les auteurs. Le fait que la nationalité demandait à être précisée a dérangé certains commissaires qui craignent une stigmatisation des étrangers. Conscients que la proposition allait engendrer des frais supplémentaires et dans la mesure où il a été reconnu qu'une meilleure publicité des données statistiques pourrait être faite, les commissaires UDC ont retiré le présent amendement en fin de discussion.

### **Article 16, amendements**

Un débat général s'est ouvert à propos des radars de contrôle routier. Le principe que le produit des radars sera désormais uniquement acquis par l'Etat n'a pas été remis en cause. En revanche, une importante discussion a eu lieu dans le but que les installations de contrôle soient posées de la manière la plus adéquate possible. La question portait sur l'intervention des communes à ce sujet; une minorité des commissaires ont souhaité que la commune reste indépendante pour la pose de certains types d'appareils. La majorité a rappelé, en revanche, que le but de la loi est de "cantonaliser" la sécurité mais que le Conseil de pilotage de la sécurité publique, qui émane des communes, pourra, de toute manière, émettre ses recommandations à la police neuchâteloise. À la suite de ce débat, la commission propose une modification à l'alinéa 2 qui prévoit la mise en place, par le canton et le Conseil de pilotage de la sécurité publique, d'une stratégie globale de gestion et d'un cadre réglementaire concernant l'engagement des radars. Cette solution est le fruit d'un consensus entre les intérêts du canton et ceux des communes. La commission recommande, en revanche, de rejeter tout autre amendement à l'article 16. Un commissaire a, par ailleurs, souhaité que le produit des radars soit destiné uniquement à la sécurité routière ou à la formation des élèves conducteurs. Il a, de plus, déposé un amendement pour que ce produit ne soit en aucun cas budgétisé. Il est exclu, pour la commission, que les recettes des amendes soient affectées uniquement dans un domaine particulier et qu'elles ne soient pas budgétisées, ce qui va d'ailleurs à l'encontre de la loi sur les finances.

### **Article 24, amendement**

Afin qu'aucune confusion ne soit possible avec les assistants (agents) de sécurité publique communaux, la commission a décidé de nommer les assistants rattachés à la gendarmerie par "assistants de sécurité publique cantonaux".

### **Article 28, amendement**

La commission s'est interrogée à propos des compétences communales. Elle est d'avis que l'entretien du lien social n'est pas uniquement un devoir des communes. Elle rappelle aussi que l'entretien du lien social fait également partie des missions de la police cantonale comme le prévoit l'article 5 de la présente loi. Ce sont pour ces raisons qu'elle propose de supprimer la lettre h. Des commissaires ont également proposé d'ajouter un alinéa 3 pour mentionner que l'entretien du lien social est aussi une compétence communale. Cette proposition a été acceptée, dans un premier temps, par la majorité de la commission. Mais suite à la recommandation du Conseil d'Etat, la commission a finalement choisi de plutôt modifier l'article 30, car les communes n'engagent pas forcément toutes des assistants (agents) de sécurité publique.

**Articles 29 à 34, amendement**

Un commissaire a souhaité remplacer le terme "assistants de sécurité publique communaux" par "agents de sécurité publique communaux" afin que ce terme reflète parfaitement les compétences ainsi que les missions qui leur sont demandées. Cette proposition était également la revendication de plusieurs communes lors de la procédure de consultation. Contrairement aux assistants de sécurité publique cantonaux qui secondent les policiers, les assistants (agents) de sécurité publique communaux sont du personnel déjà formé et engagé par les communes pour accomplir des missions exclusivement communales. Dès lors, le terme "assistant" perd tout son sens. De plus, il ne donne pas autant de poids autoritaire que le terme "agent". Ce sont pour ces raisons que la majorité de la commission recommande l'acceptation du présent amendement.

**Article 30, amendement**

Conformément à ce qui figure ci-dessus (article 28, alinéa 2, lettre *h*), la commission propose l'ajout d'une lettre *d* pour préciser que les assistants (agents) de sécurité publique communaux doivent veiller à l'entretien du lien social.

**Article 34**

Un commissaire a souhaité que le produit des contraventions ne soit plus budgétisé. La commission a clairement refusé cette proposition. Dès lors, l'amendement a été retiré par son auteur.

**Article 35, amendement**

Les commissaires UDC désiraient que les manifestations qui ont une envergure cantonale ou intercantonale ne soient pas facturées à la commune qui reçoit la manifestation. De manière à ancrer une formulation correcte dans la loi, le Conseil d'Etat a proposé l'ajout d'un nouvel alinéa 1 avec le texte suivant: "Les manifestations ordinaires ne font l'objet d'aucune facturation par la police neuchâteloise". L'unanimité de la commission s'est ralliée à cette proposition. Compte tenu de cette modification, l'alinéa 1 de la loi devient l'alinéa 2 et l'alinéa 2 devient l'alinéa 3. À noter que le Conseil d'Etat souhaite ajouter un article dans le futur règlement de la LPol ayant par exemple la teneur suivante: "On entend notamment par manifestation ordinaire: – La Fête des Vendanges de Neuchâtel – La Braderie de La Chaux-de-Fonds – Les Promotions du Locle – L'Abbaye de Fleurier – autres". Cet exemple de texte figurera dans le règlement car il n'est pas judicieux de mentionner des noms de manifestations dans la loi qui doit garder toute sa densité normative.

**Article 46, amendement**

Un commissaire a estimé que le code de déontologie ne doit pas figurer dans la loi mais plutôt dans un règlement interne. Il craint que cette formulation légale engendre des problèmes juridiques. Il propose donc la suppression de l'article 46. Dans le but de maintenir un ancrage légal et d'afficher une clarté vis-à-vis de la population, la commission propose de rejeter cet amendement.

**Article 57, amendement**

Suite à la proposition des commissaires socialistes, la commission recommande d'augmenter la durée maximale d'interdiction de locaux ou lieux de 14 à 30 jours.

**Article 58 bis, nouveau**

Le groupe socialiste a souhaité ajouter un article afin que les auteurs présumés de violences domestiques soient obligatoirement convoqués pour un entretien dans une institution spécialisée. Cette rencontre devrait servir à aider la personne éloignée et à lui

transmettre notamment les informations socio-thérapeutiques et juridiques. Compte tenu des explications du commandant de la police quant aux démarches effectuées actuellement par la police à ce sujet, l'amendement a été retiré par ses cosignataires.

#### **Article 60, amendement**

Par cohérence avec la modification de l'alinéa 1 de l'article 57, la commission propose de doubler la durée totale d'expulsion que peut prononcer le Tribunal des mesures de contrainte de 30 à 60 jours.

#### **Articles 68 à 72**

Un commissaire s'est interrogé à propos des mesures d'investigation préliminaires dans la mesure où deux arrêts du Tribunal fédéral ont contraint les cantons de Zurich et de Genève à revoir leur loi sur la police. Le commandant de la police n'a pas eu l'occasion d'examiner voire de modifier le projet de loi à ce sujet avant la publication du rapport du Conseil d'Etat. Néanmoins, le service juridique s'est penché sur la question. Le Conseil d'Etat a ainsi proposé une modification à l'article 70. Parallèlement, il est possible que le Grand Conseil recevra des amendements de dernière minute de la part du Conseil d'Etat afin que la présente loi respecte parfaitement la jurisprudence fédérale.

#### **Article 70, alinéa 4, amendement**

Conformément à ce qui figure ci-dessus (articles 68 à 72), la commission propose d'accepter l'amendement du Conseil d'Etat afin d'éviter tout souci juridique concernant les mesures d'investigation préliminaires.

#### **Article 75, alinéa 1, lettre a**

Un commissaire a souhaité restreindre les conditions d'admission au sein de la police neuchâteloise. Il a estimé que les personnes détentrices du permis d'établissement doivent se naturaliser pour faire partie de la police. À la suite des explications fournies par le Conseil d'Etat, qui a notamment rappelé qu'aucun étranger n'est aujourd'hui, membre de la police neuchâteloise, l'amendement a été retiré par son auteur.

#### **Article 84, alinéa 1**

Le groupe socialiste a déposé un amendement afin de permettre aux membres de la police neuchâteloise, dont l'état de santé est mis en doute, de choisir le médecin qui effectuera leur expertise médicale. Après une brève discussion, l'amendement a été retiré par ses auteurs.

#### **Article 92, alinéa 5**

Le groupe UDC a souhaité que les conditions déterminées par le Conseil d'Etat auxquelles les fichiers de police peuvent être considérés comme confidentiels soient présentées au Grand Conseil. Le Conseil d'Etat a rappelé que la commission de gestion a la possibilité de demander des explications à ce sujet si nécessaire.

#### **Articles 100 à 103**

La commission s'est posé un certain nombre de questions à propos des délais légaux de conservation des enregistrements audio et vidéo. La durée maximale de 96 heures de conservation pour les images provenant de la vidéo-surveillance paraissait trop courte pour plusieurs commissaires notamment en ce qui concerne les week-ends prolongés. Le service juridique a précisé que la durée de 96 heures est fixée par l'article 50 de la Convention intercantonale relative à la protection des données.

**Article 117**

La commission s'est interrogée quant au montant de l'achat des radars par le canton. En effet, la valeur comptable dépend des amortissements effectués par les communes. Le montant de ces derniers peut être variable. La commission n'a, cependant, pas souhaité déposer d'amendement. Elle se satisfait de la locution "en principe" mentionnée dans l'article de loi.

**Article 118, amendement**

Un débat général s'est ouvert à propos du financement. La question de la bascule de 1 point d'impôt des communes à l'Etat a été discutée pendant plusieurs heures. Cependant, aucun amendement modifiant ce principe n'a été maintenu. La commission s'est posé une série de questions pour savoir si le point d'impôt représentant environ 7,78 millions de francs correspondait réellement à la perte du canton induite par la diminution des revenus encaissés grâce aux mandats de prestations ainsi que par l'augmentation de l'effectif de la police et du service de la justice. Plusieurs commissaires ont rappelé que le canton encaisserait davantage de recettes avec la "cantonalisation" des radars, alors que la plupart des communes devront, parallèlement, engager du personnel supplémentaire pour assurer les tâches que la présente loi leur confie. La majorité de la commission a manifesté son souhait que la problématique de la péréquation financière intercommunale soit réglée au plus vite. Dans ce contexte, plusieurs commissaires n'ont pas apprécié le fait que le débat se soit porté sur la péréquation plutôt que sur la sécurité.

Par ailleurs, la période transitoire de deux ans a aussi été débattue en long et en large. Plusieurs commissaires ont jugé que l'échelle de contribution par habitant était trop arbitraire et ne tenait absolument pas compte des communes fusionnées qui ne sont pas des centres urbains. Dans la situation actuelle, seules les trois villes (La Chaux-de-Fonds, Le Locle et Neuchâtel) sont bénéficiaires des compensations des charges de centre au sein de la péréquation financière intercommunale et non les grandes communes, composées de villages, comme Val-de-Travers ou Val-de-Ruz. Un commissaire a, d'ailleurs, proposé d'abroger l'ensemble de l'article 118. Cette proposition a été clairement refusée par la commission. Cette dernière estime, par contre, que l'échelle de contribution par habitant n'est effectivement tout sauf idéale. Néanmoins, il ne serait pas opportun de la supprimer car il n'y aurait aucun financement pour les années 2015 et 2016, si ce n'est la bascule prématurée du point d'impôt dès le 1<sup>er</sup> janvier 2015. Cette dernière possibilité ne serait pas équitable pour les communes, car la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges ne sera pas encore entrée en vigueur à cette date. Une solution a donc dû être trouvée par la commission, puisque tous les commissaires ont jugé que la présente loi a un coût et qu'il serait irresponsable de voter une loi sans assurer son financement. À noter que le Conseil d'Etat a parfaitement été ouvert à un système alternatif à l'échelle de contribution par habitant qu'il a proposé.

Par ailleurs, la commission a souhaité retirer le montant de 7,78 millions de francs du texte de loi, puisque que ce dernier chiffre n'est pas tout à fait exact. En effet, la clé de répartition proposée par le Conseil d'Etat rapporterait plutôt un montant d'environ 7,77 millions de francs avec le même nombre d'habitants qu'aujourd'hui. De plus, ce nombre d'habitant peut changer jusqu'à la fin du délai transitoire. Dès lors, il ne serait pas judicieux de mettre un chiffre immaîtrisable dans la loi, qui aurait uniquement valeur d'objectif. Cependant, la commission précise qu'elle ne s'oppose pas au principe politique des 7,78 millions de francs, qui correspondent à la somme résultante de la bascule d'impôt. La commission a, par ailleurs, décidé que la bascule d'impôt ne doit pas entrer en vigueur tant et aussi longtemps que la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges n'a pas été révisée. Elle a estimé, par contre, que le changement de mode de financement pourrait se faire avant le 31

décembre 2016, dans le cas où la loi sur la péréquation est révisée. Malgré cela, la commission a fixé le 31 décembre 2016 comme dernier délai pour ledit changement.

À la suite d'un long débat agité, la commission a réussi à trouver une solution qui a satisfait tant sa large majorité que le Conseil d'Etat. Elle propose un amendement général au présent article, qui modifie trois points. Premièrement, le montant de 7,78 millions de francs est retiré pour les raisons évoquées précédemment. Deuxièmement, la phase transitoire pourra s'arrêter avant le 31 décembre 2016, dans le cas où l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges a lieu avant cette date. Troisièmement, le montant de la contribution par habitant se monte à 68 francs pour les communes de La Chaux-de-Fonds, du Locle et de Neuchâtel et à 23 francs pour les autres communes. Cette clé de répartition rapporterait un montant similaire à celui qui serait obtenu en appliquant la clé de répartition proposée par le Conseil d'Etat. Suite à cette décision, les anciens amendements à l'article 118 ont été retirés par leurs auteurs.

### **Annexe (art. 119), amendements**

Par cohérence avec ce qui figure ci-dessus (article 118), la commission propose de modifier trois alinéas d'articles de décrets pour permettre le changement de mode de financement de la présente loi dès l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges, mais au plus tard dès l'année 2017.

### **Vote final**

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

### **Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)**

A l'unanimité, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

### **Postulats dont le Conseil d'Etat propose le classement**

- A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat de la commission Police 07.120, du 20 février 2007, "Cantonisation de la sécurité publique";
- A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat de la commission Police 07.121, du 20 février 2007, "Répartition du produit des amendes".

Neuchâtel, le 23 octobre 2014

Au nom de la commission Loi sur la police:

*Le président,*  
O. HAUSSENER

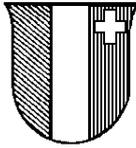
*Le rapporteur,*  
L. FATTON



---

**Projet de loi – santé assistance au suicide****13.141**

---

**Rapport de la commission Santé – assistance au suicide,  
rapport au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi portant modification à la loi de santé  
(assistance au suicide)**

(Du 27 mars 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**1. INTRODUCTION ET PROJET DE DÉCRET**

En date du 26 mars 2013, le projet de loi suivant a été déposé:

**13.141****Projet de loi de députés interpartis**

26 mars 2013

**Loi portant révision de la loi de santé (LS)**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,  
sur la proposition de la commission ...  
décrète:*

**Article premier** La loi de santé (LS), du 6 février 1995 est modifiée comme suit:

*Art. 25 b (nouveau)*

*Assistance au suicide* <sup>1</sup>Toute personne capable de discernement a le droit de choisir les modalités et le moment de sa mort.

<sup>2</sup>Les établissements de soins et d'hébergement doivent respecter le choix d'un ou d'une résident/e de mettre fin à ses jours dans l'institution.

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

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*Les secrétaires,*

Signataires: B. Courvoisier, M. Debély, C. Fischer, H. Frick, B. Goumaz, M. Maire-Hefti, J.-. de Montmollin, F. Konrad, D. Ziegler, M. Schafroth, R. Clottu, D. Haldimann, F. Robert-Nicoud, G. Favre, J.-P. Donzé, M. Docourt Ducommun, T. Bregnard, D. de la Reussille, M. Zurita, M. Bise, S. Fassbind-Ducommun, Ph. Loup, F. Jeandroz, F. Fivaz, C. Bertschi, C. Mermet, A. Laurent, D. Schürch et C. Gueissaz.

## 2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Présidente: M<sup>me</sup> Christine Fischer  
Vice-président: M. Alain Gerber  
Rapporteur: M. François Konrad  
Membres: M<sup>me</sup> Josiane Jemmely  
M<sup>me</sup> Sylvie Fassbind-Ducommun  
M. Marc-André Nardin  
M<sup>me</sup> Caroline Gueissaz  
M. Philippe Haeberli  
M. Laurent Kaufmann  
M. Florian Robert-Nicoud  
M<sup>me</sup> Elisabeth Ruedi

## 3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Les membres de la commission traitant du projet de loi 13.141 ayant pour thème l'assistance au suicide se sont réunis à 5 reprises, soit les 26 août, 25 septembre, 29 octobre et 9 décembre 2013, ainsi que le 13 janvier 2014.

La commission s'est réunie en présence de M. Laurent Kurth, président du Conseil d'Etat et chef du DFS. Elle a également bénéficié des informations du médecin cantonal et d'une juriste du service juridique.

## 4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

### 4.1. Position de l'auteur du projet

Il faut rappeler que le projet de loi émane d'un groupe interpartis qui a planché sur la question et qui a décidé de soumettre ledit projet au Grand Conseil. Son objectif étant de légiférer pour garantir au citoyen un traitement comparable en institution que celui rencontré dans le cadre du domicile privé.

### 4.2. Position du Conseil d'Etat

Pour le Conseil d'Etat, il s'agit d'un sujet important, notamment sur le plan éthique, quant au rapport à la mort et au vieillissement de la société. Il souhaite que les travaux de la commission puissent être l'occasion de se forger une conviction ancrée sur la pratique. Il désire une évaluation des limites à ne pas franchir ainsi que des risques de dérive à éviter.

### 4.3. Débat général

La première rencontre de la commission a permis à chacune et à chacun de faire part de son opinion. Elle a en particulier permis d'établir les besoins de la commission en termes d'éclairages qui pourraient être apportés par des spécialistes des domaines de l'éthique, du droit, de la santé, ainsi que par des intervenants du terrain, tels qu'un directeur d'EMS, des représentants d'HNE, de la Chrysalide et de l'association EXIT.

La commission a tout d'abord entendu le Dr Grégoire Gremaud, médecin-chef de la Chrysalide. Ce dernier a en particulier mis l'accent sur l'usage des soins palliatifs au sein de son institution. Selon lui, la gestion de la douleur est une priorité, car elle a pour effet d'aider concrètement les patients qui auraient pu envisager le recours au suicide assisté, le considérant comme la seule issue possible pour se distancer de leur souffrance. Le Dr Gremaud a toutefois tenu à préciser que si un patient confirme sa volonté de mettre fin à ses jours, La Chrysalide respectera ce choix et – dans le cas où le retour à domicile n'est pas envisageable – acceptera que l'assistance au suicide ait lieu entre ses murs.

Ensuite est intervenu M. Denis Müller, éthicien et professeur honoraire de l'Université de Genève. Il a fait part de sa réticence face à l'association EXIT, et en particulier à l'initiative qu'elle a déposée dans le canton de Vaud. Selon lui, il y a une distinction entre l'éthique et le droit, même si ces deux notions ne sont pas opposées. Bien que le suicide soit licite d'un point de vue éthique et juridique, cela ne doit pas conduire à sa banalisation. Selon le Pr Müller, le projet de loi tel que déposé est trop général, et est susceptible d'engendrer une confusion entre euthanasie (qui est un acte médical) et assistance au suicide.

M<sup>me</sup> Daphné Berner, ancienne médecin cantonal, a représenté l'association EXIT pour laquelle elle intervient dans le canton. M<sup>me</sup> Berner informe qu'Exit a 30 ans, compte environ 18.000 membres, tous majeurs et domiciliés en suisse romande. Ces membres sont susceptibles de demander l'assistance au suicide si les conditions requises sont remplies. Dans son intervention, elle explique la procédure suivie par les personnes concernées. En particulier, elle fait état d'un entretien avec un médecin afin de déterminer la capacité de discernement du demandeur d'aide. Elle relève que souvent pour ces personnes, le simple fait de savoir qu'elles peuvent recevoir cette aide si elles le souhaitent, permet de les rassurer et elles décident finalement de ne pas passer à l'acte.

Pour M<sup>me</sup> Berner, même si les choses se passent plutôt bien dans le canton de Neuchâtel, il peut arriver que dans certains cas, où le transfert de l'hôpital à domicile est imposé, cela engendre un inconfort qui peut être cauchemardesque.

M<sup>mes</sup> Anne-Françoise Roud et Sandra Jeanneret ont présenté les réflexions menées dans le cadre d'HNE. Elles ont en particulier fait état des discussions qui ont abouti à l'établissement des directives internes à l'hôpital. Celles-ci devraient permettre d'établir une procédure garantissant la vérification de la capacité de discernement, l'information donnée sur les autres options possibles et l'assurance qu'aucune pression extérieure n'a été exercée. Pour les intervenantes, il ne faut pas confondre lieu de soins et lieu de résidence. De leur point de vue, il y a une confusion entre patients et résidents dans le projet de loi. À l'HNE, il n'y a que des patients. En outre, elles considèrent qu'il est important de trouver un équilibre entre le respect de la volonté des patients et celle des collaborateurs de l'établissement.

M. Olivier Schnegg, directeur du home des Charmettes, a apporté un éclairage sur la réalité du terrain. Il constate que dans son EMS, seuls 30% des résidents ont la capacité de discernement, condition impérative pour avoir recours à l'assistance au suicide. En EMS, c'est d'abord le traitement de la douleur ainsi que l'accompagnement des patients et de leurs proches qui sont mis en avant. Dans la démarche d'aide au suicide, il estime que l'accompagnement des proches, de même que du personnel, est ce qu'il y a de plus délicat. Le choix du patient est finalement le plus simple, parce qu'il lui appartient à lui seul, et nul ne peut en juger à sa place. Il trouve que le vide juridique de ce sujet au plan cantonal permet l'autonomie de chacun.

M. Olivier Guillod, Professeur de droit à l'Université de Neuchâtel et directeur de l'Institut de droit de la santé, a également rencontré la commission. Selon lui, la situation est actuellement réglée par un cadre de référence qui découle de la jurisprudence fédérale et de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Il en résulte la

reconnaissance d'une liberté de mettre fin à ses jours, et d'en choisir les modalités et le moment (telle que reprise à l'article 25b, alinéa 1, du projet de loi initial).

À Neuchâtel comme partout ailleurs, les établissements de droit public doivent respecter les droits fondamentaux du patient. Il explique que pour limiter ces droits fondamentaux, il faudrait une base légale, qui fait actuellement défaut dans le canton. Par conséquent, un patient qui demande l'aide d'Exit y a donc, légalement, le droit. Dans un établissement de droit privé en revanche, les relations sont réglées par un contrat d'hébergement. Ce contrat devrait prévenir, lorsque c'est le cas, que l'établissement refuse d'entrer en matière sur une demande d'assistance au suicide.

Par ailleurs, la situation qui prévaut dans le canton de Vaud a alimenté la réflexion au sein de la commission. En effet, le 1<sup>er</sup> janvier 2013 est entrée en vigueur la modification de la loi vaudoise sur la santé publique (art. 27d LSP<sup>1</sup>), qui légifère en matière d'assistance au suicide. Elle a été complétée par des directives d'application précisant le cadre dans lequel la tenue d'une assistance au suicide peut avoir lieu, soit au sein d'un établissement médico-social (EMS) ou d'un hôpital reconnu d'intérêt public. Cette loi est l'émanation d'un vote populaire qui a donné sa préférence à un contre-projet du Conseil d'Etat vaudois face à une initiative déposée par l'association EXIT.

Les débats au sein de la commission se sont déroulés avec une attention toute particulière portée aux divers avis exprimés. La question s'est d'emblée posée de savoir si la mise en place d'une législation cantonale neuchâteloise n'allait pas alourdir la procédure qui prévaut actuellement et qui relève du droit fédéral.

Le droit du patient de recourir à l'assistance au suicide, selon qu'il soit à la maison où en institution, a également fait débat. La question de l'accompagnement des proches et du personnel s'est également posée. Certains intervenants étaient d'avis qu'il ne fallait pas légiférer, mais plutôt mieux encadrer la pratique.

Au sein de la commission, plusieurs membres ont fait remarquer qu'il était préférable de légiférer afin que les règlements des institutions soient clairement soumis au droit supérieur. D'autres en revanche estimaient que légiférer revenait à compliquer la situation actuelle. La recherche d'un consensus est passée par la pesée des intérêts entre la liberté de choix d'une personne sollicitant l'aide au suicide, et la prise en considération de l'institution dans laquelle la démarche se produit.

Finalement, la commission a décidé de soumettre au Grand Conseil un projet de loi, dont il propose l'acceptation.

#### **4.4. Examen d'un amendement**

Plusieurs amendements ont été proposés puis retirés au profit de l'amendement de la commission qui a travaillé en s'inspirant notamment de la législation du canton de Vaud.

Après de longues discussions, la commission a décidé de reprendre l'alinéa 1 du projet de loi initial tel quel, mais de modifier l'alinéa 2 et d'ajouter les alinéas 3 et 4.

Au vote, cet amendement a été accepté par 9 voix contre 1.

---

<sup>1</sup>[http://www.rsv.vd.ch/dire-cocoon/rsv\\_site/doc.pdf?docId=5097&Pvigueur=&Padoption=&Pcurrent\\_version=23&PetatDoc=vigueur&Pversion=&docType=loi&page\\_format=A4\\_3&isRSV=true&isSJJL=true&outformat=pdf&isModifiante=false](http://www.rsv.vd.ch/dire-cocoon/rsv_site/doc.pdf?docId=5097&Pvigueur=&Padoption=&Pcurrent_version=23&PetatDoc=vigueur&Pversion=&docType=loi&page_format=A4_3&isRSV=true&isSJJL=true&outformat=pdf&isModifiante=false)

## 5. CONCLUSION

A l'unanimité, la commission a accepté le présent rapport par voie électronique le 27 mars 2014 et recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 27 mars 2014

Au nom de la commission

Santé – assistance au suicide:

*La présidente,* *Le rapporteur,*

C. FISCHER      F. KONRAD

---

## Loi portant modification à la loi de santé (assistance au suicide)

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

sur la proposition de la commission parlementaire Santé – assistance au suicide, du 27 mars 2014,

*décète:*

**Article premier** La loi de santé, du 6 février 1995, est modifiée comme suit:

Assistance au  
suicide  
a) principe

*Art. 35a (nouveau)*

<sup>1</sup>Toute personne capable de discernement a le droit de choisir les modalités et le moment de sa mort.

<sup>2</sup>Les institutions reconnues d'utilité publique doivent respecter le choix d'une personne patiente ou résidente de bénéficier d'une assistance au suicide en leur sein, par une aide extérieure à l'institution, si les conditions suivantes sont remplies:

- a) la personne souffre d'une maladie ou de séquelles d'accident, graves et incurables;
- b) toute autre voie, en particulier celle liée aux soins palliatifs, a été discutée avec elle;
- c) la personne n'a plus de domicile ou son retour dans son logement n'est pas raisonnablement exigible.

<sup>3</sup>Les institutions non reconnues d'utilité publique doivent informer clairement les personnes patientes ou résidentes de leur politique interne en matière d'assistance au suicide.

<sup>4</sup>Le Conseil d'Etat précise au besoin les modalités d'application de cet article.

b) plainte en cas  
de refus de  
l'institution

*Art. 35b (nouveau)*

<sup>1</sup>En cas de refus d'une institution de respecter le choix de la personne patiente ou résidente, celle-ci peut déposer une plainte auprès de l'autorité de surveillance des institutions.

<sup>2</sup>L'autorité de surveillance des institutions instruit l'affaire et tente de concilier les parties. Si elle n'y parvient pas, elle transmet le dossier, avec son préavis, au département qui se prononce sur cette plainte et adresse, cas échéant, une injonction impérative à l'institution.

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

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*



---

**PROJET DE LOI – SANTÉ ASSISTANCE AU SUICIDE****13.141**

---

**COMPLEMENT**

**au rapport de la commission Santé – assistance au suicide,  
rapport au Grand Conseil, du 27 mars 2014, à l'appui d'un projet de loi  
portant modification à la loi de santé (assistance au suicide)**

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**1. HISTORIQUE**

Suite aux réactions suscitées par le dépôt d'un projet de loi par la commission Santé – assistance au suicide, il a été décidé de retirer de l'ordre du jour le rapport 13.141.

Ce retrait devait permettre à la commission de prendre connaissance des préoccupations exprimées par l'ANEMPA (association neuchâteloise des établissements et maisons pour personnes âgées), l'ANIPPA (association neuchâteloise des institutions privées pour personnes âgées) et l'Armée du Salut.

L'ANEMPA et l'ANIPPA ont sollicité une rencontre permettant aux représentants de ces associations de faire diverses remarques et propositions. Celles-ci sont contenues dans le procès-verbal tenu à cette occasion.

C'est en date du 13 mai que des membres de la commission ont rencontré des représentants de l'ANEMPA et de l'ANIPPA.

L'Armée du Salut a été invitée à la séance de la commission, qui s'est tenue le 2 juillet 2014. Elle n'a malheureusement pas donné suite à cette invitation.

**2. COMPOSITION DE LA COMMISSION**

La commission a travaillé dans la composition suivante:

Présidente: M<sup>me</sup> Christine Fischer  
Vice-président: M. Alain Gerber  
Rapporteur: M. François Konrad  
Membres: M<sup>me</sup> Josiane Jemmely  
M<sup>me</sup> Sylvie Fassbind-Ducommun  
M. Marc-André Nardin  
M<sup>me</sup> Caroline Gueissaz  
M. Philippe Haeberli  
M. Laurent Kaufmann  
M. Florian Robert-Nicoud  
M<sup>me</sup> Elisabeth Ruedi

**3. TRAVAUX DE LA COMMISSION**

A l'occasion de la séance qui s'est déroulée en date du 2 juillet, la commission a traité les propositions d'amendements qui lui ont été communiquées par l'ANEMPA. Celles-ci ont été abordées avec beaucoup d'attention par les commissaires. Elles ont chacune fait l'objet d'un vote.

Les commissaires ont également débattu de nouvelles propositions.

#### **4. EXAMEN DES AMENDEMENTS**

##### **4.1. Position de l'auteur de l'amendement**

Les associations ANEMPA et ANIPPA ont regretté de ne pas avoir été consultées et ont décidé de soumettre plusieurs propositions d'amendements.

##### **4.2. Position du Conseil d'Etat**

En date du 26 mai 2014, M. Laurent Kurth, chef du département des finances et de la santé, a fait parvenir un courrier à la commission Santé - assistance au suicide par l'intermédiaire de sa présidente, M<sup>me</sup> Christine Fischer.

Par ce courrier, il était accusé réception de l'envoi du projet de loi au Grand Conseil et au Conseil d'Etat, afin que celui-ci puisse prendre position.

Dans sa séance du 21 mai 2014, le Conseil d'Etat a traité le projet de loi et a pris connaissance de deux courriers émanant de l'ANEMPA, du 7 mai 2014, et de l'ANIPPA, du 8 mai 2014. Ces deux associations faisaient part de leur regret de ne pas avoir été consultées avant le dépôt du projet de loi.

Le Conseil d'Etat a également pris connaissance d'un avis de droit portant sur la compatibilité du projet de loi avec le droit fédéral. Cet avis de droit a été requis par M. Laurent Kurth.

Au vu de ces nouveaux éléments, il a été proposé de retirer le projet de loi afin que la commission puisse prendre position sur ceux-ci.

##### **4.3. Débat général**

A l'occasion de la séance qu'elle a tenue en date du 2 juillet 2014, la commission Santé - assistance au suicide a traité les propositions d'amendements qui lui ont été communiquées.

Elle a préalablement accepté par 6 voix contre une de revenir sur le projet de loi, sans changer le fond du rapport.

Les propositions étaient les suivantes :

A l'article premier (portant modification de l'art. 35a nouveau, alinéa 2), il était proposé d'introduire la possibilité pour le Conseil d'Etat d'accorder des exceptions pour les institutions pour lesquelles l'assistance au suicide en leur sein poserait problème.

Tout en reconnaissant que le recours à l'assistance au suicide par un pensionnaire pouvait être difficile à admettre pour certaines institutions, ce qui a prévalu c'est le respect du choix de l'individu concerné, pour autant que sa capacité de discernement soit toujours pleine et entière.

Par ailleurs, le fait même d'admettre le principe d'exceptions a semblé ouvrir une brèche dénaturant le projet de loi et ses objectifs premiers.

En résumé, il apparût à la commission que respecter les résidents et les patients, c'était respecter leur demande.

Au même article, à l'alinéa 2, lettre *b*, il était proposé de compléter la mention "discutée avec" par "proposée au préalable". La commission a préféré s'en tenir à sa version première. Le terme de "discuter" semblant plus à même d'identifier un échange respectant le choix du patient/résident.

Cette séance a également été l'occasion pour les membres de la commission de réfléchir à une éventuelle adaptation du projet de loi en lien avec l'actualité. En effet, l'association EXIT a annoncé l'élargissement de ses critères d'entrée en matière sur une demande d'assistance au suicide, décidant de répondre positivement aux sollicitations des personnes atteintes de polyopathologies liées à l'âge.

Après réflexion et vote sur ce sujet, la commission a décidé de ne pas élargir lesdits critères dans son projet de loi et de s'en tenir à la notion de maladie incurable.

La commission a également profité de cette séance pour affiner la question de l'autorité de recours (art. 35 b, al. 1). A ce propos, le médecin cantonal a précisé que le service de la santé publique est l'autorité de surveillance des institutions. Il a attiré l'attention de la commission sur le fait qu'en pratique, il serait difficile pour le service d'intervenir rapidement, et qu'une procédure serait difficile à construire en cas de recours contre le refus d'une institution d'entrer en matière sur une demande d'assistance au suicide. Même si la mise en place de sanctions serait possible, il compte essentiellement sur la diplomatie des institutions.

Au vu des nouvelles indications apportées, la commission a décidé d'amender l'article mentionné ci-dessus de la manière suivante :

– Article 35b, alinéa 1:

"...le choix de la patiente ou résidente, *cette dernière peut saisir* l'autorité de surveillance des institutions." (proposition de la commission).

Cet amendement entraîne une correction de la note marginale: "*saisie de l'autorité de surveillance*".

Sans opposition, cet amendement a été accepté par la commission.

– Article 35b, alinéa 2:

A la proposition de M. Robert-Nicoud, précisant que cet alinéa pouvait être supprimé dans la mesure où une décision de l'autorité de surveillance peut faire l'objet d'un recours au sens de la LPJA, la commission a, sans opposition, accepté cet amendement.

Concernant l'avis de droit transmis par le Conseil d'Etat, il a été constaté dans ses conclusions que le projet de loi n'enfreignait pas la législation fédérale et qu'il n'était pas incompatible avec celle-ci.

Par 8 voix contre 1, la commission a accepté le projet de loi tel que présenté ci-après.

## 5. CONCLUSION

A l'unanimité des membres présents, la commission a accepté le présent complément au rapport 13.141, lors de sa séance du 28 août 2014, et recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur le projet de loi ci-après, qui annule et remplace celui figurant dans le rapport 13.141, du 27 mars 2014.

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

Neuchâtel, le 28 août 2014.

Au nom de la commission

Santé – assistance au suicide:

*La présidente,*  
C. FISCHER

*Le rapporteur,*  
F. KONRAD

## Loi portant modification à la loi de santé (assistance au suicide)

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

sur la proposition de la commission parlementaire Santé – assistance au suicide, du 28 août 2014,

*décède:*

**Article premier** La loi de santé, du 6 février 1995, est modifiée comme suit:

Assistance au  
suicide  
a) principe

*Art. 35a (nouveau)*

<sup>1</sup>Toute personne capable de discernement a le droit de choisir les modalités et le moment de sa mort.

<sup>2</sup>Les institutions reconnues d'utilité publique doivent respecter le choix d'une personne patiente ou résidente de bénéficier d'une assistance au suicide en leur sein, par une aide extérieure à l'institution, si les conditions suivantes sont remplies:

- a) la personne souffre d'une maladie ou de séquelles d'accident, graves et incurables;
- b) toute autre voie, en particulier celle liée aux soins palliatifs, a été discutée avec elle;
- c) la personne n'a plus de domicile ou son retour dans son logement n'est pas raisonnablement exigible.

<sup>3</sup>Les institutions non reconnues d'utilité publique doivent informer clairement les personnes patientes ou résidentes de leur politique interne en matière d'assistance au suicide.

<sup>4</sup>Le Conseil d'Etat précise au besoin les modalités d'application de cet article.

b) saisie de  
l'autorité de  
surveillance

*Art. 35b (nouveau)*

En cas de refus d'une institution de respecter le choix de la personne patiente ou résidente, cette dernière peut saisir l'autorité de surveillance des institutions.

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

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

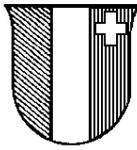
*Le président,*

*La secrétaire générale,*

---

**ASSISTANCE AU SUICIDE****13.141**

---

**Avis du Conseil d'Etat**

sur

**le complément au rapport de la commission-Santé  
assistance au suicide**

à l'appui

**d'un projet de loi portant modification à la loi de santé  
(assistance au suicide)**(Du 29 septembre 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*Le Conseil d'Etat soutient pour l'essentiel le projet de loi de la commission Santé – assistance au suicide tendant à garantir à toute personne capable de discernement désireuse de bénéficier d'une assistance au suicide un traitement comparable en institutions reconnues d'utilité publique au sens de ladite loi que celui rencontré dans le cadre du domicile privé. Il entend toutefois, par un amendement, proposer que l'exercice de ce droit soit subordonné à la présentation préalable à la personne concernée de toutes les options thérapeutiques envisageables, en particulier celle liée aux soins palliatifs, et à une renonciation explicite à celles qui lui auront été proposées.*

**DEVELOPPEMENT**

Le 24 mai 2014, le Conseil d'Etat informait la commission Santé – assistance au suicide qu'il avait pris connaissance du rapport concernant la modification de la loi de santé en vue d'introduire une nouvelle disposition concernant l'assistance au suicide. Il lui faisait par la même occasion part du fait qu'il avait reçu des courriers des deux principales associations faïtières d'établissements médico-sociaux pour personnes âgées du canton, l'Association neuchâteloise des institutions privées pour personnes âgées (ANIPPA) et l'Association neuchâteloise des établissements et maisons pour personnes âgées (ANEMPA), qui s'étonnaient de ne pas avoir été consultées sur ce projet de loi et qui demandaient à pouvoir l'être. Dans le même temps, le Conseil d'Etat indiquait à la commission avoir requis de son service juridique un avis de droit afin d'évaluer la compatibilité du projet de loi avec le droit fédéral, dont il ressort que:

- lorsque le Conseil fédéral avait été interpellé sur la nécessité de réglementer les organisations d'aide au suicide, celui-ci s'était opposé à une modification du code pénal suisse dans ce sens ou à la création d'une loi établissant un système de surveillance de ces organisations considérant que cela aurait eu pour conséquence de les légitimer et qu'il n'était pas souhaitable qu'il en soit ainsi;
- la protection et le cadre imposé par le code pénal suisse dans ce domaine était suffisamment clair et qu'il n'y avait pas lieu d'en modifier les dispositions légales.

Sur ces bases, le Conseil d'Etat, tout en soutenant le projet de loi, a proposé à la commission de retirer ce point de l'ordre du jour de la prochaine séance du Grand Conseil, afin de lui permettre d'appréhender l'incidence de ces nouveaux éléments sur le projet de loi qu'elle avait adopté.

Suite à cela, la commission Santé – assistance au suicide s'est à nouveau réunie. Elle a entendu les associations d'EMS précitées lors d'une de ses séances et a rédigé un complément au premier rapport en date du 28 août 2014, comprenant un projet de loi modifié par rapport au projet qu'il avait initialement adopté.

Dans le délai imparti pour prendre position sur les propositions de la commission Santé – assistance au suicide, le Conseil d'Etat vous fait brièvement part de son appréciation sur celles-ci.

En préambule, le Conseil d'Etat tient à confirmer qu'il peut suivre la commission sur le principe consistant à garantir dans la loi de santé le droit de toute personne capable de discernement de choisir les modalités et le moment de sa mort. Il en va de même de l'obligation faite aux institutions de soins reconnues d'utilité publique au sens de la loi de santé de respecter le choix d'une personne de bénéficier d'une assistance au suicide en leur sein par une personne extérieure à l'institution, moyennant le respect d'un certain nombre de conditions restrictives et bien déterminées. A la lecture du projet de loi proposé dans le complément au rapport de la commission, et notamment de son article 35, alinéa 2, le Conseil d'Etat, estime cependant qu'une des conditions fixées, en l'occurrence celle se trouvant à la lettre b qui a trait à l'information de la personne désireuse de bénéficier de l'assistance au suicide, doit être précisée et renforcée. Il propose donc d'amender la disposition concernée. En l'occurrence, il s'agit de prévoir que toutes les prises en charge thérapeutiques envisageables, en particulier celles liées aux soins palliatifs, doivent avoir été présentées à la personne concernée et que celle-ci doit avoir explicitement pris position à leur sujet. Pour le Conseil d'Etat, une simple discussion au sujet d'autres "voies" que le suicide, comme le préconise la commission, est insuffisante dans le contexte très sensible que règle le projet de loi. Pour que la demande d'assistance au suicide puisse être considérée comme un choix éclairé de la personne et être imposée à l'institution qui l'accueille, il considère comme indispensable que cette personne ait été au préalable clairement informée des options thérapeutiques envisageables en fonction de son état de santé et se soit exprimée explicitement à leur sujet.

## **CONCLUSION**

En conclusion, le Conseil d'Etat souhaite souligner la très grande sensibilité de l'objet traité par le projet de loi qui est soumis au Grand Conseil et la nécessité de très bien

l'encadrer sur le plan légal pour éviter, dans toute la mesure du possible, des dérapages qui pourraient nuire à l'exercice du droit couvert par celui-ci.

C'est dans cet esprit que notre autorité vous soumet les commentaires ci-devant ainsi qu'un amendement et vous remercie par avance de le prendre en considération.

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

Neuchâtel, le 29 septembre 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
A.RIBAUX

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

## GRAND CONSEIL NEUCHATELOIS

---

**Date:** 29 septembre 2014

**Type de proposition:** Amendement

**Rattaché à:** ad 13.141

**Auteur-e-s:** Conseil d'Etat

**Titre:** Amendement au projet de loi portant modification à la loi de santé (assistance au suicide)

### Contenu

Dans le cadre du complément du rapport de la commission Santé – assistance au suicide au Grand Conseil du 27 mars 2014 à l'appui d'un projet de loi portant modification à la loi de santé (assistance au suicide)

Le Conseil d'Etat propose de modifier le projet de loi proposé par la commission Santé comme suit:

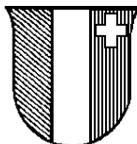
*Art. 35a, alinéa 2, lettre b*

*b)* toute prise en charge thérapeutique envisageable en fonction de son état de santé, en particulier celle liée aux soins palliatifs, lui a été présentée et la personne a explicitement pris position à ce sujet ;

---

**IMPOSITION DES PARTICIPATIONS  
DE COLLABORATEURS****14.018**

---

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les  
contributions directes (LCdir)**(Du 2 juillet 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*Le contenu du présent rapport concerne des modifications de la loi cantonale sur les contributions directes (LCdir) imposées aux cantons par le droit fédéral, soit la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs (LHID). Les nouvelles dispositions visent à rétablir la sécurité juridique de l'imposition des participations de collaborateur, notamment en ce qui concerne le moment de l'imposition et le calcul de l'impôt dans un contexte international, en s'appuyant sur le commentaire du Modèle de convention de l'OCDE en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et la fortune. Sur le plan intercantonal, les nouvelles dispositions permettent également une harmonisation formelle de l'imposition des participations de collaborateur.*

*En raison de l'autonomie tarifaire des cantons, la LHID permet aux cantons de fixer librement le taux d'imposition ainsi que l'abattement à prendre en considération pour la fortune.*

*Les modifications proposées à votre autorité dans le présent rapport formalisent la pratique largement en vigueur dans le canton de Neuchâtel. C'est la raison pour laquelle elles n'entraînent pas de conséquences financières importantes pour le canton.*

**1. INTRODUCTION**

Les modifications légales présentées dans le présent rapport découlent de changements de la LHID suite à l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'imposition des participations de collaborateur du 17 décembre 2010. Les dispositions légales introduites concernent l'imposition des participations de collaborateurs. Cette modification répond à la forte augmentation de la part de participation dans la rémunération des collaborateurs, particulièrement dans le cas de sociétés internationales. Les dispositions légales tiennent compte des spécificités de ce type de revenu, notamment au niveau de son évaluation et du moment de sa réalisation. Jusqu'à l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions,

l'imposition des participations était encadrée par une circulaire de l'administration fédérale des contributions.

## 2. NOTIONS

Les notions et définitions ci-après sont reprises de la circulaire AFC du 22 juillet 2013<sup>1</sup>:

### 2.1. Participations de collaborateur

Comme l'illustre le tableau 1, si les droits de participation peuvent être rattachés à un rapport de travail avec l'employeur, qu'il soit ancien, actuel ou futur, ils peuvent être qualifiés de participations de collaborateur proprement ou improprement dites.

**Tableau 1** Types de participations de collaborateurs

Participations de collaborateurs	<b>Proprement dites</b> Elles font participer les collaborateurs aux fonds propres de l'employeur	Actions de collaborateurs	- Actions de collaborateurs librement négociables - Actions de collaborateurs bloquées
		Options de collaborateurs	- Options de collaborateurs librement négociables - Options de collaborateurs bloquées
		Expectatives sur des actions de collaborateurs	
		<b>Improprement dites</b> Prestations en argent déterminées sur la base de l'évolution de la valeur du sous-jacent (simples droits d'expectative)	Phantom Stocks
		Stock appreciation rights	
		Co-Investments	

### 2.2. Définitions

- *Actions de collaborateur* (participation directe du collaborateur au capital de la société). Les actions sont transmises au collaborateur par l'employeur sur la base de leurs rapports de travail, en général à des conditions préférentielles.
- *Actions de collaborateur librement négociables*: Il s'agit d'actions dont le collaborateur peut disposer sans restriction.

<sup>1</sup> Circulaire no 37 du 22 juillet 2013, Imposition des participations des collaborateurs.

- *Actions de collaborateurs bloquées*: De telles actions comportent une interdiction de disposer, en règle générale limitée dans le temps (délai de blocage), au cours de laquelle le collaborateur ne peut pas aliéner les actions, les mettre en gage ou les grever d'une autre manière.
- *Options de collaborateur*: Il s'agit d'un droit consenti à un collaborateur sur la base des rapports de travail anciens, actuels ou futurs, d'acquérir en général à des conditions préférentielles, au cours d'une période définie (droit d'exercice) et à un prix arrêté (prix d'exercice) des titres de participation de l'employeur lui permettant de participer au capital social de la société.
- *Options de collaborateur librement négociables*: Elles peuvent être exercées ou vendues sans restriction après la remise des options.
- *Options de collaborateur cotées en bourse*: Elles sont admises à la cote d'une bourse et elles se fondent sur un investissement liquide ne se limitant pas aux collaborateurs.
- *Options de collaborateurs bloquées*: Les droits relatifs aux options de collaborateur bloquées ne peuvent être aliénés ou exercés pendant un certain temps (délai de blocage) après la remise des options.
- *Expectatives sur des actions de collaborateur*: Elles laissent entrevoir aux collaborateurs la possibilité d'acquérir ultérieurement, gratuitement ou à des conditions préférentielles, un certain nombre d'actions.
- *Phantom stocks*: Il s'agit d'un titre de participation fictif qui reflète la valeur d'une action particulière et assimile son propriétaire sur le plan pécuniaire à un actionnaire.
- *Stock Appreciation Rights*: Il s'agit de droits à la plus-value des actions.

### **2.3. Délai de blocage**

Le délai de blocage est déterminé sur une base contractuelle et constitue une interdiction de disposer limitée dans le temps durant laquelle le collaborateur ne peut notamment pas exercer, transférer, mettre en gage ou grever de quelque autre manière les participations en question.

### **2.4. Vesting et période de vesting**

Le vesting constitue la période pendant laquelle le collaborateur doit mériter une option, notamment en atteignant certains objectifs professionnels ou en ne résiliant pas son contrat de travail avant la fin d'un certain délai. La fin de cette période est qualifiée de "vesting". Par conséquent, jusqu'à la naissance du droit d'exercice, ce genre de participations de collaborateur est soumis à une ou plusieurs conditions suspensives. Si la période de vesting a expiré et que toutes les conditions de vesting sont remplies, cela mène à l'acquisition du droit aux participations de collaborateur correspondantes.

### 3. BREF HISTORIQUE

L'imposition des participations de collaborateur a fait l'objet de circulaires successives de l'AFC<sup>2</sup>. Afin de tenir compte de l'évolution de ce mode de rémunération des collaborateurs et de la jurisprudence du Tribunal fédéral, de nouvelles circulaires étaient émises.

La circulaire la plus récente (30 avril 1997) relative à l'imposition des actions et des options de collaborateurs prévoyait une imposition à l'octroi pour les actions de collaborateurs. Pour les actions bloquées, la circulaire préconisait de prendre en considération le délai de blocage par l'abattement de la valeur vénale. Pour les options, la circulaire préconisait différents modes permettant de déterminer le moment de l'imposition selon le type d'option. Pour les options cotées, le moment de leur attribution faisait foi. Pour les options non cotées ou options bloquées pour une durée supérieure à 5 ans et/ou assorties de nombreuses conditions personnelles, le moment de l'exercice était déterminant.

Sous ce régime, les cantons pouvaient avoir des pratiques différentes pouvant conduire à des situations délicates en cas de déménagement. Autre limite du régime, la circulaire ne réglait pas les questions internationales auxquelles les autorités fiscales étaient confrontées de plus en plus fréquemment en raison de la mobilité internationale de plus en plus importante des employés et de la prépondérance croissante de tels plans de participations.

Finalement, il convient de souligner que la pratique du service des contributions prévoyait une imposition à l'exercice pour les options afin de tenir compte également de la capacité financière du contribuable.

Ainsi, vu le contexte international et les différentes pratiques cantonales sur cette question, il était nécessaire et urgent de légiférer afin de poser un cadre conforme au standard international mais également en uniformisant l'imposition de ce type de revenu au niveau intercantonal. Cette volonté a ainsi été concrétisée par l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'imposition des participations de collaborateur modifiant la LHID et imposant aux cantons un délai au 1<sup>er</sup> janvier 2013 pour adapter leur législation cantonale<sup>3</sup>.

### 4. TAUX D'IMPOSITION ET ABATTEMENT SUR L'ESTIMATION EN FORTUNE

Comme déjà mentionné, les modifications légales qui sont proposées à votre autorité sont obligatoires. Seule la détermination du taux d'imposition peut faire l'objet de discussions, ainsi que l'abattement à prendre en considération pour la fortune.

En ce qui concerne l'impôt sur le revenu, le Conseil d'Etat entend fixer le taux d'imposition à 20%. Ce taux est déjà appliqué en pratique depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013. En comparaison intercantonale, il correspond au taux mis en œuvre par Vaud, Fribourg, le Jura et le Valais. Dans le canton de Berne, le taux s'élève à 18%.

Pour l'impôt sur la fortune, le droit fédéral prévoit un abattement approprié sur l'estimation de toutes les actions de collaborateur soumises à un délai de blocage. Les cantons sont

---

<sup>2</sup> Circulaires n° 12, du 8 novembre 1973, et n° 5 du 17 mai 1990 puis n° 5 du 30 avril 1997.

libres de fixer eux-mêmes l'importance de cet abattement. Le Conseil d'Etat entend appliquer le même abattement que pour l'impôt sur le revenu, en déduisant un escompte de 6% sur la valeur vénale des actions par année de blocage, la période considérée pouvant porter sur dix ans au maximum. Les cantons de Fribourg, Jura, Berne et Vaud appliquent également cet escompte.

## 5. COMMENTAIRES DES ARTICLES

### Article 6, al. 1, let.b

Cette lettre a été complétée car les membres de l'administration ou de la direction d'une personne morale peuvent également bénéficier de participations de collaborateur ou autres rémunérations. Le rattachement économique suffit en l'occurrence pour que les avantages appréciables en argent provenant de ces participations soient imposables.

### Article 20

Il s'agit ici d'ajouter comme revenu de l'activité lucrative dépendante les avantages appréciables en argent dérivant de participations.

### Article 20a

Les articles 20a à 20d sont nouveaux et ils reprennent le texte des nouveaux articles 7c-7f LHID. Cet article introduit une définition non exhaustive de la participation de collaborateur. La notion de "toute autre participation" permet de tenir compte des modèles de participation étrangers particuliers.

Le complément "proprement dites" indique que le plan de participation des collaborateurs doit permettre l'attribution de participation donnant différents droits (droits sociaux et droits patrimoniaux). Les options de collaborateurs sont qualifiées de proprement dites car, une fois exercées, elles permettent au collaborateur d'acquérir des actions ou d'autres titres de participations de son employeur.

Les participations de collaborateur sont qualifiées d' "improprement dites" lorsqu'il s'agit d'expectatives sur des simples indemnités en espèces.

### Article 20b

Cet article règle le moment de l'imposition des participations de collaborateur proprement dites et le calcul de la prestation imposable. Les participations de collaborateur sont imposées au moment de l'acquisition (alinéa 1). Ce principe ne s'applique pas aux options bloquées ou non cotées en bourse qui sont imposables au moment de l'exercice conformément à l'alinéa 3.

Concernant la manière de calculer, la prestation imposable correspond à la valeur vénale de la participation. Lorsque le collaborateur a payé pour acquérir la participation, le montant acquitté est déduit de la valeur vénale (alinéa 1). La valeur vénale des actions est réduite d'un abattement de 6% par année de blocage, mais au maximum pour 10 ans (alinéa 2). Pour les avantages appréciables en argent dérivant d'options de collaborateurs non négociables ou non cotées en bourse, la prestation imposable est égale à la valeur vénale de l'action moins le prix d'exercice (alinéa 3).

### Article 20c

Les avantages appréciables en argent dérivant de participations de collaborateur improprement dites sont imposables au moment de l'encaissement de l'indemnité.

#### Article 20d

Cette disposition concerne une situation particulière relative aux options de collaborateurs ne pouvant être exercées immédiatement (délai de blocage). Il s'agit des personnes, au bénéfice des options, qui n'étaient domiciliées ou en séjour en Suisse que durant une partie de la période entre l'acquisition de l'option et la naissance du droit à son exercice. La solution retenue est une imposition proportionnelle: si un collaborateur d'une entreprise suisse a travaillé en Suisse pour cette entreprise entre le moment de l'attribution de l'option et celui de la naissance du droit d'exercer cette option, les avantages appréciables en argent sont imposés proportionnellement au rapport entre la totalité de cet intervalle et la période passée en Suisse, même lorsque l'avantage appréciable en argent est réalisé à l'étranger.

#### Article 49a

Le projet propose de prendre le même abattement que pour l'impôt sur le revenu, à savoir un escompte de 6% sur la valeur vénale des actions par année de blocage, sur dix ans au maximum.

#### Article 50, note marginale

Il s'agit ici d'une simple modification de numérotation de la note marginale.

#### Article 128 alinéa 2 lettre a

Il s'agit ici d'ajouter les actions et les options de collaborateur à la liste des prestations soumises à l'imposition à la source. Cet ajout concerne les collaborateurs étrangers qui n'ont pas un permis d'établissement délivré par la police des étrangers mais qui sont domiciliés ou en séjour dans le canton au regard du droit fiscal.

#### Article 152 alinéa 1, dernière phrase

Il s'agit également de prévoir ce type de revenu pour les personnes domiciliées à l'étranger et membres de conseils d'administration.

#### Article 154a

Les collaborateurs qui reçoivent des options en Suisse ou qui ont acquis un droit d'exercice au cours de leur activité en Suisse et qui exercent leur option à l'étranger envers la société mère ou une autre société du groupe restent assujettis à l'impôt en Suisse. L'imposition se fait selon les modalités prévues au nouvel art. 20d (cf. commentaire ci-dessus sur l'imposition proportionnelle). Le taux d'imposition est fixé à 20%.

#### Article 158 al. 1, let. c, d, e, f

Cette disposition concerne l'impôt proportionnel selon l'article 20d ci-dessus. L'entreprise suisse devient la débitrice de l'impôt à la source même si l'avantage appréciable en argent est versé au collaborateur par une société du groupe à l'étranger.

#### Article 195 al. a let. e

Cette disposition complète la liste des attestations à fournir par l'employeur. Les attestations devront indiquer toutes les données nécessaires à la taxation.

## **6. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES POUR LE CANTON**

L'adaptation des dispositions cantonales à celles des lois fédérales n'a pas d'impact pour les finances du canton et des communes car elle reprend grandement la pratique en vigueur dans notre canton.

## 7. ENTREE EN VIGUEUR

La loi fédérale sur l'imposition des participations des collaborateurs est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013. Conformément à l'article 72m LHID, les cantons doivent adapter leur législation pour cette même date. Dès lors, la présente loi entre en vigueur avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2013. Elle sera appliquée à la période fiscale 2013, dont le traitement a lieu sur l'exercice 2014.

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

Neuchâtel, le 2 juillet 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
A. RIBAUX

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

## Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 2 juillet 2014,  
*décède:*

**Article premier** La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit:

*Art. 6, al. 1, let.b*

b) en leur qualité de membres de l'administration ou de la direction d'une personne morale qui a son siège ou un établissement stable dans le canton, elles reçoivent des tantièmes, jetons de présence, indemnités fixes, participations de collaborateur ou autres rémunérations;

*Art. 20*

Sont imposables tous les revenus provenant d'une activité exercée dans le cadre d'un rapport de travail, qu'il soit régi par le droit privé ou par le droit public, y compris les revenus accessoires, tels que les indemnités pour prestations spéciales, les commissions, les allocations, les primes pour ancienneté de service, les gratifications, les pourboires, les tantièmes, les avantages appréciables en argent dérivant de participations de collaborateur et les autres avantages appréciables en argent.

*Art. 20a (nouveau)*

Participations  
de collaborateur

<sup>1</sup>Sont considérées comme participations de collaborateur proprement dites:

- a) les actions, les bons de jouissance, les bons de participation, les parts sociales et toute autre participation que l'employeur, la société mère ou une autre société du groupe offre au collaborateur;
- b) les options donnant droit à l'acquisition de participations citées à la let. a.

<sup>2</sup>Sont considérées comme des participations de collaborateur improprement dites les expectatives sur de simples indemnités en espèces.

Revenus  
provenant de  
participations de  
collaborateur  
proprement dites

*Art. 20b (nouveau)*

<sup>1</sup>Les avantages appréciables en argent dérivant de participations de collaborateur proprement dites, excepté les options non négociables ou non cotées en bourse, sont imposables à titre de revenu d'une activité lucrative salariée au moment de leur acquisition. La prestation imposable correspond à la valeur vénale de la participation diminuée, le cas échéant, de son prix d'acquisition.

<sup>2</sup>Lors du calcul de la prestation imposable des actions de collaborateur, il est tenu compte des délais de blocage par un escompte de 6% sur la valeur vénale des actions par année de blocage. L'escompte est limité à dix ans.

<sup>3</sup>Les avantages appréciables en argent dérivant d'options de collaborateur non négociables ou non cotées en bourse sont imposés au moment de l'exercice des options. La prestation imposable est égale à la valeur vénale de l'action moins le prix d'exercice.

*Art. 20c (nouveau)*

Revenus  
provenant de  
participations de  
collaborateur  
improprement  
dites

Les avantages appréciables en argent dérivant de participations de collaborateur improprement dites sont imposables au moment de l'encaissement de l'indemnité.

*Art. 20d (nouveau)*

Imposition  
proportionnelle

Si le contribuable n'était ni domicilié ni en séjour en Suisse au regard du droit fiscal pendant tout l'intervalle entre l'acquisition et la naissance du droit d'exercice de l'option de collaborateur non négociable (art. 20b, al.3), les avantages appréciables en argent dérivant de cette option sont imposés proportionnellement au rapport entre la totalité de cet intervalle et la période passée en Suisse.

*Art. 49a (nouveau)*

c) Evaluation des  
participations de  
collaborateur

<sup>1</sup>Les participations de collaborateur au sens de l'art. 20b al. 1 sont évaluées à leur valeur vénale. Il est tenu compte des délais de blocage par un escompte de 6% sur la valeur vénale des actions par année de blocage. L'escompte est limité à dix ans.

<sup>2</sup>Les participations de collaborateur au sens des articles 20b al. 3 et 20c sont déclarées sans valeur fiscale au moment de leur attribution.

*Art. 50, note marginale*

e) fortune  
immobilière

*Art. 128 al.2 let.a*

- a) tous les revenus résultant d'un rapport de travail, y compris les revenus accessoires tels que les indemnités pour prestations spéciales, les commissions, les allocations pour enfants et autres, les cadeaux pour ancienneté de service et jubilé, les

gratifications, pourboires, tantièmes, les participations de collaborateur et tout autre avantage appréciable en argent;

*Art. 152 al. 1, dernière phrase*

...sont soumises à l'impôt à la source sur les tantièmes, les jetons de présence, les indemnités fixes, les participations de collaborateur et autres rémunérations qui leur sont versées.

*Art. 154a (nouveau)*

Bénéficiaires de participations de collaborateur

<sup>1</sup>Les personnes qui sont domiciliées à l'étranger lorsqu'elles perçoivent des avantages appréciables en argent dérivant d'options de collaborateur non négociables (art. 20b, al. 3) sont imposées proportionnellement sur cet avantage conformément à l'art. 20d.

<sup>2</sup>Le taux global des impôts cantonal et communal s'élève à 20% de l'avantage appréciable en argent.

*Art. 158 al. 1, let. c, d, e, f (nouveau)*

c) de verser la part proportionnelle de l'impôt sur les options de collaborateur exercées à l'étranger; l'employeur doit la part proportionnelle de l'impôt même si l'avantage appréciable en argent est versé par une société du groupe à l'étranger;

d) *let. c actuelle;*

e) *let. d actuelle;*

f) *let. e actuelle.*

*Art. 195 al. 1 let. e (nouveau)*

e) les employeurs qui accordent des participations de collaborateur à leurs employés, sur toutes les données nécessaires à la taxation.

**Art. 2** La présente loi entre en vigueur avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2013.

**Art. 3** <sup>1</sup>La présente loi est soumise au référendum facultatif.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,                      La secrétaire générale,*

## IMPOSITION DES PARTICIPATIONS DE COLLABORATEURS

14.018

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

(Du 2 juillet 2014)

**PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE****Projet de loi sur les contributions directes (LCdir)***La commission parlementaire Fiscalité,*

composée de M<sup>mes</sup> et MM. Christiane Bertschi, présidente, Théo Huguenin-Elie (*remplacé par Martine Docourt Ducommun*), Florence Nater (*remplacée par Corine Bolay Mercier*), Olivier Arni (*remplacé par Marie-France Matter*), Hermann Frick, Claude Guinand, Sandra Menoud, Caroline Gueissaz (*remplacée par Etienne Robert-Grandpierre*), Patrice Zürcher, Denis de la Reussille, Roby Tschopp, rapporteur, Laurent Debrot, Marc-André Bugnon, Adrien Steudler et Jean-Charles Legrix,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil:*

**Commentaire de la commission**

Par commodité de lecture, le texte ci-après est rédigé au masculin et est valable pour chaque genre.

Au cours de sa séance du 1<sup>er</sup> octobre 2014, la commission Fiscalité a procédé à l'examen du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil 14.018 à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir), plus spécifiquement sur l'imposition des participations de collaborateurs.

La commission a pu bénéficier de la présence du chef du département des finances et de la santé, du chef du service des contributions ainsi que de certains de ses collaborateurs. Les questions de ses membres ont trouvé des réponses exhaustives. La commission s'est en particulier assurée des points suivants:

- le mécanisme d'imposition proposé est conforme aux recommandations de l'OCDE et ne devrait par conséquent pas donner lieu à des cas de double imposition, puisque l'impôt est dû au prorata du temps passé dans notre canton, double imposition évitée bien entendu dans la mesure où les Etat tiers concernés se conforment également aux recommandations de l'OCDE en la matière et appliquent ce même principe;
- le taux d'imposition prévu est en ligne avec celui pratiqué par les autres cantons, tout en sachant que la nature de l'imposition des participations des collaborateurs touche pour l'essentiel des contribuables qui ne résident plus dans le canton de Neuchâtel lors de la perception (et ne subissent pas d'incitation à s'en aller en relation avec cette forme d'imposition);
- le risque de pertes sur débiteurs est faible, dans la mesure où ce sont les employeurs, souvent des entreprises multinationales, qui sont garants du versement de l'impôt lorsqu'il est dû, et non pas les contribuables eux-mêmes, facilement domiciliés à l'étranger au moment de la perception.

La commission a également pris bonne note que les moyens de contrôle à disposition du service des contributions ne sont par nature pas absolus dès lors qu'une partie ou l'ensemble des acteurs concernés sont susceptibles d'être domiciliés à l'étranger.

**Entrée en matière** (art. 171 OGC)

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

**Vote final**

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

**Préavis sur le traitement du projet** (art. 272ss OGC)

A l'unanimité, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

Neuchâtel, le 23 octobre 2014

Au nom de la commission Fiscalité:

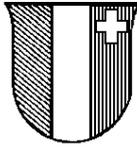
*La présidente,*  
C. BERTSCHI

*Le rapporteur,*  
R. TSCHOPP

---

**MOTIONS, POSTULATS  
ET RECOMMANDATIONS EN ATTENTE**

---

**14.608****Rapport de la commission de gestion au Grand Conseil  
concernant  
la suite à donner aux motions, postulats et  
recommandations en attente de réponse, dont le délai de  
traitement est échu**

(Du 3 octobre 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**1. HISTORIQUE**

A fin 2013, dans le cadre de la préparation du rapport d'activités des autorités législatives et pour donner suite à l'article 375<sup>1)</sup> de la nouvelle loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), le bureau du Grand Conseil a pris connaissance de la liste des recommandations, motions et postulats acceptés par le Grand Conseil en attente d'une réponse du Conseil d'Etat.

Le 30 avril 2014, après examen de la liste, le bureau du Grand Conseil a souhaité que la commission de gestion examine, au cas par cas, la suite à donner aux objets mentionnés dans la liste. Il proposait que chaque sous-commission de la COGES traite ces objets avec le conseiller d'Etat concerné et établisse au niveau de la commission plénière un rapport proposant la poursuite des travaux ou le classement des objets devenus obsolètes.

La liste des objets en suspens était séparée en deux parties. Dans la première, on trouvait ceux relevant de l'ancienne loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) acceptés par le Grand Conseil antérieurement au 28 mai 2011. La seconde partie listait les objets acceptés depuis l'introduction de la nouvelle OGC du 30 octobre 2012. Cette distinction se justifiait par les délais différents de traitements des interventions parlementaires et du sort différencié qui leur est réservé après l'échéance du délai de traitement (cf. annexe 2).

Le 27 mai 2014, la COGES a repris la proposition du bureau du Grand Conseil et a remis à chaque sous-commission la liste des objets concernant le département dont elle a la responsabilité.

**1) OGC – Dispositions transitoires****Motions et postulats pris en considération  
par le Grand Conseil**

**Art. 375** <sup>1</sup>Les motions et les postulats qui ont été acceptés depuis plus de deux ans par le Grand Conseil à l'entrée en vigueur de la présente loi et auxquels le Conseil d'Etat n'a pas encore donné suite restent soumis au droit en vigueur au moment de leur prise en considération.

<sup>2</sup>Les autres motions et postulats en suspens sont soumis au nouveau droit.

**Commentaire:**

A l'entrée en vigueur de la présente loi, plusieurs dizaines de motions et de postulats acceptés par le Grand Conseil depuis plus de deux ans sont en attente de recevoir une réponse du Conseil d'Etat. Certaines de ces propositions ont plus de dix ans déjà! Il n'est dès lors pas envisageable de soumettre ces propositions au nouveau droit, sous peine d'engorgement définitif des organes du Grand Conseil. Ces propositions restent donc soumises à l'ancien droit. Nous ne pouvons qu'enjoindre le Conseil d'Etat d'y donner une suite dans les délais les meilleurs possibles tout en étant consciente que celui-ci ne pourra traiter ces propositions que sur plusieurs années encore. Il incombe cependant aux membres du Grand Conseil ou aux groupes d'aider le Conseil d'Etat à résorber cette masse de propositions en attente de traitement en redéposant, si cela s'avère encore utile, de nouvelles motions ou de nouveaux postulats portant sur les mêmes objets. Ceux-ci seront alors traités selon le nouveau droit et, s'ils sont acceptés par le Grand Conseil, pourront permettre le classement des anciennes propositions, rendant ainsi possible à terme le fonctionnement normal des institutions.

## 2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé avec la composition suivante:

Président: M. Jacques Hainard  
 Vice-président: M. Jean-Bernard Wälti  
 Rapporteur: M. Walter Willener  
 Membres: M. Mario Castioni  
 M<sup>me</sup> Annie Clerc-Birambeau  
 M<sup>me</sup> Sylvia Locatelli  
 M. Claude Guinand  
 M. Yvan Botteron  
 M. Etienne Robert-Grandpierre  
 M. Jean-Frédéric de Montmollin  
 M. Daniel Ziegler  
 M. André Frutschi  
 M. Jean-Jacques Aubert  
 M. Marc-André Bugnon  
 M. Yann Mesot

Les sous-commissions ont siégé avec les compositions suivantes:

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

## 3. TRAVAUX DES SOUS-COMMISSIONS

Entre juin et août 2014, les sous-commissions de la COGES ont examiné les objets en suspens avec les conseillers d'Etat et les secrétariats généraux de chaque département. Pour chaque objet, elles disposaient d'un commentaire et d'une proposition du Conseil d'Etat.

Les sous-commissions ont en règle générale suivi les propositions du Conseil d'Etat. Dans quelques cas, elles ont exprimé un autre avis, proposant elles-mêmes le classement des objets.

## 4. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa séance du 2 septembre 2014, la COGES a pris connaissance des travaux conduits par les sous-commissions. Elle a décidé de synthétiser ceux-ci dans un rapport détaillé développé ci-après, avec une systématique identique à chaque département, à savoir:

- le numéro, le titre et la teneur de chaque objet;
- la date d'acceptation par le Grand Conseil;
- la proposition et le commentaire du Conseil d'Etat;

– la proposition de la sous-commission concernée à la COGES.

Pour les objets relevant de la nouvelle OGC non classés, elle a décidé de donner, en règle générale, un délai de 12 mois au Conseil d'Etat à partir de la date d'acceptation du présent rapport pour présenter un rapport. Dans certains cas, elle a invité le Conseil d'Etat à traiter les objets en suspens dans des rapports prévus dans le cadre de la présente législature.

Le 30 septembre 2014, la COGES a adopté le présent rapport.

## **5. ANALYSE DES OBJETS EN SUSPENS ET PROPOSITIONS AU GRAND CONSEIL**

### **5.1. DEPARTEMENT DES FINANCES ET DE LA SANTE (DFS)**

#### **5.1.1. Recommandation**

En date du 10 avril 2013, le Grand Conseil a accepté la recommandation 13.146 ci-après:

**13.146**

9 avril 2013

#### **Recommandation du groupe socialiste**

#### **Pour que le Conseil d'Etat répartisse à l'ensemble des personnes soumises la somme destinée à compenser partiellement les retenues salariales appliquées en 2012**

*Le groupe socialiste salue la volonté du Conseil d'Etat de redonner une partie des retenues salariales au personnel de l'Etat conformément à l'accord salarial inscrit dans la loi. Par contre, il ne comprend pas la décision de ne pas restituer cette somme à toutes les personnes qui ont subi ces retenues. Sans remettre en cause ni l'analyse juridique ni le montant de la somme, nous invitons le Conseil d'Etat, pour des raisons de justice et d'équité, à élargir le cercle des bénéficiaires à l'ensemble des personnes touchées par ces mesures. En outre, cette démarche devrait être opérée en discutant avec les syndicats.*

#### **Position et commentaire du DFS**

Le Conseil d'Etat a donné suite à cette recommandation. Par décision du 8 mai 2013, la restitution de la retenue partielle a été effectuée non seulement à l'ensemble du personnel soumis à la LSt (personnel administratif et technique de l'Etat, personnel enseignant cantonal et communal, personnel de l'Université) mais également aux collaborateurs des institutions qui ont également appliqué les dispositions de ladite loi par analogie. Dès lors, il nous apparaît que votre sous-commission pourrait suggérer le classement de cette recommandation. A noter que cette dernière pourrait aussi relever de la sous-commission du DJSC, cette question ayant trait à des questions de ressources humaines)

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **le classement de la recommandation.**

#### **5.1.2. Motions**

##### **5.1.2.1. Motions soumises à l'ancien droit**

En date du 22 mai 1996, le Grand Conseil a accepté la motion 95.124 ci-après:

**95.124**

15 mai 1995

#### **Motion Michel Schaffter**

#### **Quelle médecine scolaire pour demain?**

*La pratique en matière de médecine scolaire relève actuellement de décisions communales et cantonales. On assiste dès lors au développement de différences importantes dans la réalité liées à la diversité des choix communaux et aux conceptions variables que les médecins scolaires ont de leur charge.*

*L'élément cantonal qui assure un minimum de coordination consiste en une convention définissant les actes qui bénéficient d'une subvention. Il s'agit de contrôles physiques des élèves et de séances d'information sanitaire.*

*L'évolution de notre société a suscité des initiatives nouvelles en matière de médecine scolaire:*

*jours-santé, intervention du Groupe d'information sexuelle et d'éducation à la santé (GIS), abandon des contrôles physiques systématiques, intégration des enseignants, etc. Des besoins nouveaux sont constatés qui donnent lieu à de nouvelles pratiques ici ou là.*

*L'éducation à la santé n'est plus le seul fait du médecin scolaire. Des équipes (médecin, infirmière, intervenants spécialisés, médiateurs, enseignants, etc.) sont appelées à se former, des réseaux à se constituer.*

*Il apparaît dès lors qu'un véritable projet cantonal de médecine scolaire et d'éducation à la santé doit être mis sur pied. Nous demandons au Conseil d'Etat de prendre toutes mesures utiles propres à l'élaboration de ce projet, à la constitution de sa base légale et à la sollicitation des ressources humaines nécessaires à sa réalisation. Ce projet devrait également prendre en considération la médecine sociale et préventive tant dans le cadre de la vie privée que dans celui des activités professionnelles futures.*

*La médecine scolaire de demain relevant de directives et d'une éducation à la santé large, extracantonale – et non pas seulement d'actes médicaux –, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les possibilités de coordonner ses réflexions avec celles qui sont faites dans les autres cantons romands.*

*Cosignataires: J. Philippin, Ch. Ruedin Fauché, B. Bois, L. Vaucher, M.-A. Noth, S. Mamie, B. Soguel, B. Renevey, F. Gertsch, B. Perret, M. Dusong, C. Borel, G. Bochsler-Thiébaud, A.-M. Cardinaux-Mamie, F. Berthoud, J. Studer, A.-C. Pétremand-Berger, M. Pauchard-Givord, L. Matthey, D. Barraud, P. Willen, S. Vuilleumier, M. Blum et J.-J. Delémont.*

### **Position et commentaire du DFS**

Un nouveau concept de santé scolaire axé sur la promotion de la santé s'avérant nécessaire, un mandat a été confié au Dr Pierre-Alain Raeber en 2011 par le service de la santé publique. Ce concept prend en compte les expériences acquises au niveau romand et s'appuie sur la nouvelle organisation de l'école (cercles scolaires) tout en maintenant les compétences entre l'Etat et les communes en matière de santé scolaire. Le nouveau dispositif qui en découle a fait l'objet de discussions au sein de la commission cantonale de médecine scolaire ainsi qu'auprès des principaux acteurs concernés (représentants de l'ACN, médecins scolaires, infirmières scolaires, CAPPEs, etc.). Le DFS, en collaboration étroite avec le DEF, élabore actuellement un rapport sur les principes essentiels de cette réforme et élabore un règlement. Il sera présenté aux cercles scolaires et aux communes à la rentrée d'août pour une entrée en vigueur au plus tard pour la rentrée scolaire 2015-2016. C'est pourquoi nous recommandons le classement de cette motion.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

A vu de ce qui précède, la commission propose **le classement de la motion**, compte tenu de la teneur du postulat 09.150.

En date du 25 juin 1997, le Grand Conseil a accepté la motion 96.116 ci-après:

#### **96.116**

25 juin 1997

#### **Motion du groupe libéral-PPN**

#### **Pénurie d'organes humains à transplanter**

*Faute d'organes, et donc en grande partie faute de dispositions adéquates par les autorités politiques sur cet objet, trente-neuf individus sont décédés en Suisse en 1995.*

*En Suisse, six centres procèdent aux transplantations. Pour améliorer les échanges d'organes, une centrale de coordination nationale a été créée en 1992. Les patients en attente d'une transplantation sont inscrits sur une liste nationale. L'infrastructure existe donc, mais les organes disponibles font défaut.*

*Il n'est pas difficile d'imaginer à quel point l'attente d'un organe pour le patient et pour ses proches doit être angoissante. C'est une question de vie ou de mort et parfois celle-ci survient avant qu'un donneur ne soit trouvé.*

*Actuellement, la loi de santé neuchâteloise, du 6 février 1995, applique le principe du consentement présumé: les organes peuvent être prélevés à moins que le décédé ne s'y soit opposé formellement ou que ses proches, après avoir été informés, ne manifestent un refus. L'adoption du principe du consentement présumé a pour but d'accroître le nombre de donneurs potentiels. Toutefois, lors des débats de la commission de santé du Grand Conseil genevois, il a été souligné que cette information auprès des proches au moment du décès est difficile et que le taux de refus est élevé.*

*Il nous apparaît donc nécessaire et humainement urgent d'encourager, par l'information, les habitants de notre canton à devenir d'éventuels donneurs, comme le font déjà les cantons du Jura et du Valais.<sup>1)</sup>*

*Sauver des vies, éviter que des patients aient recours à un "tourisme médical" ignoble sont deux motifs assez forts pour que notre canton, sans attendre un article constitutionnel fédéral, prenne rapidement des dispositions adéquates en vue d'encourager les gens à accepter d'être d'éventuels donneurs.*

*Le matériel didactique existant déjà ainsi que l'infrastructure, les coûts d'une telle campagne sont peu importants.*

En conséquence, le Conseil d'Etat est invité à étudier les voies et moyens, notamment avec l'aide de l'Institut de droit de la santé de Neuchâtel et avec Swiss-Transplant, pour informer la population sur cette question et augmenter le nombre de donneurs.

Les soussignés estiment que l'Etat de Neuchâtel dispose de plusieurs voies pour encourager ses habitants à se déterminer et proposent quelques suggestions:

- Lors de chaque modification du permis de conduire, le conducteur devrait recevoir une étiquette, à coller dans son permis, pour savoir s'il accepte ou non d'être donneur. Pour assurer le respect de la protection des données, cette étiquette pourrait se présenter sous la forme d'un "code-barre", identique à ceux distribués par les services de transfusion du sang.
- Pour les nouveaux conducteurs, une information préalable, donnée dans le cadre des cours de samaritains, pourrait être envisagée.
- Par des collaborations éventuelles avec les services de transfusion, avec les médecins généralistes, avec Swiss-Transplant ou encore dans le cadre du recrutement des soldats, l'Etat de Neuchâtel pourrait multiplier les occasions d'informer.

Signataires: S. Perrinjaquet, H. Scheurer, I. Opan-Du Pasquier, F. Zwahlen, M. Barben, P. Golay, C. Blandenier, J. Grédy et P. de Montmollin.

<sup>1)</sup> La loi sanitaire jurassienne, du 14 décembre 1990, à l'article 31, alinéa 2, prévoit: "L'Etat soutient des campagnes d'information concernant les dons d'organes et encourage chacun à donner de son vivant son accord en vue d'un tel don."

La loi sur la santé valaisanne, du 9 février 1996, à l'article 48, prévoit: "L'Etat soutient des campagnes d'information visant à favoriser les dons d'organes."

### Position et commentaire du DFS

Il est proposé le classement de la motion dans le rapport portant sur le bilan de la planification sanitaire 2009-2013. Le traitement par le Grand Conseil est prévu en mars 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion**, par le biais du rapport susmentionné, lors de la **session de mars 2015**.

En date du 19 janvier 1999, le Grand Conseil a accepté la motion 97.129 ci-après:

**97.129**

23 juin 1997

**Motion Roland Debély**

**Syndicats intercommunaux et référendum facultatif modernisé**

*La Constitution, respectivement la loi sur les finances, prévoit le référendum obligatoire pour les dépenses supérieures à un certain pourcentage du total des revenus des comptes cantonaux.*

*En ce qui concerne les syndicats intercommunaux, aucune disposition ne prévoit que les dépenses importantes soient soumises au vote populaire.*

*Considérant le rôle toujours plus prépondérant des syndicats et vu les nombreux investissements dont ils sont les acteurs – avec souvent des montants importants ayant des répercussions financières conséquentes sur les finances communales –, nous demandons au Conseil d'Etat d'examiner l'opportunité de compléter les dispositions légales en introduisant un référendum obligatoire pour les investissements dont les montants sont importants. Ceci permettrait assurément de combler un déficit démocratique dans le fonctionnement de nos institutions.*

*Cosignataires: P. Guenot, P. Hainard, J.-B. Wälti, D. Cottier, W. Willener et Ph. Wälti.*

### Position et commentaire du DFS

Il est proposé le classement de la motion dans le rapport "Révision de la péréquation financière intercommunale" (volet des ressources). Le traitement par le Grand Conseil est prévu à la session de décembre 2014 voire celle de janvier 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion**, par le biais du rapport susmentionné, lors de la **session de janvier 2015**.

En date du 30 avril 2003, le Grand Conseil a accepté la motion 02.153 ci-après:

**02.153**

4 septembre 2002

**Motion du groupe PopEcoSol**

**Interdiction de l'affichage en faveur du tabac et de l'alcool, excepté les affichages aux produits viti-vinicoles**

*A Genève, le parlement a adopté, en juin 2000, une loi interdisant l'affichage publicitaire en faveur du tabac et de l'alcool. Après quelques péripéties administratives, cette loi va pouvoir entrer en vigueur.*

*L'interdiction de la publicité est un des moyens de prévenir les dégâts du tabagisme et de l'alcoolisme. Si le peuple suisse a déjà pu se prononcer sur ce sujet (initiatives jumelles), force est de constater que la situation a largement évolué depuis. Cette mesure doit également être un signe que les pouvoirs publics sont conscients de se trouver devant un authentique problème de société, où la liberté individuelle est en conflit avec l'intérêt public.*

*Actuellement, l'ensemble de la prévention du tabagisme dispose en Suisse de 5 millions de francs alors que l'industrie du tabac investit environ 26 fois ce montant pour de la publicité. Si nous transposons les moyens dont disposent les instituts de prévention aux Etats-Unis à la Suisse, ce n'est pas moins de 45 à 144 millions de francs que nous devrions dépenser. Ces chiffres sont les résultats d'une étude du professeur Jean-François Etter de l'Institut de médecine sociale et préventive de l'Université de Genève.*

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les possibilités d'interdire rapidement tout affichage sur la voie publique incitant à la consommation du tabac et de l'alcool, excepté les affichages aux produits viti-vinicoles.*

*Signataires: Patrick Erard, F. Bonnet, H. Jenni, G. Hirschy, L. Debrot, M. Ebel, D. Perdrizat, D. de la Reussille, J. Kuhn-Rognon, A. Bringolf, C. Stähli-Wolf, M. Droguett et J.-P. Veya.*

### **Position et commentaire du DFS**

Le Conseil d'Etat avait pensé dans un premier temps traiter cette problématique dans le cadre du projet de réponse à l'initiative populaire "Fumée passive et santé", acceptée en novembre 2008 par le Grand Conseil. Il y a toutefois finalement renoncé pour ne pas mélanger les deux problématiques. Il entend aujourd'hui attendre l'issue d'une révision de la loi fédérale sur l'alcool actuellement en cours d'examen devant les Chambres fédérales, qui contient des dispositions notamment sur la publicité pour l'alcool, avant d'apporter une réponse à la motion et de faire d'éventuelles propositions de modifications législatives sur le plan cantonal. Il s'agit par-là d'éviter que des dispositions légales cantonales ne rentrent en contradiction avec des dispositions fédérales qui entreraient en vigueur peu après l'adoption des premières. C'est pourquoi nous recommandons le classement de cette motion. Il est proposé le classement de la motion.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

A vu de ce qui précède, la commission propose **le classement de la motion**.

---

En date du 28 mars 2006, le Grand Conseil a accepté la motion 05.108 ci-après:

#### **05.108**

25 janvier 2005

#### **Motion Gisèle Ory**

#### **Pour un traitement équitable des remises d'impôts**

*Les personnes qui sont en difficultés financières ont possibilité de demander une remise ou un rééchelonnement de leurs impôts.*

*Cependant, ces demandes sont souvent refusées, sans qu'il soit possible de déterminer quels sont les critères qui conduisent à ces décisions. Il y a là une part d'imprévisibilité qui rend le travail social difficile. En outre, en l'absence de critères fiables, l'arbitraire peut jouer un certain rôle.*

*Les sommes en jeu peuvent être importantes. Elles ont en tout cas une influence déterminante sur la vie des personnes concernées. La demande de rééchelonnement ou de remise d'impôts est souvent un pas significatif vers la sortie d'une situation de crise. En effet, les personnes concernées ont souvent été victimes de circonstances particulières de la vie, telles que maladie, dépression, chômage, veuvage, etc. Pendant ces périodes, elles ont accumulé des dettes auprès de plusieurs créanciers. Assainir leur situation fiscale peut leur permettre d'éviter la faillite et de reprendre leur budget en mains. C'est une démarche importante, qui peut avoir des conséquences majeures. Elle doit donc obéir à des règles d'équité. Chaque situation devrait être examinée et évaluée à la lumière de critères clairs et valables pour toutes les personnes qui se trouvent dans une même situation.*

*Le Conseil d'Etat est invité à se pencher sur cette question et à clarifier les critères selon lesquels on peut accorder ou refuser une remise d'impôts ou un rééchelonnement.*

### **Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement de ce postulat dans un rapport qui traitera les propositions 08.201, 12.106 et 12.162. Le traitement par le Grand Conseil est prévu à la session de juin 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

A vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion**, par le biais du rapport susmentionné, lors de la **session de juin 2015**.

---

---

En date du 30 mai 2007, le Grand Conseil a accepté la motion 05.153 ci-après:

**05.153**

31 août 2005

**Motion du parti ouvrier et populaire (POP)****Augmentation du plafonnement du taux de l'impôt sur les personnes physiques**

*Le barème fiscal de notre canton, comme tout barème fiscal, est basé sur un système progressif où le taux de perception augmente en fonction du revenu et de la fortune. Comme dans tout barème fiscal, cette progression cesse une fois qu'un certain plafond est atteint.*

*Au vu de l'état inquiétant des finances cantonales et communales, nous demandons que le Conseil d'Etat étudie la possibilité d'augmenter (par exemple à 20% pour le revenu et 7% sur la fortune) les plafonds du barème de l'impôt sur le revenu et la fortune.*

*Signataires: J.-P. Veya, A. Bringolf, M. Zurita, D. de la Reussille, M. Ebel, C. Gehringer, J.-C. Pedrolì, M.-F. Monnier Douard, D. Angst et M. Drogueff.*

**Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement de la motion dans le rapport d'étape "Personnes physiques". Le traitement par le Grand Conseil est prévu à la session d'octobre 2016.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion**, par le biais du rapport susmentionné, lors de la **session d'octobre 2016**.

---

En date du 28 mars 2007, le Grand Conseil a accepté la motion 07.131 ci-après:

**07.131**

27 mars 2007

**Motion populaire du Syndicat des services publics (SSP) région Neuchâtel  
Salaires du personnel de la santé. Honorez la parole donnée!**

*Les soussigné-es demandent au Grand Conseil que le canton alloue des ressources supplémentaires en faveur du personnel soumis aux conventions collectives de travail CCT Santé 21, afin que le salaire brut 2007, indexé à l'évolution du coût de la vie, des collaboratrices et collaborateurs de la santé ne subisse aucune diminution par rapport au salaire brut de 2006.*

**Motivation**

*En 2002, le Conseil d'Etat avait promis au personnel des futures conventions collectives de travail (CCT Santé 21) une enveloppe de 10 millions de francs. Cette promesse n'a toujours pas été respectée au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle politique salariale (janvier 2007). Cela implique:*

- que les salaires versés sous l'ancien régime n'ont pas pu être garantis;*
- qu'aucune revalorisation salariale n'a eu lieu;*
- qu'un très grand nombre d'employés subit une perte salariale significative;*
- que l'introduction de la nouvelle collocation discrimine des employés assumant une fonction identique dans différentes institutions.*

*Les présents signataires invitent le Grand Conseil à débloquer les fonds nécessaires.*

**Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement de la motion dans le rapport portant sur le bilan de planification sanitaire 2009-2013. Le traitement par le Grand Conseil est prévu pour la session mars 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion**, par le biais du rapport susmentionné, lors de la **session de mars 2015**.

---

En date du 25 juin 2008, le Grand Conseil a accepté la motion 07.153 ci-après:

**07.153**

26 juin 2007

**Motion Hugues Bertrand Chantraine****Pour une meilleure utilisation des ressources énergétiques**

*L'énergie coûte cher et crée de la pollution.*

*Notre canton est pauvre en ressources énergétiques, hormis le froid, dont il dispose d'une grande réserve. Par le lac, notamment, mais aussi dans les montagnes.*

*Le service du traitement de l'information (STI) est très gourmand en énergie nécessaire pour refroidir ses installations, il a grand besoin de froid. Il serait donc judicieux de s'approvisionner à travers le lac. Mais, comme l'Etat a aussi besoin de satisfaire à l'équilibre des régions, et pourquoi pas en déménageant certains de ses services, on peut imaginer qu'il serait économique et écologique de monter le STI dans les Montagnes.*

*En effet, la température y est en permanence inférieure de 4°C en moyenne à celle du Littoral, sans parler des très longs mois d'hiver.*

*Le Conseil d'Etat est donc prié d'étudier la possibilité de déménager le STI à La Chaux-de-Fonds, profitant en cela de la restructuration du STI en SIEN.*

*Cosignataires: L. Debrot, M.-A. Nardin, B. Zumsteg, R. Graber et M. Schafroth.*

### **Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement de la motion dans un rapport sur un schéma directeur informatique. Le traitement au Grand Conseil est prévu à la session de septembre 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion**, par le biais du rapport susmentionné, **lors de la session de septembre 2015.**

En date du 30 septembre 2008, le Grand Conseil a accepté la motion 07.200 ci-après:

#### **07.200**

30 novembre 2007

#### **Motion de la commune de La Chaux-de-Fonds Initiative communale pour le maintien de l'équilibre régional par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton**

*Le Conseil général de la Ville de La Chaux-de-Fonds,*

*vu un rapport du Conseil communal,*

*vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;*

*vu l'article 6b, alinéa 2, de la loi d'organisation du Grand Conseil; du 22 mars 1993;*

*vu l'article 25, alinéa 6, de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;*

*sur proposition du Conseil communal, du 14 novembre 2007,*

*arrête:*

**Article premier** *Le Conseil général décide d'exercer son droit d'initiative, en déposant auprès du Grand Conseil neuchâtelois l'initiative conçue en propositions générales "Pour le maintien de l'équilibre régional par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton".*

**Art. 2** *Le Conseil communal pourvoit à l'exécution du présent arrêté après les formalités légales.*

*Au nom du Conseil général:*

*La présidente,  
K. BABEY FALCE*

*Le secrétaire,  
P.-A. MONNARD*

*La commune soussignée soumet au Grand Conseil les propositions générales suivantes:*

#### **Péréquation financière intercommunale**

*Il est communément admis qu'il existe des disparités économiques et financières entre collectivités publiques:*

*L'environnement topographique, un relief accidenté ou une situation géographique particulière, de même que l'environnement socioculturel et la démographie, sont autant de facteurs qui déterminent les dépenses et les revenus d'une collectivité publique.*

*Les ressources sont également déterminées par des facteurs, liés à la variation dans le développement économique d'une région, à sa position centrale ou périphérique, ou encore à sa spécialisation industrielle, tertiaire ou rurale.*

*Le potentiel d'acquisition de recettes fiscales et la production des biens collectifs locaux font donc l'objet de disparités d'une commune à l'autre. Parmi ces disparités, certaines ne sont pas directement maîtrisables. Dans ces conditions, un système péréquatif adapté permet de compenser certains écarts qui ne sont pas liés à des choix politiques et de répartir plus équitablement les ressources.*

*A ce titre, notre démarche vise à rappeler, avec insistance, que les finances des communes bénéficiaires de la péréquation financière intercommunale sont soumises à des facteurs indépendants de la rigueur de leur gestion.*

*Un système péréquatif intervient précisément lorsque deux types de déséquilibres apparaissent<sup>1</sup>:*

<sup>1</sup> DAFFLON Bernard, « La péréquation intercommunale: concepts et enjeux », BENEFRY Centre d'Études en Économie du Secteur Public Université de Fribourg, Journée d'étude "La solidarité intercommunale en question", Université de Fribourg, 16 septembre 2003

*D'une part, lorsqu'il existe des disparités de coûts dans la production de biens collectifs locaux et que ces coûts ne sont pas comparables d'une commune à l'autre. D'autre part, lorsque des écarts de ressources fiscales existent entre communes, du fait que les activités économiques ne sont pas distribuées de manière uniforme. Dans ces deux cas, la péréquation est la variable d'ajustement qui intervient pour assurer l'équilibre budgétaire en présence de disparités de ressources.*

*En ce sens, la péréquation financière n'est pas une politique prioritaire de développement régional ou d'incitation à faire plus ou mieux, mais une politique d'accompagnement visant à rendre politiquement acceptable les disparités constatées.*

*A titre d'exemple, parmi les charges qui ne sont pas directement maîtrisables, en comparant les charges fonctionnelles nettes au compte de fonctionnement des communes contributrices et bénéficiaires de la péréquation (chiffres 2004), on constate que dans les domaines de la sécurité, de l'enseignement, du trafic (pour certaines communes) et de la protection et aménagement de l'environnement<sup>2</sup>, les communes bénéficiaires montrent des charges plus élevées, expliquées en partie par des facteurs socio-topographiques<sup>3</sup> et par la structure sociodémographique de la population. Les charges dites structurelles qu'assument les communes bénéficiaires se reportent donc principalement sur ces quatre domaines.*

*En revanche, si l'on se penche sur les charges fonctionnelles des communes bénéficiaires en matière d'administration<sup>4</sup>, de personnel et liées à la culture, aux loisirs et aux sports, relevant quant à elles de réels choix politiques, on constate que ces dernières sont tendanciellement inférieures à celles des communes contributrices. Cet écart témoigne d'une gestion rigoureuse dans des domaines où les options retenues par les autorités politiques communales ont des conséquences directes sur l'état de leurs finances.*

*Face à cette faiblesse économique et financière, essentiellement structurelle, les communes bénéficiaires ont été, dès la première heure, partie prenante dans de nombreuses réformes et ont, pour la grande majorité, pris des mesures de rationalisation de leurs prestations. Leur engagement dans des projets de collaboration et de fusion confirme une volonté d'influencer des tendances lourdes, par des réformes en profondeur.*

*Un système péréquatif poursuit généralement deux objectifs:*

- D'une part, il permet à l'ensemble des collectivités publiques de fournir des niveaux de services publics comparables, sans engendrer une trop lourde pression fiscale dans les communes économiquement faibles.*
- D'autre part, il crée les conditions nécessaires à une stabilité politique en évitant des économies régionales à deux vitesses. Dans notre fédéralisme helvétique, l'autonomie locale s'accompagne de différences, mais ces différences ne doivent pas être déséquilibrantes. Le cas échéant ces différences doivent résulter de choix politiques et non de l'application de la loi du plus fort.*

*En l'occurrence, cet équilibre dans notre canton est particulièrement précaire. La pression fiscale sur les communes économiquement faibles est conséquente et le manque chronique de recettes<sup>5</sup> les pénalise lourdement.*

*Afin d'éviter - ou du moins de limiter - de tels déséquilibres, le principe même de la péréquation repose sur la solidarité entre les collectivités publiques. Dans la recherche d'un équilibre, le pouvoir politique a un rôle déterminant, car il est amené à choisir les valeurs sur lesquelles repose cette solidarité.*

*Le débat sur la péréquation intercommunale qui anime régulièrement notre canton reflète de manière significative l'importance de ces valeurs et l'aspect hautement politique qu'impliquent ces orientations aux conséquences territoriales.*

*En acceptant les principes de la péréquation tels qu'ils se présentent à ce jour, l'autorité législative de notre canton a créé une base de règles explicites, insérée dans un cadre légal fort. Cette base légale traduit une volonté politique également forte, mais aussi un souci de transparence, puisque ce cadre a supprimé tous les mécanismes de péréquation auparavant cachés dans la répartition de charges et de revenus entre communes.*

*Les communes bénéficiaires estiment que ces mécanismes de péréquation (péréquation des ressources, compensation de charges structurelles et péréquation verticale), représentent les instruments indispensables au maintien de l'équilibre régional et de la cohésion de notre canton. Elles considèrent que ceux-ci sont d'autant plus importants dans le contexte de spécialisation des régions qui se dessine avec la mise en œuvre de la politique régionale et des agglomérations, qui expose les différentes parties du canton à des évolutions plus différenciées qu'auparavant.*

*Toute remise en question de ces instruments et de leur dotation ne peut être envisagée qu'au risque de répercussions directes et désastreuses sur les finances des communes bénéficiaires, sur leur marge de manœuvre et leurs prestations de base à la population. Une économie régionale à deux vitesses pénaliserait l'ensemble du canton, diminuerait son attractivité et menacerait immanquablement sa cohésion.*

*Certes notre système péréquatif est perfectible, les communes bénéficiaires en sont conscientes et peuvent admettre une refonte de la péréquation.*

*Néanmoins, elles estiment que dans ses effets la répartition actuelle par le biais d'une péréquation horizontale (péréquation des ressources, compensation de charges structurelles) et verticale doit être maintenue dans les dotations actuelles voir renforcées.*

*Par conséquent, la commune susmentionnée demande au Grand Conseil et au Conseil d'Etat, lors de la prochaine révision de la péréquation, de renforcer les effets de la péréquation et de définir les modalités législatives afin que le fonds de péréquation ne descende pas au-dessous du seuil atteint en 2007 dans son financement.*

#### **Financement de la part des communes aux principales charges réparties entre l'Etat et les communes**

<sup>2</sup> Voir annexe : tableau 1

<sup>3</sup> Voir annexe : tableau 2

<sup>4</sup> Voir annexe : tableau 3

<sup>5</sup> Tableau 4

Avant le second volet du désenchevêtrement, la répartition de certaines charges cantonales réparties entre l'Etat et les communes était linéaire en fonction du nombre d'habitants. Les communes étaient donc contraintes de supporter des charges quasiment identiques, alors que leurs moyens étaient très différents.

Comme le rappelle le Conseil d'Etat dans son rapport sur le "Deuxième volet du désenchevêtrement entre l'Etat et les communes" du 2 juillet 2004 (04.033) cette anomalie a profité jusqu'ici aux communes ayant une riche assiette fiscale. Elles ont financé (par leurs contribuables) exactement dans la même mesure que les communes à faible revenu fiscal des tâches cantonales qui auraient dû être financées par l'impôt cantonal. Autrement dit, elles ont consenti un effort fiscal moins important pour s'acquitter des mêmes charges, sur lesquelles les communes n'ont de surcroît aucune influence.

Le 2<sup>e</sup> volet du désenchevêtrement n'a que partiellement corrigé cette anomalie, car plusieurs charges non-désenchevêtrées sont encore réparties totalement ou partiellement selon ce même principe linéaire, à savoir notamment:

- l'aide sociale (60%);
- les mesures d'intégration professionnelle (50%);
- la part communale au pot commun des transports (25%).

En l'occurrence cette répartition par habitant ne tient pas compte de l'effort demandé par chacune des communes et par conséquent de la variation de la masse imposable pour s'acquitter de ces factures cantonales. En effet la valeur d'un point d'impôt par habitant<sup>6</sup> (personnes physiques uniquement) variant d'une commune à l'autre montre que ces écarts sont importants et on constate, pour les communes bénéficiaires, que la valeur du point d'impôt en francs par habitant se situe systématiquement en dessous de la moyenne des 62 communes à de très rares exceptions près.

Par conséquent, les prestations facturées par l'Etat aux communes, dans le cadre des charges réparties entre l'Etat et les communes, ont un impact financier plus ou moins lourd, selon la valeur du point d'impôt par habitant dans chacune des communes de notre canton.

Ce phénomène a des incidences de taille pour les communes bénéficiaires de la péréquation, car la facturation de ces prestations dans le système actuel annule une partie des effets désirés par la péréquation. En clair, les montants de la péréquation perçus par les communes bénéficiaires sont partiellement annulés par l'effort qui leur est demandé dans le cadre de la part communale aux charges réparties entre l'Etat et les communes.

Pour illustrer ce phénomène de façon théorique, il suffit d'imaginer la répartition d'une charge représentant en moyenne 1000 francs par habitant entre des communes dont la plus faible perçoit 100 francs par habitant et par point d'impôt et la plus forte encaisse 250 francs par habitant et par point d'impôt.

La première devra prélever 10 points d'impôts auprès de ses contribuables pour s'acquitter de la même facture que la seconde honorera avec 4 points d'impôts seulement. L'effet anti-péréquatif est ainsi manifeste.

A l'avenir, cette anomalie devrait être corrigée en intégrant dans la facturation de ces prestations, le critère de la valeur du point d'impôt par habitant de chaque commune pour déterminer les montants que ces dernières doivent s'acquitter auprès du canton.

Globalement, une telle répartition tenant compte de la valeur du point d'impôt des personnes physiques diminuerait la facture des dites charges pour les communes contributrices et bénéficiaires dont le point d'impôt est faible<sup>7</sup>. Cette proposition de mesure conduirait toutefois à ce que le même effort, mesuré en points d'impôts consacrés aux dites charges, soit demandé à toutes les communes et éviterait notamment d'annuler partiellement les effets de la péréquation pour les communes bénéficiaires.

Il ne s'agit donc pas d'introduire un système péréquatif indirect, mais simplement de supprimer un effet anti-péréquatif qui existe à l'heure actuelle.

Par conséquent la commune susmentionnée demande au Grand Conseil et au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'utiliser la valeur du point d'impôt des personnes physiques par habitant de chacune des communes comme critère de financement des charges réparties entre l'Etat et les communes pour les charges n'ayant pas été désenchevêtrées dans le second volet.

Annexes: Tableaux publiés sur Internet à l'adresse suivante:

[www.ne.ch/autorites/GC/objets/Documents/Motions/2007/07200.pdf](http://www.ne.ch/autorites/GC/objets/Documents/Motions/2007/07200.pdf)

### Position et commentaire du DFS

Il est proposé le classement de la motion proposée dans le rapport "Révision de la péréquation financière intercommunale" (volet des ressources). Le traitement par le Grand Conseil est prévu pour la session de janvier 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion**, par le biais du rapport susmentionné, **lors de la session de janvier 2015**.

<sup>6</sup> Tableau 5

<sup>7</sup> Voir tableau 6 illustrant la charge de l'aide sociale par commune en tenant compte du point d'impôt par habitant

En date du 24 juin 2009, le Grand Conseil a accepté la motion 09.127 ci-après:

**09.127**

31 mars 2009

**Motion du groupe socialiste**

**Manque de médecins et promotion du médecin de famille - Quid dans le canton de Neuchâtel**

*Afin d'empêcher une pénurie de médecins dans le canton et de promouvoir le médecin de famille, le Conseil d'Etat est invité à collaborer avec les organisations médicales de manière à élaborer ensemble une stratégie à cet effet, qu'il pourra ensuite soumettre au parlement. Il s'agit en particulier d'approfondir les questions touchant aux cabinets médicaux de groupe, aux nouveaux modèles d'horaire de travail, à la réglementation de la garde et des urgences et au développement possible de l'"e-health".*

**Développement**

*Il ressort d'une étude de l'Observatoire suisse de la santé (Obsan) qu'il pourrait se produire une lacune sévère dans la prise en charge médicale d'ici 2030. Le manque de couverture des consultations médicales nécessaires selon les projections de l'Obsan pourrait atteindre 30%.*

*L'étude met en exergue notamment le fait qu'il faut s'attendre à un grave manque de médecins généralistes. Près de 40% de toutes les consultations ne seront plus assurées. Cela découle d'une part du vieillissement de la population qui fera augmenter les besoins en médecins de famille. D'autre part, on doit s'attendre à ce que le nombre de futurs médecins qui se destinent à la médecine générale continue de baisser. L'étude conclut donc qu'il faut surtout prendre des mesures dans ce secteur de la médecine générale, de manière à pouvoir continuer à assurer une couverture médicale suffisante dans toutes les régions du pays.*

*Dans ce contexte et à première vue en tout cas, la baisse prévue pour les tarifs des analyses de laboratoire paraît aller à contresens. Il faut agir vite en la matière car le chef du Département compétent prévoit de mettre en vigueur les nouveaux tarifs abaissés dès le 1<sup>er</sup> juillet 2009. De toute manière, indépendamment de cette question des tarifs des analyses médicales, il faut prendre d'autres mesures globales permettant de renforcer la position des médecins généralistes.*

*Signataires: O. Duvoisin, A. Tissot Schulthess, S. Fassbind-Ducommun, B. Nussbaumer, J. Lebel Calame, E. Flury, M. Maire-Hefti, M. Guillaume-Gentil, Ch. Mermet et N. Fellrath.*

**Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement de la motion dans le rapport portant sur le bilan de la planification sanitaire 2009-2013. Le traitement par le Grand Conseil est prévu pour la session de mars 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion**, par le biais du rapport susmentionné, **lors de la session de mars 2015**.

**5.1.2.2. Motion soumise au nouveau droit, dont le délai de réponse est échu**

En date du 22 février 2012, le Grand Conseil a accepté la motion du groupe 11.139 ci-après:

**11.139**

4 avril 2011

**Motion populaire d'un groupe de citoyens**

**Pour la déductibilité des contributions ecclésiastiques**

*Les signataires demandent au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de lui soumettre un rapport ou un projet contenant toutes les mesures nécessaires afin que les contributions à des Eglises reconnues par l'Etat puissent être déduites du revenu imposable au titre de l'impôt cantonal et communal sur le revenu des personnes physiques.*

**Motivation**

*En l'état, les contributions versées par des personnes physique aux Eglises reconnues par l'Etat, que ce soit sous forme de paiement de tout ou partie de l'impôt ecclésiastique ou sous forme de don ou d'offrande, ne peuvent être déduites du revenu imposable au titre de l'impôt cantonal et communal sur le revenu des personnes physiques, au contraire des dons à des organisations reconnues d'utilité publique ne poursuivant pas de buts culturels, mais aussi des dons à la Confédération, au canton ou à une commune. Notamment compte tenu du rôle social joué par les Eglises, rien ne justifie une telle discrimination à leur encontre.*

*Par ailleurs, les contributions ecclésiastiques des Eglises reconnues par l'Etat sont reconnues comme charges justifiées par l'usage commercial déductibles du bénéfice imposables des personnes morales (art. 85 let. a LCdir). On ne voit pas pourquoi il devrait en aller autrement pour les personnes physiques.*

*Les arguments qui sont invoqués pour justifier la non-déductibilité ne sont pas pertinents:*

*– l'argument tiré de la séparation de l'Eglise et de l'Etat n'a pas empêché Genève, un autre canton dans lequel cette séparation est profondément ancrée, d'admettre la déductibilité des contributions ecclésiastiques;*

- l'argument tiré de la comparaison avec les contributions à des partis politiques (qui ne sont pas déductibles dans le canton de Neuchâtel, contrairement à plusieurs autres cantons suisses) ne résiste pas à l'analyse vu la différence fondamentale des fonctions et notamment le fait que les partis, contrairement aux Eglises, n'ont pas vocation à jouer un rôle d'entraide sociale;
- l'argument tiré du caractère non-volontaire du paiement des contributions ecclésiastiques est anachronique et en décalage total avec la réalité telle qu'elle s'exprime notamment dans le fait que la société Philip Morris a refusé récemment de s'acquitter de la contribution ecclésiastique précisément en raison du caractère facultatif de celle-ci.

A l'heure où l'avenir financier des Eglises et leur capacité à assumer leur rôle social sont très sérieusement mis en cause par la décision de la société Philip Morris mentionnée ci-dessus, admettre la déductibilité des contributions ecclésiastiques au niveau de l'impôt cantonal et communal sur le revenu des personnes physiques est une mesure de bon sens qui permettra d'encourager les dons et de corriger des inégalités injustifiées.

Premier signataire: Philippe de Salis, rue Jehanne-de-Hochberg 1, 2000 Neuchâtel.

Motion populaire munie de 131 signatures.

#### **Position et commentaire du DFS:**

Il proposé le classement de cette motion dans un rapport "Critères de reconnaissance des communautés religieuses". Le traitement par le Grand Conseil est prévu à la session de mars 2016.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'accorder un délai supplémentaire jusqu'à mars 2016.**

### **5.1.3. Postulats**

#### **5.1.3.1. Postulats soumis à l'ancien droit**

En date du 27 mars 1995, le Grand Conseil a accepté le postulat 95.108 ci-après:

**95.108**

27 mars 1995

**Postulat du groupe libéral-PPN**

**Succession: paiement à l'Etat par cession d'œuvres d'art**

*Le Conseil d'Etat est invité à étudier l'introduction, dans la législation en la matière, de dispositions permettant, d'entente avec l'Etat, le paiement de l'émolument de dévolution d'hérédité et des droits de succession par la cession, à ce dernier, d'œuvres d'art de nature mobilière ou immobilière.*

*Signataires: C. de Montmollin et J.-G. Béguin.*

#### **Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement de ce postulat dans un rapport ad hoc. Le traitement au Grand Conseil est prévu à la session de janvier 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat, par le biais du rapport susmentionné, lors de la session de janvier 2015.**

En date du 2 février 2000, le Grand Conseil a accepté le postulat 00.112 ci-après:

**00.112**

2 février 2000

**Postulat Jean-Pierre Authier**

**Syndicats intercommunaux**

*La problématique des syndicats intercommunaux est mal résolue par la loi sur la péréquation financière intercommunale, notamment en cas de modification du nombre de communes participant à ces organismes.*

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de corriger la surcharge structurelle pour les communes qui contribuent aux charges d'un centre urbain dans les domaines de la culture, des sports et des loisirs.*

*Cosignataires: B. Soguel et D. Burkhalter.*

---

**Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement de ce postulat dans le rapport "Révision de la péréquation financière intercommunale" (volet des ressources) Le traitement par le Grand Conseil est prévu pour la session de décembre 2014 voire de janvier 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **lors de la session de janvier 2015**.

---

En date du 3 octobre 2001, le Grand Conseil a accepté le postulat 01.143 ci-après:

**01.143**

2 octobre 2001

**Postulat du groupe libéral-PPN****Pour une optimisation des prestations informatiques de l'Etat**

*Les développements actuels et futurs des différents services informatiques de l'Etat nécessitent des efforts en technologie et en personnel, afin d'être compétitifs, qui ne pourront plus être dispersés comme c'est le cas actuellement. Le récent rapport cité nous montre la diversité des ressources disponibles dans cette matière. Dès lors, il s'agit d'optimiser, par décisions du Conseil d'Etat, les ressources disponibles afin qu'elles puissent pallier les défis informatiques qui ne manqueront pas de survenir.*

*En conséquence, nous prions le gouvernement de faire une analyse exhaustive de tout le potentiel informatique du canton, en n'oubliant pas le Centre électronique de gestion (CEG) et le service informatique de la ville de La Chaux-de-Fonds (SIC) formant ensemble l'Entité neuchâteloise, et de proposer une structure "défragmentée", comme on le fait avec un disque dur, afin d'augmenter la vitesse d'exécution des missions, de modifier la hiérarchie comme on le fait avec "explorateur" pour trouver plus de cohérence entre les différents services concernés.*

*Signataires: J. Walder, J.-M. Haefliger, Ph. Bauer, J.-C. Baudoin, O. Haussener, R. Burkhard, M. Barben et B. Matthey.*

**Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement de ce postulat dans un rapport sur un schéma directeur informatique. Le traitement par le Grand Conseil est prévu à la session de septembre 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **lors de la session de septembre 2015**.

---

En date du 3 septembre 2002, le Grand Conseil a accepté le postulat 02.144 ci-après:

**02.144**

3 septembre 2002

**Postulat du groupe radical****Plan directeur de l'organisation spatiale des services de l'Etat**

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la mise sur pied d'un plan directeur de l'organisation spatiale des services de l'Etat dans l'optique de la présentation d'un rapport que le Grand Conseil serait amené à approuver.*

*Cette étude devrait comprendre une analyse de l'évolution prévisionnelle des mouvements des services de l'administration et de leurs incidences sur les besoins en locaux et leur organisation spatiale.*

*Le plan directeur sera accompagné d'un plan financier.*

*Signataire: R. Comte.*

**Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement du postulat par le rapport sur l'optimisation et le regroupement du logement de l'administration. Le traitement par le Grand Conseil est prévu pour la session d'octobre 2016.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **lors de la session d'octobre 2016**.

---

En date du 30 mars 2004, le Grand Conseil a accepté le postulat 04.125 ci-après:

**04.125**

30 mars 2004

**Postulat du groupe libéral-PPN  
Informatique cantonale**

*Considérant les différents services informatiques cantonal et communaux existant dans le canton, le Conseil d'Etat est prié d'étudier sous quelle forme une mise en commun de ces services pourrait être réalisée. Elle devrait permettre d'offrir le plus rapidement possible des prestations à coûts réduits par une rationalisation accrue des processus de travail et assurer une meilleure compatibilité entre elles des applications informatiques développées par chacun des services actuels.*

*Signataires: J.-M. Nydegger et Ph. Bauer.*

**Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement de ce postulat dans un rapport sur un plan directeur informatique. Le traitement par le Grand Conseil est prévu pour la session de septembre 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **lors de la session de septembre 2015**.

En date du 1<sup>er</sup> septembre 2004, le Grand Conseil a accepté le postulat 04.165 ci-après:

**04.165**

31 août 2004

**Postulat du groupe libéral-PPN**

**Le désenchevêtrement des tâches doit être accompagné d'une révision rapide de la péréquation financière**

*Si l'acceptation du désenchevêtrement des tâches clarifie effectivement le rôle entre communes et l'Etat – "qui commande paie" –, si effectivement la neutralité pour le contribuable en 2005 est assurée, les finances communales subissent des effets différenciés.*

*En effet, une bonne partie des charges qui seront transférées à l'Etat en faveur du nouveau désenchevêtrement avait déjà été prise en compte dans la péréquation. Ainsi, une partie des communes passeront deux fois à la caisse, d'autres bénéficieront à deux reprises.*

*C'est pourquoi, dans le souci de corriger cet effet pervers et afin de permettre au nouveau désenchevêtrement de régler définitivement et correctement les tâches qui en font l'objet, nous demandons au Conseil d'Etat de mettre sur pied, dans les meilleurs délais, une commission ad hoc qui se chargera d'apporter des propositions d'adaptation de la péréquation financière.*

*Le Grand Conseil attend ces résultats pour la session de mars 2005.*

*Signataires: Ph. Bauer, M. Surdez, J.-M. Nydegger, J.-M. Jeanneret et T. Humair.*

**Position et commentaire du DFS**

Il propose le classement de ce postulat dans le rapport "Révision de la péréquation financière intercommunale" (volet des ressources). Le traitement par le Grand Conseil est prévu pour la session de décembre 2014 voire de janvier 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **lors de la session de janvier 2015**.

En date du 1<sup>er</sup> septembre 2004, le Grand Conseil a accepté le postulat 04.166 ci-après:

**04.166**

31 août 2004

**Postulat du groupe libéral-PPN**

**Désenchevêtrement des tâches**

*Suite au 2<sup>e</sup> volet du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes, nous demandons au Conseil d'Etat de s'atteler au 3<sup>e</sup> volet dans les plus brefs délais.*

*Ce volet doit tenir compte de l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire 1, de l'action sociale et des autres domaines encore enchevêtrés.*

*Il sera également examiné le rôle des communes, en particulier s'agissant des tâches résiduelles de leurs compétences.*

Signataires: Ph. Bauer, M. Surdez, J.-M. Nydegger, J.-M. Jeanneret et T. Humair.

### Position et commentaire du DFS

Il est proposé le classement de ce postulat dans un rapport d'information "Bilan de l'harmonisation des clés de répartition des impôts et de la nouvelle répartition de l'IPM entre les communes. Le traitement par le Grand Conseil est prévu pour la session de juin 2017.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **lors de la session de juin 2017**.

En date du 24 janvier 2006, le Grand Conseil a accepté le postulat 05.115 ci-après:

#### 05.115

7 mars 2005

#### Postulat de la commune de Corcelles-Cormondrèche

#### Initiative communale "Désenchevêtrement et neutralité fiscale: plus 30, moins 30, mais pour tout le monde!"

*Le Conseil général de Corcelles-Cormondrèche,*

*vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;*

*vu l'article 25 de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;*

*vu le règlement général de commune, du 11 mars 1970;*

*sur proposition des groupes libéral et radical, du 17 décembre 2004,*

*arrête:*

*Par voie d'initiative communale, le Conseil général de Corcelles-Cormondrèche demande au Grand Conseil du canton de Neuchâtel de prévoir un **mécanisme de compensation des effets péréquatifs induits par le désenchevêtrement**. Un tel mécanisme devrait être instauré à titre transitoire, sans attendre la révision de la loi cantonale sur la péréquation. Ce mécanisme de compensation doit prendre effet en même temps que le désenchevêtrement, soit au 1<sup>er</sup> janvier 2005.*

*Corcelles, le 21 février 2005*

*Au nom du Conseil général:*

*La présidente,*

*C. ROSSAT-FAVRE*

*Le secrétaire-adjoint,*

*J.-C. MONTANDON*

#### Développement tel que déposé par les groupes libéral et radical, le 17 décembre 2004

*Le désenchevêtrement des tâches a été présenté comme financièrement neutre pour les contribuables. Le raisonnement est simple: l'Etat augmente son coefficient de 30 points, les communes baissent leurs coefficients de 30 points.*

*Or il n'en est rien. Certaines communes, à l'instar de la nôtre, connaissent un transfert de charges envers le canton inférieur à la valeur de 30 points d'impôts. En clair, notre commune voit ses charges au budget diminuer de 3,21 millions de francs grâce au désenchevêtrement; elle verrait toutefois diminuer ses recettes fiscales de 4,63 millions de francs si son coefficient devait être baissé de 30 points. Pour compenser ce manque à gagner, qui s'élève à 1,42 million de francs, elle ne peut donc diminuer son coefficient que de 21 points (ce qui correspond en fait à un relèvement du coefficient de 9 points par rapport à la situation actuelle).*

*Si l'on part de l'idée que le désenchevêtrement des tâches doit être fiscalement neutre, du moins si l'on consolide la situation de toutes les communes du canton, celles-ci, prises individuellement, se voient par contre confrontées à une réalité totalement différente. Afin que l'exercice soit transparent et neutre pour les contribuables, un mécanisme de compensation doit être prévu à titre transitoire pour équilibrer la situation des communes qui "gagnent" et la situation des communes qui "perdent".*

### Position et commentaire du DFS

Il est proposé le classement de ce postulat dans un rapport d'information "Bilan de l'harmonisation des clés de répartition des impôts et de la nouvelle répartition de l'IPM entre les communes". Le traitement par le Grand Conseil est prévu lors de la session de juin 2017.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **lors de la session de juin 2017**.

En date du 21 février 2006, le Grand Conseil a accepté le postulat 06.108 ci-après:

**06.105**

24 janvier 2006

**Postulat du groupe radical****Il faut inciter les communes à accueillir des entreprises!**

*Dans son rapport 06.001 relatif à la péréquation financière intercommunale, le Conseil d'Etat mentionne, en page 4: "... s'il est vrai que la présence d'entreprises peut entraîner pour la commune des frais directs (infrastructures) ou indirects (augmentation de la population scolaire, par exemple), il n'y a pas un lien direct entre cette présence et l'impôt payé par les PM (cas des sociétés de domicile: aucun frais et des recettes fiscales; cas des entreprises exonérées: des frais et pas de recettes fiscales). Au demeurant, on peut se demander si la péréquation est l'outil adéquat pour compenser ces frais".*

*Lorsqu'une commune accepte d'accueillir des entreprises sur son territoire, tout particulièrement des entreprises produisant des nuisances pour le voisinage, cet effort doit être valorisé et reconnu comme étant dans l'intérêt de l'ensemble de la population neuchâteloise, où qu'elle réside, notamment par les impôts cantonaux générés.*

*Si la réforme de la péréquation financière intercommunale proposée par le Conseil d'Etat, fortement pénalisante pour les communes ayant d'importantes recettes fiscales provenant des personnes morales, est acceptée par le Grand Conseil, certaines communes ressentiront vraisemblablement cette décision comme une incitation à ne pas ou plus accueillir des entreprises sur leur sol. Entre créer une zone résidentielle à faible densité, générant peu de nuisances et d'importantes recettes au niveau des personnes physiques, et créer une zone industrielle, de nombreuses communes risquent de privilégier la première solution, laquelle pourrait conduire à un affaiblissement général de l'attractivité économique de notre canton.*

*Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier les instruments à mettre en place pour compenser les frais directs ou indirects qu'entraîne la présence d'entreprises sur le territoire d'une commune et pour inciter les communes à accueillir des entreprises sur leur sol.*

*Signataires: R. Comte et J.-B. Wälti.*

**Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement de ce postulat dans le rapport "Révision de la péréquation financière intercommunale" (volet des ressources). Le traitement par le Grand Conseil est prévu lors de la session de décembre 2014 ou à la session de janvier 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, per le biais du rapport susmentionné, lors de la **session de janvier 2015**.

En date du 21 février 2006, le Grand Conseil a accepté le postulat 06.107 ci-après:

**06.107**

24 janvier 2006

**Motion du groupe radical****Péréquation financière intercommunale: supprimer l'influence des coefficients fiscaux communaux**

*Dans son volet "compensation de la surcharge structurelle", la péréquation financière intercommunale actuelle tient compte, pour une part non négligeable, du coefficient fiscal pratiqué par les différentes communes neuchâteloises. Ainsi, plus une commune a une fiscalité élevée, moins elle contribuera à la péréquation ou plus elle recevra de celle-ci.*

*La péréquation financière devrait être totalement indépendante des coefficients d'impôts communaux. Les experts cités dans les études utilisées par la commission "péréquation financière" du Grand Conseil considèrent qu'un bon système de péréquation ne doit pas tenir compte de préférences locales. Or, le coefficient fiscal résulte, pour une partie au moins, de choix politiques locaux (dépenses de fonctionnement, investissements, etc.) que les autres communes n'ont pas à assumer par le biais de la péréquation.*

*Plusieurs cantons n'utilisent aucunement le critère du coefficient fiscal dans le calcul de la péréquation. Cela démontre bien qu'il est possible de s'en passer, comme le recommandent d'ailleurs les experts cités.*

*Que l'on vienne d'une commune contributrice ou d'une commune bénéficiaire de la péréquation, que l'on soit de gauche ou de droite, ce principe de la non-prise en compte des préférences locales, et donc des coefficients d'impôts communaux, devrait rassembler les élus plutôt que les diviser. Le système de solidarité intercommunale a tout à gagner à reposer sur des critères justes et non critiquables.*

*Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier, dans les plus brefs délais, une révision de la péréquation financière intercommunale supprimant entièrement l'influence des coefficients fiscaux communaux, en s'inspirant des solutions adoptées sur le plan fédéral ou dans d'autres cantons.*

*Signataires: R. Comte et J.-B. Wälti.*

---

**Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement de la motion dans le rapport "Révision de la péréquation financière intercommunale" (volet de ressources).

Le traitement par le Grand Conseil est prévu à la session de décembre 2014 ou à la session de janvier 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **lors de la session de janvier 2015**.

---

En date du 6 novembre 2007, le Grand Conseil a accepté le postulat 07.122 ci-après:

**07.122**

20 février 2007

**Postulat du groupe socialiste****Pour une évaluation régulière de la complémentarité cantonale dans la perspective d'un équilibre dynamique**

*La première étude de l'Institut de recherches économiques et régionales (IRER) commandée par le Conseil communal de La Chaux-de-Fonds date de 1986. Elle démontrait un déséquilibre relativement fort des dépenses de l'Etat de Neuchâtel entre les différentes régions du canton (seulement 23,3% des investissements de l'Etat touchaient directement les Montagnes). La seconde étude de l'IRER date de 2000. Quatorze ans ont passé et la situation est à peu de chose près la même (24,5% des dépenses de l'Etat étaient destinées aux Montagnes). Il est permis de penser que depuis, en sept ans, le déséquilibre ne s'est pas réduit malgré les engagements répétés des Conseils d'Etat successifs, peut-être même s'est-il accru.*

**Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement de ce postulat dans le rapport "Révision de la péréquation financière intercommunale" (volet des ressources). Le traitement par le Grand Conseil est prévu lors de la session de décembre 2014 ou à la session de janvier 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **lors de la session de janvier 2015**.

---

En date du 30 janvier 2008, le Grand Conseil a accepté le postulat 07.143 ci-après:

**07.143**

29 mai 2007

**Postulat du groupe socialiste****Coordination avec les autres secteurs de la santé**

*Le projet de Centre neuchâtelois de psychiatrie devrait permettre d'améliorer la collaboration entre les diverses institutions de soins psychiatriques.*

*En revanche, en l'absence d'une structure unique, la coordination avec les établissements HNE (Hôpital Neuchâtelois) et NOMAD, qui sont aujourd'hui lacunaires, voire même déficientes, ne sont pas promises à un sensible renforcement.*

*Les soussignés-es prient dès lors le Conseil d'Etat de porter toute son attention à ce problème et d'informer le Grand Conseil dans les 2 ans, à partir de la mise en vigueur de la loi CNP, sur les mesures adoptées par ces trois institutions en vue de remédier à ce défaut.*

*Signataires: O. Duvoisin, P. Bonhôte, C. Borel et M. Debély.*

**Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement de ce postulat dans le rapport portant sur le bilan de la planification sanitaire 2009-2013. Le traitement par le Grand Conseil est prévu pour la session de mars 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **lors de la session de mars 2015**.

---

En date du 30 janvier 2008, le Grand Conseil a accepté le postulat 08.121 ci-après:

**08.121**

29 janvier 2008

**Postulat du groupe socialiste**

**Une médiation dans le domaine de la santé**

*Le Conseil d'Etat est prié d'étudier l'instauration d'une médiation indépendante dans le domaine de la santé qui serait chargée de traiter les requêtes des usagers de la santé concernant les problèmes rencontrés dans le cadre de leurs relations avec Hôpital neuchâtelois, le Centre neuchâtelois de psychiatrie, les homes (publics et privés) et Nomad.*

*Signataires: P. Erard, M. Maire-Hefti, J.-C. Berger, L. Renzo, B. Nussbaumer, L.-M. Boulianne, M. Guillaume-Gentil-Henry, M. Debély, C. Mermet, S. Müller Devaud, B. Bois, M. Giovannini, E. Flury, C. Borel, M. Bise, O. Duvoisin, F. Montandon, A. Fischli, D. Schürch, C. Bertschi, P. Bonhôte et N. Fellrath.*

**Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement de ce postulat dans le rapport portant sur le bilan de la planification sanitaire 2009-2013. Le traitement par le Grand Conseil est prévu pour la session de mars 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **lors de la session de mars 2015**.

En date du 4 novembre 2008, le Grand Conseil a accepté le postulat 08.201 ci-après:

**08.201**

4 novembre 2008

**Postulat du groupe UDC**

**Augmentation du taux d'intérêt compensatoire en faveur du contribuable**

*Afin de motiver les contribuables à adapter les tranches d'impôts vers le haut, nous proposons de relever le taux d'intérêt compensatoire en faveur du contribuable à la moitié du taux d'intérêt moratoire (avec facilités de paiement) qui correspondrait à 2,25% au lieu de 1,5% actuellement. Ce qui permettrait à l'Etat d'augmenter de manière significative ses liquidités sans avoir recours à un crédit bancaire avec un taux d'intérêt plus élevé.*

*Signataires: R. Clottu, H.-B. Chantraine, J.-Ch. Legrix, D. Haldimann, S. Rosselet, B. Courvoisier et P.-A. Storrer.*

**Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement de ce postulat dans un rapport spécifique qui traitera les propositions 05.108, 12.106 et 12.162. Le traitement par le Grand Conseil est prévu lors de la session d'avril 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport, **lors de la session d'avril 2015**.

En date du 27 janvier 2009, le Grand Conseil a accepté le postulat 09.104 ci-après:

**09.104**

27 janvier 2009

**Postulat du groupe socialiste**

**RPT**

*Avec l'entrée en vigueur de la RPT, nous constatons qu'il existe un lien entre l'assiette fiscale agrégée, en particulier concernant les bénéfices imposables des personnes morales, et le positionnement du canton sur l'échelle des cantons bénéficiaires/contributeurs de la RPT, plus particulièrement le point charnière qui fait passer les cantons du statut de bénéficiaire à celui de contributeur, avec son fameux effet "cliquet".*

*La base de calcul étant l'IFD, les barèmes fiscaux cantonaux ont une influence sur le différentiel entre les rentrées fiscales prises en compte pour le calcul RPT (base IFD) et les rentrées fiscales effectives. De plus, nous avons constaté, à la lecture du rapport du Conseil d'Etat RPT 08.048, qu'à Neuchâtel le rendement effectif de l'impôt sur le bénéfice des personnes morales ne correspond pas au rendement théorique, et de loin.*

*Ce différentiel peut être important, en fonction de la concurrence fiscale agressive que les cantons se livrent sur ce terrain-là. Il en va effectivement de leur attractivité dans le domaine de l'implantation d'entreprises, donc de leurs marchés de l'emploi respectifs.*

*Nous savons la problématique délicate; néanmoins, nous pensons qu'une meilleure harmonisation fiscale intercantonale dans le domaine de la fiscalité sur le bénéfice des personnes morales est nécessaire.*

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier:

- La possibilité de négocier avec nos cantons voisins, voire l'ensemble des cantons romands, un "plancher fiscal minimum sur le bénéfice des personnes morales".
- Si des contacts peuvent être pris avec les grands cantons de Suisse alémanique, afin de savoir s'ils seraient partenaires dans le cadre d'une meilleure harmonisation fiscale, particulièrement s'agissant des bénéfices des personnes morales.
- De s'approcher de nos cantons partenaires dans le cadre du DEWS (Vaud, Valais et Jura) afin de trouver "une plateforme fiscale harmonisée" dans le contexte de notre politique de promotion économique commune.

Nous savons qu'une meilleure harmonisation fiscale intercantonale serait un avantage pour notre canton, elle passe par une réforme de la LHID. Que fait et que compte faire à l'avenir le gouvernement cantonal pour faire valoir nos intérêts sur cette question à l'échelon fédéral?

Nous remercions le Conseil d'Etat pour l'attention qu'il portera à notre postulat et pour ses réponses à une problématique que nous savons délicate et difficile.

Signataires: François Cuche, O. Duvoisin, T. Huguenin-Elie, J. Lebel Calame, B. Nussbaumer, C. Borel, P. Bonhôte, E. Flury, A. Tissot-Schulthess, M. Debély, B. Hurni, Frédéric Cuche et A. Laurent.

### Position et commentaire du DFS

Il est proposé le classement de ce postulat dans un rapport d'information sur la RPT. Le traitement par le Grand Conseil est prévu pour la session de décembre 2014.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **lors de la session de décembre 2014**.

En date du 23 juin 2009, le Grand Conseil a accepté le postulat 09.126 ci-après:

#### 09.126

31 mars 2009

#### Postulat du groupe socialiste

#### Réorganisation institutionnelle du canton

*Le canton de Neuchâtel est doté de structures institutionnelles trop complexes et nombreuses au regard de sa taille. Communes, syndicats intercommunaux, syndicats régionaux et associations régionales forment un enchevêtrement qui absorbe beaucoup de bonnes volontés et dissipe beaucoup d'énergie.*

*Le Conseil d'Etat est invité à mettre en place des instruments propres à simplifier les structures institutionnelles et à accélérer la réduction du nombre de communes. Il s'agira à la fois de renforcer les incitations aux fusions, de faciliter ces processus et de leur donner une impulsion plus forte que jusqu'à présent.*

*Les mesures à envisager sont notamment les suivantes:*

1. élaboration, dans le cadre d'un processus participatif, d'un schéma directeur des fusions, avec pour objectif de diminuer considérablement le nombre de communes;
2. renforcement des incitations aux regroupements, notamment
  - a) par une modulation des subventions avantageant les communes ayant atteint une taille leur permettant d'organiser les services publics de manière efficace;
  - b) par une délégation de compétences plus large qu'actuellement aux communes ayant atteint une telle taille;
3. facilitation du déclenchement du processus de fusion par la voie d'initiatives populaires, par exemple en permettant le lancement d'initiatives intercommunales;
4. appui renforcé de l'Etat aux processus de fusion, par la collaboration de l'administration à l'élaboration des projets et le soutien du Conseil d'Etat à leur acceptation par le peuple.

Signataires: P. Bonhôte, O. Duvoisin, C. Bertschi, B. Nussbaumer, B. Hurni, L.-M. Boulianne et S. Vuilleumier.

### Position et commentaire du DFS

Il est proposé le classement du postulat dans un rapport "Prorogation de l'aide aux fusions de communes". Le traitement par le Grand Conseil est prévu à la session de décembre 2014 ou à la session de janvier 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **lors de la session de janvier 2015**.

---

En date du 2 septembre 2009, le Grand Conseil a accepté le postulat 09.143 ci-après:

**09.143**

23 juin 2009

**Postulat du groupe socialiste**

**Pour une sécurité maximale des données informatiques**

*Le Conseil d'Etat est invité à étudier l'introduction, dans la législation en la matière, de* Le groupe socialiste demande au Conseil d'Etat d'étudier les différentes manières de sécuriser au maximum les données stockées consécutivement à la mise en place du gouvernement électronique. En effet, la loi sur la protection des données règle bien qui a accès aux données et dans quelle mesure elles sont confidentielles, mais pas la sécurité de ces données contre leur vol.

*En effet, nous savons que les données que possédera l'Etat seront extrêmement sensibles (demande à l'aide sociale, office des poursuites,...) et pourraient intéresser des esprits malveillants. Aussi, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier l'amélioration de la sécurisation des données informatiques contre le piratage informatique (Hacking) mais aussi la protection physique des serveurs, qui n'est à notre avis actuellement pas optimale.*

*Signataires: B. Humi, D. Schürch, O. Duvoisin, B. Nussbaumer, J. Lebel Calame et C. Mermet*

**Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement dans un rapport sur schéma directeur informatique. Le traitement par le Grand Conseil est prévu pour la session de septembre 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **lors de la session de septembre 2015**.

---

En date du 1<sup>er</sup> septembre 2009, le Grand Conseil a accepté le postulat 09.146 ci-après:

**09.146**

23 juin 2009

**Postulat du groupe PopVertsSol**

**Encourager l'implantation de maisons de naissance**

*En complément au site mère-enfants, nous demandons au Conseil d'Etat de bien vouloir étudier l'implantation de maisons de naissance dans le canton.*

**Motivation**

*Les maisons de naissance sont une alternative intéressante à l'hôpital pour les parents qui en font le choix, en renonçant à un accouchement médicalisé et pour autant que la grossesse ne soit pas à risques. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier de cette année, les maisons de naissance sont reconnues explicitement dans la LAMal et par conséquent leurs coûts remboursés entièrement.*

*L'accouchement n'est pas une pathologie. Il n'est pas nécessaire d'intervenir de manière médicale lors d'un accouchement qui se déroule normalement (82% des accouchements selon l'OMS). Dans les maisons de naissance, les sages-femmes, en tant que professionnelles de la grossesse et de l'accouchement, contribuent largement à la promotion de l'accouchement naturel.*

*Les coûts effectifs de suivi de grossesse, d'accouchement et de suite des couches en maison de naissance sont inférieurs à ceux d'un accouchement en milieu hospitalier (globalement environ la moitié), notamment parce que l'infrastructure y est moins coûteuse.*

*Les conditions de sécurité d'un accouchement en maison de naissance sont équivalentes à celles d'un accouchement en milieu hospitalier. Ces données ressortent d'une étude du Fonds national de la recherche scientifique.*

*Signataires: V. Pantillon, P. Erard, P.-A. Thiébaud, G. Hirschy, P. Herrmann, T. Bregnard, J.-C. Pedrolì, C. Maeder-Milz, M. Ebel, C. Dupraz, D. Angst, F. Fivaz, M.-F. Monnier-Douard, J.-D. Blant, F. Konrad, D. Ziegler, V. Leimgruber et E. Fernandez.*

**Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement du postulat dans le rapport portant sur le bilan de la planification sanitaire 2009-2013. Le traitement par le Grand Conseil est prévu à la session de mars 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **lors de la session de mars 2015**.

---

---

En date du 1<sup>er</sup> septembre 2009, le Grand Conseil a accepté le postulat 09.150 ci-après:

**09.150**

23 juin 2009

**Postulat des groupes PopVertsSol et socialiste****Pour une égalité des chances en matière de prévention et de promotion de la santé dans le cadre scolaire**

*Le Conseil d'Etat est prié d'étudier les moyens d'offrir une certaine équité à l'ensemble des écolières et écoliers de notre canton en matière de prévention et de promotion de la santé.*

*Il convient, dans une démarche participative incluant les communes et les multiples intervenants dans le domaine de la prévention et de la médecine scolaire, de dépasser le cadre d'une simple convention.*

*Il s'agit de fédérer, autour d'un projet de système préventif, la grande majorité des intervenantes et intervenants de la médecine scolaire, afin que les élèves suivent une formation à peu près identique en matière de promotion de la santé, quelle que soit leur localisation dans notre canton.*

*Cette étude devrait également porter sur les possibilités de trouver des moyens en matière de subventions qui dépassent la traditionnelle répartition Etat-communes.*

*Signataires: P. Erard et C. Mermet.*

**Position et commentaire du DFS**

Ce postulat implique une réorientation en profondeur des services de médecine scolaire allant de la médecine vers la santé scolaire. Voir au surplus la réponse à la motion 95.124. Tel qu'il est prévu aujourd'hui, le concept maintient la répartition des compétences entre l'Etat et les communes en matière de santé scolaire tout en renforçant le pilotage et la surveillance par le canton et en assurant une meilleure coordination entre le DFS et le DEF ainsi qu'entre l'Etat et les communes et les groupes régionaux de santé scolaire. C'est pourquoi il est proposé classement de ce postulat.

La sous-commission ne s'est pas ralliée à la position du département. Elle propose le maintien du postulat, en attendant l'issue du projet actuel de révision de la santé et d'accorder un délai supplémentaire de 6 mois.

Au vu de ce qui précède, la commission **propose le maintien du postulat**, en attendant l'issue du projet actuel de révision de la santé et **d'accorder un délai supplémentaire de 6 mois**.

---

En date du 29 septembre 2009, le Grand Conseil a accepté le postulat 09.152 ci-après:

**09.152**

24 juin 2009

**Postulat du groupe socialiste****Pour un retour du politique dans les décisions hospitalières**

*La commission Santé du Grand Conseil n'a pas été convaincue par les propositions des projets de loi déposés par une majorité des Conseils généraux des ex-communes du Val-de-Travers et des deux villes des Montagnes. Si les propositions et leurs formes n'ont pas trouvé grâce aux yeux des commissaires, il apparaît que l'absence de la sensibilité politique cantonale dans la gouvernance d'Hôpital neuchâtelois est nuisible et a pour conséquences, entre autres, des replis identitaires ou autres tensions régionalistes et une cacophonie générale s'exprimant notamment par les nombreuses initiatives populaires contradictoires. Aussi est-il indispensable que les considérations politiques guident à l'avenir la gestion d'Hôpital neuchâtelois et soient des préoccupations constantes du Conseil d'administration et de la Direction générale.*

*Pour ce faire, les soussignés demandent au Conseil d'Etat d'étudier les moyens nouveaux et adéquats par lesquels le politique (Grand Conseil et surtout Conseil d'Etat) pourrait influencer la gouvernance d'Hôpital neuchâtelois et relayer ses préoccupations au sein du Conseil d'administration.*

*Signataires: T. Huguenin-Elie, C. Mermet, B. Hurni, S. Locatelli, A. Clerc-Birambeau, M. Castioni, S. Latrèche, M. Giovannini, J.-P. Baer, A. Houlmann, D. Schürch, J. Lebel Calame, C. Borel, B. Nussbaumer, E. Flury et J. Hainard.*

**Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement du postulat dans le rapport portant sur le bilan de la planification sanitaire 2009-2013. Le traitement par le Grand Conseil est prévu en mars 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **lors de la session de mars 2015**.

---

En date du 1<sup>er</sup> septembre 2009, le Grand Conseil a accepté le postulat 09.154 ci-après:

**09.154**

24 juin 2009

**Postulat du groupe PopVertsSol**

**Pour la prévention contre l'alcoolisme et la prévention de la santé**

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier par quels moyens spécifiques il est possible de lutter – à l'école et dans la société en général – contre la banalisation de la consommation d'alcool, en particulier chez les mineures et mineurs.*

*Signataires: M. Ebel, F. Konrad, C. Leimgruber, T. Perret, C. Maeder-Milz, P. Hermann, J.-C. Pedroli, P. Erard, V. Pantillon, P.-A. Thiébaud, D. Angst, E. Fernandez, V. Leimgruber, J.-P. Veya, D. Ziegler, J.-D. Blant, M.-F. Monnier Douard, F. Fivaz, N. de Pury et L. Debro.*

**Position et commentaire du DFS**

Ce postulat devrait trouver une réponse dans la réflexion plus globale initiée par la commission cantonale addictions qui vise à mettre sur pied un plan cantonal alcool. En raison d'autres priorités liées au domaine de la promotion de la santé, notamment en lien avec la santé mentale et la santé scolaire, les réflexions en lien avec ce plan sont, en l'état, encore peu avancées.

Le Conseil d'Etat et le département entendent faire de la prévention contre l'alcoolisme une de ses priorités en la liant avec la prévention contre le tabac et mener une véritable politique en la matière. Un chargé de programme devrait être engagé à cet effet, à temps partiel, en principe dès cet été. C'est pourquoi nous recommandons le classement de ce postulat.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **le classement du postulat**.

En date du 28 septembre 2010, le Grand Conseil a accepté le postulat 10.106 ci-après:

**10.106**

26 janvier 2010

**Postulat du groupe PopVertsSol**

**Fraude fiscale et rendement de l'impôt**

*La complexification de la fiscalité vécue ces dernières années a engendré des surcharges chroniques au service des contributions. Alors que les contribuables, privés ou entreprises, étaient encore il y a 20 ans en arrière, régulièrement appelés pour des contrôles de taxations, aujourd'hui, faute de personnel, ils ne sont convoqués que très occasionnellement. Cet état de fait provoque négligence, sentiment d'immunité, avec au final la tentation de la resquille et de la fraude.*

*Il semble que près de 50% des déclarations fiscales contrôlées comportent des erreurs de nature et d'ampleur diverses. Ne soyons pas candides, ces inexactitudes sont le plus souvent au détriment de l'Etat.*

*Que l'on soit contrôleur de trains, enseignant ou responsable d'une compétition cycliste, un tel taux de fraude aurait de quoi inquiéter. Des mesures drastiques seraient immédiatement prises et les journaux en feraient leur Une.*

*En matière fiscale, les choses ne sont pas si claires et une omerta semble figer le système.*

*Or, que sait-on de l'ampleur du phénomène? Le Conseil d'Etat s'est-il donné les moyens de faire une simple règle de trois: connaître la réelle assiette fiscale des contribuables neuchâtelois en multipliant le taux de contribuables négligents par les sommes récupérées?*

*Le Conseil d'Etat est prié:*

- de confirmer au Grand Conseil que le chiffre de 50% de déclarations erronées est correct ou d'en donner le chiffre exact;*
- d'évaluer la réelle assiette fiscale cantonale et ce qu'elle représenterait en impôts supplémentaires;*
- de nous dire quels moyens techniques ou humains, entend-il se donner pour optimiser le rendement de l'impôt.*

*Il en va de la crédibilité de l'Etat, de la santé de ses finances et de la pérennité des prestations qu'il offre, ainsi que de l'équité envers tous les contribuables honnêtes du canton.*

*Signataires: L. Debro, D. Angst, P.-A. Thiébaud, M. Ebel, V. Jaquet, J.-C. Pedroli, T. Bregnard, T. Buss, P. Erard, G. Hirschy, C. Maeder-Milz, L. Ducommun, C. Leimgruber, F. Jeandroz et C. Dupraz.*

**Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement de ce postulat ainsi que les propositions 08.201, 12.106 et 12.162. Le traitement par le Grand Conseil est prévu à la session de septembre 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **lors de la session de septembre 2015**.

---

En date du 31 août 2010, le Grand Conseil a accepté le postulat 10.141 ci-après:

**10.141**

30 juin 2010

**Postulat de la commission fiscalité**

**Réforme de la fiscalité des personnes physiques**

*Parce que la fiscalité des personnes physiques est lourde dans notre canton (notamment celle pesant sur les familles et la classe moyenne) et parce qu'il est primordial d'éviter un exode des entrepreneurs et des entreprises, le Conseil d'Etat est prié de proposer dans les meilleurs délais (si possible encore durant cette législature) une réforme mesurée et équilibrée de la fiscalité des personnes physiques. Cette réforme proposera notamment une solution à la problématique de l'imposition partielle des dividendes.*

**Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement dans le rapport d'étape "Personnes physiques" Le traitement au Grand Conseil est prévu lors de la session d'octobre 2016.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **lors de la session d'octobre 2016**.

---

En date du 1<sup>er</sup> septembre 2010, le Grand Conseil a accepté le postulat 10.152 ci-après:

10.152

31 août 2010

**Postulat du groupe UDC**

**Mise en conformité des bâtiments de l'Etat**

*La mise en conformité du bâtiment de la Faculté des sciences de l'Université interpelle le groupe UDC sur les autres bâtiments propriété de l'Etat en matière de sécurité feu. Pour les bâtiments d'UNIMAIL, il y avait urgence compte tenu des équipements scientifiques. Qu'en est-il pour les autres bâtiments de l'Etat comme les établissements de formation, les établissements de soins et les bâtiments administratifs importants (contributions, Château) qui hébergent beaucoup de personnes et de documents importants? Nous demandons au Conseil d'Etat de faire l'état des lieux en matière de sécurité incendie des principaux bâtiments de l'Etat et de présenter un bref rapport indiquant les priorités à venir et les prévisions financières pour les 5 prochaines années.*

*Signataire: J.-P. Donzé.*

**Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement dans un rapport sur la politique de l'entretien de l'assainissement et de l'investissement des bâtiments et des options stratégiques du SBAT. Le traitement au Grand Conseil est prévu à la session de décembre 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **lors de la session de décembre 2015**.

---

En date du 28 septembre 2010, le Grand Conseil a accepté le postulat 10.160 ci-après:

**10.160**

3 septembre 2010

**Postulat de la commission santé**

**Formation professionnelle**

*Le personnel de santé à tous les niveaux (personnel hôtelier et de soins dans les homes, assistants et assistantes en soins et santé communautaire, infirmiers, infirmières) tend à devenir insuffisant en nombre pour répondre à la demande, notamment dans la prise en charge des personnes âgées. Ce déficit est appelé à s'aggraver durant les prochaines années.*

*Le Conseil d'Etat est prié d'étudier la faisabilité d'un soutien financier aux établissements médico-sociaux (EMS) qui assurent la formation professionnelle de base de leur personnel de santé, aussi bien pour les EMS reconnus d'utilité publique que ceux qui ne le sont pas dans le cadre d'un contrat de prestations spécifique de formation.*

**Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement dans le rapport portant sur le bilan de la planification sanitaire 2009-2013. Le traitement du Grand Conseil est prévu à la session de mars 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **lors de la session de mars 2015**.

En date du 28 septembre 2010, le Grand Conseil a accepté le postulat 10.162 ci-après:

**10.162**

14 septembre 2010

**Postulat de la commission santé**

**Structures intermédiaires et conséquences des réorganisations de HNe et du CNP**

*La commission santé demande au Conseil d'Etat de soumettre au Grand Conseil un rapport sur les conséquences des réorganisations de l'Hôpital neuchâtelois et du Centre neuchâtelois de psychiatrie notamment en terme de besoins et d'offres de prestations au niveau ambulatoire et des structures intermédiaires.*

**Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement dans un rapport sur les orientations stratégiques du CNP. Le traitement au Grand Conseil est prévu à la session de juin 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission **propose d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **lors de la session de juin 2015**.

En date du 28 septembre 2010, le Grand Conseil a accepté le postulat 10.169 ci-après:

**10.169**

28 septembre 2010

**Postulat Caroline Gueissaz, Monika Maire-Hefti et Jean-Frédéric de Montmollin**

**Quelle place pour les assistantes en soins et santé communautaires?**

*Une nouvelle formation est apparue dans les professions de santé: l'assistante en soins et santé communautaire (ASSC), sanctionnée par un certificat fédéral de capacité. Simultanément, en Suisse romande, la formation d'infirmière s'est modifiée en devenant une formation HES, soit un équivalent universitaire, contrairement à la formation d'infirmière en Suisse allemande.*

*On peut s'attendre dans l'avenir à une pénurie d'infirmières encore plus forte qu'actuellement où nous devons importer massivement des infirmières provenant de pays étrangers.*

*Dans les EMS, la position des infirmières est sanctionnée par un quota de 20% "de personnel infirmier diplômé" (art. 38 RASI). La position des ASSC n'est pas spécifiée.*

*Compte tenu de ces prémices, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de définir la place respective des infirmières et des ASSC dans les EMS ainsi que dans toutes les institutions de santé.*

*Cosignataires: J.-L. Jordan, C. Guinand, Ph. Haebler, B. Goumaz, M. Guillaume-Gentil-Henry, G. Spoletini, Y. Strub, P. Zürcher, N. Stauffer, P. Ummel, D. Cattin, S. Menoud, A. Gerber, E. Robert-Grandpierre, J.-C. Guyot, M.-A. Nardin, J.-B. Steudler, P.-A. Monnard, L. Schmid, P.-A. Steiner, D. Humbert-Droz, A. Obrist, F. Monnier, J.-D. Burnat, T. Grosjean, B. Haeny, H. Frick, B. Keller, J.-B. Wälti, C. Fischer, A. Clerc-Birambeau, M. Giovannini, R. Tschopp, C. Mermet, C. Béguin, J. Lebel Calame, L. Perrin, L. Zwygart-de Falco, E. Flury, J. Hainard, B. Nussbaumer, L. Renzo, S. Fassbind-Ducommun, M. Castioni, M. Debély, M. Docourt, C. Bertschi, B. Humi, T. Huguenin-Elie et D. Schürch.*

**Position et commentaire du DFS**

Le Conseil d'Etat entend étudier la question de la place des assistantes en soins et santé communautaires (ASSC) dans les institutions de santé, et notamment dans les EMS dans le cadre des travaux de mise en œuvre de la planification médico-sociale pour les personnes âgées. Ces travaux impliquent notamment de revoir le règlement sur l'autorisation d'exploitation et la surveillance des institutions (RASI). Il est proposé le classement du postulat.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **le classement du postulat**.

### 5.1.3.2. **Postulats soumis au nouveau droit, dont le délai de réponse est échu**

En date du 25 avril 2012, le Grand Conseil a accepté le postulat 12.124 ci-après:

#### **12.124**

27 mars 2012

#### **Postulat du groupe socialiste Gouvernance d'HNe, ça suffit**

*Depuis de plusieurs années, les difficultés et les manquements liés à la gouvernance d'HNe préoccupent le Conseil d'Etat, comme le Grand Conseil.*

*Le groupe socialiste pense qu'une entité autonomisée comme HNe a eu du sens dans une phase intermédiaire, avec le regroupement des hôpitaux régionaux ou communaux. Aujourd'hui, il faut avoir le courage de tirer les conséquences des problèmes rencontrés et intégrer toutes les structures hospitalières sous la conduite du département et du service de la santé publique.*

*Le groupe socialiste demande au Conseil d'Etat d'examiner la possibilité et l'utilité de reprendre directement la gouvernance d'Hôpital neuchâtelois, afin d'en favoriser la gestion et de permettre un retour au calme rapidement. L'autonomisation d'entités si importantes, dépendant dans une telle mesure des finances de l'Etat n'a plus de sens aujourd'hui.*

*Nous demandons que la structure prévue permette de réunir à moyen terme les autres structures autonomisées de la santé, en particulier le CNP et NOMAD, sous la même gouvernance.*

*Signataires: B. Nussbaumer, T. Huguenin-Elie, B. Humi, S. Latrèche, B. Goumaz, G. Spoletini, L. Zwygart de Falco, S. Fassbind, A. Tissot Schulthess, S. Locatelli, A. Houlmann, M. Béguelin, M. Giovannini, A. Blaser, J.-C. Berger, Y. Boillod, F. Cuche, D. Mihailovic, L.-M. Boulianne, J. Hainard, M. Debély, M. Castioni, Ph. Loup, C. Borel et J.-P. Cattin.*

#### **Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement dans le cadre du projet de loi 12.169, actuellement en traitement à la commission Santé du Grand Conseil.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'accorder un délai supplémentaire** et de **transmettre le postulat à la commission Santé pour traitement.**

En date du 30 mai 2012, le Grand Conseil a accepté le postulat 12.131 ci-après:

#### **12.131**

29 mai 2012

#### **Postulat du groupe libéral-radical Promotion de la réforme de la fiscalité des personnes morales**

*La réforme de la fiscalité des personnes morales a été adoptée par le peuple le 19 juin 2011 par 76,9% de "oui" et 23,10 de "non". Comme nous le savons, cette réforme offre un avantage concurrentiel indéniable à notre canton. Désormais, il s'agit de profiter au plus vite de cet avantage concurrentiel qui doit nous permettre de maximiser nos recettes fiscales et de générer des emplois. Afin de bien communiquer sur ce que notre canton propose comme conditions fiscales et ainsi attirer des entreprises en terres neuchâteloises, nous invitons le Conseil d'Etat à étudier les moyens de promotion et les canaux de communication à mettre en place.*

*A notre sens, il importe de mettre à disposition de la promotion économique, des fiduciaires et des avocats-notaire de la place, tout comme de la Chambre du commerce, un matériel expliquant clairement les avantages de notre réforme. Il s'agira, par exemple, de développer les outils suivants:*

- Une page internet détaillée en plusieurs langues;*
- Une présentation Powerpoint en plusieurs langues;*
- Désigner une personne de référence polyglotte pour renseigner les entreprises;*
- Pourquoi ne pas se déplacer occasionnellement à l'étranger pour expliquer notre réforme, etc.*

*La politique fiscale des cantons et des Etats évoluant rapidement, il s'agit de ne pas tarder et de communiquer au plus vite. Un partenariat avec les associations économiques semble la meilleure solution pour communiquer efficacement.*

*Signataires: J. Amez-Droz, C. Guinand, C. Gueissaz, F. Jaquet, A. Gerber, S. Menoud, M.-A. Nardin, J.-D. Burnat, F. Monnier, N. Stauffer, D. Cattin, A. Obrist, C. Hostettler, C. Boss, O. Haussener, J.-B. Wälti, T. Michel, R. Walther, B. Keller, P. Sandoz, J.-J. Wenger, B. Haeny, H. Frick, S. Morel et Ch. Imhof.*

#### **Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement dans un rapport d'information "Bilan de la réforme de la fiscalité des personnes morales". Le traitement au Grand Conseil est prévu à la session d'avril 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'accorder un délai jusqu'à la session d'avril 2015.**

En date du 29 mai 2012, le Grand Conseil a accepté le postulat 12.132 ci-après:

**12.132**

29 mai 2012

**Postulat du groupe socialiste**

**Promouvoir une autre forme d'habitation pour les personnes âgées**

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'une collaboration à court et moyen termes avec Pro Senectute Arc Jurassien afin que cette organisation puisse poursuivre la promotion et le développement d'autres formes d'habitats pour les personnes âgées, et notamment les appartements DOMINO, dans le cadre de la mise en œuvre de la planification précitée, et contribuer à la réalisation des objectifs ambitieux que s'est fixé le Conseil d'Etat.*

*Signataires: M. Maire-Hefti, F. Cuche et B. Nussbaumer.*

**Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement dans le rapport portant sur le bilan de la planification sanitaire 2009-2013. Le traitement au Grand Conseil est prévu à la session de mars 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat jusqu'à la session de mars 2015.**

En date du 29 mai 2012, le Grand Conseil a accepté le postulat 12.133 ci-après:

**12.133**

29 mai 2012

**Postulat du groupe socialiste**

**Pour une politique de formation du personnel des différents secteurs médico-sociaux pour les personnes âgées en rapport avec les besoins futurs**

*Nous demandons au Conseil d'Etat de favoriser les formations médico-sociales des entités en faveur des personnes âgées, en particulier les ASSC en incitant les différents secteurs médico-sociaux pour les personnes âgées à devenir "entreprises formatrices" dans le cadre des formations de type dual.*

*Au surplus, nous demandons au Conseil d'Etat, comment il va valoriser et intégrer cette nouvelle formation d'ASSC dans les différents secteurs médico-sociaux pour les personnes âgées. Nous voulons savoir comment le Conseil d'Etat définira les places de travail, respectivement les cahiers des charges des personnes sortant de cette formation, sur le terrain professionnel.*

*Dans le domaine des stages pratiques pour les personnes en formation, nous demandons au Conseil d'Etat de promouvoir les places de stage en EMS ainsi qu'à NOMAD et HNe.*

*Le programme ambitieux du Conseil d'Etat, en matière de planification médico-sociale pour les personnes âgées doit s'accompagner d'une volonté forte de se doter des moyens en personnel formé, dans toutes les entités qui œuvreront dans ce secteur.*

*Nous remercions le Conseil d'Etat pour l'accueil qu'il réservera à notre demande.*

*Signataires: F. Cuche et B. Nussbaumer.*

**Position et commentaire du DFS**

Ce postulat a été adopté dans le cadre des débats sur le rapport à l'appui d'un projet de modification de la loi de santé concernant la planification médico-sociale pour les personnes âgées, dont un des objectifs principaux est de développer les prestations de maintien à domicile. Une table ronde des professions de santé et du social organisée conjointement entre le DECS et le DSAS en 2012 a permis de décrire les besoins des institutions socio-sanitaires à l'horizon de ces dix prochaines années. De plus, depuis l'année 2011, dans tous les contrats de prestations conclus avec les principaux partenaires du domaine de la santé (HNe, le CNP et NOMAD) est intégrée l'exigence d'un quota minimum de personnes à former pour les formations aboutissant à un CFC (équivalent au quota de 4% d'apprentis à former par l'Etat par l'administration cantonale): En outre, le Conseil d'Etat a décidé de réorienter son financement à la formation dans le domaine santé-social. Il a ainsi abandonné en 2010 le financement du Centre d'information aux professionnels de la santé, le CIPS, au profit de l'OrTra Santé-Social. Le Conseil d'Etat étudie l'opportunité d'établir un rapport interdépartemental entre le SCSP, le SIAM, le SCFPO et l'OrTra santé-social répondant aux propositions parlementaires en lien avec la formation dans le domaine

santé-social. Ce dernier est prévu dans le courant 2015. C'est pourquoi nous recommandons le classement de ce postulat.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède la commission propose **le classement du postulat**.

---

En date du 6 novembre 2012, le Grand Conseil a accepté le postulat 12.158 ci-après:

**12.158**

18 octobre 2012

**Postulat de la commission Fiscalité**

**Centralisation du service des contributions**

*Dans la perspective d'une meilleure efficacité du service, il est demandé au Conseil d'Etat d'étudier la centralisation à la Chaux-de-Fonds du service des contributions sans exclure le maintien d'une antenne sur le Littoral.*

*Signataires: D. de la Reussille, D. Angst, R. Tschopp, T. Huguenin-Elie, Ch. Bertschi, M. Debély, S. Fassbind-Ducommun, Ph. Loup, P. Castella, C. Gueissaz, C. Guinand, S. Menoud, H. Frick, R. Clottu et B. Wenger.*

**Position et commentaire du DFS**

Le Conseil d'Etat a adopté une stratégie en matière de réorganisation et d'optimisation du logement de l'administration dans le but d'une part de loger le personnel de l'administration dans des locaux les plus adéquats et au meilleur coût possible et d'autre part d'optimiser les synergies entre les entités tout en préservant une certaine répartition entre les différentes régions du canton, annoncée par ailleurs le Conseil d'Etat dans son programme de législature. Le postulat 12.158 entre dans cette stratégie, raison pour laquelle nous proposons son classement.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède la commission propose **le classement du postulat**.

---

En date du 6 novembre 2012, le Grand Conseil a accepté le postulat 12.162 ci-après:

**12.162**

6 novembre 2012

**Postulat Daniel Ziegler**

**Donnons-nous réellement les moyens de lutter contre la fraude fiscale**

*Le Conseil d'Etat est invité à persévérer dans le renforcement des effectifs attribués à la lutte contre la fraude fiscale, de sorte que le canton de Neuchâtel atteigne au moins la moyenne suisse du nombre d'experts fiscaux par contribuable d'ici la fin de la législature 2013-2017.*

*Cosignataires: F. Jeandroz, T. Bregnard, F. Fivaz, V. Leimgruber, D. de la Reussille, R. Aeberhard, D. Angst et V. Pantillon.*

**Position et commentaire du DFS**

Il est proposé le classement de ce postulat dans le rapport spécifique (cf. 08.201, 10.119, 12.106 et 12.162). Le traitement par le Grand Conseil est prévu à la session de septembre 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède la commission propose **d'attendre le classement du postulat jusqu'à la session de septembre 2015**.

---

En date du 10 avril 2013, le Grand Conseil a accepté le postulat 13.130 ci-après:

**13.130**

25 mars 2013

**Postulat de la commission Centrale 144**

**Pour plus d'équité dans le financement préhospitalier**

*Il ressort d'une comparaison entre les services ambulanciers du canton que, pour garantir le même niveau de sécurité sanitaire, le coût par habitant et la facturation au patient varient fortement d'une région à l'autre, allant du simple au double.*

*La différence du coût par habitant entre les régions est liée à l'infrastructure des services ambulanciers, qui doivent nécessairement s'adapter à l'éloignement des sites de soins aigus et des centres de renfort, quel que soit le nombre d'habitants de la région.*

*D'autre part, il est évident que le patient d'une région ne "coûte" pas plus cher que le patient d'une autre région pour la même prise en charge. La facturation plus élevée au patient dans certaines régions est liée à la localisation des sites de soins aigus, les tarifs prenant en compte la durée de l'intervention ainsi que le nombre de kilomètres parcourus.*

*La double iniquité qui frappe certains patients-contribuables du canton pour bénéficier de la même couverture sanitaire est clairement inadmissible. Avec la mise en place de la centrale 144, ces différences se justifieront d'autant moins que chaque service ambulancier sera appelé à intervenir dans les autres régions.*

*Le Conseil d'Etat est prié d'analyser, en collaboration avec ses partenaires communaux, les voies et moyens permettant:*

- d'harmoniser le coût par habitant entre les régions du canton sans augmenter le coût global du préhospitalier;*
- d'appliquer un système forfaitaire dans la prise en charge des patients, sans rapport avec la durée de l'intervention et les kilomètres parcourus.*

### **Position et commentaire du DFS**

Il est proposé d'attendre le classement du postulat dans le cadre du rapport du Conseil d'Etat portant sur la faisabilité et l'opportunité de confier à un organisme du canton la gestion d'une centrale sanitaire d'alarme et d'engagement commune aux domaines sanitaire et du feu. Le traitement au Grand Conseil est prévu à la session d'avril 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède la commission propose **d'attendre le classement du postulat jusqu'à la session d'avril 2015.**

En date du 26 mars 2013, le Grand Conseil a accepté le postulat 13.135 ci-après:

#### **13.135**

26 mars 2013

#### **Postulat Théodore Buss**

#### **Pour une application généralisée de la CCT Santé 21**

*Compte tenu du nouveau système de financement hospitalier et des principes de planification hospitalière introduit par la révision de la LAMal entrée en force au 1<sup>er</sup> janvier 2012, le Conseil d'Etat étudie quelles dispositions il faut prendre pour rapatrier dans les meilleurs délais au sein de HNe toutes les missions hospitalières confiées à La Providence (Genolier). Il étudie également comment faire appliquer la CCT Santé 21 à tout-te-s les employé-e-s travaillant dans un établissement subventionné par l'Etat.*

*Cosignataires: M. Zurita, C. Gehringer, N. de Pury, R. Aeberhard, G. Hirschy, S. Barbetti Buchs, F. Konrad et D. Angst.*

### **Position et commentaire du DFS**

Conformément à l'engagement du gouvernement précédent en janvier 2013, la présence de la Providence, respectivement GMSN, sur la liste hospitalière et l'octroi de mandat de prestations sont garantis. En effet, considérant cet établissement comme nécessaire à la couverture des besoins de la population jusqu'en 2016, le Conseil d'Etat l'a autorisé à ne pas appliquer les conditions de la CCT21 pour figurer sur la liste hospitalière et fournir des prestations pour 3 domaines spécifiques. Dès lors cette question du maintien de la convention n'a pas lieu d'être en l'état et ne devrait se reposer que dans le cadre de l'établissement d'une nouvelle planification, prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 2016. Il est proposé le classement de ce postulat.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède la commission propose **le classement du postulat.**

## **5.2. DEPARTEMENT DE LA JUSTICE, DE LA SECURITE ET DE LA CULTURE (DJSC)**

### **5.2.1. Recommandation**

En date du 19 mars 2008, le Grand Conseil a accepté la recommandation 08.137 ci-après:

#### **08.137**

20 février 2008

#### **Recommandation du groupe socialiste**

**La culture indispensable à la vie et à l'image de notre canton coûte cher, donnons-lui les moyens d'exister"**

*Nous avons récemment donné mission au Conseil d'Etat de développer, dans le cadre de la formation musicale professionnelle, une collaboration sous forme de filiale avec la Haute Ecole de musique genevoise.*

*Selon les chiffres qui ont été présentés lors du débat à ce sujet, il semble que nous pouvons, par rapport à la situation actuelle, espérer une diminution importante des coûts en 2009.*

*Nous invitons le Conseil d'Etat à attribuer, dans le cadre du budget 2009, une part prépondérante de la somme libérée au soutien de la culture dans notre canton.*

*Signataires: C. Mermet, O. Duvoisin, T. Huguenin-Elie, M. Debély, C. Borel, B. Humi, M. Giovannini, L.-M. Boulianne, S. Fassbind Ducommun, L. Renzo, G. Spoletini, B. Bois, D. Schürch, A. Tissot Schultess, E. Flury, F. Montandon, A. Fischli, B. Nussbaumer, M. Castioni, P.-L. Denis, M. Guillaume-Gentil-Henry et J. Lebel Calame.*

### **Position et commentaire du DJSC**

Un nouveau rapport sur la politique culturelle sera élaboré durant cette législature, qui proposera le classement de la recommandation.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la recommandation** par le biais du rapport susmentionné, **d'ici à la fin de cette législature.**

## **5.2.2. Motions**

### **5.2.2.1. Motions soumises à l'ancien droit**

En date du 7 novembre 2000, le Grand Conseil a accepté la motion 99.117 ci-après:

**99.117**

24 mars 1999

**Motion Bernard Soguel**

**La politique culturelle: une volonté du canton**

*La loi cantonale sur les activités culturelles, du 25 juin 1991, base les prestations culturelles sur le principe de la subsidiarité du soutien cantonal aux actions communales, voire fédérales.*

*Après un peu plus de sept ans d'application, on constate que la culture populaire et la vie associative, qui dépendent essentiellement du travail des amateurs et qui sont soutenues financièrement par l'ensemble des communes, sont généralement bien vivantes. C'est heureux.*

*Par contre, l'activité culturelle professionnelle, portée en grande partie par les villes, souffre du manque de prestations des autres communes et de la détérioration de la situation financière des collectivités publiques.*

*Plusieurs artistes professionnels souhaiteraient exercer leur art dans le canton de Neuchâtel, mais ne le peuvent pas, faute de moyens. L'existence de manifestations ou d'institutions culturelles d'importances cantonale et nationale dépend dans une trop grande mesure de sacrifices importants des artistes professionnels, notamment de celles et ceux du spectacle.*

*Avec la baisse de l'engagement des villes, il est à craindre que certaines de ces institutions et manifestations ne disparaissent, alors que des efforts sont engagés pour créer ou assainir des lieux culturels qui les abritent.*

*Les activités culturelles ont une importance sociale démontrée pour l'équilibre de la société et de la population confrontées à des difficultés économiques, financières et sociales difficiles. La culture a une importance économique tout aussi démontrée par les emplois qu'elle engendre et par le rayonnement qu'elle offre à l'extérieur.*

*Il n'est donc pas souhaitable que la culture perde de son importance dans le canton de Neuchâtel. La situation actuelle montre cependant que le danger est pourtant bien réel.*

*C'est pourquoi le Conseil d'Etat est prié de définir les axes d'une politique culturelle cantonale plus déterminée, non seulement subsidiaire à celle des villes et des communes, mais aussi complémentaire, notamment pour les activités et institutions d'envergures cantonale, nationale et internationale.*

*Cosignataires: Ch.-H. Pochon, J.-C. Perrinjaquet, L. Matthey, L. Vaucher, Ch.-H. Augsburg, J.-J. Delémont, Ph. Loup, A. Laurent, M. Guillaume-Gentil-Henry, J.-A. Maire, F. Berthoud, M. Donati, Frédéric Cuche, M. Perroset, H.U. Weber, O. Duvoisin, M. Blum, P. Erard, M. Debély et R. Wüst.*

### **Position et commentaire du DJSC**

Un nouveau rapport sur la politique culturelle sera élaboré durant cette législature, qui proposera le classement de la motion.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion** par le biais du rapport susmentionné, **d'ici à la fin de cette législature.**

En date du 19 février 2003, le Grand Conseil a accepté la motion 02.118 ci-après:

**02.118**

20 mars 2002

**Motion Bernard Matthey**

**Pour une information ferme et rigoureuse sur les dangers du cannabis**

*Au moment où l'on parle de la dépénalisation du cannabis et au vu de divers discours visant à banaliser la consommation de joints, les motionnaires demandent que l'on mène une campagne forte et ferme informant la population potentielle concernée des dangers du cannabis.*

*Une consommation supérieure à trois joints par jour, dès le début de l'adolescence, nuit gravement à la santé mentale. Le cannabis, consommé jeune, entraîne un effet d'indifférence, facteur de désinsertion sociale et d'échec scolaire.*

*L'Académie française de médecine a, par exemple, démontré par des travaux en neurobiologie sur les souris que le cannabis entraînait des désordres physique, psychique, professionnel et social.*

*Même si les risques de dépendance sont modestes mais réels, il y a risque d'altération irréversible de la santé du consommateur régulier.*

*Il se trouve que la population n'est pas ou est très mal informée de ces risques et que beaucoup ignorent le nombre élevé de fumeurs qui ont fait ou feront un séjour en hôpital psychiatrique.*

*Bien des parents isolés et confrontés au problème pourraient dire les malheurs qui se sont abattus sur leur famille par l'arrivée des joints dans les chambres d'adolescents.*

*Les motionnaires demandent que l'Etat organise au plus vite une campagne de communication forte et efficace par des voies atteignant les consommateurs potentiels. Les professionnels de la communication sauront dire les voies et les moyens pour atteindre cette population.*

*L'enjeu est considérable en termes de santé publique et de bien-être de la population. Nous demandons que les moyens consacrés soient à la hauteur de cet enjeu.*

*Cosignataire: L. Amez-Droz.*

*Addendum: cette motion pourrait être traitée en même temps que la motion du groupe radical 01.170, du 4 décembre 2001, "La prévention et la promotion de la santé sont une affaire privée sous la responsabilité de l'Etat".*

**Position et commentaire du DJSC**

Il est proposé le classement de la motion; le souhait exprimé par cette motion correspond à l'une des missions fondamentales de la Fondation Neuchâtel addictions (FNA).

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **le classement de la motion.**

En date du 25 mars 2003, le Grand Conseil a accepté la motion 02.135 ci-après:

**02.135**

24 juin 2002

**Motion Giovanni Spoletini et Viviane Houlmann**

**Mise en valeur du patrimoine horloger du Pays de Neuchâtel**

*Le patrimoine horloger du Pays de Neuchâtel n'est pour l'instant mis en valeur que par les musées, sans véritable synergie avec les lieux où s'est déroulée cette histoire légendaire.*

*Nous souhaitons que le canton de Neuchâtel mette en place une étude pour procéder d'abord à l'identification, puis à la mise en valeur des contenus industriels et culturels de notre histoire horlogère. Il s'agit d'identifier et de classer par époque tant les acteurs que les lieux: maîtres horlogers, créateurs de marques, fondateurs d'industries horlogères ainsi que les ateliers, comptoirs horlogers, maisons-usines, usines, de même que les activités qui sont directement liées à cette industrie, par exemple les graveurs et leurs ateliers, les écoles d'horlogerie, l'Ecole d'art appliqué.*

*Nous proposons que l'étude chronologique soit faite en commençant à la moitié du XVIII<sup>e</sup> siècle par tranches de 50 ans; exemples 1700-1750/ 1750-1800 /1800-1850, etc., ou selon les indications des spécialistes de ce sujet.*

*L'environnement architectural de cette industrie ainsi que l'habitat caractéristique de nos deux cités horlogères et des autres centres horlogers du canton seront mis en valeur et présentés de manière interactive afin d'être inclus dans un véritable circuit de visite historique, culturel et touristique.*

*Il faudra aussi faire appel aux nombreuses familles du Pays de Neuchâtel dépositaires de documents et témoignages de cette véritable culture horlogère. Il s'agit de créer une synergie entre les musées de l'histoire de la mesure du temps et le véritable musée vivant qu'est le Pays de Neuchâtel en la matière avec un tiers des emplois liés à la branche horlogère.*

*Ce travail devra servir à terme à l'élaboration d'un concept et label neuchâtelois qui illustre notre grande tradition ainsi que notre originalité par rapport aux autres lieux horlogers de l'Arc jurassien. Son contenu se veut plus spécifique et ciblé que ne peut l'être le concept régional et grand public de Watch Valley. Cependant, il doit s'inscrire dans ce concept touristique de l'Arc jurassien.*

L'accent sera mis sur l'aspect culturel et technique du savoir-faire neuchâtelois dans ce domaine. Cela permettra de mieux accompagner les projets de la promotion économique et l'offre de formation nationale et internationale de nos écoles ciblées sur l'horlogerie et la microtechnique.

Dans l'optique du développement d'un produit touristique basé sur le patrimoine horloger, l'étude devra être complétée par une réflexion sur le cadre institutionnel (association, fondation, etc.) le plus à même de gérer et de développer ce concept.

Vu l'ampleur de cette tâche et ses conséquences financières impossibles à chiffrer, nous proposons qu'une étude préliminaire soit confiée à l'Institut L'homme et le temps.

Cette étude préliminaire devrait répondre à trois questions:

1. Quels sont les projets déjà en route, allant dans le sens de la motion?
2. Que manque-t-il pour cette mise en valeur du patrimoine horloger?
3. Quel serait le coût approximatif d'un tel projet?

Les conclusions de cette étude ne devront pas donner naissance à de nouvelles structures et engendrer des coûts supplémentaires. Il s'agira, alors, d'utiliser les forces de travail et les structures déjà existantes.

Cosignataires: Pierrette Erard, M. Debély, F. Perrin-Marti, Patrick Erard, Ch.-H. Augsburg, R. Jeanneret, J.-P. Veya, C. Stähli-Wolf, O. Duvoisin, C. Gehringer, M. Giovannini, H. Jenni, F. Bonnet, J.-N. Karakash, B. Bois, D. de la Reussille et C. Borel.

### **Position et commentaire du DJSC**

Un nouveau rapport sur la politique culturelle sera élaboré durant cette législature, qui proposera le classement de la motion.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion** par le biais du rapport susmentionné, **d'ici à la fin de cette législature**.

---

En date du 26 juin 2007, le Grand Conseil a accepté la motion 05.165 ci-après:

#### **05.165**

29 septembre 2005

#### **Motion populaire d'un groupe de citoyens**

#### **Après l'acceptation de la péréquation par le peuple suisse (RPT), quel avenir pour les institutions AI neuchâteloises?**

*En automne 2004, le peuple suisse a accepté la nouvelle péréquation financière intercantonale (RPT), elle aura un effet sur le financement des institutions AI.*

*Nous craignons que cette décision ait un effet différencié en fonction de la santé financière des cantons.*

*Dans le contexte neuchâtelois, nous avons le souci d'assurer le maintien de la qualité d'accompagnement des personnes accueillies dans les institutions AI. Ceci implique un personnel d'encadrement formé et en nombre suffisant, des structures adaptées aux problématiques des personnes accueillies et un maintien des prestations fournies.*

*Suite à l'acceptation de la RPT, les prestations équivalentes à celles que la Confédération finançait devront être assurées pour une durée de trois ans par le canton.*

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier comment garantir la qualité d'accompagnement des personnes accueillies dans les institutions AI du canton, ainsi que la pérennité du financement de ces dernières, au-delà du délai cadre de trois ans imposé par la Confédération à tous les cantons.*

#### **Motivation**

*Suite à la votation populaire de septembre 2004 concernant la RPT, nous nous interrogeons sur l'avenir des institutions du canton financées par l'AI. En effet, les craintes se basent sur les faits suivants qui sont constatés au quotidien par des personnes provenant de divers horizons en lien avec le handicap:*

*Nous sommes préoccupés par une augmentation de la population en situation de handicap pour les enfants comme pour les adultes vieillissants. En effet, nous constatons des demandes de plus en plus importantes et diversifiées dans les lieux d'accueil de ces personnes, tant au niveau du handicap qu'au niveau du temps demandé à l'institution. De plus, l'augmentation de l'espérance de vie implique un encadrement spécifique et approprié. Nous craignons de ne plus pouvoir assurer un service au plus proche des besoins des personnes en situation de handicap et des familles si le canton n'assume pas pleinement le transfert de charges imposées par la confédération au canton.*

*Depuis plusieurs années, l'acceptation des budgets concernant les institutions est soumise à un contrôle rigoureux entraînant du retard. Ceci entrave toute politique d'anticipation au sein de nos institutions et les pousse à agir dans l'urgence. Les actions dans la précipitation permettent de trouver des solutions à court terme qui ne résolvent pas les problèmes rencontrés notamment au niveau des locaux et de l'espace.*

*Le patrimoine bâti de certaines institutions AI manque cruellement d'entretien et de mise à niveau, ce qui implique la nécessité d'une réflexion à long terme sur la rénovation et l'adaptation de ces dernières pour des personnes avec des handicaps physiques et des troubles du comportement considérables.*

*Nous constatons que sans la présence quotidienne de personnels stagiaires, il ne serait pas possible de maintenir actuellement les prestations fournies ainsi que la qualité de ses dernières. Nous aimerions que le canton considère que la présence nécessaire des stagiaires est un signe de précarité et d'inquiétude. Les personnes en stages devraient pouvoir avoir la possibilité de se former et de profiter des diverses expériences au sein d'une institution et ne devraient pas être considérées comme une force de travail à part entière.*

*Nous aimerions également faire un lien avec l'actualité du canton de Neuchâtel et des mesures d'économies budgétaires. En effet, en plus de notre souci quant à l'application de la RPT, le gel des remplacements du personnel, de la création de nouveaux postes et de la possibilité de participer à des formations continues va avoir un impact direct sur les prestations et la qualité de ces dernières, donc une péjoration des possibilités d'accueil au sein de notre canton.*

*En conclusion, la nécessité d'une réflexion à long terme sur l'avenir du financement des institutions AI s'impose. Il nous paraît essentiel d'obtenir des réponses et des garanties de la part du Conseil d'Etat. C'est pourquoi nous comptons sur vous pour réaliser l'étude demandée et le maintien du financement nécessaire au bien-être des Neuchâteloises et des Neuchâtelois vivant avec un handicap.*

*Première signataire: Malika Friche, rue de l'Orangerie 8, 2000 Neuchâtel  
Motion populaire munie de 1208 signatures.*

### **Position et commentaire du DJSC**

Cette motion sera traitée dans le cadre de la loi sur les institutions sociales pour adultes (LISA).

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion** par le biais du projet susmentionné.

En date du 3 septembre 2008, le Grand Conseil a accepté la motion 07.178 ci-après:

### **07.178**

2 octobre 2007

#### **Motion des groupes socialiste et PopVertsSol**

#### **Pour une politique documentaire cohérente et harmonisée dans le canton de Neuchâtel**

*Depuis la mise en vigueur de la loi sur l'aide à la lecture publique, le paysage documentaire dans le canton s'est profondément modifié.*

*En 1995, les deux grandes bibliothèques urbaines se sont groupées en réseau avec celles de l'Université, partageant une plate-forme informatique commune. Depuis lors, ce réseau n'a cessé de s'agrandir, s'étendant jusqu'aux institutions jurassiennes, sous le nom de Réseau des bibliothèques neuchâteloises et jurassiennes (RBNJ).*

*Le réseau réunit aujourd'hui une vingtaine d'institutions des cantons de Neuchâtel et du Jura (archives, musées, bibliothèques), reliées au réseau des bibliothèques de Suisse occidentale (RERO), de nombreuses Hautes écoles romandes font également partie de ce réseau. Grâce à cette mise en commun des savoirs et des compétences, il donne à moindre coût un accès commode, rationnel et efficace à la plupart des ressources du patrimoine écrit et iconographique du canton de Neuchâtel et de l'Arc jurassien.*

*Nous observons cependant que ce réseau ne comprend pas les médiathèques des différents lycées de ce canton ainsi que celles de la HEP BEJUNE installée à La Chaux-de-Fonds. Celles-ci ont choisi de suivre une voie indépendante, contrairement aux médiathèques des écoles supérieures du Jura (Lycée cantonal, Ecole supérieure de commerce, etc) qui ont compris l'intérêt du partenariat avec le RBNJ. De plus, ces institutions ne fonctionnent pas en réseau.*

*Leurs ressources sont ainsi difficiles d'accès pour le plus grand nombre.*

*Au moment où le canton plaide pour la collaboration dans tous les domaines de la vie publique, les ressources documentaires devraient faire l'objet d'une politique commune dans l'intérêt de tous les utilisateurs.*

*Le développement des bibliothèques de ce canton montre par ailleurs que la loi sur l'aide à la lecture publique de 1981 ne correspond plus à une réalité. Les activités, les missions des bibliothèques, des archives et des centres de documentations ont évolué avec les exigences de la nouvelle société d'information et l'apparition du numérique et de la bibliothèque hybride.*

*En outre, la loi, curieusement, ne tient pas compte de l'existence des bibliothèques de l'Université.*

*En conséquence nous demandons au Département de l'éducation de la culture et des sports d'examiner de manière circonstanciée la situation des bibliothèques et des centres de documentation, de réviser la loi sur l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques de manière à ce qu'elle soit en phase avec son temps.*

*Nous demandons au DECS de constituer un groupe de travail réunissant des professionnels de ce domaine qui aura pour mandat d'étudier toutes les questions liées à la politique documentaire du canton et d'évaluer les potentiels de collaboration entre les différentes bibliothèques et centres de documentation du canton.*

*Signataires: Frédéric Cuche, M. Maire-Hefti, O. Duvoisin, C. Siegenthaler, S. Vuilleumier, D. Taillard, B. Nussbaum, François Cuche, B. Bois, B. Rosat, M. Giovannini, L. Debrot, M.-F. Monnier Douard, J.-P. Veya, E. Flury, A. Bringolf, D. Angst, P.-A. Steiner, J.-C. Pedrol, C. Borel et D. Reinhard.*

### Position et commentaire du DJSC

Un nouveau rapport sur la politique culturelle sera élaboré durant cette législature, qui proposera le classement de la motion.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion** par le biais du rapport susmentionné, **d'ici à la fin de cette législature**.

En date du 18 février 2009, le Grand Conseil a accepté la motion 08.135 ci-après:

#### 08.135

19 février 2008

#### Motion Alain Bringolf

#### Valoriser l'espéranto

*L'espéranto c'est quoi?*

*L'espéranto est une langue internationale lancée par un jeune médecin polonais qui avait conscience des difficultés de communication entre personnes n'ayant pas la même langue maternelle.*

*Le but de l'espéranto est de faciliter la communication entre les peuples du monde entier et plus d'un siècle d'utilisation pratique en a fait une langue vivante, capable d'exprimer toutes les nuances de la pensée.*

*L'espéranto est une langue neutre et internationale, parce qu'elle appartient à tous les peuples et permet à chaque être humain; quels que soient son origine, son milieu, sa génération, de communiquer avec d'autres personnes de langue différente, sans référence à une quelconque hégémonie culturelle, politique, religieuse ou économique. Une langue internationale ne peut pas être une langue nationale.*

*Apprendre l'espéranto, c'est voir le monde d'une autre façon. Ainsi, les espérantophones (ou "espérantistes"), personnes qui parlent l'espéranto, par leur connaissance de la langue internationale, peuvent établir des contacts directs avec d'autres hommes et femmes d'autres pays, sans se limiter à un pays ou groupe de pays en particulier. De véritables échanges se créent, chacun s'enrichit mutuellement au contact de l'autre, en découvrant d'autres cultures et en faisant découvrir la sienne.*

*Aujourd'hui, des centaines d'associations locales, nationales et internationales permettent de pratiquer la langue encore plus facilement (revues, musique,...), de la faire connaître et de l'enseigner. Réparties sur les cinq continents, elles forment un véritable réseau d'amitié sur la base d'une compréhension sans difficulté (par exemple, il existe un réseau d'hébergement gratuit chez l'habitant).*

*En 2008, l'Association Universelle d'espéranto (UEA) franchira le cap de ses 100 ans. Des conseillères nationales neuchâteloises ont écrit au secrétariat du Prix Nobel pour demander que cette langue obtienne le Prix Nobel de la Paix.*

*"L'espéranto est neutre. Il ne connaît pas de nations fortes ou faibles, privilégiées ou inférieures. Personne ne s'humilie, personne ne se gêne. Tous, absolument égaux en droits sur un terrain neutre, nous nous sentons membres d'une seule nation: la famille humaine", écrivait Ludovic Zamenhof, créateur de l'espéranto.*

*Par ailleurs, notre canton recherche des moyens pour mieux mettre en valeur ses richesses et originalités. Une manière d'aller dans ce sens serait de valoriser l'espéranto.*

*La Chaux-de-Fonds abrite un Centre espérantiste (KCE) connu loin à la ronde et la bibliothèque de la ville détient le Centre de Documentation et d'Etude de la Langue Internationale (CDELI). Ces deux instances attirent chaque année des personnes venues du monde entier.*

*Alors que les contacts internationaux prennent de plus en plus d'importance, pourquoi ne pas miser sur la valeur humaniste que nous apporte l'espéranto dans les relations interculturelles ?*

*Quelques possibilités.*

- Traduire la constitution cantonale en espéranto.*
- Utiliser systématiquement dans les discours officiels un ou deux termes en espéranto ou même la traduction d'un paragraphe en espéranto permettrait de rappeler sans coût supplémentaire que cette langue existe, que des femmes et des hommes de notre canton la font vivre.*
- L'apprentissage de l'espéranto est facile et améliore l'approche des autres langues. L'Ecole "La Grande Ourse" à La Chaux-de-Fonds en fait l'expérience depuis plusieurs années. Il nous paraît possible d'inclure l'apprentissage de cette langue dans les options pédagogiques de nos écoles. C'est-à-dire accueillir dans les écoles publiques des cours d'espéranto s'il y a une demande et s'il y a des enseignants disponibles.*
- Diffuser dans les médias les diverses activités en liaison avec l'espéranto.*
- Des rues pourraient également honorer l'espéranto, son créateur ou des Neuchâtelois espérantistes méritants.*
- Créer des versions en espéranto de nos documents touristiques, pages Internet, cartes de menus des restaurants, etc.*

*Sur la base de ces quelques considérations, les soussignés demandent au Conseil d'Etat d'examiner les diverses possibilités pour ajouter à notre canton une renommée publique qu'il possède déjà discrètement.*

*Demande d'urgence relative. Les soussignés demandent que la motion soit traitée cette année encore, année du centième anniversaire de l'espéranto.*

*Cosignataires: L. Boegli, Pierrette Erard, Frédéric Cuche, C. Leimgruber, D. de la Reussille, M.-F. Monnier Douard, M. Maire-Hefti, J.-C. Pedrolì, M. Zurita, B. Bois, G. Spolètinì, D. Angst, P.-L. Denis, M. Giovannini, A. Houlmann, François Cuche, Ch. Häslèr, P. Ummel, M. Ebel, D. Reinhard, M. Debély, C. Bertschi, M.-C. Jeanprêtre Pittet, P. Bonhôte, D. Tallard et B. Courvoisier.*

#### **Position et commentaire du DJSC**

Cette motion a été récemment attribuée au service de la culture.

La sous-commission en a pris acte.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion d'ici à la fin de cette législature.**

#### **5.2.2.2. Motions soumises au nouveau droit, dont le délai de réponse est échu**

En date du 27 septembre 2011, le Grand Conseil a accepté la motion 11.115 ci-après:

##### **11.115**

22 février 2011

##### **Motion Jérôme Amez-Droz**

##### **La fusion de cantons ne doit pas rester un vœu pieux!**

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les possibilités de fusionner avec un ou des cantons voisins de la République et Canton de Neuchâtel.*

*De nombreux arguments socio-politiques et économiques plaident en faveur de fusion de cantons:*

- augmentation de l'efficacité dans le processus démocratique,
- augmentation de l'efficacité dans la mise à disposition de prestations publiques,
- possibilité d'économies d'échelle et de synergie,
- augmentation du poids économique et politique.

*Une première étape consisterait à approcher les gouvernements cantonaux voisins afin de connaître leur intérêt.*

#### **Position et commentaire du DJSC**

Cette motion sera traitée dans le cadre d'un rapport d'ici à la fin de la législature.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion, par le biais du rapport susmentionné, d'ici à la fin de la législature.**

En date du 27 septembre 2011, le Grand Conseil a accepté la motion 11.124 ci-après:

##### **11.124**

29 mars 2011

##### **Motion du groupe UDC**

##### **Revoir le statut de la fonction publique**

*La loi sur le statut de la fonction publique neuchâteloise date de 1995. Depuis lors, le travail dans l'administration et l'enseignement a considérablement évolué. Les structures, notamment au travers de l'autonomisation de certains services ou entités, se sont modifiées. Par exemple, il n'est pas rare aujourd'hui de voir l'Etat procéder à des engagements de droit privé, basés sur le Code des obligations.*

*Ces dernières années, la Confédération, mais aussi bon nombre de cantons – le Jura encore récemment – ont revu leur législation en matière d'engagement et d'emploi de leur personnel.*

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier une refonte totale de la loi sur le statut de la fonction publique du 28 juin 1995. Il s'inspirera pour cela des adaptations faites dans la législation dans d'autres collectivités. La refonte devra s'inscrire dans les réformes nécessaires des structures de l'Etat.*

*Signataires: W. Willener, B. Courvoisier, R. Clottu, D. Haldimann, D. Schär, F. Robert-Nicoud, J.-L. Gyger, J.-P. Donzé, D. Calame, J.-Ch. Legrix, T. Lardon, B. Wenger, K.-F. Marti et M. Schafroth.*

#### **Position et commentaire du DJSC**

Cette motion sera traitée dans le cadre de la loi sur le statut de la fonction publique durant cette législature.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion** par le biais du rapport susmentionné, **d'ici à la fin de la législature**.

En date du 28 mars 2012, le Grand Conseil a accepté la motion 11.170 ci-après:

**11.170**

30 août 2011

**Motion Cédric Dupraz**

**TéléObjectif Réussir partout dans le canton!**

*"TéléObjectif Réussir" est une télévision régionale, sociale et culturelle, qui a pour but de lutter contre l'exclusion, la précarité et la pauvreté. Plus qu'un programme de réinsertion sociale, cette chaîne, dont les studios sont basés à Bevaix, couvre par le biais de ces reportages de nombreux sujets de la vie neuchâteloise... tant du haut que du bas du canton.*

*Or, à l'heure actuelle, cette chaîne n'est malheureusement diffusée que sur le Littoral neuchâtelois!*

*En effet, la société Cablecom, sujette à de nombreuses controverses, se refuse à libérer un canal pour permettre la retransmission de cette chaîne dans les Montagnes neuchâteloises. Cette situation déjà dénoncée par les autorités législatives des villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds n'est, à nos yeux, pas acceptable.*

*Cette télévision, au bénéfice d'une concession fédérale et financée en partie par l'Etat, contribue au rapprochement des différentes régions de notre canton. Ces reportages de qualité sont appréciés par une grande partie de la population et n'entrent par ailleurs pas en concurrence, au vu de leur programmation différente, avec la chaîne régionale Canal Alpha.*

*La présente motion demande donc au Conseil d'Etat de bien vouloir étudier toutes les possibilités susceptibles de permettre la diffusion de TéléObjectif Réussir sur l'ensemble du canton.*

*Cosignataires: D. Schürch, D. Ziegler, L. Ducommun, D. de la Reussille, V. Leimgruber, F. Jeandroz, F. Konrad, K. Sansonnens, C. Maeder-Milz, C. Gehringer, D. Angst, V. Pantillon, P. Herrmann, B. Hurni, J. Hainard et B. Nussbaumer.*

**Position et commentaire du DJSC**

Le département a prévu de s'approcher de la télévision pour régler la question de la transmission dans le haut du canton puis de classer la motion.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion** par le biais d'un rapport qui sera établi lorsque le département aura réglé la question.

En date du 25 avril 2012, le Grand Conseil a accepté la motion 12.111 ci-après:

**12.111**

23 février 2012

**Motion populaire d'un groupe de citoyens**

**Pour que Neuchâtel n'abandonne pas les personnes gravement handicapées**

*Les soussignés demandent par la voie de la motion populaire que le Conseil d'Etat, respectivement le Grand Conseil, libère en urgence les moyens nécessaires à la mise en place de structures d'accueil pour les jeunes handicapés qui finissent leur scolarité (18 ans) chaque année.*

*Ils réclament aussi, dans un second temps, la rédaction d'une véritable loi cantonale sur l'intégration des personnes handicapées.*

**Brève motivation**

*Les structures d'accueil pour personnes handicapées dans le canton de Neuchâtel sont pleines, les internats comme les structures de jour. Ainsi, les jeunes qui ont été pris en charge, entourés et stimulés depuis tout petit devront rester à la maison dès 18 ans. Cela représente 15 à 20 jeunes par années. De même, le canton n'offre pas de place pour l'accueil d'urgence. En cas de maladie ou d'accident des parents, le seul endroit qui puisse accueillir leur enfant est l'hôpital.*

*Grâce aux progrès de la médecine, les personnes handicapées vivent plus longtemps et en meilleure santé et les enfants touchés par un grave handicap sont mieux pris en charge, nourris et soignés, ce qui leur permet de survivre et de grandir jusqu'à l'âge adulte, avec le soutien et l'amour de leurs parents.*

*En conséquence, la population touchée par un handicap augmente depuis plusieurs années. Les associations concernées ont tenté de rendre attentifs le Conseil d'Etat et le Grand Conseil à cette évolution, mais les autorités cantonales n'en ont pas tenu compte dans leur budget. Ainsi, **dès 2012, les institutions neuchâteloises pour les personnes handicapées mentales ne peuvent plus accueillir personne.***

*Premier signataire: Carine Dekens Skupien, Faubourg de l'Hôpital 33, 2000 Neuchâtel.*

*Motion populaire munie de 3700 signatures.*

**Position et commentaire du DJSC**

Cette motion sera traitée dans le cadre de la loi sur les institutions sociales pour adultes (LISA).

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion** par le biais du projet susmentionné.

### 5.2.3. Postulats

#### 5.2.3.1. Postulats soumis à l'ancien droit

En date du 30 septembre 1998, le Grand Conseil a accepté le postulat 98.154 ci-après:

##### **98.154**

28 septembre 1998

##### **Postulat du groupe radical Collaboration culturelle**

*Afin de stimuler la vie culturelle dans le canton, le Conseil d'Etat est prié d'étudier la possibilité de contribuer au développement et d'instaurer une collaboration entre les différents acteurs culturels du canton et ceux des régions avoisinantes, y compris la France voisine, dans le sens d'une meilleure complémentarité et coordination.*

*Signataires: P. Sandoz, E. Berthet, M. Bovay, G. Pavillon, W. Haag, F. Droz, F. Rutti, W. Geiser, W. Willener, P. Guenot, J.-B. Wälti, R. Debély, Y. Morel, D. Cottier, J. Tschanz, P. Hainard et A. Gerber.*

#### **Position et commentaire du DJSC**

Un nouveau rapport sur la politique culturelle sera élaboré durant cette législature, qui proposera le classement du postulat.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat** par le biais du rapport susmentionné, **d'ici à la fin de cette législature.**

En date du 27 septembre 2005, le Grand Conseil a accepté le postulat 05.161 ci-après:

##### **05.161**

27 septembre 2005

##### **Postulat du groupe PopVertsSol Congé sabbatique pour la fonction publique**

*Le Conseil d'Etat est prié d'étudier l'introduction d'un droit au congé sabbatique pour l'ensemble de la fonction publique, sur le modèle du droit attribué aux enseignants-e-s.*

*Il indiquera de manière précise les coûts directs et indirects que cela implique pour le budget de l'Etat et des communes y compris dans les domaines des biens, services et marchandises et des prestations sociales.*

*Signataires: L. Boegli, J.-P. Veya, Y. Stalder, D. Angst, P. Hermann, D. de la Reussille, M. Zurita, J.-C. Pedrolì, L. Debrot, V. Pantillon, B. Horisberger, A. Bringolf, Patrick Erard, M.-F. Monnier Douard et P.-A. Thiébaud.*

#### **Position et commentaire du DJSC**

Ce postulat sera traité dans le cadre de la révision de la loi sur le statut de la fonction publique durant cette législature.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat** par le biais du rapport susmentionné, **d'ici à la fin de cette législature.**

En date du 24 janvier 2006, le Grand Conseil a accepté le postulat 05.186 ci-après:

##### **05.186**

7 décembre 2005

##### **Postulat du groupe socialiste Quelle stratégie pour l'encouragement des activités culturelles et artistiques?**

*Les parlementaires neuchâtelois demandent au Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens permettant d'assurer la pérennité de l'encouragement des activités culturelles et artistiques et, en particulier, les voies et moyens permettant de soutenir la culture indépendante, soit par:*

- la réalimentation du fonds des activités culturelles et artistiques,
- l'engagement de l'Etat en termes d'investissements et de soutien à la culture, notamment la culture issue des milieux indépendants,
- l'inscription de la culture indépendante dans le cadre d'une politique culturelle générale à définir par l'Etat,
- la possibilité d'encourager les entreprises et les privés à s'engager davantage dans le mécénat et/ou le sponsoring par des mesures incitatives.

Ce rapport devra notamment comprendre:

- a) un bilan de la politique culturelle pratiquée dans notre canton, que ce soit par les collectivités publiques cantonales ou communales, avec les montants alloués aux différents acteurs culturels et l'évolution de ces montants au cours des 10 dernières années;
- b) une comparaison des dépenses culturelles dans le canton de Neuchâtel avec les dépenses culturelles consenties dans les autres cantons;
- c) les mesures et les choix du Conseil d'Etat permettant de respecter l'enveloppe budgétaire allouée à la culture dans le plan financier que le Grand Conseil a pris en considération;
- d) la liste des structures travaillant dans le même domaine culturel, qu'il s'agisse de structures cantonales ou communales, avec les synergies possibles entre ces structures.

Pour réalimenter le fonds des activités culturelles et artistiques, nous demandons au Conseil d'Etat d'envisager:

1. la création d'un mécénat culturel défiscalisé à la même hauteur que les dons pour les associations à but de service public, à savoir 1% du revenu net (selon ch. 6.13 de la déclaration d'impôts) pour les personnes physiques et 10% du bénéfice net pour les entités morales;
2. la possibilité d'alimenter ce fonds culturel par le pour-cent culturel.

### **Développement**

Les artistes et acteurs culturels neuchâtelois, et particulièrement les indépendants, sont inquiets; avec eux 6260 Neuchâteloises et Neuchâtelois.

Souvent parents pauvres de la culture, ne jouissant pas du même statut que les institutions qui bénéficient d'une part importante des mannes de l'Etat, les indépendants sont pourtant au centre et un des piliers vivants de la culture neuchâteloise. Les artistes et acteurs culturels indépendants neuchâtelois sont un pôle essentiel de création et de créativité de notre canton.

Dans cette perspective, le budget 2006 proposé par le conseil d'Etat est, pour nous, source d'une grande inquiétude. A première vue, le montant global prévu pour l'encouragement à la culture et l'art ne subit une baisse que de 3,33%. Le montant accordé aux subventions pour les manifestations culturelles connaissait, lui, une baisse de 4%, avant l'augmentation de 100.000 francs adoptée par le Grand Conseil sur proposition de la commission de gestion et des finances.

Temps difficile, partage des efforts... Même si le remède a un goût amer, sachons reconnaître que, pour ce budget 2006, le Conseil d'Etat a limité les dégâts... Mais...

Cet exercice a en effet été possible grâce à un prélèvement très important de 430.000 francs à la fortune du fonds des activités culturelles et artistiques.

Si les temps difficiles que nous traversons, et notamment les contraintes financières strictes auxquelles le Conseil d'Etat fait face, expliquent la méthode employée... cette dernière ne saurait être répétée, telle quelle, dans l'élaboration des budgets futurs.

En effet, la fortune du fonds des activités culturelles et artistiques a fondu ces dernières années: de 1.412.488 francs à fin 2004, le fonds sera doté à fin 2006 de la somme de 902.488 francs.

Le prélèvement 2006 étant de 430.000 francs, on comprendra qu'à ce rythme, la fortune sera presque complètement asséchée à fin 2008.

Voilà l'inquiétude: elle concerne la pérennité des moyens attribués à la création culturelle et particulièrement aux activités culturelles indépendantes de notre canton.

Ainsi, le groupe socialiste souhaite connaître quelle stratégie le Conseil d'Etat va définir pour l'avenir de l'encouragement des activités culturelles et artistes.

Signataires: O. Arni, T. Huguenin-Elie, C. Kitsos, C. Mermet, B. Bois, O. Duvoisin et C. Borel.

### **Position et commentaire du DJSC**

Un nouveau rapport sur la politique culturelle sera élaboré durant cette législature, qui proposera le classement du postulat.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat** par le biais du rapport susmentionné, **d'ici à la fin de cette législature**.

En date du 30 janvier 2007, le Grand Conseil a accepté le postulat 06.169 ci-après:

**06.169**

31 octobre 2006

**Postulat des groupes libéral-PPN et radical  
Retraite des magistrats de l'ordre judiciaire**

*Comme notamment le Conseil d'Etat, les magistrats de l'ordre judiciaire bénéficient de mesures de prévoyance particulières. Celles-ci leur permettent en effet, lorsque certaines conditions sont réalisées, de prendre une retraite anticipée à des conditions avantageuses.*

*A l'heure où le Conseil d'Etat a accepté de revoir la question de ses propres pensions, où notre parlement vient de modifier de manière approfondie le statut des magistrats, nous prions le Conseil d'Etat de réexaminer les mesures de prévoyance en faveur des magistrats de l'ordre judiciaire en vue de faire coïncider celles-ci avec les dispositions légales régissant la retraite des autres personnes émargeant au budget de l'Etat.*

*Signataires: P. Bauer, R. Comte, J.-B. Wälti, P. Gnaegi, Y. Botteron et J. Walder.*

**Position et commentaire du DJSC**

Ce postulat sera traité dans le cadre d'un rapport traitant de la retraite des magistrats en 2014.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat** par le biais du rapport susmentionné, **d'ici à fin 2014 ou début 2015**.

En date du 20 février 2007, le Grand Conseil a accepté le postulat 07.120 ci-après:

**07.120**

20 février 2007

**Postulat de la commission Police  
Cantonisation de la sécurité publique**

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la cantonalisation de la sécurité publique dans le canton de Neuchâtel.*

**Commentaire**

*La commission "Police" du Grand Conseil a renoncé à proposer une cantonalisation de la sécurité publique dans le canton de Neuchâtel. La majorité de la commission a en effet estimé qu'une réforme aussi importante était prématurée et qu'il convenait d'une part d'en analyser les tenants et les aboutissants avec soin, notamment au niveau des conséquences sur les transferts de dépenses et de recettes, et d'autre part de mettre sur pied le projet de "Police neuchâteloise" et d'en voir les effets. Une cantonalisation trop rapide risquerait également, aux yeux de la majorité de la commission, de retarder la mise en œuvre du projet de "Police neuchâteloise" alors que ce projet est prêt et que de nombreuses communes sont en train d'adhérer à ce concept.*

*Toutefois, la commission ne souhaite pas écarter complètement l'idée d'une cantonalisation de la sécurité publique, qui pourrait devenir d'actualité dans quelques années en fonction des expériences qui seront faites avec le projet de "Police neuchâteloise". L'idée de la cantonalisation mérite d'être creusée et de faire l'objet d'une étude particulière, raison pour laquelle la commission souhaite que le Conseil d'Etat étudie cette question.*

*La commission propose donc au Grand Conseil d'accepter le concept de "Police neuchâteloise", qui prévoit une répartition des tâches entre canton et communes, concept contenu dans le projet de loi 06.026 amendé par la commission, et d'adopter le présent postulat demandant au Conseil d'Etat d'étudier la cantonalisation de la sécurité publique dans le canton de Neuchâtel.*

*Ainsi, une réflexion générale sur la manière de gérer la sécurité dans le canton de Neuchâtel pourra être menée tout en commençant sans attendre les réformes nécessaires de la police neuchâteloise.*

**Position et commentaire du DJSC**

Ce postulat sera traité dans la loi sur la police neuchâteloise (LPOL) en 2014.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat** par le biais du rapport susmentionné, **d'ici à fin 2014**.

En date du 20 février 2007, le Grand Conseil a accepté le postulat 07.121 ci-après:

**07.121**

20 février 2007

**Postulat du groupe socialiste**

## Répartition du produit des amendes

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier une modification de la répartition du produit des amendes entre l'Etat et les communes.*

### Commentaire

*La commission "Police" du Grand Conseil a eu l'occasion de se pencher sur un amendement du groupe radical qui proposait une modification de la clé de répartition du produit des amendes. Le projet de loi du Conseil d'Etat, en son article 47, proposait de maintenir la répartition actuelle moitié-moitié entre Etat et communes pour toutes les contraventions dénoncées dans le cadre d'un contrat de prestations ainsi que pour celles constatées par un assistant de sécurité publique engagé par une commune. L'amendement radical proposait d'augmenter la part des communes au produit des amendes lorsque celles-ci sont constatées par un assistant de sécurité publique engagé par une commune, ce dernier étant payé par la commune et placé sous sa responsabilité.*

*Le Conseil d'Etat a indiqué que la question de la répartition du produit des amendes méritait effectivement d'être traitée, mais qu'une réflexion approfondie devait être menée, notamment avec les communes. Le gouvernement s'est donc déclaré prêt à mettre ce sujet en discussion rapidement et, cas échéant, à faire des propositions pour revoir la répartition du produit des amendes.*

*Suite à cet engagement du Conseil d'Etat, le groupe radical a accepté de retirer son amendement au profit d'un postulat de la commission. La commission "Police" propose donc au Grand Conseil de ne pas modifier pour le moment la clé de répartition du produit des amendes entre l'Etat et les communes et d'adopter le présent postulat qui permettra d'ouvrir la discussion sur cette question.*

## Position et commentaire du DJSC

Ce postulat sera traité dans la loi sur la police neuchâteloise (LPOL) en 2014.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat par le biais du rapport susmentionné, d'ici à fin 2014.**

En date du 27 janvier 2009, le Grand Conseil a accepté le postulat 08.213 ci-après:

### 08.213

2 décembre 2008

#### **Culture scientifique ou... la mise en culture des sciences; pourquoi faire?**

Le rapport sur la politique culturelle neuchâteloise traite trop peu de la culture scientifique, un aspect de la culture qu'il faudrait encourager, sans pour autant réduire les soutiens accordés aux activités culturelles actuelles! La France a créé, à l'instar d'autres pays, des Centres de culture scientifique, technique et industrielle. Leur création fait suite à la prise de conscience de l'existence d'un décalage croissant au sein de notre civilisation entre l'évolution des sciences et des techniques d'une part et, d'autre part, les capacités des citoyens et des autorités sociales et politiques à la comprendre pour la maîtriser.

En Suisse aussi des démarches similaires sont entreprises par exemple à Lausanne sous l'égide de l'espace des inventions. L'Université de Neuchâtel avait organisé des Journées des Sciences qui avaient rencontré un franc succès. La culture scientifique existe donc mais elle mériterait d'être mieux développée et soutenue.

La culture scientifique a pour objectifs généraux de:

- favoriser la réflexion individuelle et collective sur la place de la science dans la société;
- réaliser et promouvoir des actions de vulgarisation scientifique et technique;
- contribuer à conserver les patrimoines culturels scientifiques et techniques locaux.

Nous demandons au Conseil d'Etat:

- d'établir un inventaire des institutions, associations et entreprises qui contribuent aujourd'hui à la culture scientifique et technique dans notre canton;
- de promouvoir et de soutenir la culture scientifique dans ses actions visant à la rendre attractive pour la jeunesse notamment;
- d'intégrer, à part entière, la culture scientifique au sens large dans la politique culturelle neuchâteloise.

La culture selon la définition du Conseil de l'Europe, définition contenue en page 7 du rapport, inclut sans conteste la culture scientifique.

*"Tout ce qui permet à l'individu de se situer vis-à-vis du monde, de la société et aussi du patrimoine culturel, tout ce qui le met à même de mieux comprendre sa situation pour pouvoir éventuellement agir en vue de la modifier".*

Signataires: Frédéric Cuche, O. Duvoisin, T. Huguenin-Elie, C. Mermet, M. Debély, N. Fellrath, C. Bertschi, P. Bonhôte, S. Fassbind-Ducommun, M.-C. Jeanprêtre Pittet, C. Borel, J. Lebel Calame, M. Guillaume-Gentil-Henry, D. Taillard, Pierrette Erard, F. Montandon, A. Tissot-Schulthess, M. Perroset, B. Hurni, A. Houlmann, M. Giovannini, L.-M. Boulianne, J.-C. Berger, L. Renzo, G. Spoletini, O. Arni, S. Vuilleumier, M. Maire-Hefti, C. Siegenthaler et François Cuche.

### Position et commentaire du DJSC

Un nouveau rapport sur la politique culturelle sera élaboré durant cette législature, qui proposera le classement du postulat.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat** par le biais du rapport susmentionné, **d'ici à la fin de cette législature.**

En date du 23 juin 2009, le Grand Conseil a accepté le postulat 09.120 ci-après:

#### 09.120

17 février 2009

#### Postulat interpartis

#### Neuchâtel à flots pour 2011

*Le Conseil d'Etat est prié d'étudier le soutien à la réhabilitation du bateau à vapeur "Neuchâtel", dans le cadre de sa réflexion sur le développement touristique du canton.*

#### Développement

*L'Association Trivapor a piloté son rêve de 1999 jusqu'à un projet bien charpenté. Le bateau et une machine à vapeur sont propriété de la Fondation du même nom, acquisitions financées par des fonds privés.*

*Diverses études ont été menées afin de consolider la structure: étude de faisabilité, avant-projet, rapport sur l'impact économique, plan d'affaires. Un dossier technique détaillé est en préparation et permettra de calculer un budget à partir d'appels d'offres.*

*Le calendrier est ambitieux, l'objectif de l'Association étant d'inaugurer le bateau rénové en 2011, année du millénaire de la Ville de Neuchâtel.*

*Divers collectivités ont exprimé leur soutien: Ville de Neuchâtel, Ville de Bienne, Ville d'Yverdon-les-Bains, Ville de Morat, Département de l'économie du canton de Neuchâtel. La Commission fédérale des monuments historiques reconnaît l'importance de la flotte suisse de bateaux à vapeur. L'Office fédéral des transports suit le sujet. Il conviendra d'associer les cantons riverains des trois lacs à ce projet d'importance intercantonale, voire nationale.*

*La réhabilitation du "Neuchâtel" présente un intérêt sur de multiples plans: tourisme, histoire, culture, patrimoine, mais aussi de transports publics et économie. Projet touristique, qui dynamisera les rondes du Temps. Projet régional, qui fera revivre l'esprit d'Expo.02 et renforcera la cohésion et l'image de la région des Trois-Lacs. Projet, enfin, qui pourrait être soutenu dans le cadre d'un plan de relance cantonal et présente un intérêt économique certain.*

*Signataires: J. Lebel-Calame, O. Duvoisin, M. Debély, C. Borel, P. Bonhôte, S. Fassbind-Ducommun, H.-B. Chantraine, P.-A. Storrer, J.-D. Blant, V. Pantillon, Ph. Haeberli, J.-B. Wälti, Y. Botteron, E. Berthet, R. Comte, P.-A. Steiner, B. Cattin, M.-A. Nardin, B. Matthey, N. Stauffer, Ch. Imhof, W. Jakob, F. Bigler et B. Nussbaum.*

Postulat accepté par 57 voix contre 39, le 23 juin 2009.

### Position et commentaire du DJSC

Il est proposé le classement du postulat; le bateau à vapeur "Neuchâtel" est à flot.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **le classement du postulat.**

En date du 2 novembre 2010, le Grand Conseil a accepté le postulat 10.155 ci-après:

#### 10.155

31 août 2010

#### Postulat du groupe socialiste

#### Pour un véritable suivi des conditions de détention

*Tous les cantons latins signataires du concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté ont institué une autorité indépendante pour veiller à l'exécution des peines et des mesures, pour inspecter tous les établissements où leurs ressortissants sont placés pénalement ou administrativement, voire dans certains cas, pour visiter les détenus qui le demandent.*

*Cette mission est confiée dans la plupart des cantons latins à une commission choisie par le législatif cantonal. La République et Canton de Neuchâtel fait exception à cette pratique, puisque la surveillance est assumée par le Conseil d'Etat et le contrôle de l'état sanitaire des établissements est assumé par le médecin cantonal.*

*Le Conseil d'Etat est invité à examiner l'utilité de la création d'une commission de visiteurs, composée de députés, et élue par le Grand Conseil.*

*Signataires: B. Nussbaumer, D. Schürch, B. Humi, M. Debély, M. Guillaume-Gentil-Henry, C. Fischer, A. Clerc-Birambeau, J.-C. Berger, S. Locatelli, C. Mermet, E. Flury, J. Hainard et F. Cuhe.*

---

**Position et commentaire du DJSC**

Il est proposé le classement du postulat; le Conseil d'Etat donnera une information au Grand Conseil au second semestre de l'année 2014 à ce sujet.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **le classement du postulat**.

---

En date du 23 février 2011, le Grand Conseil a accepté le postulat 11.102 ci-après:

**11.102**

7 décembre 2010

**Postulat du groupe socialiste****Pour un centre cantonal des archives ouvert aux communes**

*Le Conseil d'Etat est prié d'étudier la voie et les moyens pour la construction d'un centre cantonal des archives hors les murs du Château, siège du gouvernement*

*Lequel centre serait pensé et conçu de façon à pouvoir recevoir également les archives des communes non pourvues d'infrastructures adéquates pour le travail d'archivage et de préservation.*

*Signataire: Ph. Loup.*

**Position et commentaire du DJSC**

Il est proposé d'attendre le classement du postulat; les travaux pour un bâtiment regroupant les archives (Etat, musées) ne sont pas engagés.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède la commission propose **d'attendre le classement du postulat** qui sera proposé par le biais du rapport sur le regroupement des archives de l'Etat.

**5.2.3.2. Postulats soumis au nouveau droit, dont le délai de réponse est échu**

En date du 24 janvier 2012, le Grand Conseil a accepté le postulat 11.193 ci-après:

**11.193**

6 décembre 2011

**Postulat du groupe socialiste****Avocatus, -a,-um**

*Vu les problèmes rencontrés dans le cadre des examens d'avocats (nombre de sessions et de candidats) et vu le taux d'échec récurrent des candidats, nous souhaitons que le Conseil d'Etat établisse un rapport quant à la création d'une école d'avocat, à l'instar de ce qui se fait à Genève (école d'avocature) et pour d'autres acteurs de la justice (école de magistrature, formation des agents de détention). Une telle formation dispensée avant le stage permettrait peut-être d'éviter à de jeunes juristes de s'engager dans une voie non-conforme à leurs aptitudes et idéaux.*

*Signataires: S. Fassbind-Ducommun, T. Huguenin-Elie, F. Cuche, C. Fischer, S. Locatelli, M. Guillaume-Gentil-Henry, B. Nussbaumer et E. Flury.*

**Position et commentaire du DJSC**

Ce postulat fera l'objet d'un rapport à la fin 2014 ou au début 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **au début 2015**.

---

En date du 26 mars 2013, le Grand Conseil a accepté le postulat 13.137 ci-après:

**13.137**

26 mars 2013

**Postulat Karim-Frédéric Marti, Carol Gehringer, Philippe Loup et Yvan Botteron  
Neuchâtel va-t-il enfin faire la paix avec son passé?**

*Chaque fois qu'un visiteur passe par nos murs, il s'étonne: "où sont les traces de votre fantastique patrimoine: nul canton suisse ne peut se targuer d'avoir vécu des comtes, des princes, un prince d'Empire, des rois et enfin un canton-principauté avant de devenir un canton suisse à part entière, soit une république".*

*Alors que le cloître fini d'être restauré, pourrait-on imaginer, là ou ailleurs, une "promenade" didactique où s'échelonnent les différents types de régimes politiques qui se sont succédés durant plus de mille ans dans ces lieux? Les portraits de ces anciens "grands Neuchâtelois" pourraient y trouver une place qui permettrait de répondre aux questions de nos hôtes.*

### **Position et commentaire du DJSC**

Ce postulat fera l'objet d'un rapport.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat, par le biais du rapport susmentionné d'ici à octobre 2015.**

## **5.3. DEPARTEMENT DE L'EDUCATION ET DE LA FAMILLE (DEF)**

### **5.3.1. Motions**

#### **5.3.1.1. Motions soumises à l'ancien droit**

En date du 3 septembre 2002, le Grand Conseil a accepté la motion 01.135 ci-après:

#### **01.135**

20 juin 2001

#### **Motion du groupe libéral-PPN**

#### **Promotion économique et scolarité: création d'un cursus scolaire français-anglais**

*Les efforts faits par le service de la promotion économique pour favoriser l'implantation d'entreprises étrangères dans le canton de Neuchâtel sont de plus en plus souvent contrecarrés par l'absence de structures scolaires permettant aux collaborateurs et cadres de ces sociétés de maintenir leurs enfants dans un cursus scolaire anglophone.*

*Trop souvent la décision d'élire le lieu de résidence dépendra des prestations offertes, notamment pour les enfants.*

*Si certaines infrastructures sont inexistantes ou ne correspondent pas à la demande, les entreprises renoncent ou proposent à leurs collaborateurs un domicile externe au canton avec des conséquences déjà visibles sur l'économie des communes et du canton.*

*L'image du cursus scolaire est l'un des éléments déterminants dans l'évaluation comparative du site d'implantation. La présence d'écoles anglophones sur le Littoral lémanique ou à Berne participe certainement au succès de la promotion économique de ces régions.*

*Le groupe libéral-PPN demande au Conseil d'Etat d'étudier la faisabilité d'un programme pédagogique bilingue français-anglais pour les niveaux de 1 à 9 et ceci en utilisant les structures déjà existantes.*

*Cet enseignement devrait être compatible avec le retour des élèves dans le cursus des pays anglophones. La possibilité de suivre cet enseignement devrait également être offerte aux enfants résidant de manière permanente dans le canton.*

*L'image du canton et sa volonté de renforcer son économie par une demande-clé en seront ainsi valorisées.*

*Signataires: M. Surdez, B. Matthey, J.-M. Jeanneret, J.-M. Haefliger, M. Amstutz, M. Barben, V. de Montmolin, P. Castella, T. Humair, O. Mauler, Ph. Bauer, J. Martin, A. Obrist, N. Aubert, E. Bernoulli, J. Walder, J.-C. Baudoin, O. Haussener, R. Burkhard, L. Amez-Droz et Ch. Häsler.*

### **Position et commentaire du DEF**

Cette motion sera traitée dans le cadre du concept cantonal de l'enseignement des langues. Un projet est en cours d'élaboration pour une proposition de cursus international dès 2016. Le traitement par le Grand Conseil est prévu en juin 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion par le biais du rapport susmentionné, prévu en juin 2015.**

En date du 5 septembre 2007, le Grand Conseil a accepté la motion 07.134 ci-après:

#### **07.134**

24 avril 2007

#### **Motion de la commune de Cressier**

#### **Initiative communale "Frais de transport des élèves fréquentant les écoles secondaires"**

Le Conseil général de la commune de Cressier;  
 vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République du Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;  
 vu l'article 25 de la loi sur les communes du 21 décembre 1964;  
 vu le règlement général de la commune du 24 mai 2004;  
 vu le rapport du Conseil communal du 5 février 2007;  
 sur la proposition du Conseil communal,  
 arrête:

Par voie d'initiative communale, le Conseil général de Cressier demande au Grand Conseil d'étudier, dans les plus brefs délais, la question de la prise en charge des frais de transport des élèves fréquentant les écoles secondaires I (degrés 6-9), en visant les buts suivants:

**Article premier** Actuellement, les frais de transport des élèves sont pris en charge de manières différentes selon la commune de domicile des responsables légaux des enfants. Certaines communes subventionnent tout ou partie de ces frais, d'autres pas du tout. Dans certains syndicats, ces frais entrent dans les comptes de fonctionnement de l'école, ailleurs dans le canton, la liberté est laissée aux communes.

**Art. 2** En fonction du principe de l'égalité de traitement et de la gratuité de l'enseignement, il semble évident qu'une telle disparité ne devrait pas exister dans notre canton.

**Art. 3** Nous demandons donc que le Grand Conseil neuchâtelois prenne les dispositions législatives nécessaires pour que les frais de transport des élèves fréquentant les écoles secondaires I (degrés 6-9) entrent dans les frais de fonctionnement des dites écoles et de ce fait soient répartis sur l'ensemble des partenaires.

**Art. 4** Ces nouvelles dispositions devraient entrer en vigueur à l'occasion de la rentrée scolaire 2007-2008.

Cressier, le 22 février 2007

Au nom du Conseil général:

Le président,

C. BOILLAT

La secrétaire,

V. RICHARD

#### Position et commentaire du DEF

Il est proposé le classement de la motion, elle fait partie du classement "en bloc" envisagé dans le cadre d'un rapport d'ensemble pour les objets antérieurs à l'ancienne OGC ou éventuellement dans le cadre d'une CODETA IV. Avec la régionalisation de l'école obligatoire et la création des cercles scolaire, ces motions sont devenues obsolètes.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **le classement de la motion.**

En date du 30 janvier 2008, le Grand Conseil a accepté la motion 07.197 ci-après:

#### 07.197

15 novembre 2007

#### Motion de la commune de Colombier Initiative communale "Transports scolaires"

Le Conseil général de la commune de Colombier,  
 vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République du Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;  
 vu l'article 25 de la loi sur les communes du 21 décembre 1964;  
 vu l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire du 28 mars 1984;  
 sur la proposition du Conseil communal, du 1<sup>er</sup> octobre 2007,  
 arrête:

**Article premier** Par voie d'initiative communale, le Conseil général de Colombier demande au Grand Conseil du canton de Neuchâtel de reconduire le financement des transports scolaires primaires et enfantines à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2008, en application de l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire (LOS). Dans ce cadre, les autorités cantonales sont invitées à définir les modalités d'attribution de la subvention, en collaboration avec les communes concernées.

**Art. 2** L'urgence est demandée.

Colombier, le 15 novembre 2007

Au nom du Conseil général:

La présidente,

S. MARCHAND

Le secrétaire,

E. ANTILLE

### Position et commentaire du DEF

Il est proposé le classement de la motion, elle fait partie du classement "en bloc" envisagé dans le cadre d'un rapport d'ensemble pour les objets antérieurs à l'ancienne OGC ou éventuellement dans le cadre d'une CODETA IV. Avec la régionalisation de l'école obligatoire et la création des cercles scolaire, ces motions sont devenues obsolètes.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **le classement de la motion.**

En date du 18 février 2009, le Grand Conseil a accepté la motion 08.128 ci-après:

#### 08.128

30 janvier 2008

#### Motion Claude Borel

#### Hautes écoles neuchâtelaises: coordination de la restauration et de l'hébergement

*Une université en plein développement, un pôle microtechnique avec une importante antenne de l'EPFL, un secteur HES (HEG – HEM – HES I) consolidé aux abords immédiats de la gare CFF, la "Neuchâtel – ville d'études et de séjours" prend de l'embonpoint...*

*Jusqu'ici, grâce notamment au dynamisme de la FEN à travers "Cité AL'FEN" et à l'existence d'une Cité universitaire, la question de l'hébergement des étudiants de l'université a été assez bien maîtrisée. Une nouvelle solution a par ailleurs été trouvée pour la gestion du restaurant de la Cité universitaire et pour ses antennes dans les bâtiments des diverses facultés.*

*En revanche, la problématique de l'accueil des étudiants et des chercheurs du site HES et du Pôle microtechnique n'a pas encore fait l'objet de réflexions approfondies.*

*Le Conseil d'Etat est invité à développer un concept global pour l'hébergement et la restauration de ses hôtes, présents et futurs, du chef-lieu.*

*Une réflexion analogue pourrait aussi être menée à La Chaux-de-Fonds eu égard à la présence de la HEP et aux futurs développements de la HE-ARC dans cette ville.*

*Cosignataires: B. Humi, P.-L. Denis, G. Spoletini, C. Bertschi, O. Duvoisin, M. Perroset, M. Castioni et T. Huguenin-Elie.*

### Position et commentaire du DEF

Il est proposé le classement de la motion dans le rapport d'information "Hautes écoles: coordination de la restauration et de l'hébergement" prévu pour juin 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion, par le biais du rapport susmentionné, prévu en juin 2015.**

En date du 30 septembre 2009, le Grand Conseil a accepté la motion 08.157 ci-après:

#### 08.157

30 janvier 2008

#### Motion Motion Caroline Gueissaz, Raphaël Comte, Doris Angst et Johanne Lebel Calame

#### Un accès au "bilinguisme pour tous"

*A l'heure où la diversité de la formation est mise en exergue, à l'heure où la mobilité des étudiants est encouragée et favorisée par le système de Bologne et à l'heure où la libre circulation des personnes et celle de la reconnaissance des diplômes se concrétisent, le défi qui attend les élèves, bientôt futurs apprentis ou étudiants, puis acteurs du marché du travail est celui du multilinguisme.*

*Au plan européen, une journée européenne des langues a lieu tous les ans en septembre depuis 2001. En Suisse le Forum du bilinguisme existe depuis 1996 à Bienne, ville bilingue par excellence. Le multilinguisme est une valeur essentielle pour notre pays, car il permet à la fois de tirer profit de la diversité culturelle (ouverture, acquisition de compétences multiples etc.) et de favoriser les perspectives de carrières professionnelles. L'apprentissage précoce des langues est un atout pour les enfants. L'accord HarmoS va d'ailleurs dans ce sens, préconisant l'apprentissage de l'allemand au plus tard en 3<sup>e</sup> primaire actuelle.*

*Dans cette perspective, il faut amener les enfants à relever ce défi et donc leur donner la possibilité, dès leur plus jeune âge, d'apprendre une autre langue que celle maternelle. Pour ce faire, il faut plus qu'une initiation, mais une immersion. Tenant compte de la particularité de notre pays, l'accessibilité à tous les enfants francophones à l'allemand, notre première langue nationale, doit devenir une priorité. Le réservoir d'enseignants maîtrisant l'allemand existe dans notre pays, de mesures d'encouragement à la mobilité sont à encourager.*

*Au vu du nombre important d'élèves allophones dans notre canton, qui ont eu déjà cette ouverture au bilinguisme, il est essentiel que les enfants, uniquement francophones, aient aussi accès à cette ouverture.*

La présente motion demande au Conseil d'Etat l'élaboration d'une stratégie en matière de bilinguisme en y intégrant:

- un état des lieux de l'efficacité de l'enseignement actuel de l'allemand;
- compte tenu des avantages reconnus de l'apprentissage par immersion:
- un recensement des compétences germanistiques des enseignants
- un recensement des mesures d'encouragement à la mobilité des enseignants maîtrisant l'allemand et de leurs résultats,
- une étude de faisabilité de l'enseignement de l'allemand par immersion à l'horizon 2012, par une modification du plan d'études neuchâtelois.

Les situations particulières d'enfants en difficulté d'apprentissage sont naturellement à intégrer dans cette réflexion.

Cosignataires: H.-B. Chantraine, O. Haussener, Ph. Gnaegi, B. Humi, B. Nussbaumer, L. Renzo, Pierrette Erard, C. Borel, A. Laurent, R. Egger, A. Houlmann, G. Spoletini, F. Montandon, P.-L. Denis, C. Darcey, J.-F. de Montmollin, D. Humbert-Droz, F. Monnier, M. Barben, E. Bernoulli, F. Bigler, S. Robert, C. Hostettler, M. Erb, P.-A. Steiner, L. Iff, V. Blétry-de Montmollin, Ch. Häslér, E. Berthet, C. Guinand, R. Tanner, Ph. Haeblerli, N. Stauffer, J.-B. Wälti, M.-A. Nardin, T. Perrin, B. Keller, P. Sandoz, C. Boss, R. Tschanz, M.-A. Bugnon, B. Courvoisier, D. Haldimann, J.-L. Gyger, K.-F. Marti, P.-A. Storrer, J.-Ch. Legrix, J.-C. Pedroli, M.-F. Monnier Douard, J.-D. Blant, P.-A. Thiébaud, P. Hermann, V. Pantillon et L. Debrot.

### Position et commentaire du DEF

Il est proposé que la motion soit traitée dans le cadre du concept cantonal de l'enseignement des langues. Le traitement par le Grand Conseil est prévu en juin 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion**, par le biais du rapport susmentionné, **prévu en juin 2015**.

En date du 30 septembre 2008, le Grand Conseil a accepté la motion 08.182 ci-après:

#### 08.182

30 janvier 2008

#### Motion interpartis

#### Valorisation de l'activité de garde à domicile

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les possibilités de valoriser le travail de celles et ceux qui font le choix de rester à domicile pour élever leurs enfants ou pour éviter le placement en institutions de parents âgés ou handicapés.

Nous demandons aussi au Conseil d'Etat d'envisager des solutions pour aider le retour au milieu professionnel de celles et ceux qui cherchent à le faire à la fin de ces périodes de garde familiale.

#### L'urgence est demandée.

Signataires: B. Courvoisier, H.-B. Chantraine, P. Hainard, M.-A. Bugnon, D. Haldimann, R. Tschanz, S. Rosselet, R. Clottu, J.-P. Donzé, P. Ummel, B. Zumsteg, F. Bigler, L. Amez-Droz, E. Bernoulli, J.-C. Baudoin, M.-F. Monnier Douard, J.-D. Blant, Patrick Erard, M. Debély, O. Duvoisin, T. Huguenin-Elie et L. Debrot.

### Position et commentaire du DEF

Il est proposé le classement de la motion dans le cadre LAE-2 en décembre 2014.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion**, dans le cadre du rapport susmentionné, **en décembre 2014**.

### 5.3.1.2. **Motions soumises au nouveau droit, dont le délai de réponse est échu**

En date du 28 juin 2011, le Grand Conseil a accepté la motion 09.184 ci-après:

#### 09.184

1<sup>er</sup> décembre 2009

#### Motion Marianne Ebel

#### Droit à l'éducation pour les jeunes sans statut légal

Les signataires demandent au Conseil d'Etat d'évaluer les moyens de garantir l'application du droit à l'éducation (art. 19 Constitution fédérale, art. 28 Convention des droits de l'enfant; art. 14 de la Constitution cantonale) également aux jeunes et jeunes adultes sans statut légal (sans papiers, requérant-e-s d'asile ayant reçu une décision de non-entrée en matière "NEM" ou requérant-e-s déboutés) dans le Canton de Neuchâtel.

#### Développement

Plusieurs milliers d'enfants, de jeunes et de jeunes adultes vivent en Suisse sans statut légal, y compris dans le Canton de Neuchâtel. Il s'agit:

- d'enfants de parents sans papiers;
- d'enfants de parents avec un statut légal mais auxquels l'on a refusé le regroupement familial;
- d'enfants de requérant-e-s d'asile confrontés à une décision de non-entrée en matière (NEM);
- d'enfants de requérant-e-s d'asile déboutés.

Depuis des années, l'école obligatoire scolarise également les enfants sans statut légal, étant donné que la Constitution suisse ainsi que la Convention internationale des droits de l'enfant garantissent le droit à l'éducation. Mais à la fin de la scolarité obligatoire, ces personnes sont traitées comme si elles n'existaient plus. Elles ne peuvent décrocher une place d'apprentissage parce que les entreprises formatrices n'obtiennent pas d'autorisation de travail pour elles.

La situation dans laquelle se trouvent ces enfants, jeunes et jeunes adultes est donc très difficile. Ces personnes n'ont pas choisi elles-mêmes de vivre sans statut légal en Suisse. Souvent, elles y vivent pendant des années et notre pays est devenu leur chez soi. Mais après l'école obligatoire, l'on empêche ces jeunes d'accéder à l'apprentissage. Au lieu de pouvoir se former, ces personnes sont obligées de rester inactives ou de travailler au noir. En outre, il s'agit d'une inégalité de traitement par rapport à d'autres jeunes sans statut légal qui, eux, ont la possibilité de suivre une école subséquente (par exemple le lycée). Du point de vue économique, il est également absurde de devoir refuser de bonnes candidatures à cause de la loi.

C'est pourquoi le Conseil d'Etat est invité à examiner comment il peut rendre accessible les places d'apprentissages aux jeunes et jeunes adultes sans papiers. Il est en particulier invité à voir comment il peut user de son influence en tant que canton dans tous les organes intercantonaux importants (Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP, Conférence des offices cantonaux de formation professionnelle, Union des villes suisses, etc...) pour inciter ces organes à soutenir les revendications formulées ci-dessus auprès de la Confédération.

Cosignataires: F. Konrad, G. Spoletini, F. Fivaz, A. Shah, C. Dupraz, P. Herrmann, M. Castioni, Ph. Loup, A. Houlmann, T. Perret, P. Erard, D. Ziegler, C. Maeder-Milz, L. Debrot, J.-D. Blant, M.-F. Monnier Douard, N. de Pury, J.-C. Pedroli, C. Mermet, T. Huguenin-Elie, O. Duvoisin, C. Bertschi, M. Béguelin, S. Vuilleumier, M. Bise, C. Borel, J. Lebel Calame, J. Hainard, B. Nussbaumer, M. Guillaume-Gentil-Henry, F. Cuèche, E. Flury, A. Tissot Schulthess, M. Debély, A. Blaser, J.-C. Berger, L. Zwygart-de Falco.

### Position et commentaire du DEF

Comme le sujet a été réglé au plan fédéral, il a été proposé au second signataire de la motion de retirer le texte. La démarche n'est pas possible dans la mesure où les auteurs d'une motion ne peuvent plus la retirer après son adoption par le Grand Conseil (art. 180 OGC), il est proposé le classement de la motion.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **le classement de la motion.**

En date du 28 mars 2012, le Grand Conseil a accepté la motion 11.189 ci-après:

#### 11.189

29 novembre 2011

#### Motion populaire des Jeunes socialistes neuchâtelois(JSN) Pour une meilleure formation citoyenne de la jeunesse

Conformément aux articles 117a et suivants de la loi cantonale sur les droits politiques du 17 octobre 1984, les citoyennes et les citoyens soussignés, avec les Jeunes socialistes neuchâtelois (JSN), demandent au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de lui soumettre un rapport ou un projet visant à la mise en place au niveau du secondaire II (lycées et écoles professionnelles) de cours d'éducation civique portant sur une formation pratique à la citoyenneté par la présentation de débats d'actualité et la découverte des institutions politiques suisses.

#### Motivation

Si la scolarité obligatoire a pour but premier l'instruction et la formation de chaque jeune, elle comprend également une mission de la plus haute importance dans un pays comme le nôtre: la formation de jeunes citoyens acteurs en devenant de notre démocratie. Actuellement toutefois, cet objectif de premier plan a malheureusement tendance à être négligé et n'est pas rempli. Les cours d'éducation civique ("Monde Contemporain et Citoyenneté") n'interviennent qu'en dernière année de l'école obligatoire et ne permettent pas aux jeunes d'acquérir une compréhension suffisante du monde politique pour remplir leurs devoirs de citoyens lorsqu'ils auront atteint la majorité. Pour pallier cette lacune dans l'éducation de la jeunesse, les JSN sont d'avis que l'instauration de cours d'éducation civique au-delà de la scolarité obligatoire, en particulier au niveau secondaire II (lycées et écoles professionnelles) serait une mesure adéquate. Afin de présenter une véritable utilité, ces cours d'éducation civique devraient revêtir une forme pratique: par exemple en prévoyant une découverte interactive et participative des institutions politiques suisses, également par l'apprentissage à mener des débats contradictoires sur des sujets d'actualité ainsi que sur les enjeux pesant sur notre planète.

Une meilleure formation citoyenne de la jeunesse par une initiation active et pratique à l'exercice des droits civiques a également pour objectif d'intéresser les citoyens de demain à la chose publique. Il s'agit là d'une intéressante manière de lutter contre le taux d'abstentionnisme régulièrement élevé que connaît notre démocratie helvétique, et qui constitue un affaiblissement de celle-ci. La mauvaise compréhension de notre système politique ou des objets parfois complexes soumis à la votation populaire peut représenter une sérieuse entrave à l'expression citoyenne. En recevant une formation citoyenne

minimale lui permettant de saisir les grands enjeux de l'actualité, chaque jeune atteignant la majorité sera à la fois encouragé et en mesure d'aller voter, au lieu de s'abstenir. Par ailleurs, voter de manière réfléchie nécessite une culture politique suffisante, et, le meilleur moyen d'y parvenir est de former véritablement la jeunesse à la citoyenneté. Enfin, cela permettra une réelle prise de conscience du rôle de la jeunesse, tout en contribuant à substituer à l'image "d'ennui" qui pèse sur la politique un véritable et sincère intérêt pour la chose publique, qui n'est définitivement pas uniquement "un truc de vieux". Chaque jeune se rendra ainsi compte qu'il a un rôle essentiel à jouer pour le futur du monde dans lequel il vit.

Premier signataire: Baptiste Hunkeler, Malévaux 3a, 2036 Comondrèche.

Motion populaire munie de 139 signatures.

### Position et commentaire du DEF

Un état des lieux sur la formation citoyenne dans les écoles sera établi sera établi lorsque le DEF aura en sa possession l'ensemble des éléments nécessaires.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose d'**attendre le classement de la motion**, par le biais d'un rapport, **prévu pour octobre 2015**.

## 5.3.2. Postulats

### 5.3.2.1. Postulats soumis à l'ancien droit

En date du 25 avril 2007, le Grand Conseil a accepté le postulat 07.108 ci-après:

#### 07.108

30 janvier 2007

#### Postulat du groupe socialiste

#### Pour que la recherche neuchâteloise profite à notre économie régionale

*L'Observatoire cantonal était l'une des rares structures publiques en Suisse à intégrer à la fois de la recherche fondamentale, de la recherche appliquée, du développement et même de l'industrialisation. Le découpage prévu permet une concentration horizontale de ces différentes activités à l'Université et au CSEM, ce qui s'intègre parfaitement dans le paysage suisse de la recherche.*

*Ce dossier pose toutefois la question de la poursuite de la collaboration entre les différentes équipes issues de l'Observatoire. Cette question nous amène à demander une réflexion d'une ampleur bien plus générale: comment assurer une bonne coordination entre les divers acteurs, de la recherche fondamentale jusqu'à la commercialisation d'un produit?*

*Il s'agit d'un enjeu essentiel si l'on souhaite que notre économie régionale profite pleinement des potentiels offerts par la recherche neuchâteloise.*

*Le Conseil d'Etat est invité à présenter au Grand Conseil un état des lieux de cette coordination et, cas échéant, ses propositions pour la renforcer.*

*Signataires: J.-N. Karakash, P. Bonhôte, D. Schürch, Frédéric Cuche, E. Flury, A. Fischli, M. Maire-Hefti, F. Montandon, Pierrette Erard, S. Müller Devaud, J.-M. Gaberell et M. Castioni.*

### Position et commentaire du DEF

Il est prévu le classement du postulat dans le rapport concernant le financement pérenne du CSEM pour 2016 (juillet 2015-2019). Le traitement par le Grand Conseil est prévu pour juin 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose d'**attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **en juin 2015**.

En date du 29 janvier 2008, le Grand Conseil a accepté le postulat 08.119 ci-après:

#### 08.119

29 janvier 2008

#### Postulat Claude Borel

#### Quel avenir pour la filière professionnelle du conservatoire?

*Le Grand Conseil prend acte avec regret de l'échec de la procédure d'accréditation du Conservatoire professionnel neuchâtelois.*

*Il invite le Conseil d'Etat à poursuivre les négociations avec la HES-SO, son domaine "musique" et les conservatoires reconnus, en vue d'assurer à Neuchâtel (ECOPARC) la présence d'une filiale regroupant plusieurs formations instrumentales pour une centaine d'étudiants. Menées en étroite collaboration avec les cantons de Fribourg et du Valais,*

*lesdites négociations devraient aussi viser à obtenir que la gestion du domaine "musique" soit discutée au niveau HES-SO et non pas uniquement à Lausanne et Genève et que la répartition des étudiants par site et filiale soit fixée à moyen terme.*

*Le Conseil d'Etat est également invité à étudier la restructuration de la formation pré-professionnelle de l'Ecole de musique, de manière à faciliter pour ses étudiants l'accès aux conservatoires professionnels reconnus. Cette démarche mériterait d'être coordonnée avec les autres cantons romands.*

*Cosignataires: M. Debély, M. Perroset, E. Flury, J. Lebel Calame, M. Giovannini, L.-M. Boulianne, M.-C. Jeanprêtre Pittet, B. Bois, S. Vuilleumier, Frédéric Cuche, Pierrette Erard, B. Nussbaumer, C. Siegenthaler, P. Bonhôte, S. Fassbind-Ducommun, A. Laurent, P.-L. Denis, P.-A. Thiébaud, D. Angst, M. Ebel, Y. Fatton, J. Tschanz, E. Berthet et L. Boegli.*

### **Position et commentaire du DEF**

Le classement de ce postulat aurait dû être proposé dans le cadre du rapport 12.036 à l'appui d'un projet de décret portant adhésion du canton de Neuchâtel à la convention intercantonale sur la HES-SO et d'un projet de décret portant adhésion du canton de Neuchâtel à la convention sur la HE-Arc.

Ce rapport a été traité par le Grand Conseil le 2 octobre 2012. Or à l'époque, la proposition de classement du postulat n'a pas été faite. Le classement est donc proposé maintenant.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **le classement du postulat**.

En date du 28 mai 2008, le Grand Conseil a accepté le postulat 08.164 ci-après:

#### **08.164**

27 mai 2008

#### **Postulat des groupes socialiste et PopVertsSol**

##### **Actions de prévention contre l'illettrisme**

*Le rapport sur la prévention contre l'illettrisme reste trop vague concernant l'application concrète des bonnes intentions exprimées et aborde la question de la prévention de l'illettrisme de façon trop étroite. Nous ne partageons pas pleinement la position du Conseil d'Etat et ne considérons pas qu'une partie non négligeable du travail relatif à la lutte contre l'illettrisme a déjà été effectuée. Ce d'autant plus que, manifestement, les moyens financiers envisagés ne sont guère à la hauteur de l'objectif visé, ni à la mesure de l'ampleur de la problématique.*

*Aussi, nous invitons le Conseil d'Etat à se donner des moyens supplémentaires pour approfondir les axes suivants:*

- *Consolider la collaboration entre l'école et la famille en sensibilisant les parents aux différents outils favorisant l'apprentissage de la lecture et de l'écriture chez leurs enfants.*
- *Mener une réflexion approfondie, malgré la difficulté du sujet, sur les causes pathologiques (dyslexie, dysphasie, dysorthographe,...) et développer les collaborations entre enseignant-e-s, orthophonistes, logopédistes, éducateurs/éducatrices sociaux. Favoriser les liens entre parents et intervenant-e-s professionnels.*
- *Renforcer la didactique de la lecture et de l'écriture dans le cadre de la HEP-BEJUNE, à tous les niveaux; promouvoir la formation d'enseignant-e-s spécialisés dans les appuis langagiers et augmenter ces aides en développant notamment des appuis langagiers renforcés.*
- *Promouvoir l'apprentissage de la lecture et de l'écriture à l'école enfantine; réajuster encore en faveur du français la grille-horaire de 1<sup>ère</sup> année primaire, sans attendre l'entrée en vigueur du concordat HarmoS.*
- *Développer la culture de la lecture et de l'écriture pendant les vacances scolaires, en lançant un passeport-vacances attractif centré sur ce type d'activités, notamment sous la forme d'ateliers de théâtre (cf. par exemple: le concept Roger Favre/work in progress).*
- *Confier des mandats de prestations à des associations telles que Lire et Ecrire, Recif, Haut Recif, Caritas, Centre social protestant pour développer des actions comme: collaborer avec les entreprises où travaillent des personnes rencontrant des problèmes liés à l'illettrisme, engager des campagnes publicitaires (radio/TV) pour proposer aux adultes concernés de s'inscrire dans des programmes de formation adaptés à leurs besoins, mettre en place des structures appuyant les illettré-e-s dans leurs démarches administratives, mettre en place des programmes d'aide à la lecture pour la population carcérale (mineur-e-s et adultes).*
- *Poursuivre les actions favorisant l'accès des adultes aux nouvelles technologies.*

*Signataires: M. Ebel, B. Bois, O. Duvoisin, Frédéric Cuche, Pierrette Erard, A. Bringolf, P.-A. Storrer, C. Mermet, L. Renzo, M.-F. Monnier Douard, S. Fassbind-Ducommun, A. Tissot-Schultess, C. Borel, M. Droguett, J.-P. Veya, P.-A. Thiébaud, D. de la Reussille, P. Hermann, C. Bertschi, S. Vuilleumier, Y. Froidevaux, C. Stähli-Wolf et L. Boegli.*

### **Position et commentaire du DEF**

Il est proposé le classement du postulat dans un rapport d'information 14.022 "Prévention de l'illettrisme" qui sera traité par le Grand Conseil en novembre 2014. A la demande de la sous-commission, le département s'est mobilisé pour rendre ce rapport à cette date et non pas en 2017 comme initialement prévu.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

---

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **en novembre 2014**.

---

En date du 1<sup>er</sup> octobre 2008, le Grand Conseil a accepté le postulat 08.189 ci-après:

**08.189**

30 septembre 2008

**Postulat Philippe Gnaegi, Marc-André Nardin et Caroline Gueissaz  
Création de la filière ES de désigner d'objets horlogers sous la forme d'un système dual**

*Nous prions le Conseil d'Etat d'étudier si la formation de designer d'objets horlogers peut être effectuée en système dual.*

*Ce postulat se base sur les considérants suivants sachant que la création d'une telle formation répond à un besoin des entreprises horlogères du canton:*

- 1. Les entreprises horlogères participent à la formation en engageant les étudiants un à deux jours par semaine durant leur formation. Le coût pour l'Etat diminuerait ainsi fortement sachant que le coût des écoles supérieures est totalement à charge du canton.*
- 2. Les étudiants seraient plus enclins à rester dans le canton de Neuchâtel car, du fait de la demande dans ce secteur, les entreprises formatrices seraient favorables à garder les personnes qu'elles ont engagées.*
- 3. Les étudiants bénéficieraient d'une pratique nécessaire à l'exercice de leur formation.*

*Cosignataires: C. Darcey, J.-B. Wälti, B. Cattin, P. Ummel, A. Obrist, F. Bigler, B. Zumsteg, J. Tschanz, F. Monnier, C. Boss, Ph. Bauer, Ch. Häsler, R. Comte, J. Walder, J. Frésard, R. Tanner, D. Humbert-Droz, F. Dumont et M. Fellrath.*

**Position et commentaire du DEF**

Il est proposé le classement du postulat dans le rapport demandant au Grand Conseil d'adhérer à l'AES (Accord intercantonal sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures) par le chef de service des formations postobligatoires. Des discussions sont prévues avec le SFPO et les membres de la sous-commission.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **prévu en janvier 2015**.

---

En date du 1<sup>er</sup> avril 2009, le Grand Conseil a accepté le postulat 08.202 ci-après:

**08.202**

4 novembre 2008

**Postulat du groupe socialiste  
Pour un cadre adapté à tous les membres du CEFNA**

*Le CNIP est membre du CEFNA, le guichet unique de formation pour adultes du canton de Neuchâtel. Fruit de la volonté exprimée du Conseil d'Etat de créer un réseau réunissant les institutions étatiques de formation pour adultes, le CEFNA est à la disposition des entreprises et des particuliers pour répondre aux demandes spécifiques de formation continue. Le CPMB, le CPLN, le CIFOM et le CNIP forment le CEFNA. Le CEFNA est le nom utilisé pour ce guichet unique, alliance des centres de formation professionnelle du canton. Pour mémoire, la création de ce guichet unique figure dans les 80 priorités du programme de législature 2005-2009 du Conseil d'Etat.*

*Le dossier 08.047 (insertion professionnelle) met en exergue un certain nombre de difficultés de fonctionnement qui ont conduit à la demande d'autonomie du CNIP.*

*Ces difficultés se posent dans les mêmes termes pour tous les centres professionnels du canton membres du CEFNA. L'autonomie du CNIP ne résout que les problèmes de cette institution, mais laisse les autres centres de formation professionnels du canton de Neuchâtel avec les leurs.*

*Le groupe socialiste demande au Conseil d'Etat de compléter la réflexion conduite pour le CNIP afin de permettre à l'ensemble des centres de formation professionnelle un fonctionnement identique. La loi cantonale sur la formation professionnelle du 22 février 2005 prévoit d'ailleurs de leur octroyer des mandats de prestation (art 51 al. 3).*

*Toute autre proposition permettant de résoudre, au sein de l'Etat, les difficultés évoquées dans le rapport 08.047 sont les bienvenues.*

**RSN 414.10: Loi sur la formation professionnelle (LFP), du 22 février 2005**

Organisation

**Art. 47** <sup>1</sup>Les autorités cantonales définies au titre VII de la présente loi sont responsables de la formation professionnelle et de la formation continue dans son ensemble.

<sup>2</sup>Elles sont responsables de la gestion et de la mise en œuvre de l'offre de formation professionnelle conformément aux prescriptions fédérales et cantonales.

<sup>3</sup>Des tâches d'exécution peuvent être déléguées à des tiers, notamment à des organisations du monde du travail ou à des organismes privés.

**Art. 51** <sup>1</sup>Les établissements scolaires assurent la formation générale et professionnelle. Ils peuvent également proposer des programmes de formation professionnelle supérieure ou de formation continue à des fins professionnelles ou en général ainsi qu'assumer des tâches de coordination.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat détermine les structures scolaires à mettre en place dans la formation professionnelle. Il soumet au Grand Conseil le décret visant à la création ou à la suppression d'établissements scolaires.

<sup>3</sup>Le département définit les tâches du ressort des établissements scolaires et leur attribue des mandats de prestations dans le respect des dispositions adoptées par le Conseil d'Etat.

Signataires: J.-C. Berger, L.-M. Boulianne, Frédéric Cuche, C. Bertschi, O. Duvoisin, C. Mermet, C. Pipoz, M. Debély, N. Fellrath, J. Lebel Calame, B. Humi, E. Flury et B. Nussbaumer.

### Position et commentaire du DEF

Il est proposé le classement du postulat avec le rapport relatif à la loi sur la formation continue des adultes prévu en janvier 2015 (cf. à la feuille de route demandant au Grand Conseil d'adhérer à l'AES (Accord intercantonal sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures) par le chef de service des formations postobligatoires. Des discussions sont prévues avec le SFPO et les membres de la sous-commission.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **prévu en janvier 2015**.

En date du 3 novembre 2009, le Grand Conseil a accepté le postulat 09.173 ci-après:

#### **09.173**

30 septembre 2009

#### **Postulat de la commission scolarisation en école spécialisée**

#### **Etudier l'intégration des élèves placés en institution dans l'école obligatoire**

*Dans notre canton, un bon nombre d'enfants est scolarisé dans des écoles spécialisées ou institutions. Pour la plupart d'entre eux l'objectif est de réintégrer une filière dite traditionnelle. Parfois le saut pour une réussite est grand et difficile. Soucieux de favoriser cette intégration, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la mise à disposition des écoles intégrant un certain nombre de moyens pour aider ces élèves.*

### Position et commentaire du DEF

Il est proposé le classement du postulat avec le rapport sur l'aide aux élèves en difficultés – concept cantonal sur la pédagogie spécialisée – prévu en juin 2016.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **prévu en juin 2016**.

En date du 29 juin 2010, le Grand Conseil a accepté le postulat 10.135 ci-après:

#### **10.135**

7 mai 2010

#### **Postulat de la commission de la Microtechnique CPLN-CIFOM**

#### **Politique cantonale de la formation post-obligatoire**

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier l'adaptation des structures de la gestion des établissements de la formation post-obligatoire cantonale, dans un souci de rationalisation, de vision véritablement cantonale et dans l'esprit du RUN et notamment dans la perspective du futur TransRUN.*

### Position et commentaire du DEF

Il est proposé le classement du postulat avec le rapport relatif à l'organisation du secondaire 2 dans le bas du canton prévu en avril 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **en avril 2015**.

En date du 26 mai 2010, le Grand Conseil a accepté le postulat 10.139 ci-après:

**10.139**

26 mai 2010

**Postulat Tourya El Kadiri**

**Pour une installation photovoltaïque sur les toits du bâtiment de l'IMT**

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier l'installation 120m<sup>2</sup> de panneaux photovoltaïques sur les toits du futur bâtiment de l'IMT dans MICROCITY.*

**Développement**

*Lors de la rénovation, au début des années 1990, du bâtiment actuel de l'IMT, rue Breguet 2, l'Etat avait financé l'installation d'une centaine de mètres carré de panneaux solaires à hauteur de 400.000 francs. Cette installation photovoltaïque d'une puissance nominale de 6kW<sub>p</sub> a permis aux chercheurs de l'IMT de montrer aux visiteurs venus du monde entier les avancées de la recherche de l'IMT dans le domaine du photovoltaïque. Il s'agissait à l'époque de panneaux photovoltaïques en silicium amorphe de provenance allemande, avec un rendement de conversion d'environ 5%. Les panneaux installés sur le toit du bâtiment Breguet 2 ont également permis de faire la démonstration de la fiabilité de cette technologie.*

*Entre temps, grâce aux travaux de l'IMT, de tels panneaux amorphes ont été remplacés sur le marché mondial par des panneaux "micromorphes" avec un rendement de conversion d'environ 9%. De tels panneaux sont actuellement fabriqués par plusieurs firmes européennes, et notamment aussi par la firme tessinoise "PRAMAC". En intégrant ces panneaux dans le toit, lors de la construction même du bâtiment, les coûts seront bien réduits. Nous estimons qu'avec 120m<sup>2</sup> de panneaux photovoltaïques, on arrivera à une puissance nominale de 9kW<sub>p</sub>, et ceci pour un coût d'environ 100.000 francs. Une telle installation permettra également d'étudier le comportement à long terme des panneaux.*

*Nous demandons donc que des unités de panneaux "micromorphes" issus des travaux de l'IMT, et construits par un fabricant européen, voire suisse, soient intégrés dans le toit du bâtiment futur de l'IMT.*

*Cosignataires: B. Nussbaumer, D. Schürch, P. Erard, P.-A. Thiébaud, T. Bregnard, M. Giovanini, M. Guillaume-Gentil-Henry, B. Goumaz, D. Ziegler, S. Latrèche, V. Leimgruber, C. Maeder-Milz, C. Fischer, G. Hirschy, J. Lebel Calame, M.-F. Monnier Douard, J.-J. Aubert, P. Herrmann, F. Cuche et D. de la Reussille.*

**Position et commentaire du DEF**

Le projet Microcity étant arrivé à son terme, il est proposé le classement du postulat.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose le **classement du postulat**.

En date du 28 septembre 2010, le Grand Conseil a accepté le postulat 10.163 ci-après:

**10.163**

6 septembre 2010

**Postulat de la commission préalable "Accueil des enfants"**

**Personnel des structures d'accueil pour enfants**

*Dans le cadre de l'entrée en vigueur de la LAE, le Conseil d'Etat est invité à s'engager avec tous les partenaires sociaux afin d'aboutir à la création d'une CCT dans le domaine de l'accueil des enfants ou d'adhérer à la CCT ES. Il lui est aussi demandé de définir les proportions des différents types de formations autorisées dans les structures d'accueil.*

**Position et commentaire du DEF**

Il est proposé le classement du postulat dans le cadre de la LAE prévue en décembre 2014.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat** dans le cadre du rapport susmentionné, **en décembre 2014**.

En date du 28 septembre 2010, le Grand Conseil a accepté le postulat 10.170 ci-après:

**10.170**

28 septembre 2010

**Postulat de la commission "Accueil des enfants"**

**Accueil des enfants-Espace**

*Le Conseil d'Etat est chargé d'étudier le passage de trois à quatre mètres carrés si les locaux ne favorisent pas un accès direct et sécurisé à un espace de jeux extérieurs (art. 26 al. 2 LAE).*

*Au nom de la commission: T. Grosjean, président et B. Hurni, rapporteur.*

**Position et commentaire du DEF**

Il est proposé le classement du postulat dans le cadre de la LAE prévue en décembre 2014.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat** dans le cadre du rapport susmentionné, **en décembre 2014**.

En date du 28 septembre 2010, le Grand Conseil a accepté le postulat 10.171 ci-après:

**10.171**

28 septembre 2010

**Postulat de la commission "Accueil des enfants"**

**Accueil des enfants- Personnel d'encadrement des enfants**

*Le Conseil d'Etat est chargé d'étudier le passage de 18 à 15 enfants accueillis dès 72 mois pour un adulte (art. 28, lit. d)*

*Au nom de la commission: T. Grosjean, président, et B. Humi, rapporteur.*

**Position et commentaire du DEF**

Il est proposé le classement dans le cadre de la LAE prévue en décembre 2014

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat** dans le cadre du rapport susmentionné, **en décembre 2014**.

En date du 25 janvier 2011, le Grand Conseil a accepté le postulat 11.101 ci-après:

**11.101**

22 décembre 2010

**Postulat de la commission HarmoS**

**Subventionnement du transport d'élèves**

*Le projet de loi portant adoption des nouvelles structures de la scolarité obligatoire prévoit, à l'article 55 de la loi d'organisation scolaire, que l'Etat peut accorder aux communes une subvention de 50% pour le transport d'élèves jusqu'en septième année (années HarmoS). Il s'agit d'une traduction pure de ce qui existe dans la loi actuelle en langage HarmoS. Cependant, ce système implique que la prise en charge des élèves n'est prévue que pour une partie du cycle 2. Dès lors, et en vertu des nouvelles habitudes en matière de transport que risque de susciter la réorganisation scolaire, le Conseil d'Etat est prié d'étudier, au plus vite, la mise en place d'une répartition du subventionnement du transport d'élèves cohérente et conforme à la nouvelle structure des cycles scolaires.*

*Signataires: S. Locatelli, J.-C. Guyot, P. Herrmann, I. Weber, C. Hostettler, J.-L. Jordan D. Ziegler, B. Goumaz, M. Docourt, E. Flury, A. Clerc-Birambeau, J.-L. Gyger et S. Brammeier.*

**Position et commentaire du DEF**

Il est proposé le classement du postulat, il fait partie du classement "en bloc" envisagé dans le cadre d'un rapport d'ensemble pour les objets antérieurs à l'ancienne OGC ou éventuellement dans le cadre d'une CODETA IV.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose le **classement du postulat**.

**5.3.2.2. Postulat soumis au nouveau droit, dont le délai de réponse est échu**

En date du 29 janvier 2013, le Grand Conseil a accepté le postulat de la commission 13.101 ci-après:

**13.101**

11 janvier 2013

**Postulat de la commission des affaires extérieures**

**Pédagogie spécialisée: mise en place**

*Lors de l'étude du rapport 12.041, un large consensus est apparu quant à l'acceptation d'un projet de décret portant adhésion à l'accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée.*

*Les coûts évalués pour la mise en place de ce concordat proviennent essentiellement de la mise en conformité de notre système cantonal avec les exigences minimales de l'accord intercantonal.*

*Cet accord va avoir des incidences importantes quant à l'organisation générale de l'école obligatoire, et ceci parallèlement aux autres réformes (HarmoS, régionalisation de l'école, suppression des filières).*

*Le concept présenté dans le rapport du Conseil d'Etat appelle diverses remarques.*

*La première porte sur l'évaluation des "résultats" concernant l'intégration des élèves en situation de handicap, qui a déjà été pratiquée parfois et dont on ne connaît aucune statistique (coûts, intégration réelle des élèves à la sortie de l'école, incidence sur les autres élèves, acceptation par les parents, appréciation des enseignants concernés, etc.).*

*La deuxième, qui découle partiellement de ce qui vient d'être relevé, concerne la notion de neutralité des coûts. Il serait malheureux de graver dans le marbre cette notion alors que l'école et par là, les enseignants, vont devoir s'adapter aux nouvelles réformes qui vont entraîner un enseignement beaucoup plus individualisé. L'école ne pourra pas se faire si on ne met pas les moyens nécessaires à cette individualisation, et ceci même sans parler d'intégration ou de non-exclusion!*

*La troisième concerne la mise en application du nouveau concept stratégique et les délais fixés à la rentrée scolaire 2017. Cela nous semble excessivement long – alors que le canton de Neuchâtel est parmi les derniers à adhérer à cet accord!*

*Nous demandons donc au Conseil d'Etat:*

- de nous présenter une évaluation des mesures intégratives déjà prises avec les enfants en situation de handicap dans notre canton;*
- de s'engager, lors de la mise en application de cet accord, à accorder les moyens nécessaires à sa réalisation;*
- de définir les professionnels qui seront susceptibles de travailler dans de telles classes (titres, etc.);*
- d'informer tant les parents que les autorités des mesures qui seront prises afin de garantir le succès de l'intégration;*
- d'évaluer les coûts de ce nouveau concept pour les communes;*
- de veiller à ce que la mise en place du concept découlant de l'accord intercantonal puisse entrer en vigueur plus tôt qu'à la rentrée scolaire 2017.*

*Signataires: M. Guillaume-Gentil-Henry, C. Borel, C. Fischer, B. Goumaz, J. Lebel Calame, J.-P. Donzé, D. Schär, J.-C. Guyot, C. Gueissaz, P. Zürcher, D. Humbert-Droz, L. Schmid, T. Bregnard, P. Herrmann et C. Gehringer.*

#### **Position et commentaire du DEF**

Il est proposé le classement par le biais du rapport sur l'aide aux élèves en difficultés – concept cantonal en matière de pédagogie spécialisée - prévu en juin 2016.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **lors de la session de juin 2016**.

## **5.4. DEPARTEMENT DU DEVELOPPEMENT TERRITORIAL ET DE L'ENVIRONNEMENT (DDTE)**

### **5.4.1. Recommandation**

En date du 20 février 2013, le Grand Conseil a accepté la recommandation 13.127 ci-après:

#### **13.127**

19 février 2013

#### **Recommandation Didier Calame Catastrophe dans les Montagnes**

*Depuis près de 3 ans, une catastrophe est arrivée dans nos campagnes, principalement dans les districts du Haut, mais aussi dans les secteurs situés au-dessus de 800 mètres des districts du Val-de-Ruz et du Val-de-Travers. Cette catastrophe est le ravage des prairies et pâturages par les campagnols terrestres. Cette invasion n'est pas exceptionnelle sur le fond, puisqu'elle s'est déjà produite par le passé, mais elle l'est par sa durée (bientôt 3 ans). Certains spécialistes prétendent que des invasions pareilles ont lieu tous les 7 à 10 ans et durent entre 1 et 2 ans. En 2007, certaines régions ont déjà gravement été infestées et depuis ça ne s'est pas vraiment calmé, pire cette fois c'est tout le secteur montagne qui est atteint. Ce printemps, la plupart des parcelles d'herbage seront détruites à 80-90% les pertes en fourrages et les frais de remise en état des parcelles seront quasiment insurmontables pour certains éleveurs déjà terriblement mis sous pression par la politique des prix payés au producteur, principalement pour le lait.*

*Nous demandons au Conseil d'Etat:*

- de faire très rapidement un état des lieux;*
- de repouvoir dans un premier temps, par l'octroi d'aides financières par des subventions exceptionnelles pour un tel cas, par le report du remboursement des annuités des crédits d'investissement comme cela a été fait en 2003 lors de la sécheresse, et par l'étude de moyens d'éradication et de prévention. Nous sommes dans un cas d'extrême urgence. Ce fléau est le pire avec la sécheresse pour les exploitations de montagne.*

*L'urgence est demandée.*

*Cosignataires: J.-P. Donzé, F. Robert-Nicoud, W. Willener, B. Courvoisier, R. Clottu, D. Haldimann, J.-L. Gyger, G. Favre, K.-F. Marti, B. Wenger, S. Moser, M. Schafroth, G. Hirschy, D. Cattin, A. Obrist, E. Robert-Grandpierre, F. Monnier, C. Häsler, P. Ummel, P.-A. Monnard, J.-C. Guyot, S. Brammeier, S. Menoud, C. Gueissaz, A. Gerber et M. Maire-Hefti.*

#### **Position et commentaire du DDTE**

Le rapport est en cours de finalisation. Il devrait être soumis au Grand Conseil à fin 2014. Il est proposé d'attendre le classement de la recommandation.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la recommandation**, par le biais du rapport susmentionné, **à fin 2014**.

### **5.4.2. Motions**

#### **5.4.2.1. Motions soumises à l'ancien droit**

En date du 27 mars 1996, le Grand Conseil a accepté la motion 94.122 ci-après:

##### **94.122**

22 juin 1994

##### **Motion Laurence Boegli**

##### **Les cyclistes existent, il y en a même dans notre canton**

*La route est un lien. S'y côtoient différents moyens de transports: bus, voitures, cycles...*

*Les accidents sont nombreux -trop bien sûr -pour toutes les catégories d'usagers.*

*Ils sont souvent graves, parfois même mortels pour la catégorie qui est la moins bien protégée,*

*celle des cyclistes, bien qu'elle soit également la moins dangereuse tant pour les autres usagers que pour la nature.*

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la mise en place de mesures de sensibilisation ou d'encouragement à la protection individuelle ainsi que la mise en place d'une campagne de sensibilisation envers les cyclistes destinée aux autres usagers de la route.*

*Nous souhaitons que, dans le même esprit, il étudie la possibilité de créer:*

- a) *des pistes ou des bandes cyclables chaque fois qu'une route cantonale doit être refaite;*
- b) *un marquage sur les principales routes cantonales.*

*Cosignataires: C. Stahli-Wolf, H. Wülser, F. John, F. Cuhe, v. Gasser, J.-C. Pedrolì, F. Blaser, A. Bringolf, J.-J. Delémont, J. Philippin, J.-A. Maire et M. Schaffter.*

#### **Position et commentaire du DDTE**

A la suite de l'amendement socialiste concernant le crédit entretien routier 2016-2017 (rapport 14.005), demandant que le Conseil d'Etat soumette au Grand Conseil un rapport avec des informations sur la stratégie globale de mobilité douce, accompagné d'un décret pour l'octroi d'un nouveau crédit, il est proposé d'attendre le classement de la motion.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion**, par le biais du rapport susmentionné.

En date du 25 juin 1997, le Grand Conseil a accepté la motion 95.154 ci-après:

##### **95.154**

20 novembre 1995

##### **Motion Michel Barben**

##### **Vitalité des zones rurales**

*L'évolution dans la pratique de l'agriculture, ainsi que ses perspectives, conduit irrémédiablement à un changement profond dans les zones rurales.*

*Les pratiques modernes et l'orientation des structures d'exploitations laisseront, à moyen terme, de nombreux bâtiments qui ne seront plus utilisés pour l'agriculture.*

*Que faire de ce patrimoine immobilier à disposition?*

*En outre, les nécessités financières font que l'agriculture devra s'ouvrir à des activités économiques complémentaires, aujourd'hui impossibles à développer en raison de la législation en matière d'aménagement du territoire.*

*En vue de maintenir la vitalité des zones rurales, le Conseil d'Etat est invité à étudier les voies et moyens d'adapter ladite législation. L'objectif est de permettre d'utiliser des bâtiments et des installations inutilisés pour d'autres activités qu'agricoles, tout en respectant les principes de la conception directrice de l'aménagement du territoire.*

*Cosignataires: J.-G. Béguin, P. Golay, J. Grédy, C. de Montmollin, J.-A. Choffet, G. Jeanbourquin, L. Opan-Du Pasquier, J.-M. Nydegger et C. Blandenier.*

### **Position et commentaire du DDTE**

Le plan directeur cantonal (PDC), validé par la Confédération en 2013, comprend une fiche technique (S27) visant le maintien de l'habitat traditionnellement dispersé. Il s'agit de renforcer l'habitat permanent dans les territoires en recul démographique, de protéger et mettre en valeur un patrimoine bâti caractéristique de l'Arc Jurassien, de préserver et entretenir le paysage et de soutenir le développement régional. Il est proposé le classement de la motion.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission **propose le classement de la motion.**

En date du 3 février 1999, le Grand Conseil a accepté la motion 97.143 ci-après:

#### **97.143**

17 novembre 1997

#### **Motion Pierre-Alain Brand**

#### **Pistes cyclables dans le district de Boudry**

*L'évolution dans la pratique de l'agriculture, ainsi que ses perspectives, conduit irrémédiablement à un changement profond dans les zones rurales.*

*Si, d'une manière générale, les pistes réservées au trafic mixte des cycles et des piétons se sont notablement améliorées et étendues dans notre canton, il subsiste quelques tronçons très délicats qui laissent fortement à désirer tant au plan de la qualité, de la commodité que de la sécurité.*

*C'est le cas du secteur plat – et donc fréquenté – entre Areuse et le centre de Boudry, qui de graves dangers routiers dans le secteur du chantier de la future autoroute et de la station de l'Île, où les cycles doivent emprunter l'ancien trottoir nord, cahoteux, resserré, discontinu, et des présélections étroites dans un trafic dense à vitesse encore élevée.*

*Le Conseil d'Etat est donc invité à étudier les voies et moyens d'améliorer le secteur cité, par exemple en envisageant la création d'une piste cyclable hors trafic sur une des rives de l'Areuse – pour permettre notamment aux élèves de Cescole et du Centre cantonal de formation professionnelle des métiers du bâtiment habitant Boudry de se déplacer plus sûrement. Il conviendrait en outre, pour concrétiser les objets de notre demande, d'étudier la possibilité de réutiliser des matériaux de l'Expo 2001 disponibles après son échéance ainsi que ceux provenant du chantier de la future autoroute A 5.*

*Cosignataires: B. Matthey, J.-P. Bucher, J.-C. Baudoin, F. Meisterhans, J. Besancet et P.-J. Erard.*

### **Position et commentaire du DDTE**

A la suite de l'amendement socialiste concernant le crédit entretien routier 2016-2017 (rapport 14.005), demandant que le Conseil d'Etat soumette au Grand Conseil un rapport avec des informations sur la stratégie globale de mobilité douce, accompagné d'un décret pour l'octroi d'un nouveau crédit, il est proposé d'attendre le classement de la motion.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion**, par le biais du rapport susmentionné.

En date du 19 février 2003, le Grand Conseil a accepté la motion 02.112 ci-après:

#### **02.112**

19 mars 2002

#### **Motion du groupe radical**

#### **Pour une mobilité professionnelle intégrée**

*Nous prions le Conseil d'Etat d'étudier, avec les entreprises de transport du canton, la création d'un organe destiné à la gestion de parkings d'échange pour pendulaires dans les zones d'agglomérations du canton. Ceci favoriserait une meilleure intégration de la mobilité professionnelle des pendulaires dans ces zones.*

**Développement écrit**

*La mobilité professionnelle n'a cessé de croître ces dernières années. C'est ainsi que les travailleurs se déplaçant en véhicules motorisés sont toujours plus nombreux. Cette situation, qui va sans doute aller en s'accroissant, rend la gestion des places de parc dans les villes et en agglomération toujours plus compliquée.*

*A ce jour, aucune mesure prise n'a réellement donné entière satisfaction, compte tenu de la complexité de la situation.*

*La première conséquence de cette croissance de la mobilité professionnelle se fait sentir plus particulièrement dans les villes auprès des commerces qui ne disposent plus d'un taux de rotation de véhicule par place de parc suffisant pour permettre un accès satisfaisant aux magasins, conséquence négative des places de parc dites "ventouses". Certains commerces ont déjà choisi de quitter le centre des villes.*

*Une deuxième conséquence est un usage insuffisant des moyens de transports publics, ceux-ci n'étant pas facilement accessibles en voiture en partie par manque de places de parc à proximité immédiate des transports publics, mais aussi par l'absence d'une gestion cohérente des emplacements de parkings destinés aux pendulaires.*

*Rappelons par ailleurs que les transports publics sont largement subventionnés par la Confédération, le canton et une partie des communes urbaines et suburbaines de notre canton.*

*Compte tenu de cette situation, dont l'Expo.02 n'a été que l'élément déclencheur, il nous semble opportun d'étudier des mesures incitatives destinées, d'une part, à permettre un accès facilité aux centres d'agglomérations pour des besoins commerciaux et à faciliter l'accès des pendulaires aux transports publics, d'autre part.*

*Une piste de réflexion intéressante consisterait à la mise en place d'un organe de gestion intercommunal des places de parc pour pendulaires. Cet organe aurait pour tâche de créer des conditions de tarification et de promotion identiques pour l'ensemble des places de parc pour pendulaires à proximité immédiate des transports publics pour une zone d'agglomération donnée; ceci pour les agglomérations de l'ensemble du canton.*

*Les avantages de ce type d'offre coulent de source:*

- pour les pendulaires: offre unique et attractive, bon complément au transport individuel, efficacité, gestion unique;*
- pour les transports publics: croissance de la fréquentation, nouvelle clientèle facile à fidéliser;*
- pour les pouvoirs publics subventionnant: meilleure rentabilité des investissements et meilleure couverture des coûts des entreprises de transports;*
- pour les communes d'accueil: le contrôle de la gestion mais pas la charge de son application, celle-ci pouvant revenir à l'organe de gestion choisi;*
- pour le citoyen et les commerçants: des centres d'agglomérations agréables à vivre car pas surchargés de véhicules "ventouses".*

*Enfin, la forme juridique d'un tel organe devrait être également étudiée. Pour notre part, nous pensons que toutes les variantes doivent être envisagées avec leurs avantages et inconvénients afin de choisir la meilleure. Que l'organe responsable soit une société indépendante privée, une entreprise de transports établie ou qu'il s'agisse d'un syndicat intercommunal de gestion des parkings pour pendulaires, l'objectif devrait rester le même, à savoir permettre une cohabitation cohérente de la mobilité professionnelle des pendulaires avec l'activité commerciale du centre des agglomérations du canton.*

*Nous remercions d'ores et déjà le Grand Conseil et le Conseil d'Etat de l'accueil qu'ils réserveront à notre motion.*

*Signataires: P. Sandoz, M. Grossmann, M.-L. Béguin, R. Comte, G. Pavillon, W. Haag, J. Tschanz, F. Rutti, D.G. Rossier, R. Tanner, B. Zumsteg, J.-B. Wälti, E. Berthet, W. Geiser, D. Cottier, Y. Morel, B. Keller, F. Löffel, C. Schallenberger, S. Vogel, M. Desaulles-Bovay, A. Gerber et Ph. Haeberli.*

## **Position et commentaire du DDTE**

Le projet cantonal de mobilité ne se limite pas à la liaison entre le haut et le bas du canton. Il intègre également toute la desserte fine vers et depuis des régions périphériques ainsi que les infrastructures permettant le report modal. La localisation des entreprises, afin de garantir leur desserte, est évidemment intégrée aux réflexions. Il est proposé d'attendre le classement de la motion.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion**, par le biais du projet de mobilité.

En date du 28 avril 2004, le Grand Conseil a accepté la motion 04.121 ci-après:

### **04.121**

24 février 2004

#### **Motion du groupe libéral-PPN**

#### **Le RUN – une vision pour demain – quelles conséquences financières?**

*La première fois que nous entendions parler du réseau urbain neuchâtelois (RUN), ce fut au printemps 2002 à travers le programme de législation du Conseil d'Etat.*

*Le RUN est l'un des grands axes développés par le gouvernement dans le cadre de sa volonté de choisir l'audace plutôt que le repli.*

*En notre qualité de parlementaires, nous ne sommes pas fermés d'emblée aux nouvelles idées, tout au contraire. Le débat doit avoir lieu et la population, en toute connaissance de cause, doit pouvoir se prononcer. Nous apprécions une vision à long terme et notamment une vision globale qui trop souvent fait défaut lors de la présentation de nouvelles demandes de crédits, qui inévitablement entraînent d'autres dépenses par la suite.*

*Ainsi, nous avons bien pris note de l'organisation de trois journées citoyennes qui justement donnent l'occasion à tous les acteurs concernés, y compris à la population, de clarifier les questions liées au RUN. Il s'agit d'une démarche intéressante et, dans la mesure de nos disponibilités, nous assisterons aux débats.*

*Or, ayant consulté avec intérêt le fascicule qui décrit les différents sujets qui seront traités lors des journées citoyennes, l'accent est mis sur une augmentation de l'attractivité du canton, une meilleure cohésion entre régions et sur un gain qui, à moyen terme, pourrait en résulter. Et dans le programme de législature, on nous indique:*

*... grâce au RUN, il sera notamment possible d'exploiter largement les synergies au sein de l'agglomération urbaine et entre les communes du reste du canton, en évitant la création de doublons et en éliminant ceux qui existent aujourd'hui.*

*Tout cela est parfait; cependant dans la logique "investir d'abord pour récolter après", ce qu'il nous manque, ce sont des indications claires, précises et chiffrées des engagements financiers que la réalisation du RUN impliquerait pour le canton.*

*Dans le souci de la transparence et pour permettre à chacun de juger en toute connaissance de cause, nous demandons au Conseil d'Etat d'inclure dans la publication diffusée suite aux journées citoyennes une planification chiffrée qui tienne compte non seulement des résultats des débats et des gains escomptés à moyen terme, mais également de tous les coûts et investissements nécessaires à la réalisation du RUN.*

*L'urgence est demandée.*

*Signataires: T. Humair, J.-M. Jeanneret, R. Burkhard, M. Amstutz, P. Golay, J.-F. de Montmollin, J. Walder, Ph. Bauer, E. Bernoulli, M. Surdez, C. Zweiacker, P. Castella, C. Untersee, M. Barben, A. Obrist, J. Martin, R. Walter, O. Mauler, J.-G. Béguin et O. Haussener.*

#### **Position et commentaire du DDTE**

A la suite du projet d'agglomération, l'Etat s'est retiré de la structure RUN depuis fin 2011, principalement pour des raisons de gouvernance. Les relations entre les deux acteurs passent dorénavant par voie de mandats. Le RUN est désormais une association de communes et de régions. Le canton ne contribue pas au financement de l'association, hormis dans le cadre des mandats. Il est proposé le classement de la motion.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **le classement de la motion.**

En date du 28 mars 2006, le Grand Conseil a accepté la motion 04.157 ci-après:

#### **04.157**

26 août 2004

#### **Motion populaire du parti socialiste du Littoral neuchâtelois**

#### **Ligne CFF Gorgier Neuchâtel: Non à la dégradation des prestations**

*Le projet d'horaire 2005 mis en consultation relève une détérioration considérable de l'offre de transport public pour les habitants du Littoral ouest du canton de Neuchâtel.*

*Les temps d'attente aux gares de Neuchâtel et Gorgier seront de 31 à 49 minutes pour les voyageurs empruntant la ligne régionale Gorgier-Neuchâtel qui doivent changer de train/bus.*

*Les voyageurs des autres lignes régionales aboutissant en gare de Neuchâtel ont tous des correspondances avec des attentes limitées à quelques minutes, au maximum à 32 minutes.*

*A l'exception des trains de la ligne Gorgier-Neuchâtel, tous arrivent dans une fourchette de 20 minutes (entre xx h 15 et xx h 35) et repartent dans une fourchette de 15 minutes (entre xx h 27 et xx h 42).*

*L'importance du décalage des horaires de la ligne Gorgier-Neuchâtel, qui pénalise les transferts aux deux extrémités de la ligne, ne peut pas être complètement justifiée par "la limite de capacité à l'entrée ouest de la gare de Neuchâtel" comme le prétend le commentaire de l'office cantonal des transports sur le projet d'horaire 2005.*

*Les signataires de la présente motion demandent au Conseil d'Etat:*

- de tenter par tous les moyens de faire modifier le projet d'horaire 2005 pour permettre de meilleures correspondances en gares de Neuchâtel et de Gorgier;*
- de prendre les mesures nécessaires pour assurer à l'avenir à tous les usagers des transports publics du canton des prestations qui ne pénalisent pas toute une région.*

*De plus, nous prions le Conseil d'Etat d'étudier la manière de renforcer la collaboration entre les cantons de Vaud et de Neuchâtel en matière de transports publics afin d'améliorer les liaisons ferroviaires du trafic régional entre Yverdon et Neuchâtel et d'introduire la cadence à la demi-heure en trafic grande ligne sur la ligne du pied du Jura.*

*Nous demandons également au Conseil d'Etat de considérer l'offre des transports publics dans son ensemble pour desservir cette région décentrée, en élargissant son étude aux Transports publics du Littoral neuchâtelois (TN) et pas uniquement au*

*rail dont nous ne pouvons dominer tous les tenants et aboutissants vu que le canton de Neuchâtel dépend de la politique des CFF.*

*Premier signataire: Marc Treboux, chemin des Jonchères 14, 2022 Bevaix*

*Motion populaire munie de 446 signatures*

### **Position et commentaire du DDTE**

Il est proposé d'attendre le classement de la motion par le biais du projet cantonal mobilité.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion**, par le biais du projet susmentionné.

En date du 20 février 2007, le Grand Conseil a accepté la motion 05.122 ci-après:

#### **05.122**

22 mars 2005

#### **Motion Pierre Bonhôte**

#### **Maîtriser le développement des centres commerciaux**

*Depuis plusieurs décennies, on assiste au développement des grands centres commerciaux qui s'implantent de préférence à la périphérie des agglomérations, voire en rase campagne. L'exacerbation de la concurrence entre distributeurs, stimulée par l'arrivée de nouveaux acteurs, est de nature à renforcer cette tendance, même si se fait jour un regain d'intérêt pour les localisations au sein des agglomérations.*

*Cette évolution pose de nombreux problèmes auxquels le canton ne peut rester indifférent. On peut citer en particulier:*

- une croissance de la consommation d'énergie et des émissions polluantes liées au trafic induit;*
- des nuisances locales causées par la circulation, qui peuvent même susciter une hostilité à tout nouveau projet de développement économique;*
- une disparition des commerces de proximité, néfaste à la vie des localités et problématique pour la population âgée;*
- une consommation excessive de sol.*

*Sans prétendre empêcher tout nouveau développement de centres commerciaux, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les outils légaux et de planification à mettre en place pour pallier les effets néfastes décrits ci-devant. Il s'agit en particulier:*

- d'orienter le développement de ces centres vers l'intérieur des agglomérations, en accord avec la politique de la Confédération;*
- d'assurer que leur fréquentation connaisse une part modale élevée pour les transports publics.*

*Les instruments à mettre en place devraient également s'appliquer progressivement aux centres existants afin d'éviter des distorsions de concurrence.*

*Le Conseil d'Etat pourra utilement s'inspirer des dispositions adoptées ou étudiées par d'autres cantons tels Berne, Zurich, Soleure ou Vaud: règles d'implantation fixées dans le plan directeur, dimensionnement selon la méthode du contingentement des trajets, stationnement payant, obligation de desserte par un transport public efficace, financement de cette desserte par le centre commercial, etc.*

*Cosignataires: G. Ory, J.-G. Béguin, B. Keller, F. Monnier, G. Hirschy, B. Matthey, F. Staehli, A. Obrist et Frédéric Cuche.*

### **Position et commentaire du DDTE**

Il est proposé d'attendre le classement de la motion par le biais du rapport ad hoc – Modifications législatives à la suite de la validation du plan directeur cantonal (PDC).

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion**, par le biais du rapport susmentionné.

En date du 19 mars 2008, le Grand Conseil a accepté la motion 07.152 ci-après:

#### **07.152**

26 juin 2007

#### **Motion du groupe socialiste**

#### **Demande d'étude pour une liaison de transport publique entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier**

*La volonté de développer les transports publics s'affiche partout. La mobilité s'impose pour rejoindre son lieu de travail, son école, les centres commerciaux, voire les sites où l'on pratique des activités récréatives et sportives. Le trafic individuel*

continue pourtant de se développer, il est indispensable, incontournable, dans les régions où les transports publics n'existent pas. Actuellement, il n'existe pas de ligne régulière de transports publics entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier.

- Néanmoins, pour les transports d'élèves, il a été nécessaire de mettre des moyens en place:
- pour l'école secondaire, des bus TRN transportent les élèves des Bugnenets, du Pâquier à Cernier;
- pour l'école enfantine, des enfants de Villiers-Dombresson fréquentent l'école enfantine intercommunale du Pâquier et sont transportés par bus;
- pour l'école primaire, des enfants des Bugnenets descendent au Pâquier;
- les champs de skis des Bugnenets-Savagnières génèrent un trafic important en hiver. Un snow bus Neuchâtel-Les Bugnenets a été mis, avec succès, en fonction les jours skiabiles et des bus pour les skieurs desservent Les Savagnières depuis Saint-Imier en hiver et montent jusqu'à Chasseral en été pour les randonneurs;
- le tourisme pédestre se développe aussi sur le massif de Chasseral et avec la mise en place du Parc régional de Chasseral, la problématique des transports publics par le Val-de-Ruz mérite d'être abordée. En automne, ce sont des centaines de véhicules qui montent vers Chasseral par le Val-de-Ruz pour former des bouchons ou pour être contraints de parquer aux Pontins. Des réflexions sont en cours pour la construction d'un bâtiment d'accueil touristique aux Savagnières. Cela pourrait augmenter l'attractivité des lieux sur l'ensemble de l'année;
- les étudiant-e-s de la HE-ARC à Saint-Imier pourraient également bénéficier de ces transports pour joindre les lieux d'enseignement de Neuchâtel, de Saint-Imier ou de La Chaux-de-Fonds. Pour ces étudiant-e-s, une ligne de transports publics Val-de-Ruz – Saint-Imier constituerait "un bouclage" et serait donc complémentaire à la ligne CFF, Neuchâtel-La Chaux-de-Fonds – Saint-Imier;
- enfin, les automobilistes pendulaires du vallon de Saint-Imier à Neuchâtel et de Neuchâtel au vallon de Saint-Imier sont toujours plus nombreux;
- la population de la région souhaiterait également pouvoir accéder directement aux transports publics par une desserte régulière de quelques bus journaliers, incluant les transports scolaires en semaine.

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de mettre en place un service de transports publics entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier en prenant contact avec les diverses autorités concernées pour regrouper et organiser ce qui existe déjà, notamment les transports scolaires et touristiques et en proposant des compléments nécessaires. Ainsi, la population locale, les enfants des écoles, les touristes d'hiver et d'été et les pendulaires pourraient en bénéficier.

Conformément aux dispositions en vigueur, le financement provisoire de cette ligne sera à charge du périmètre des intéressés pour une période de trois ans, et que seule une couverture des charges d'exploitation similaire aux autres lignes permettra son maintien.

Signataires: Frédéric Cuche, François Cuche, O. Duvoisin, P. Bonhôte, C. Bertschi, N. Fellrath, M. Bise, M.-C. Jeanprêtre Pittet, D. Reinhard, M. Guillaume-Gentil, R. Egger, E. Flury, A. Fischli, F. Montandon, P. Erard, S. Müller Devaud et C. Siegenthaler.

### Position et commentaire du DDTE

Le projet intègre tout ce qui concerne la mobilité, soit les transports publics et l'interface mobilité entre les opérateurs de transports individuels. Les impératifs de la Confédération ne concernent toutefois que la liaison ferroviaire entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel. Les éléments de réponse apparaîtront donc plus vite. Toutefois, tant que la question de base n'est pas réglée, il est difficile d'étudier toute la question de la desserte fine qui viendra se greffer autour de cette liaison principale.

Il est proposé d'attendre le classement de la motion par le biais du projet cantonal mobilité.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion**, par le biais du projet susmentionné.

---

En date du 23 février 2011, le Grand Conseil a accepté la motion 11.114 ci-après:

#### 11.114

6 janvier 2011

#### Motion de la commission des pétitions et des grâces Davantage de bandes cyclables en Suisse romande

Le 25 mai 2010, le Grand Conseil a refusé le rapport de la commission des pétitions et des grâces 10.020, du 16 avril 2010, "Davantage de bandes cyclables en Suisse romande", et le dossier a été retourné à la commission. Le contexte démontre que par son vote, le Grand Conseil a entendu donner suite à la pétition "Davantage de bandes cyclables en Suisse romande".

Afin de concrétiser cette volonté du Grand Conseil, la présente motion nantit le Conseil d'Etat de l'objet de la pétition et l'invite à lui faire rapport à ce sujet.

La pétition a la teneur suivante:

### **Davantage de bandes cyclables en Suisse romande**

Les cyclistes craignent souvent pour leur intégrité physique lorsqu'ils roulent sur les chaussées de Suisse romande: que ce soit pour pratiquer leur sport favori, pour leurs déplacements quotidiens ou de loisirs. Cette situation ne peut plus durer. **Les cyclistes doivent pouvoir rouler en sécurité sur des aménagements cyclables.** Les cyclistes doivent être pris en considération dans les aménagements routiers au même titre que les autres moyens de transport et non de façon subsidiaire.

Dans ce contexte, nous demandons que soient développés les bandes cyclables et autres aménagements **pour plus de respect et convivialité à l'égard des cyclistes.**

Pétition munie de 1624 signatures.

### **Développement**

Depuis plus de 140 ans que le sport cycliste existe ou que l'on se déplace à vélo au quotidien, la petite reine n'a pas reçu son dû de la part des pouvoirs publics. En effet, son terrain de jeu, la route, est ouverte à tous les véhicules: voitures, motos, bus, tracteurs, camions et autres.

Dans ce contexte, l'intégrité physique des cyclistes est souvent mise en danger. Pourtant, comme tout citoyen et contribuable, les cyclistes ont aussi le droit d'utiliser la route en toute sécurité pour leurs déplacements ou la pratique de leur activité sportive. Des piscines sont construites pour la natation, des salles omnisports pour la gymnastique, le basketball ou le volleyball, des stades pour l'athlétisme ou le football, des halles pour le tennis, mais bien peu est réalisé pour les cyclistes.

Là où elles existent, les bandes et pistes cyclables soumettent trop souvent les cyclistes à un véritable parcours du combattant; tantôt sur les trottoirs en conflit avec les piétons, tantôt en pleine circulation lorsque tout marquage, et donc toute "protection", disparaît subitement. Régulièrement, les aménagements cyclables sont mal entretenus ou encombrés de voitures à l'arrêt avec des portières qui peuvent s'ouvrir sans prévenir.

Un réseau de bandes et aménagements cyclables sécurisé est plus que jamais nécessaire afin de permettre de rouler sans risquer son intégrité physique à chaque coup de pédale, sans vivre avec la hantise d'être percuté par une voiture ou un poids lourd qui refuse de ralentir malgré le manque de place pour dépasser.

Dans un monde victime de la sédentarité, de la pollution et des nuisances du trafic, des routes sans aménagements cyclables ne doivent plus être construites en Suisse romande. Il est grand temps de revendiquer la place que les cyclistes méritent. Les aménagements cyclables sont nécessaires en ville et en campagne pour petits et grands.

Le vélo est une alternative à la saturation dont souffrent les centres urbains. Le temps est maintenant venu de reconnaître l'utilité grandissante de cet engin génial qui, plus que jamais, représente notre avenir malgré son grand âge.

Mobilisons-nous pour défendre et protéger l'activité cycliste comme elle le mérite. Si vous êtes convaincus qu'une action doit être entreprise dans ce sens, manifestez votre solidarité en soutenant la pétition "Davantage de bandes cyclables en Suisse romande".

### **Commentaires**

#### **1. Résumé du texte de la pétition**

Les cyclistes craignent aujourd'hui, pour leur intégrité physique lorsqu'ils roulent sur les chaussées de Suisse romande, que ce soit pour pratiquer leur sport favori, pour leurs déplacements quotidiens ou de loisirs, et tout particulièrement pour les trajets des élèves pour lesquels le mouvement quotidien est indispensable. Dans cette pétition adressée aux Grands Conseils de Suisse romande, les cyclistes demandent de pouvoir rouler en sécurité sur des aménagements cyclables. Les cyclistes doivent désormais être pris en considération dans les aménagements routiers au même titre que les autres moyens de transport et non de façon subsidiaire, comme c'est souvent le cas aujourd'hui. Dans le cadre des projets d'agglomération, il est important que les cantons investissent dans la mobilité douce afin d'obtenir la part fédérale de financement prévue pour ces aménagements.

#### **2. Pourquoi cette pétition? Historique et chiffres**

Près de 3200 cyclistes ont été blessés et 27 tués en 2008 en Suisse. Alors que le nombre de cyclistes accidentés diminue en Suisse allemande, il n'en est rien en Suisse romande (rapport 2008, BPA). Une étude du BPA sur le trafic cycliste conclut d'ailleurs qu'une des mesures les plus recommandée pour la prévention des accidents de cyclistes est une "intervention au niveau de l'infrastructure en localité et hors localité de façon à réduire les risques de collision" ; une intervention des collectivités en la matière est donc indispensable. C'est pour cela que les associations régionales de PRO VELO en Suisse romande (Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Vaud, Valais) ont lancé en février 2009 la pétition.

En six mois, près de 18.500 signatures ont été recueillies, dont 1624 dans le canton de Neuchâtel.

#### **3. Situation actuelle - quelques exemples**

Besoin d'aménagement: Route cantonale St-Blaise-Le Landeron.

Chaussée étroite avec trafic à 80 km/h, pas de place propre pour les cyclistes.

Mauvaise priorité: Vue-des-Alpes.

Pistes à deux voies pour les véhicules à la montée pour permettre le dépassement en cas où le tunnel est fermé, mais pas de bande cyclable. Bande cyclable à la descente trop étroite et donc dangereuse.

Mauvaise planification: Tunnel entre Fleurier et Les Verrières.

Si pas d'aménagement prévu pour les cyclistes, plutôt un obstacle qu'une amélioration.

Réalisation exemplaire: Route cantonale Areuse-Vaumarcus.

Après l'ouverture de l'autoroute, aménagement avec bandes cyclables sur tout le long.

#### 4. Ce que nous attendons du Grand Conseil

**Veiller à que les mesures concernant les vélos dans le plan directeur des transports (2007) soient exécutées dans les délais impartis (moyens termes = 2012)**

- Encourager l'utilisation du vélo pour les déplacements quotidiens entre les régions sub-urbaines et les centres urbains.
- Encourager l'utilisation du vélo pour les déplacements touristiques.
- Dans le cadre du regroupement au sein d'un même service des tâches cantonales de planification en matière de transports, création d'un poste de "délégué au vélo", avec les connaissances et compétences nécessaires pour intégrer les aménagements pour les cyclistes dans le cadre de chaque projet routier ou TC (accès, places de parc pour vélo).

**Voter les crédits nécessaires pour la mobilité douce dans le projet d'agglomération.**

#### Position et commentaire du DDTE

A la suite de l'amendement socialiste concernant le crédit entretien routier 2016-2017 (rapport 14.005), demandant que le Conseil d'Etat soumette au Grand Conseil un rapport avec des informations sur la stratégie globale de mobilité douce, accompagné d'un décret pour l'octroi d'un nouveau crédit, il est proposé d'attendre le classement de la motion.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion**, par le biais du rapport susmentionné.

#### 5.4.2.2. **Motions soumises au nouveau droit, dont le délai de réponse est échu**

En date du 31 août 2011, le Grand Conseil a accepté la motion 10.153 ci-après:

##### **10.153**

31 août 2010

#### **Motion populaire des Jeunes Vert-e-s Neuchâtel**

#### **Partenariat pour l'écologie**

*Conformément aux articles 117a et suivants de la loi cantonale sur les droits politiques du 17 octobre 1984, les citoyennes et citoyens soussignés, avec les Jeunes Vert-e-s Neuchâtel, demande au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat d'étudier, dans les plus brefs délais, la mise en place d'un partenariat avec les commerces et restaurants du canton visant à limiter drastiquement le volume des déchets induits par leurs activités. Ce partenariat pourrait s'inspirer du projet mis sur pied par la ville de Genève et aspirerait à rendre plus propre l'exercice d'un commerce ou d'un restaurant, notamment en prenant des mesures quant aux déchets engendrés. Ces mesures pourraient ensuite déboucher sur l'octroi d'un "label" spécifique.*

#### **Motivation**

*Soucieux du volume important des déchets résultant des activités commerciales, ainsi que leur impact, tant sur l'environnement que sur les finances publiques, nous souhaitons que le canton de Neuchâtel mette en place une politique concrète de partenariat en faveur de l'écologie, dont les objectifs sont notamment:*

- *Inciter et permettre une optimisation du tri des déchets et donc du taux de recyclage;*
- *Limiter l'impact des déchets sur le domaine public;*
- *Limiter la production des déchets à la source (par ex., les sacs plastiques en polyéthylène distribués gratuitement);*
- *Inciter aux dons d'aliments invendables, mais consommables (par ex., sur le modèle de l'association CARL);*
- *Valoriser les démarches écologiques des entreprises.*

*Parallèlement aux résultats obtenus en matière de protection de l'environnement, de telles mesures donneront au canton de Neuchâtel et à ses commerçants une image écologique forte et serviront de modèle à d'autres cantons.*

*La Ville de Genève a mis en place un système d'éco-contrats la liant à ses différents acteurs économiques. Ces derniers s'engagent à œuvrer dans le sens des objectifs ci-dessus, tout en prenant un certain nombre de mesures négociées au cas par cas. La base volontaire et la grande flexibilité offertes par ce système nous ont convaincu de son potentiel évident, à Neuchâtel également.*

*Dès lors, nous demandons au canton de Neuchâtel d'effectuer les réflexions et études permettant la mise en place d'un tel projet. Le caractère dynamique d'un système de "label" devrait permettre de convaincre progressivement les commerçants et restaurateurs d'adhérer aux objectifs de cette motion, et ceci pratiquement sans dépenses étatiques.*

*Première signataire: Inès Gonzalez Garcia, Pré-Landry 43, 2017 Boudry.*

*Motion populaire munie de 273 signatures.*

#### Position et commentaire du DDTE

La nouvelle loi concernant le traitement des déchets (LTD) est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2012. L'état d'esprit qu'elle inspire a déjà influencé les pratiques en améliorant notablement le taux et la qualité du tri des déchets par la population. Cela devrait également permettre de réduire à terme la production des déchets à la source. Ceci est illustré par les statistiques annuelles

relatives aux déchets. L'évolution étant bonne, il n'y a pas la nécessité d'ajouter de nouvelles contraintes. Il est proposé le classement de la motion.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **le classement de la motion.**

En date du 31 août 2011, le Grand Conseil a accepté la motion 10.157 ci-après:

**10.157**

31 août 2010

**Motion Patrick Herrmann**

**Un abonnement Onde verte pour les élèves des écoles**

*Au vu des restructurations opérées dans le secondaire II (lycées et écoles professionnelles) et des déplacements induits pour une part grandissante des élèves, le Conseil d'Etat est prié d'étudier la possibilité d'offrir à chaque élève inscrit dans une école du canton un abonnement général genre "Onde verte" couvrant l'ensemble du canton pour 350 francs par année. Cet abonnement permettrait de ne pas faire de différence entre les étudiants qui ont la chance de pouvoir suivre leur formation dans leur localité de résidence et ceux qui doivent se déplacer. Il limiterait également les coûts pour les familles (étant entendu que les frais de repas à l'extérieur ne sont pas non plus négligeables) qui ne seraient ainsi pas contraintes d'assumer les économies structurelles recherchées par le canton. En outre, à un tel tarif, l'attractivité des transports publics pour les jeunes constituerait une véritable dissuasion à utiliser des moyens de transport individuels.*

*Cosignataires: F. Jeandroz, C. Maeder-Milz, G. Hirschy, A. Shah, T. Buss, P. Erard, D. de la Reussille, C. Dupraz, D. Angst, A. Houlmann, M. Maire-Hefti, C. Borel, V. Pantillon, T. Bregnard, S. Locatelli, G. Würzler, J.-L. Gyger, B. Nussbaumer, A. Clerc-Birambeau, F. Cuche, C. Fischer, J. Lebel Calame, F. Konrad, J. Hainard, M. Guillaume-Gentil-Henry, S. Fassbind-Ducommun et M. Ebel.*

**Position et commentaire du DDTE**

En 2013, un rapport proposait le classement de la motion, qui a été refusé à quelques voix près.

La sous-commission en a pris acte.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion, d'ici à octobre 2015.**

En date du 31 août 2011, le Grand Conseil a accepté la motion 10.158 ci-après:

**10.158**

1<sup>er</sup> septembre 2010

**Motion du groupe socialiste**

**Gestion des sites pollués**

*Le groupe socialiste demande au Conseil d'Etat d'étudier la mise en place d'un fonds basé sur le modèle du canton de Berne, afin de traiter la thématique des sites pollués. Ceci ayant pour but de compléter les demandes de crédit au Grand Conseil ayant trait à cette thématique.*

**Développement**

*Le cadastre des sites pollués du canton de Neuchâtel regroupait, à la fin 2009, 737 sites pollués. Selon le rapport du Conseil d'Etat 07.045, daté du 19 septembre 2007, 8 millions de francs sont nécessaires à l'Etat pour incombent à ses tâches en termes de sites pollués (décharges communales, stands de tirs et sites orphelins). Dans ce rapport figurait une proposition du Conseil d'Etat d'affecter le fonds cantonal de l'eau à cet effet. Cette proposition a été rejetée et a été remplacée par "les frais incombant à l'Etat sont financés par le biais d'une demande de crédit au Grand Conseil" (art. 16d, al 2, loi sur le traitement des déchets). Suite à cette décision, une demande d'un crédit de 5.750.000 francs pour une première étape d'investigations a été éditée, laquelle a été acceptée par le Grand Conseil.*

*La problématique des sites pollués touche à divers domaines. L'inscription d'une parcelle au cadastre des sites pollués nécessite dans certains cas une investigation et elle peut être contraignante lors de vente de parcelles, lors du réaménagement de friches industrielles et lors de travaux d'excavation. Elle implique ainsi une crainte lors d'investissements sur ces parcelles. Il est évident que la somme de 5,75 millions de francs allouée n'est pas négligeable, mais elle a le désavantage de recouvrir seulement la première étape d'investigation, donne très peu de marge de manœuvre dans la réalisation de ces investigations et surtout ne tient pas compte des événements non prévus. Suite à ces observations, il est important d'anticiper, afin d'avoir une vision à long terme dans ce domaine et de trouver une solution dont le financement est durable.*

*Avec l'introduction de la taxe au sac, le canton pourrait se donner la possibilité d'utiliser une partie de la somme récoltée à l'alimentation d'un fonds qui compléterait le financement des investigations dans le domaine des sites pollués. Le fonds des déchets bernois a été créé afin de faire face au mieux à la problématique des sites pollués. Une taxe de 5 francs est ainsi prélevée par tonne de déchets lors de l'incinération de ceux-ci ou lors de leur mise en décharge bioactive.*

*Dans notre canton, ce sont environ 100.000 tonnes de déchets qui sont incinérés chaque année. Ainsi, si on adoptait, par exemple, une taxe similaire à celle en vigueur chez nos voisins bernois, cela nous permettrait de dégager la somme de 500.000 francs par an, pour alimenter le fonds cité plus haut.*

*C'est pourquoi le groupe socialiste demande d'étudier la mise en place d'un fonds dont le financement serait basé sur le modèle du canton de Berne. Étant donné qu'aucune décharge bioactive ne se trouve sur le territoire cantonal neuchâtelois, l'étude pourra intégrer d'autres alternatives.*

*Signataires: M. Docourt, C. Mermet, B. Goumaz, T. Huguenin-Elie, C. Bertschi, S. Locatelli, C. Fischer, D. de la Reussille, F. Konrad et P. Erard.*

### **Position et commentaire du DDTE**

Il est proposé d'attendre le classement de la motion par le biais du rapport ad hoc portant sur l'état du crédit-cadre accordé. Le calendrier est encore à déterminer.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion, d'ici à octobre 2015.**

---

En date du 27 septembre 2011, le Grand Conseil a accepté la motion 10.182 ci-après:

#### **10.182**

3 novembre 2010

#### **Motion Laurent Debrot**

#### **Protégeons nos réserves naturelles**

*Depuis l'achat d'une partie du Creux-du-Van par Louis Guillaume en 1870 pour en faire une réserve naturelle, les atteintes à ce lieu emblématique par sa beauté et ses richesses naturelles n'ont cessé d'évoluer au fil du développement des technologies et des modes. Les pictogrammes et autres limitations à certaines activités malvenues affichés à toutes les entrées de la réserve ne suffisent pas à réveiller un esprit respectueux à certains utilisateurs en mal d'activités en vogue.*

*Il y a les activités carrément interdites par l'ordonnance concernant les districts francs fédéraux et par l'arrêté fixant le statut des réserves naturelles neuchâteloises de la faune et de la flore. Législation qui peine du reste à être appliquée à voir les motos-neige et VTT qui circulent impunément.*

*Il y a maintenant de nouvelles pratiques probablement autorisées mais fort nuisibles, ainsi depuis quelques années de nombreux promeneurs se sont plaint de rassemblements de d'amateurs de modélisme. Il n'est pas rare de voir une quantité de modèles réduits motorisés jouant dans les thermiques du Creux-du-Van. Pire, depuis quelques années, des avions visitent ce site protégé en rase-mottes, déboulant du haut des falaises dans un vacarme inutile, mettant en déroute scabreuse les troupeaux de chamois et de bouquetins.*

*Nous demandons donc au Conseil d'Etat:*

- d'adapter la législation concernant les réserves naturelles du canton aux nouveaux loisirs préjudiciables;*
- de limiter l'altitude de survol des avions des réserves naturelles à l'altitude réservée aux villes (300m);*
- de se donner les moyens d'y faire respecter la législation.*

*Cosignataires: F. Fivaz, N. de Pury, M.-F. Monnier Douard, F. Konrad, D. Angst, T. Buss, T. Bregnard, G. Würigler et V. Pantillon*

### **Position et commentaire du DDTE**

Le classement de la motion a été proposé par le biais du rapport 12.061. Le classement a été refusé à 1 voix près, car la majorité voulait une véritable base légale pour limiter le survol des avions.

La sous-commission en a pris acte.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre classement de la motion d'ici à octobre 2015.**

## Postulats

### 5.4.3.1. Postulats soumis à l'ancien droit

En date du 10 novembre 1999, le Grand Conseil a accepté le postulat 99.153 ci-après:

**99.153**

27 septembre 1999

**Postulat Eric Ruedin**

**Rapprochement entre la Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat S.A (LNM) et la Société de navigation sur le lac de Biemme**

*Le Conseil d'Etat est prié d'étudier, d'entente avec les organes concernés, un rapprochement, voire une fusion, de la Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat S.A. (LNM) et la Société de navigation sur le lac de Biemme (BSG).*

*Cosignataires: M. Bubloz, R. Graber, O. Haussener, L. Amez-Droz, G. Jeanbourquin, C. Bernoulli, C. Bugnon, T. Humair, J. de Montmollin, R. Burkhard, P.-A. Brand, S. Perrinjaquet, F. Meisterhans et M. Barben.*

#### Position et commentaire du DDTE

L'intérêt du canton pour le rapprochement d'entreprises de transports publics existe. La Fusion entre les TN et les TRN en est un exemple. Ce type de démarche doit permettre d'améliorer les prestations en matière de transport et la qualité des services à la population. Une stratégie est actuellement développée par la LNM pour permettre de pérenniser l'avenir de la société à l'horizon 2022. Dans ce cadre-là, des réflexions sur un rapprochement des deux sociétés pourront être menées. Cet aspect pourra être rappelé au Conseil d'administration par la voie du représentant de l'Etat. Il est proposé le classement du postulat.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **le classement du postulat.**

En date du 10 novembre 1999, le Grand Conseil a accepté le postulat 99.163 ci-après:

**99.163**

10 novembre 1999

**Postulat Bernard Matthey**

**Bateaux à propulsion électrique**

*La propulsion électrique sur les bateaux lacustres a maintenant fait ses preuves.*

*Nous demandons que soit étudiée, à l'occasion de la pose de nouveaux moteurs ou lors d'achats de nouvelles unités, la possibilité de faire fonctionner des bateaux à partir d'électricité.*

*La production d'électricité à partir d'énergie solaire a notre préférence.*

#### Position et commentaire du DDTE

Comme cela ne relève pas de la compétence du Conseil d'Etat, il est proposé le classement du postulat car ce sont deux sociétés privées dont l'Etat est uniquement actionnaire. Cette proposition sera relayée au Conseil d'administration.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **le classement du postulat.**

En date du 4 octobre 2000, le Grand Conseil a accepté le postulat 00.149 ci-après:

**00.149**

2 octobre 2000

**Postulat Jean-Sylvain Dubois et Dominique Gilbert Rossier**

**Maintien de l'étude de la traversée de Peseux selon le projet de décret portant octroi d'un crédit de 72,5 millions de francs pour la onzième étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales et ouvrages pour piétons et cyclistes**

*Les soussignés estiment que c'est une priorité et demandent au Conseil d'Etat de poursuivre l'étude de la traversée de Peseux, selon les accords entre l'Etat et la commune de Peseux.*

*Cosignataires: M. Schafroth, F. Meisterhans, G. Pavillon, P. Hainard, F. Rutti, O. Haussener, A. Gerber, M.-A. Crelier-Lecoultré, A. Laurent, P. Meystre, S. Mamie, J. Besancet, L. Amez-Droz, P.-A. Brand, R. Burkhard, M. Desaulles-Bovay, F. Droz, G. Santschi, M. Garin, F. Löffel, W. Haag, B. Matthey, J.-G. Béguin et J. Tschanz.*

### **Position et commentaire du DDTE**

Il est proposé d'attendre classement du postulat par le biais d'un rapport ad hoc qui dépendra du coût et des crédits à solliciter. En 2013, une enquête a eu lieu qui visait à dégager des solutions pour améliorer la circulation.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat.**

En date du 2 octobre 2000, le Grand Conseil a accepté le postulat 00.153 ci-après:

#### **00.153**

2 octobre 2000

#### **Postulat de la commission Transports publics**

#### **Pour une meilleure planification de l'offre des transports publics**

*Le Conseil d'Etat est invité à étudier une modification de la loi sur les transports publics (LTP) qui prévoit que le Conseil d'Etat soumet périodiquement au Grand Conseil – à un moment opportun au cours de chaque législature (par exemple en même temps que la planification financière) – un rapport sur l'évolution de l'offre et de la demande de transports publics à moyen terme comportant également la planification des investissements dans ce domaine. Un tel rapport présenterait les modifications de l'offre envisagées et informerait quant aux mesures et moyens financiers nécessaires à cet effet.*

*Sur la base du rapport, le Grand Conseil arrêterait périodiquement*

- l'offre des transports publics;
- l'indemnisation des prestations d'exploitation au moyen d'un crédit budgétaire;
- les mesures correctives nécessaires pour poursuivre l'atteinte des objectifs de la conception directrice.

#### **Développement**

*L'offre des transports publics se planifie plusieurs années à l'avance. Actuellement, par exemple, il y a lieu de préparer des concepts d'exploitation pour les lignes de trafic régional en 2005 (Rail 2000 1<sup>e</sup> étape). Or, ces échéances ne correspondent pas à la planification financière des moyens nécessaires à la mise en place de ces concepts, les moyens financiers n'étant arrêtés que pour une année dans le cadre du budget régulier. Ainsi, rien ne permet d'assurer, ne serait-ce que partiellement, le financement des concepts développés aujourd'hui. Cette façon de procéder empêche tout développement coordonné et cohérent de l'offre en transports publics et conduit à une vision à court terme et à une planification réactive, alors que la gestion des problèmes de mobilité passe par l'anticipation.*

### **Position et commentaire du DDTE**

L'acceptation du projet de financement et d'aménagement des infrastructures ferroviaires (FAIF), la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC) ainsi qu'un dialogue plus étroit avec les communes doivent permettre une planification, notamment financière, de meilleure qualité en matière de transports publics. Il est proposé le classement du postulat.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **le classement du postulat.**

En date du 29 avril 2003, le Grand Conseil a accepté le postulat 03.123 ci-après:

#### **03.123**

29 avril 2003

#### **Postulat du groupe socialiste**

#### **Etudier l'installation de petites installations hydroélectriques**

*La rentabilité de petites installations hydroélectriques au fil de l'eau n'est plus à démontrer. Certains projets soutiennent l'idée d'un développement de ce genre d'installations. Il nous semble dès lors que nous devons jouer ici un rôle incitatif et promouvoir, dans la mesure de nos possibilités, cette production d'énergie.*

*Nous demandons au Conseil d'Etat de faire une analyse quant à la faisabilité d'intégrer dans ce projet de réfection un équipement hydroélectrique adapté aux ouvrages. Le cas échéant l'étude d'un projet de réalisation pourrait alors être menée.*

*Signataires: D. Schürch, P. de Pury, M. Debély et O. Duvoisin.*

### **Position et commentaire du DDTE**

La commission parlementaire Energie, ainsi que la commission technique, sont régulièrement consultées au sujet de la conception directrice de l'énergie. Il ne faut toutefois pas attendre le

rapport sur cette conception directrice avant deux ans. Il est proposé d'attendre le classement du postulat.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné.

En date du 30 janvier 2007, le Grand Conseil a accepté le postulat 05.118 ci-après:

## **05.118**

15 mars 2005

### **Postulat du groupe PopEcoSol**

#### **Développons et encourageons la géothermie**

*La géothermie est une source d'énergie inépuisable, encore trop peu exploitée et avec un potentiel de développement important dans notre canton.*

*La diversité des applications possible de la géothermie est impressionnante et ses effets d'échelle le sont tout autant. Que cela soit dans le temps et en fonction de la taille, son coût, la profondeur choisie et la température, l'exploitation du site choisi permet un apport d'électricité et de chaleur, que ce soit pour une simple maison individuelle ou pour une ville entière!*

*Nous demandons donc au Conseil d'Etat de donner les impulsions nécessaires afin, d'une part, d'encourager la géothermie de faible profondeur et, d'autre part, de mener des études permettant de futures réalisations de centrales de production produisant électricité et chaleur à partir de l'énergie géothermique de grande profondeur.*

#### **Développement écrit**

##### **1. Qu'est-ce que la géothermie?**

*L'énergie géothermique ou chaleur du sous-sol est l'énergie calorifique stockée sous la surface terrestre. Les profondeurs de la Terre recèlent d'énormes quantités de chaleur naturelle.*

*Il faut distinguer la chaleur accumulée en surface exploitable avec une faible température (15°C à 100 m) de celle accumulée en profondeur dépassant les 100°C dès 3000 mètres de profondeur. La valorisation de la chaleur stockée proche de la surface de la terre au moyen de pompes à chaleur est éprouvée depuis des années. En outre, les techniques de forage actuelles permettent d'atteindre des profondeurs de près de 5000 mètres. La chaleur prélevée à ces niveaux peut être utilisée pour produire de l'électricité et de la chaleur pour du chauffage urbain.*

##### **1.1. Effets d'échelle**

*Rappelons brièvement les effets d'échelle d'exploitation de l'énergie géothermique.*

*Temps: L'équipement d'une maison individuelle peut se réaliser en quelques jours et ceci pour une durée de 25 ans. Il n'y a pas d'usure par rapport à d'autres technologies énergétiques. Il faut compter plusieurs années pour construire une centrale d'importance, en fonction de la technologie choisie et de la profondeur nécessaire.*

*Taille: Cela peut aller d'une simple villa à une centrale de production proposant de l'énergie pour une ville entière.*

*Coût: Il faut compter 25.000 francs pour l'installation de chauffage d'une maison familiale (forage, sonde, pompe à chaleur et raccordements) et environ 100 millions de francs pour une centrale de production couplée d'électricité et de chaleur.*

*Profondeur: L'exploitation pour du chauffage à basse température peut se faire dès quelques dizaines de mètres de profondeur. Les forages d'une centrale électrique peuvent atteindre 5 kilomètres.*

*Température: Le fluide caloporteur, l'eau a une température de 10°C à 200°C suivant le type de procédé et la profondeur choisis.*

##### **1.2. Avantages écologiques**

*La géothermie est une source d'énergie propre et renouvelable, qui présente un potentiel de développement considérable.*

*Les installations géothermiques ne produisent ni combustion ni émission de gaz toxiques ou à effet de serre (CO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>). Elles contribuent ainsi à réduire les risques de bouleversement climatique. A quoi s'ajoute le fait qu'elles ne nécessitent pas le transport et le stockage de matières dangereuses. Une fois le forage achevé, l'installation n'accapare que peu de terrain en surface, en comparaison avec d'autres types de production d'énergie. La géothermie de faible profondeur et de basse température fait appel à des pompes à chaleur qui, naturellement, consomment de l'électricité. Cependant, sur les 100% de chaleur pour le chauffage, 75% sont fournis par le sous-sol et seuls 25% de l'énergie nécessaire proviennent de l'électricité. Mais une attention particulière doit donc se porter sur la source de cette énergie électrique si l'on veut parler d'avantages écologiques.*

##### **1.3. Comment ça marche?**

*Si le gradient géothermique est normal, la température augmente à partir de la surface terrestre de 3°C environ par 100 mètres de profondeur. En de nombreux endroits du globe, nous constatons toutefois des anomalies géothermiques (dites "positives"), c'est-à-dire des régions présentant des gradients de température nettement plus élevés, par exemple en Toscane, en Islande, en Californie, en Indonésie ou en Nouvelle-Zélande.*

Le but d'une exploitation de l'énergie géothermique est de capter la chaleur des profondeurs, pour l'amener puis l'utiliser à la surface de la terre en recourant à des technologies ad hoc. A certains endroits, la nature fournit elle-même le système de circulation requis, par exemple les sources thermales. Dans la plupart des cas, on doit faire appel à des forages avec pompes de production ou à des sondes géothermiques équipées de petites pompes de circulation. Des systèmes combinés de chauffage et de climatisation estivale sans machine frigorifique (free cooling) sont également possibles.

L'utilisation des ressources géothermiques permet une exploitation intégrale de la chaleur tirée du sous-sol, pratiquement à partir de la surface terrestre jusqu'à une profondeur d'environ 5'000 m, qui se justifie sur les plans technique et économique. A grande profondeur, la chaleur élevée permet une conversion de la vapeur en électricité, comme le prévoit la technique "Deep Heat Mining".

## **2. La géothermie en Suisse**

L'intérêt de la géothermie est sa diversité d'application et son universalité, convenant bien au climat suisse. La Suisse a déjà enregistré de nombreux succès dans l'exploitation de la géothermie à des fins de chauffage. Une comparaison sur le plan mondial place notre pays en tête pour la densité des sondes géothermiques, avec en moyenne une installation pour 2 km<sup>2</sup>. En matière de production d'énergie géothermique par habitant, la Suisse prend le troisième rang, derrière l'Islande et la Nouvelle-Zélande. Sur le plan suisse, notre canton n'est malheureusement pas le premier de classe. Une volonté politique plus affirmée de nos autorités serait des plus bénéfiques.

Les ressources géothermiques indigènes se répartissent entre la géothermie à faible profondeur, faisant par exemple appel aux sondes géothermiques classiques ou aux pieux énergétiques, et la géothermie profonde, avec l'exploitation des eaux chaudes des aquifères profonds comme à Lavey-Les-Bains (95% des besoins en chaleur du centre thermal sont couverts par la géothermie).

## **3. Un projet novateur: DHM (Deep Heat Mining)**

Le Deep Heat Mining ou "roches chaudes fracturées" est l'extraction d'énergie géothermique d'un réservoir souterrain créé artificiellement en vue de produire électricité et chaleur.

Le principe de fonctionnement du Deep Heat Mining est relativement simple. Après avoir effectué un premier forage à grande profondeur, on crée un réservoir géothermique souterrain en élargissant et en connectant hydrauliquement les systèmes de fractures naturelles. La technique de fracturation hydraulique utilisée à cet effet prévoit l'injection d'eau sous une pression de plusieurs centaines de bars.

Dans le réservoir géothermique fissuré, l'eau se réchauffe, puis revient à la surface de la terre par un ou plusieurs forages de production. Un échangeur de chaleur installé à proximité des puits transfère l'énergie à un deuxième circuit alimentant un turbogénérateur qui produit de l'électricité. Une grande partie de la chaleur résiduelle peut être ensuite injectée dans un réseau de chauffage à distance. Un puits d'injection complète le circuit fermé et restitue l'eau refroidie au réservoir.

L'intérêt de cette technologie, qui n'émet pas de CO<sub>2</sub>, est de pouvoir l'utiliser partout où l'on trouve une roche du socle cristallin à 200°C à une profondeur n'excédant pas les 6 kilomètres, ce qui correspond aux conditions moyennes de nombreuses régions de Suisse.

Une centrale-pilote de type DHM est en construction à Soultz-sous-Forêts en Alsace, grâce à un programme de l'Union européenne. Le réservoir fissuré a été testé à plusieurs reprises et la production d'énergie est prometteuse.

En Australie, une compagnie minière est en train de finaliser une installation de production d'électricité basée sur cette technologie.

Une installation-pilote est en voie de réalisation à Bâle. Elle prévoit un puits d'injection central et deux puits de production latéraux qui atteindraient des roches à une profondeur de 5000 mètres. L'objectif est d'installer dans un premier temps une centrale de production d'électricité de 3 MWe (mégawatt électrique) et d'une production de chaleur de 20 MWth (mégawatt thermique), ce qui correspond aux besoins de 5000 ménages sur le plateau suisse.

Un critère important dans le choix du site de l'installation-pilote est la prise en charge de la chaleur résiduelle à des fins de chauffage, justifiant la production d'électricité sur le plan économique. Un premier forage d'exploration a été réalisé à Bâle, le début de l'exploitation de ce site est prévu pour 2009. Un autre projet est également en cours à Genève.

Afin de rentabiliser une exploitation couplant production électrique et thermique, il est donc nécessaire de se trouver à proximité d'un réseau de distribution de chauffage urbain. Les sites potentiels dans notre canton se trouveraient proches des villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds ou près de Neuchâtel, sur le Littoral comme la Plaine d'Aréuse, ou encore l'Entre-deux-Lacs.

## **4. Financement et commentaires**

Le projet bâlois prévoit un investissement financier de 40 millions de francs pour la partie "souterraine" du projet et 40 millions pour les structures de surface, soit 80 millions de francs.

En termes de produits, même si certaines inconnues restent de mise, le résultat est plus que prometteur. Néanmoins, malgré des données qui doivent s'affiner avec le lancement de la production, le site de Bâle va proposer à 15.000 personnes (ou 5000 ménages) à long terme chaleur et énergie extrêmement propre. Le coût de l'électricité produite est estimé à 15 cts/kWh.

C'est une population plus importante que la ville du Locle qui pourrait se chauffer grâce à ce type d'énergie!

Un tel projet est ambitieux et nécessite une véritable politique à long terme, avant l'analyse purement financière. Même en cas de résultats mitigés, le retour sur investissements, grâce à l'expérience acquise, serait bénéfique. L'exploitation des ressources géothermiques induit un risque financier car l'aléa géologique n'est pas négligeable. Malgré cela les résultats sont, sur le plan statistique, fréquemment un succès.

La recherche et le développement de techniques nouvelles sont productrices d'emplois, ce que la simple consommation de mazout n'assure pas.

*De plus, il existe une antenne à l'Université de Neuchâtel spécialisée dans l'étude et les technologies liées à la géothermie, le CREGE (Centre de recherche en géothermie) et le CHYN (Centre d'hydrogéologie de l'Université de Neuchâtel).*

*Une part de l'apport de la manne financière de l'or de la BNS revenant au canton de Neuchâtel pourrait permettre un montage financier. Car la réalisation d'un projet novateur et d'envergure, utile au plus grand nombre, nécessite certaines garanties. Seul l'Etat à ce stade peut assurer et émettre des garanties pour les futurs investisseurs. Il est important que le Conseil d'Etat donne l'impulsion nécessaire à une étude de faisabilité avancée dans un premier temps (à hauteur du million de francs). Mais par la suite, il lui sera nécessaire de maintenir une volonté politique ferme en vue d'une réalisation d'une centrale de production (à hauteur de dizaines de millions de francs). Seul un signe politique fort intéressera par la suite les futurs partenaires, comme la Confédération, les investisseurs institutionnels et privés. L'or de la BNS revenant au canton servirait à financer une partie de ce projet.*

*De plus, l'attribution d'un montant à un fonds de soutien (plusieurs millions de francs) et diverses mesures de promotion contribueraient à l'essor de l'utilisation de la géothermie de faible profondeur, à coupler avec le chauffage par capteurs solaires par exemple.*

*Si nous comparons les différentes mesures actuelles entre cantons – sous forme de subventions – Neuchâtel pourrait sans autre améliorer et dynamiser sa politique énergétique, à l'exemple du canton de Bâle, qui propose entre autres des aides pour une utilisation rationnelle de l'énergie mais également des aides en ce qui concerne tous les types d'énergies renouvelables!*

*C'est dans le cadre de mesures ayant pour but les économies d'énergie d'une part et la promotion des énergies renouvelables d'autre part que nous demandons au Conseil d'Etat de compléter les aides directes que propose déjà le service cantonal de l'énergie et d'y inclure des mesures incitatives concernant l'utilisation de la géothermie pour les immeubles d'habitation et autres établissements.*

*Un des enjeux fondamentaux du XXI<sup>e</sup> siècle sera la maîtrise des ressources énergétiques, dont l'origine devra inévitablement être de type renouvelable à l'échelle de l'homme.*

*Indépendamment des nuisances dues à la consommation des hydrocarbures, il devient urgent d'assurer les moyens d'utiliser d'autres sources d'énergies.*

*A l'heure où nous obtenons une manne financière extraordinaire et unique de la part de la BNS, et malgré un contexte économique difficile, nous devrions profiter de ce débat pour dépasser des considérations financières à très court terme, ainsi que certaines de nos habitudes, ceci afin de concrétiser avec ce projet, la notion de long terme.*

*Signataires: N. de Pury, G. Hirschy, L. Debrot, F. Staehli, A. Bringolf, C. Stähli-Wolf, M. Zurita, J.-P. Veya, H. Jenni, M. Ebel, Patrick Erard, C. Gehringer, F. Bonnet et D. Ecklin.*

## **Position et commentaire du DDTE**

La commission parlementaire Energie, ainsi que la commission technique, sont régulièrement consultées au sujet de la conception directrice de l'énergie. Il ne faut toutefois pas attendre le rapport sur cette conception directrice avant deux ans. Il est proposé d'attendre le classement du postulat.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné.

---

En date du 30 août 2005, le Grand Conseil a accepté le postulat 05.148 ci-après:

### **05.148**

30 août 2005

#### **Postulat du groupe radical**

#### **Pour une réforme fondamentale des procédures dans les domaines de l'aménagement du territoire et des constructions**

*Le Conseil d'Etat est invité à étudier toutes les voies et moyens en vue de rendre plus transparents et plus simples, d'une part, les instruments légaux de planification, d'autre part, les procédures applicables dans les domaines de l'aménagement du territoire et des constructions. Cette étude reposera notamment sur une comparaison des instruments et des procédures applicables dans d'autres cantons ainsi que la prise en compte de solutions éprouvées permettant de tendre vers une simplification des instruments et des procédures tout en garantissant une harmonisation de la législation neuchâteloise par rapport à celle de cantons qui font office de modèle d'efficacité et de performance en la matière.*

#### **Développement**

*La nécessité d'entreprendre sans tarder des démarches en vue d'une réforme fondamentale des procédures dans les domaines de l'aménagement du territoire et des constructions ne peut en aucun cas se borner à la prise en compte des incidences découlant du projet "Marguerite" actuellement à l'étude de modification générale de l'organisation judiciaire. Pour causes:*

- Le deuxième volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes ne saurait être l'aboutissement du règlement des questions de répartition des tâches entre ces entités, également en matière d'aménagement du territoire et de constructions. Comme dans les domaines de la santé et de l'instruction publique, il doit également être possible de*

*créer des synergies en vue non seulement d'adapter les procédures à l'importance et l'étendue des objets soumis à une décision ou une autorisation, mais aussi de générer des économies, tant à l'échelle de l'Etat que des communes.*

- *Les dispositions légales actuelles sont malheureusement caractérisées par l'absence d'outils pertinents de planification régionale, ce alors que dans le contexte des enjeux liés au développement régional, qu'il s'agisse des transports collectifs et individuels ou encore de la promotion économique. Le projet du TRANSRUN ou les divers projets d'implantation de sites de production d'entreprises au nom de la promotion économique exogène sont assez d'objets pour démontrer qu'il existe un besoin patent d'instruments appropriés pour une meilleure transparence et une plus grande efficacité dans le traitement des questions de réglementation du développement régional sous l'angle de l'aménagement du territoire.*
- *Absence de clarté quant à la nécessité de recourir ou non à des instruments légaux de planification à l'échelon communal, tels que plans directeurs, plans de quartier, etc. Ici et ailleurs dans la République, nous constatons le recours de plus en plus fréquent à de tels instruments, ce alors que l'opportunité et la nécessité de recourir à de tels instruments ne sont pas toujours clairement fondées. Où est la différence entre l'utile et l'agréable? Dans l'état où se trouvent actuellement les finances de nos collectivités publiques, il serait grand temps d'explorer les voies et moyens de se limiter à l'essentiel et donc de mieux préciser les conditions dans lesquelles il est impératif de recourir à tel ou tel instrument.*
- *Absence également de clarté sur la portée légale des différents instruments légaux de planification, notamment en ce qui concerne les plans directeurs communaux, qu'ils soient sectoriels ou non. En effet, est-il normal qu'un législatif communal n'ait absolument rien à dire sur la teneur et la portée légale d'un plan directeur sectoriel que son exécutif a décrété comme ayant force de loi, ce alors que ce même législatif a la possibilité de refuser ensuite un plan spécial ne respectant pas un plan directeur sectoriel se situant dans le même périmètre de planification? Si tel devait malgré tout être admissible du point de vue des bases légales actuellement en vigueur, comment alors expliquer l'utilité d'un plan directeur sectoriel, au-delà d'avoir occupé, parfois fort longtemps et à titre onéreux, des professionnels et des fonctionnaires pour des planifications demeurant finalement inappliquées, voire inapplicables?*
- *Multiplication des instruments de planification dont personne ne connaît réellement ni l'utilité ni la portée légale, tant sur le plan cantonal que communal. Ainsi, à quoi sert la conception directrice cantonale des transports publics au-delà du fait d'exister? Quelle est la portée légale d'une conception directrice? Quelles sont les conséquences du non-respect, à un niveau inférieur de planification, d'un instrument légal de planification? Même si les quelques initiés en la matière sont éventuellement en mesure de fournir une réponse tangible à ces questions, il n'en demeure pas moins qu'il est devenu nécessaire de rétablir la clarté qui s'impose vis-à-vis de toutes les personnes et instances concernées.*

*Ces quelques points montrent que nos bases légales actuellement en vigueur sont loin d'être parfaites. Leur manque de clarté est non seulement source de problèmes d'interprétation, mais aussi de démarches contradictoires, voire aussi d'abus volontaires ou non, tout cela avec pour conséquence la mise en place d'instruments parfois superfétatoires impliquant non seulement une multiplication et un allongement de la durée des procédures, mais aussi des coûts supplémentaires injustifiables pour les collectivités publiques que le groupe radical ne saurait cautionner plus longtemps.*

*Signataires: C. Boss, D. Cottier, J.-B. Wälti, S. Piaget, Ph. Haeberli, O. Burgat, B. Keller, Ch. Imhof, M.-A. Nardin, L. Favre, B. Zumsteg, E. Berthet, C. Guinand, R. Comte, R. Tanner et O. Haussener.*

### **Position et commentaire du DDTE**

Au niveau du SCAT, un travail est fait d'une part pour soutenir les communes par rapport à l'introduction de la nouvelle LAT, et, d'autre part, au niveau du plan directeur et des adaptations induites par la nouvelle LAT. Même si le nouveau logiciel SATAC sera opérationnel d'ici à la fin de l'année 2014, la démarche est délicate et c'est la raison pour laquelle le département estime préférable de laisser en suspens les postulats en lien avec les questions de permis de construire et d'aménagement du territoire en attendant que les outils informatiques et la politique mise en place portent leurs fruits. Il est proposé d'attendre le classement du postulat.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat.**

---

En date du 30 août 2005, le Grand Conseil a accepté le postulat 05.151 ci-après:

#### **05.151**

30 août 2005

#### **Postulat du groupe libéral-PPN**

#### **Coordonner c'est bien, alléger et simplifier c'est encore mieux**

*Dans le cadre du dossier 05.028, "Coordination des Procédures", le groupe libéral-PPN souhaite déposer un postulat allant dans le sens d'un allègement et d'une simplification des procédures en matière d'aménagement du territoire, et plus particulièrement dans les procédures de permis de construire.*

*A plusieurs reprises déjà, ces procédures ont fait l'objet de mécontentement et critiques quant à une certaine lenteur dans le traitement des dossiers ainsi qu'au formalisme parfois exagéré des décisions.*

*Si notre groupe est persuadé que le temps pris pour le traitement de certains projets est dû à la mauvaise qualité des dossiers ou à l'absence de documents, nous sommes également persuadés que, pour bien d'autres cas, cela provient de notre système de procédure.*

*En effet, les communes dépensent régulièrement de fortes sommes dans l'élaboration des plans d'aménagement locaux (PAL). Ceux-ci définissent les zones d'urbanisation, les zones hors du périmètre constructible, l'intégration des zones cantonales et fédérales, les dessertes, les zones faisant l'objet d'une protection ou de dispositions particulières.*

*Ces PAL font, en parallèle, l'objet d'examen et de contrôles approfondis par les différents services de l'Etat traitant de l'aménagement du territoire (service de l'aménagement du territoire, service de l'environnement, service de l'énergie, services des ponts et chaussées, service des monuments et sites, service de la protection de la nature, etc.).*

*Une fois terminés, ces PAL sont mis à l'enquête publique et, pour finir, sanctionnés par le Conseil d'Etat.*

*S'il est vrai que dans la consultation auprès des communes, certaines ne jugent pas nécessaire d'avoir une plus grande autonomie quant à la délivrance de permis de construire, cela provient essentiellement de la complexité des procédures ainsi que du travail exécuté par les différents services de l'Etat.*

*En effet, ces services, au lieu de jouer uniquement le rôle de contrôleur et de coordinateur, sont parfois devenus de vrais bureaux d'ingénieurs ou avocats-conseils, alors que ce travail devrait être réalisé par et aux frais du demandeur. Au service de l'énergie par exemple, il n'est pas rare que, dans le cadre de projets Minergie ou solaires, ce service fonctionne comme ingénieur en lieu et place d'une entreprise privée.*

*A quoi servent donc les plans d'aménagements locaux si, à chaque demande de permis de construire, chacun refait le travail de l'autre?*

*Les communes disposent d'architectes ou d'urbanistes-conseils qui sont censés vérifier la conformité d'un projet par rapport au PAL. Les différents services de l'Etat, qui ont émis des directives propres à chaque zone d'urbanisation et qui font parties intégrantes de ces PAL, refont bien souvent l'ensemble des études.*

*Tous ces travaux ont un coût et nécessitent de nombreuses ressources humaines.*

*Le groupe libéral-PPN estime qu'il devient urgent de simplifier les procédures afin que celles-ci utilisent et profitent au maximum des plans d'aménagements locaux et plans directeurs dans le but de décharger de façon significative les différents services de l'Etat.*

*Nous pensons que le type de procédure dite "simplifiée" devrait rester dans la sphère de compétences des communes, tout comme les dossiers en sanction préalable ou définitive qui ne nécessitent pas de dérogation. Par contre, les plans spéciaux, les plans de quartier, les études de développement ainsi que les zones hors périmètres d'urbanisation sont typiquement, en collaboration avec les communes, une compétence du canton.*

*De plus, très souvent l'absence de planification des équipements des zones à bâtir ralentit les procédures et devrait être introduite dans les futurs PAL.*

### **Position et commentaire du DDTE**

Au niveau du SCAT, un travail est fait d'une part pour soutenir les communes par rapport à l'introduction de la nouvelle LAT, et, d'autre part, au niveau du plan directeur et des adaptations induites par la nouvelle LAT. Même si le nouveau logiciel SATAC sera opérationnel d'ici à la fin de l'année 2014, la démarche est délicate et c'est la raison pour laquelle le département estime préférable de laisser en suspens les postulats en lien avec les questions de permis de construire et d'aménagement du territoire en attendant que les outils informatiques et la politique mise en place portent leurs fruits. Il est proposé d'attendre le classement du postulat.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat.**

---

En date du 31 octobre 2006, le Grand Conseil a accepté le postulat 06.150 ci-après:

#### **06.150**

6 septembre 2006

#### **Postulat du groupe radical**

#### **Des actions concrètes (Agenda 21)**

*Agenda 21 met en évidence la nécessité de mettre en place des actions concrètes et pragmatiques qui ont un impact direct sur la population. Penser globalement pour agir localement, c'est exactement ce que souhaite faire le groupe radical dans le secteur des déchets. Lutter contre la pollution en évitant de la créer est un axe que nous souhaitons prendre. A cet effet, il propose que l'Etat prenne des mesures pour lutter contre l'envahissement toujours plus important des emballages plastiques utilisés par le commerce pour la vente des produits, que ce soit pour le conditionnement des produits, mais également pour leur transport (sachets).*

*D'autres sources de création de déchets inutiles sont les fêtes populaires où toutes sortes d'ustensiles (verres, assiettes, couverts, etc.) sont utilisés pour distribuer les boissons et la nourriture. Il convient là également de modifier les habitudes et de remplacer ces objets plastiques par des produits biodégradables.*

*Le groupe radical demande au Conseil d'Etat d'étudier ces propositions afin de pouvoir éliminer une importante source de pollution, néfaste pour les générations futures.*

*Signataires: P. Haeblerli, C. Imhof, R. Comte, B. Keller, L. Favre, B. Zumsteg, J.-B. Wälti et N. Stauffer.*

---

**Position et commentaire du DDTE**

La loi cantonale sur le traitement des déchets, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2012, a introduit le principe de la taxe au poids. L'état d'esprit qu'elle inspire a déjà influencé les pratiques en améliorant le taux et la qualité du tri des déchets par la population. Ceci est illustré par les statistiques annuelles relatives aux déchets. L'évolution étant bonne, il n'y a pas la nécessité d'ajouter de nouvelles contraintes. Il est proposé le classement du postulat.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **le classement du postulat**.

---

En date du 30 janvier 2007, le Grand Conseil a accepté le postulat 06.161 ci-après:

**06.161**

31 octobre 2006

**Postulat du groupe PopVertsSol****Des capteurs solaires thermiques sur tous les toits neuchâtelois**

- *Alors que toutes et tous utilisons de l'eau chaude pour nos besoins sanitaires*
- *Alors que toutes et tous habitons sous le soleil (!)*
- *Alors que la technique pour transformer l'énergie solaire en chaleur est bien connue et même économiquement rentable...*

*Seulement un habitant neuchâtelois sur 10 utilise de l'eau chaude chauffée par le soleil! (17.000m2 pour 170.000 habitants!)*

*La prise de conscience que notre approvisionnement énergétique n'est pas garanti à long terme et que le recours aux énergies fossiles est dommageable pour notre environnement est bien là. La hausse prévisible des prix de l'énergie devrait convaincre les derniers sceptiques.*

*Actuellement, plus aucun choix architectural, aucun choix d'agent ou de technique énergétique justifie de ne pas installer des capteurs solaires thermiques. Cette source de chaleur permet de couvrir environ 70% de nos besoins en eau chaude sanitaire sans jamais puiser sur les réserves énergétiques que nous léguerons à nos descendants.*

*La politique de subventionnement du canton n'est de loin pas satisfaisante. Actuellement il se pose moins de 1000m2 de capteurs solaires thermiques dans le canton par année. En estimant les besoins par habitant à 1m2, il faudrait plus de 150 ans pour atteindre le "point d'évidence": le chauffage de notre eau sanitaire par le soleil!*

*Or, actuellement seuls 25% des nouveaux bâtiments sont équipés de capteurs solaires.*

*Nous demandons donc au Conseil d'Etat de légiférer afin que tous les nouveaux bâtiments, ainsi que ceux en rénovation, soient pourvus de capteurs solaires leur permettant de couvrir une part raisonnable de leurs besoins en eau chaude sanitaire. Des dérogations peuvent être prévues, moyennant une taxe de compensation permettant de produire sur d'autre site l'énergie non produite.*

*Signataires: L. Debrot, P. Hermann, M.-F. Monnier Douard, V. Pantillon, L. Boegli, C. Leimgruber, J.-C. Pedroli, E. Fernandez, D. de la Reussille, P.-A. Thiébaud et C. Gehringer.*

**Position et commentaire du DDTE**

Le prochain rapport sur la conception directrice de l'énergie ne devrait pas voir le jour avant deux ans. Il est proposé d'attendre le classement du postulat.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné.

---

En date du 26 juin 2007, le Grand Conseil a accepté le postulat 07.139 ci-après:

**07.139**

29 mai 2007

**Postulat des député-e-s Vert-e-s****De la taxe auto à une taxe mobilité**

*Alors que les déplacements motorisés individuels représentent presque un tiers de notre consommation énergétique et près de la moitié de nos émissions de CO<sub>2</sub>, et malgré la prise de conscience environnementale que nous connaissons ces temps, nous devons constater que notre consommation de carburant ne cesse d'augmenter.*

*Pour inverser cette tendance, il convient de mener une politique de complémentarité entre la mobilité individuelle motorisée et l'utilisation des transports publics. Cette complémentarité passe par des offres attractives, en particulier au niveau du prix des transports publics. Or, actuellement, leur prix est souvent dissuasif pour les voyageurs qui ne possèdent pas un abonnement demi-tarif, ce qui est le cas pour une part importante des automobilistes, qui renoncent à faire ce deuxième investissement après l'achat d'une auto et le paiement de sa taxe.*

*Le Conseil d'Etat est prié d'étudier la possibilité d'introduire une véritable taxe de mobilité, dans le cadre de la mise en œuvre du Plan directeur des transports, dont la consultation vient de se terminer, en particulier en précisant les aspects financiers du chapitre "Coordonner et pérenniser le financement des transports".*

*Une telle mesure établirait dans le canton la volonté de gérer de manière globale la notion de mobilité.*

*Signataires: L. Debrot, D. Angst, G. Hirschy, P.-A. Thiébaud, P. Herrmann, B. Horisberger, V. Pantillon, M.-F. Monnier Douard, J.-C. Pedrolì et P. Erard.*

### **Position et commentaire du DDTE**

Il est proposé d'attendre le classement du postulat par le biais du rapport ad hoc, évoqué dans le cadre des discussions sur le rapport LTVRB/LEVA (amendement PVS mais refusé en commission).

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat.**

En date du 6 novembre 2007, le Grand Conseil a accepté le postulat 07.195 ci-après:

#### **07.195**

6 novembre 2007

#### **Postulat de députés de Corcelles-Cormondrèche, Peseux et Rochefort Pour un TransRUN qui profite à tous**

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les possibilités de maintenir une offre de transports publics de qualité entre la Ville de Neuchâtel (et notamment sa gare) d'une part et les communes de Peseux, Corcelles-Cormondrèche et Rochefort d'autre part.*

#### **Commentaire**

*Le projet TransRUN, avec le choix de la variante Cernier, est sans aucun doute dans l'intérêt de la majorité de la population neuchâteloise. Les députés de Corcelles-Cormondrèche, Peseux et Rochefort peuvent parfaitement l'admettre et soutenir sans réserve le TransRUN tel que le Conseil d'Etat l'a défini.*

*Toutefois, le choix de la variante Cernier en lieu et place de la variante Corcelles fait courir un risque important de diminution de l'offre en matière de transports publics pour les communes situées sur l'actuelle ligne CFF qui sera désaffectée, tout particulièrement de la gare de Neuchâtel à celle de Chambrélieu. L'offre de bus actuelle (ligne 10) est insuffisante et les transports publics existants (ligne 1 et car postal) sont bloqués dans l'important trafic des heures de pointe sur l'axe Vauseyon-Corcelles: le train ne saurait donc être purement et simplement supprimé sans compensation.*

*A un moment où chacun se vante de vouloir développer les transports publics, l'affaiblissement de ces derniers dans une zone regroupant plus de 10.000 habitants serait un signal politique contestable et contradictoire.*

*Aussi, les députés soussignés demandent au Conseil d'Etat d'étudier les moyens permettant de maintenir une offre de transports publics de qualité dans les communes de Corcelles-Cormondrèche, Peseux et Rochefort, en examinant notamment les points suivants:*

- liaison de qualité entre les communes susmentionnées et la "colonne vertébrale" du TransRUN;*
- maintien de la ligne de chemin de fer entre la gare de Neuchâtel et celle de Chambrélieu, cas échéant avec un système de tram-train. Des haltes supplémentaires, par exemple aux Nods à Corcelles, et la création de parkings d'échanges devrait être étudiée;*
- renforcement de l'offre de bus sur les lignes 1 et 10 des TN;*
- prolongation de la ligne 10 en direction de Colombier et (ré)instauration d'un service durant les week-ends;*
- toute autre solution innovante permettant de valoriser les transports publics dans cette région de manière rationnelle et à un coût raisonnable.*

*Cosignataires: R. Comte, B. Nussbaumer, Ch. Imhof, L.-M. Boulianne, L. Debrot, L. Renzo, C. Bertschi, P.-L. Denis, D. Humbert-Droz, T. Perrin et B. Matthey.*

### **Position et commentaire du DDTE**

Le projet intègre tout ce qui concerne la mobilité, soit les transports publics et l'interface mobilité entre les opérateurs de transports individuels. Les impératifs de la Confédération ne concernent toutefois que la liaison ferroviaire entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel. Les éléments de réponse apparaîtront donc plus vite. Toutefois, tant que la question de base n'est pas réglée, il est difficile d'étudier toute la question de la desserte fine qui viendra se greffer autour de cette liaison principale. Il est proposé d'attendre le classement du postulat par le biais du projet cantonal mobilité.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

---

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du projet susmentionné.

---

En date du 27 janvier 2009, le Grand Conseil a accepté le postulat 09.105 ci-après:

**09.105**

27 janvier 2009

**Postulat du groupe socialiste  
Neuchâtel, canton de l'énergie**

*Le domaine de l'énergie sera l'un des plus porteurs économiquement dans les décennies à venir, en raison de la réorientation qu'imposeront la raréfaction des ressources fossiles et la protection du climat.*

*Le Conseil d'Etat est invité à étudier les voies et moyens qui permettront de positionner Neuchâtel comme canton leader en la matière, dans les domaines de la recherche, de la formation, de la production et de la construction.*

*Il s'agira par exemple:*

- de créer un pôle de recherche énergétique autour des acteurs déjà présents (IMT, CREGE) et de le doter de moyens lui permettant de maintenir ou d'atteindre l'excellence;*
- de développer la formation aux professions de la technique énergétique, dans lesquelles les compétences font ou menacent de faire défaut;*
- de promouvoir un essor rapide des installations d'exploitation d'énergies renouvelables, afin que Neuchâtel représente un marché attrayant pour les entreprises du secteur et qu'elles soient motivées à s'y implanter;*
- de promouvoir des projets d'autonomie énergétique régionale, afin d'intégrer les activités énergétiques dans l'économie de proximité;*
- sur la base d'un tel programme de développement et d'une image cohérente de "Neuchâtel, canton de l'énergie", de démarcher des entreprises du domaine en vue de leur installation dans le canton.*

*Signataires: P. Bonhôte, M. Debély, O. Duvoisin, Frédéric Cuche, C. Bertschi, C. Mermet et T. Huguenin-Elie.*

**Position et commentaire du DDTE**

Le prochain rapport sur la conception directrice de l'énergie ne devrait pas voir le jour avant deux ans. Il est proposé d'attendre le classement du postulat.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné.

---

En date du 2 novembre 2010, le Grand Conseil a accepté le postulat 10.175 ci-après:

**10.175**

2 novembre 2010

**Postulat du groupe socialiste  
Comblé le déficit parlementaire du RUN**

*Comme l'ont montré de récents séminaires de l'Association suisse pour les questions parlementaires et du Forum interparlementaire romand, la nouvelle politique d'agglomération souffre d'un sérieux déficit parlementaire dans la mesure où, le plus souvent, les législatifs ne sont appelés qu'à voter les crédits lorsque tout a été mis en place. Le RUN, lui aussi, n'est qu'une affaire d'exécutifs, ce qui contribue beaucoup à son manque de notoriété; c'est d'autant plus regrettable qu'avec le TransRUN, on va au-devant d'engagements financiers hors normes usuelles.*

*Le Conseil d'Etat est invité à étudier les possibilités d'associer le Grand Conseil et les Conseils généraux aux travaux de groupe de pilotage du projet d'agglomération.*

*Signataires: C. Borel, C. Fischer, B. Goumaz, A. Tissot Schulthess, S. Latrèche, F. Ducommun, T. Huguenin-Elie, B. Nussbaumer, A. Blaser, M. Guillaume-Gentil-Henry, L. Perrin, J. Lebel-Calame, C. Mermet et S. Locatelli.*

**Position et commentaire du DDTE**

L'Etat s'est retiré de la structure RUN depuis fin 2011, principalement pour des raisons de gouvernance. Les relations entre les deux acteurs passent dorénavant par voie de mandats. Le RUN est désormais une association de communes et de régions. Il est proposé le classement du postulat.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **le classement du postulat**.

---

En date du 29 mars 2011, le Grand Conseil a accepté le postulat 11.128 ci-après:

**11.128**

29 mars 2011

**Postulat du groupe socialiste**

**Pour une vision globale des énergies renouvelables**

*Le Conseil d'Etat est prié d'étudier les voies et les moyens de mettre en place un système étatique planifié permettant le développement des activités de recherche et de production d'énergies renouvelables dans notre canton ou dans notre région.*

**Développement**

*Le Conseil d'Etat a déjà clamé à diverses reprises sa volonté de soutenir les énergies renouvelables. Les pôles de compétence existants dans notre canton sont connus et variés, c'est pourquoi il est primordial d'avoir une vision globale quant à ces différents acteurs. Ainsi, nous prions le Conseil d'Etat d'étudier les voies et les moyens de mettre en place un système étatique planifié permettant le développement des activités de recherche et de production d'énergies renouvelables dans notre canton ou dans notre région. Cette étude permettra de définir la politique globale de notre canton et de déterminer les synergies possibles avec nos cantons voisins. De plus, elle pourra prioriser le financement des projets afin de les planifier dans le temps.*

*Signataires: M. Béguelin, M. Docourt Ducommun, C. Fischer, B. Hurni et L. Zwygart-de Falco.*

**Position et commentaire du DDTE**

Le prochain rapport sur la conception directrice de l'énergie ne devrait pas voir le jour avant deux ans. Il est proposé d'attendre le classement du postulat.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné.

**5.4.3.2. Postulats soumis au nouveau droit, dont le délai de réponse est échu**

En date du 29 juin 2011, le Grand Conseil a accepté le postulat 11.159 ci-après:

**11.159**

6 juin 2011

**Postulat de la commission RC 1320**

**Le chemin des rencontres: un trait d'union qui n'unit rien?**

*Le projet de chemin des rencontres est né de la volonté d'une poignée de citoyennes et citoyens de voir se concrétiser un cheminement piétonnier et cycliste convivial entre les deux villes des Montagnes neuchâtelaises. Concrètement, le projet a été lancé par souscription publique en mai 2008 et a été inscrit dans les mesures "mobilité douce" du projet d'agglomération RUN l'année précédente. Il est également porté par les villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds.*

*Avec les aménagements de la RC 1320, le Conseil d'Etat donne l'impression que son engagement à la concrétisation du chemin prend fin, alors qu'il reste un interlocuteur important du dossier.*

*Les signataires demandent au Conseil d'Etat de ne pas abandonner le projet et d'étudier les possibilités qui sont les siennes pour prolonger son soutien et accompagner le chemin des rencontres jusqu'à sa concrétisation, en collaboration avec l'ensemble des acteurs du dossier.*

**Position et commentaire du DDTE**

Un projet de loi sur les routes et voies publiques (LRVP) sera transmis à la commission Infrastructures routières.

La sous-commission propose la transmission de ce postulat à la même commission.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **la transmission de ce postulat à ladite commission**.

En date du 24 janvier 2012, le Grand Conseil a accepté le postulat 11.185 ci-après:

**11.185**

1<sup>er</sup> novembre 2011

**Postulat Gilbert Hirschy**

**Pour une pérennisation de la surface agricole**

Notre canton offre la particularité de ne pas être extensible et c'est fort regrettable étant donné les enjeux en termes de demandes de permis de construire que ce soit de l'habitat ou de l'industrie, d'infrastructures ou de loisirs.

La surface forestière est protégée depuis 150 ans; elle a même augmenté par l'abandon dans les endroits les plus escarpés de l'exploitation agricole.

Le Conseil d'Etat a l'intention de pérenniser les vignes à hauteur de 600 ha.

La surface agricole reste le parent pauvre de notre sol neuchâtelois car elle ne bénéficie d'aucune protection face à la forte demande alors que nous sommes déjà sous doté en matière d'autonomie alimentaire.

Nous demandons au Conseil d'Etat de venir avec une proposition de protection de la SAU au même titre que les vignes et les forêts.

Cosignataires: L. Debrot, N. de Pury, K. Phildius, M.-F. Monnier Douard, T. El Kadiri, T. Buss, M. Zurita, F. Konrad, D. Ziegler, F. Jeandroz, J.-B. Steudler, D. de la Reussille, T. Bregnard, R. Aeberhard, V. Pantillon, G. Würigler, D. Calame, B. Wenger, S. Vuilleumier, P. Herrmann, C. Maeder-Milz, T. Perret, C. Hostettler et F. Monnier.

### Position et commentaire du DDTE

Un groupe de travail est actuellement en cours de réflexion sur la question. Un classement serait prématuré dans la mesure où les ordonnances en lien avec la nouvelle LAT sont en cours de révision, notamment celles concernant l'agriculture. Il est en traitement au sein de la commission consultative Agriculture. Il est proposé d'attendre le classement du postulat au début 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat prévu début 2015.**

---

En date du 22 mai 2012, le Grand Conseil a accepté le postulat 12.129 ci-après:

#### 12.129

7 mai 2012

#### Postulat de la commission parlementaire TransRUN-RER-Agglomération Pour un véritable RER

En matière de prolongement du RER en France voisine, l'avis du Conseil d'Etat est pour l'instant le suivant:

Le prolongement du RER neuchâtelois en direction de Morteau fait l'objet d'une étude franco-suisse dont les résultats sont attendus fin 2012. Les investissements nécessaires seront évalués sur la base d'une étude coût-utilité. Ce prolongement ne fait donc pas partie pour l'heure du RER, mais pourrait y être intégré en fonction des résultats de ces études, sur la base d'une décision du Grand Conseil. De même, d'autres compléments d'infrastructures pourraient être intégrés au RER si les développements le justifiaient. (p. 24 du rapport 12.016)

Le but de ce postulat, proposé à l'unanimité des membres de la commission, est de rappeler que le projet TransRUN est avant tout un projet de réseau express régional et dans ce sens, il nécessite la prise en considération de l'ensemble de la mobilité dans notre canton.

Nous demandons que le Conseil d'Etat intègre dans son projet de RER les liaisons avec la France voisine, que cela soit par la prolongation de la ligne La Chaux-de-Fonds – Le Locle, jusqu'à Morteau, voire au-delà. Cette réflexion doit également être faite pour la liaison reliant le Val-de-Travers à Pontarlier.

### Position et commentaire du DDTE

Il est proposé d'attendre le classement du postulat par le biais du projet cantonal Mobilité.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat d'ici à octobre 2015.**

---

En date du 2 octobre 2012, le Grand Conseil a accepté le postulat 12.151 ci-après:

#### 12.151

2 octobre 2012

#### Postulat du groupe UDC Répartition des redevances hydrauliques

Actuellement, les communes sur lesquelles se situe un ouvrage, objet d'une concession de forces hydrauliques fédérale ou cantonale, ne peuvent percevoir une partie des redevances versées par l'entreprise concessionnaire.

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier le prélèvement et la répartition de ces redevances.

Signataire: D. Calame.

### Position et commentaire du DDTE

Il est proposé d'attendre le classement du postulat par le biais d'un rapport ad hoc.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat d'ici à octobre 2015.**

En date du 29 janvier 2013, le Grand Conseil a accepté le postulat 13.113 ci-après:

#### 13.113

29 janvier 2013

#### Postulat Jean-Claude Guyot

#### Accès aux espaces naturels de divertissement et de sport

*Le postulat Claude Borel 05.104 a soulevé la difficulté rencontrée par les clubs de sport d'obtenir des autorisations pour organiser des manifestations en forêt notamment.*

*Pour améliorer cette situation le Conseil d'Etat a mis sur pied une commission consultative "Nature-Tourisme-Loisir-Sport" initiative que nous saluons. Le travail de cette commission a débouché sur l'élaboration d'un guide pour les manifestations sportives. Ce document, qui s'inspire des travaux que l'Association neuchâteloise de course d'orientation (ANCO) a mené avec les associations de protection de la nature et l'Etat, est entré en vigueur le 2 février 2012. Chaque organisateur doit donc l'utiliser pour obtenir l'autorisation nécessaire au déroulement de la manifestation.*

*Par ces démarches, le Conseil d'Etat a donné une réponse sur la forme mais pas sur le fond du problème. En effet, depuis 2005, nous avons observé plusieurs tentatives de réduire le nombre d'espaces accessibles. Nous prenons en exemple la volonté de la commune de Neuchâtel de créer un parc périurbain au nord de la ville qui, rappelons-le, selon la définition prévue par la Confédération interdit toute activité humaine en dehors des chemins (451.36 Ordonnance sur les parcs d'importance nationale, article 23). Autre exemple, les velléités de la Confédération dans le cadre de son programme NPA de restreindre les activités sur le terrain de Planeyse.*

*Dès lors, nous demandons au Conseil d'Etat:*

- de prendre les dispositions nécessaires pour que l'accès aux espaces naturels soit garanti à la population et aux clubs tout en maintenant les intérêts de protection de la nature et de la flore;*
- de développer une stratégie de cohabitation et non d'interdiction lorsqu'un espace fait l'objet de particularités naturelles.*

*Cosignataires: M.-A. Nardin, W. Willener, R. Clottu, A. Houlmann, S. Vuilleumier, L. Zwygart-de Falco, F. Monnier, Y. Botteron, C. Guinand, P. Zürcher, O. Haussener, P. Ummel, J. Frésard, I. Weber, J.-Ch. Legrix, S. Menoud, J.-B. Wälti, F. Jeandroz, T. Bregnard, G. Hirschy, S. Brammeier, P.-A. Monnard, Ch. Häsler, J.-B. Steudler, C. Hostettler, C. Boss, Ph. Haeberli, B. Keller, A. Meyrat, H. Frick, C. Borel, B. Haeny, J.-J. Wenger, T. Michel, P. Castella et M. Schafroth.*

### Position et commentaire du DDTE

Il est proposé d'attendre le classement du postulat par le biais d'un rapport ad hoc qui sera déposé suite au rapport 13.001. Il est prévu de rencontrer l'auteur du postulat afin qu'il précise sa demande. Le rapport devrait être soumis au Grand Conseil dans le courant du 1<sup>er</sup> semestre 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat dans le courant du 1<sup>er</sup> semestre 2015.**

En date du 29 janvier 2013, le Grand Conseil a accepté le postulat 13.117 ci-après:

#### 13.117

29 janvier 2013

#### Postulat de la commission Améliorations structurelles agricoles

#### Pose de panneaux solaires

*Le Conseil d'Etat étudie l'opportunité et favorise la pose ou l'implantation de panneaux solaires sur ou à côté des bâtiments construits avec l'aide de fonds cantonaux, de subventions à fonds perdu, ou de prêts sans intérêts.*

*Signataire: G. Hirschy, président de la commission.*

### Position et commentaire du DDTE

Il est proposé le classement du postulat par le biais du prochain rapport sur la "Conception directrice de l'énergie".

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat, par le biais du rapport susmentionné.**

En date du 25 juin 2013, le Grand Conseil a accepté le postulat 13.149 ci-après:

**13.149**

27 mai 2013

**Postulat de la commission Mobilité  
Gouvernance des projets de mobilité**

*La commission a longuement débattu de la gouvernance des projets de mobilité dans le canton, en particulier de l'avenir de la société TransRUN SA. A ce sujet, le Conseil d'Etat est prié de présenter au Grand Conseil un rapport traitant des points suivants d'ici la fin de l'année 2013:*

- *Quelles sont les raisons qui ont conduit le Conseil d'Etat à conserver la société TransRUN SA? Quelles modifications dans le fonctionnement et la structure ont été/seront effectuées dans la société suite au refus du peuple le 23 septembre 2012?*
- *Quelles sont les tâches que le Conseil d'Etat, respectivement le service des transports, souhaite déléguer à la société TransRUN SA?*
- *Quels sont les coûts de fonctionnement de TransRUN SA? Comment ces coûts se comparent-ils avec une solution entièrement interne et une solution entièrement externe?*

*Signataire: O. Haussener, président de la commission*

**Position et commentaire du DDTE**

La société TransRUN SA a été dissoute à la suite au refus du projet RER/TransRUN en votation populaire en septembre 2012 et ses effectifs ont été intégrés au service cantonal des transports en 2013. Il est proposé le classement du postulat.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **le classement du postulat**.

**5.5. DEPARTEMENT DE L'ECONOMIE ET DE L'ACTION SOCIALE (DEAS)**

**5.5.1. Motions**

**5.5.1.1. Motions soumises à l'ancien droit**

En date du 23 janvier 2001, le Grand Conseil a accepté la motion 00.130 ci-après:

**00.130**

19 juin 2000

**Motion du groupe radical**

**Le capital-risque, un instrument pour soutenir les PME de notre canton**

*La loi fédérale sur les sociétés de capital-risque vient d'entrer en vigueur.*

*Elle prévoit une série de mesures destinées à soutenir et développer ce mode d'investissement. Les investisseurs peuvent être des personnes morales ou des personnes physiques.*

*Elle a besoin, pour non seulement développer tous ses effets, mais également pour être ancrée dans un tissu socio-économique régional, du relais cantonal.*

*Nous prions donc le Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens pour adapter, dans les plus brefs délais, notre loi cantonale, dans le cadre de l'harmonisation fiscale, afin de mettre sur pied les instruments nécessaires à favoriser l'investissement dans les sociétés de capital-risque, stimulatrices du développement économique régional et de la création de postes de travail.*

*Signataires: Y. Morel, R. Debély, P. Hainard, W. Haag, G. Pavillon, M. Schafroth, M. Bovay, W. Willener, J.-B. Wälti, P. Meystre, F. Löffel, P. Sandoz, A. Gerber, E. Berthet et M. Garin.*

**Position et commentaire du DEAS**

Après le dépôt de la motion, plusieurs mesures et outils ont été mis en place (Finergence, réforme de la fiscalité des entreprises notamment). Il est proposé d'attendre le classement par le biais du rapport LADE, prévu fin 2014. Le traitement par le Grand Conseil est prévu au début 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion, par le biais du rapport susmentionné, au début 2015**.

En date du 29 juin 2005, le Grand Conseil a accepté la motion du groupe PopEcosol 03.176 ci-après:

**03.176**

3 décembre 2003

**Motion du groupe PopEcosol  
Comment corriger une situation sociale inacceptable**

*Les coûts de l'aide sociale augmentent et certains s'en inquiètent.*

*Ce qui interroge le groupe PopEcoSol, c'est le nombre de personnes qui n'ont pas de revenus suffisants pour pouvoir couvrir leurs besoins minimaux sans avoir recours aux aides publiques.*

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier cette problématique pour mieux en comprendre les raisons et surtout pour proposer quelques pistes afin de corriger cette situation par ailleurs inacceptable, ceci en collaboration avec les milieux syndicaux ouvriers et patronaux, et, si nécessaire, en confiant une étude éventuellement à l'Université.*

*Signataires: A. Bringolf, C. Stähli-Wolf, C. Gehringer, M. Droguett, J.-P. Veya, Patrick Erard, F. Bonnet, L. Debrot, M. Ebel, D. Perdrizat, J. Kuhn-Rognon, G. Hirschy, N. de Pury et H. Jenni.*

**Position et commentaire du DEAS**

Un rapport social est actuellement en cours de finalisation. Il s'agit d'un rapport statistique et non politique. Il sera mis à la disposition des députés mais il ne sera pas thématiqué au Grand Conseil. Pour cette raison, la proposition est d'attendre la sortie du rapport social et de classer cette motion dans le suivi de celui-ci. Il est proposé d'attendre le classement de la motion par le biais du rapport social prévu avant fin 2014.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion**, par le biais du rapport susmentionné.

En date du 30 janvier 2008, le Grand Conseil a accepté la motion 07.198 ci-après:

**07.198**

4 décembre 2007

**Motion du groupe socialiste  
Pour une politique sociale cohérente**

*Notre politique sociale est incohérente dans la mesure où les dispositions législatives et réglementaires régissant les allocations de ressources, souvent en lien avec la fiscalité, incitent les personnes qui en bénéficient à renoncer à rechercher une augmentation de leurs revenus nets par crainte d'une diminution considérable de leurs revenus disponibles.*

*Rappelons que le revenu disponible s'obtient, à partir du revenu net, par la déduction de la charge fiscale et des primes d'assurance maladie. Il est aussi possible d'ajouter à ces déductions un loyer moyen déterminé par la taille de la famille et les frais de garderie.*

*Le récent rapport de la CSIAS (Conférence suisse des institutions d'action sociale) met en évidence l'incohérence de la politique sociale et ses effets incitatifs négatifs en donnant différents exemples.*

*Il illustre notamment celui d'une famille monoparentale avec un enfant disposant d'un revenu annuel brut de 45.563 francs. En ville de Sion le revenu disponible de cette famille (compte tenu des différents transferts sociaux) est de 37.242 francs. Lorsque le salaire brut de cette famille dépasse 47.000 francs, le revenu disponible tombe à environ 28.000 francs. Elle ne retrouvera le revenu disponible antérieur que par une augmentation de 25.000 francs de son salaire brut, soit au niveau de 72.000 francs. Cette famille monoparentale n'a donc aucun intérêt à améliorer le montant de son salaire brut si cette augmentation n'est pas substantielle, c'est-à-dire si elle n'atteint pas quelque 25.000 francs.*

*Ainsi, en 2007 en ne tenant compte que des effets des subsides pour l'assurance maladie, un couple sans enfant dont le revenu est juste au-dessus de celui qui lui permettrait de bénéficier de l'aide sociale a un revenu mensuel disponible inférieur de 366 francs par rapport à un couple bénéficiaire de l'aide sociale. En faisant un calcul plus précis tenant compte de la fiscalité et d'autres éléments réglementaires on parviendrait à mettre en évidence une différence de revenu disponible mensuel supérieure à 500 francs.*

*Une partie des incohérences de la politique sociale est induite par des dispositions du droit fédéral, mais nous sommes persuadés qu'il est possible, en agissant déjà dans le cadre du droit cantonal, d'apporter des corrections significatives à cette incohérence aux effets incitatifs négatifs. Cela implique un travail qui ne pourrait probablement pas être assumé à brefs délais par les seules forces et compétences actuelles de l'administration.*

*Le Grand Conseil devrait pouvoir se prononcer sur différentes propositions de modifications des dispositions régissant les allocations sous condition de ressources en toute connaissance des coûts et des éventuels effets pervers susceptibles d'être induits par les différentes propositions.*

*Il est urgent de mettre en place ce qu'il est possible de qualifier de conditions cadre d'une politique sociale cohérente et efficace en mettant fin aux effets incitatifs négatifs des dispositions actuelles. C'est pourquoi nous demandons au Conseil d'Etat:*

– D'étudier la possibilité de corriger les dispositions régissant les allocations sous condition de ressources, en tenant compte aussi d'éventuels effets de la fiscalité, afin que toute augmentation de revenu net induise une augmentation, si minime soit-elle, du revenu disponible.

– De se doter rapidement des moyens adéquats lui permettant de mener à bien cette étude dans les meilleurs délais, par exemple par la nomination d'un-e chef-fe de projet en complément des disponibilités actuelles de l'administration.

L'urgence est demandée.

Signataires: M. Maire-Hefti, O. Duvoisin et J.-C. Berger.

### Position et commentaire du DEAS

Le Conseil d'Etat a fait de la lutte contre les effets de seuil, l'une des mesures de son plan de législature dans le domaine social. Un groupe interdépartemental va être relancé pour trouver des réponses à cette problématique et amener des solutions dans quelques domaines (subsides LAMAL, fiscalité, coûts des structures d'accueil, etc.). Il est prévu que les travaux se poursuivent jusqu'en 2016-2017 et qu'à la fin de la législature une réponse sur l'avancement des travaux sera apportée. Il est proposé d'attendre le classement de la motion jusqu'en 2016-2017.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion**, jusqu'à la fin des travaux susmentionnés.

En date du 4 novembre 2009, le Grand Conseil a accepté la motion 08.163 ci-après:

#### 08.163

27 mai 2008

#### Motion François Cuche

#### Insertion professionnelle des personnes touchées par une invalidité

*La cinquième révision de l'AI a un côté positif: elle réaffirme la volonté de réinsérer les personnes invalides ou menacées d'invalidités dans le monde du travail et met quelques nouveaux outils à disposition des employeurs.*

*Cette réinsertion est très importante, tant pour les personnes concernées qui peuvent ainsi disposer d'un revenu plus confortable, que pour les assurances sociales qui voient ainsi leur charge diminuer. La réinsertion n'est cependant pas toujours facile et de nombreuses personnes handicapées cherchent désespérément du travail.*

*Les nouveaux outils mis à disposition par la Confédération doivent être utilisés au mieux. Le conseil d'Etat est prié de mettre en place des projets de réinsertion professionnelle pour les personnes invalides ou menacées d'invalidité et de leur proposer des emplois dans le secteur public et parapublic, notamment au sein de l'administration cantonale.*

*Cosignataires: O. Duvoisin, A. Bringolf, P. Castella, L. Renzo, C. Siegenthaler, C. Mermet, P.-A. Thiébaud, P.-A. Steiner, Frédéric Cuche, Pierrette Erard, M.-F. Monnier Douard, Ch. Imhof, S. Müller Devaud, J. Tschanz, M.-A. Nardin, B. Keller, J.-C. Berger et E. Berthet.*

### Position et commentaire du DEAS

Le Conseil d'Etat a le sentiment que le travail se poursuit en matière d'intégration dans le suivi des réformes de l'AI. L'Etat, avec des structures comme le CNIP, a déjà mis en place un certain nombre de mesures. Des projets de réinsertion fleurissent dans le giron de l'Etat. Il est proposé le classement de la motion.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **le classement de la motion**.

En date du 29 septembre 2010, le Grand Conseil a accepté la motion 10.151 ci-après:

#### 10.151

31 août 2010

#### Motion interpartis de gauche

#### Il faut connaître l'ampleur et l'évolution de la pauvreté pour la combattre

*Le Grand Conseil neuchâtelois considérant:*

– la pauvreté, aussi bien en Suisse que dans notre canton;

– le nombre de travailleurs pauvres ("working poor");

– la conjoncture économique qui provoque une augmentation tant du chômage que du nombre de personnes devant recourir à l'aide sociale;

– la difficulté à réinsérer nombre de demandeurs d'emploi sur le marché du travail ordinaire;

– l'accroissement de l'endettement dans le canton de Neuchâtel;

- le fait que l'ampleur de la pauvreté, ses causes et ses conséquences ne sont que superficiellement répertoriées et analysées;
- la complexité du phénomène de la pauvreté qui la fait apparaître comme une question transversale de l'action publique;
- la pauvreté, déterminant principal de la santé, qui provoque une inégalité des chances face à la santé au sein de la population neuchâteloise;
- la nécessité de disposer d'un monitoring afin de bien connaître tant l'ampleur de la pauvreté que son évolution pour mieux la combattre;
- le fait que le Conseil fédéral vienne de proposer une "Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté";
- le fait que 2010 ait été déclarée "Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale";

invite le Conseil d'Etat:

- à **présenter un rapport annuel décrivant l'ampleur et l'évolution de la pauvreté dans le canton de Neuchâtel** de manière à permettre une évaluation et un suivi des politiques mises en œuvre dans ce domaine, ceci en recourant à des indicateurs pragmatiques (p. ex. le nombre de mesures de désendettement, le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale, le nombre de divorces, etc).
- à calculer le niveau des salaires dans le canton de Neuchâtel et à montrer leur évolution.
- à prendre chaque année une disposition concrète visant à diminuer la pauvreté dans le canton.
- Cette motion est nécessaire tant pour nous, acteurs politiques, que pour des acteurs pleinement impliqués tels que Caritas et le Centre social protestant.

L'urgence est demandée

### **Développement**

#### **La pauvreté sort de l'ombre**

Dans les pays riches, la pauvreté est pendant longtemps restée cachée, comme si elle n'existait pas. Or, plusieurs signes montrent des évolutions à ce propos.

Ainsi, l'Union européenne a déclaré 2010 "Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale".

Le Conseil fédéral a publié dernièrement sa "Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté" qui invite cantons, communes et Organisation non-gouvernementales (ONG) à s'organiser pour mettre œuvre un véritable programme. Une journée nationale sur ce thème sera organisée cet automne en présence des principaux acteurs.

En se fondant sur les normes CSIAS, l'Office fédéral de la statistique a calculé le taux de pauvreté de la population active âgée de 20 à 59 ans en 2007 et est arrivée au chiffre de 8,8%, soit environ 380 000 personnes. A partir de cet indicateur, Caritas Suisse estime que ce sont près de 900 000 personnes que l'on peut qualifier de pauvres en Suisse, soit entre 11 et 12% de la population totale de notre pays. Quelle que soit la manière de calculer, on doit donc bien constater qu'une partie non-négligeable de la population est pauvre et qu'il serait judicieux d'avoir des données plus précises, notamment concernant notre canton.

La problématique de la pauvreté est complexe, car elle apparaît comme une question transversale de l'action publique. Pour mener une politique de lutte cohérente contre la pauvreté, il est donc indispensable que notre canton puisse disposer chaque année d'un rapport détaillé sur l'évolution et les causes de la pauvreté le concernant. Les conséquences de la pauvreté doivent être simultanément analysées. Ce n'est qu'en disposant d'indications précises et objectives que nous pourrions prendre les mesures qui s'imposent pour prévenir et réduire la pauvreté.

Signataires: J.-C. Berger, C. Mermet, P. Erard, T. Huguenin-Elie, B. Goumaz, L.-M. Boulianne, M. Docourt, S. Latrèche, C. Fischer, F. Cuche, S. Fassbind-Ducommun, S. Locatelli, J. Lebel Calame, M. Guillaume-Gentil-Henry, B. Nussbaumer, J. Hainard, A. Tissot Schulthess, L. Perrin, M. Béguelin, M. Giovannini, A. Blaser, L. Renzo, G. Spoletini, L. Zwygart-de Falco, A. Houlmann, V. Pantillon, P.-A. Thiébaud, D. Angst, T. Bregnard, V. Leimgruber, F. Jeandroz, D. Ziegler, M. Ebel, F. Konrad, C. Leimgruber, T. Perret, C. Maeder-Milz, G. Würzler, J.-J. Aubert, J.-C. Pedroli, L. Debrot, N. de Pury, F. Fivaz, M.-F. Monnier Douard, T. El Kadiri, E. Flury, A. Laurent et C. Dupraz.

### **Position et commentaire du DEAS**

Un rapport social est actuellement en cours de finalisation. Il s'agit d'un rapport statistique et non politique. Il sera mis à la disposition des députés mais il ne sera pas thématiqué au Grand Conseil. Pour cette raison, la proposition est d'attendre la sortie du rapport social et de classer cette motion dans le suivi de celui-ci. Il est proposé d'attendre le classement par le biais du rapport social prévu avant fin 2014.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion**, par le biais du rapport susmentionné.

### 5.5.1.2. **Motion soumise au nouveau droit, dont le délai de réponse est échu**

En date du 22 février 2012, le Grand Conseil a accepté la motion 11.158 ci-après:

#### **11.158**

24 mai 2011

#### **Motion du groupe socialiste**

#### **Prestations complémentaires pour les familles**

*Comment lutter contre la pauvreté des familles et par conséquent celle des enfants!*

*8,8% de la population résidant en Suisse vit en-dessous du seuil de pauvreté. Parmi cette population, 26,3% sont des familles monoparentales, 11,4% des couples avec deux enfants et 23,9% des couples avec trois enfants. On ne dispose malheureusement pas de chiffres cantonaux.*

*Ces chiffres sont intolérables!*

*Après le dépôt de deux initiatives fédérales en 2000, le Conseil fédéral s'est joint à la Conférence des directeurs des affaires sociales (CDAS), l'initiative des villes et l'Association des communes suisses dans une déclaration commune faite à l'issue de la Journée nationale sur la pauvreté du 9 novembre 2010 pour poser le décor. Le constat est le suivant: les familles sont particulièrement menacées par la pauvreté, étant donné que les frais d'entretien augmentent avec le nombre d'enfants, alors même que les possibilités de travailler diminuent en raison de la multiplication des tâches familiales. Ainsi, même avec une activité lucrative, le revenu des familles ne suffit souvent pas à couvrir les besoins de base.*

*Dans ce cadre, le Conseil fédéral a formulé quatre recommandations à l'attention des cantons dans le but de réduire le nombre de familles menacées ou frappées par la pauvreté. Ces dernières portent sur les éléments suivants:*

- 1) le renforcement des allocations familiales,*
- 2) le lien entre les systèmes fiscaux cantonaux et le dispositif social,*
- 3) le développement d'une offre d'accueil extrafamilial répondant aux besoins,*
- 4) et l'introduction de prestations complémentaires pour les familles à faible revenu.*

*L'intention générale est bien de prévenir durablement le recours des familles à l'aide sociale. Ces recommandations ont d'autant plus de sens quand on connaît notre réalité cantonale:*

- un tiers des bénéficiaires de l'aide sociale ont entre 0 et 17 ans,*
- près d'une famille monoparentale sur deux (40%) avec trois enfants et plus recourt à l'aide sociale,*
- lorsque l'aide sociale intervient en complément d'une activité lucrative et que la famille est monoparentale, l'activité est très partielle et les perspectives de sortie de l'aide sociale sont faibles.*

*A l'instar d'autres cantons, nous demandons quand les familles neuchâteloises pourront bénéficier d'une telle prestation. Quand permettrons-nous à de nombreuses familles actives de vivre dans la dignité?*

*La pauvreté des familles mérite plus que des intentions et des rapports! Le canton de Neuchâtel pourrait s'inspirer dans ses réflexions de ce qui se fait dans le canton du Tessin en incluant les réflexions sur l'introduction des prestations complémentaires pour les familles au projet de réforme du dispositif social cantonal largement soutenu en 2005 par notre Conseil lors de l'adoption de la loi-cadre sur l'harmonisation et la coordination des prestations (projet ACCORD).*

*En complément d'un salaire minimum, que nous appelons de nos vœux, nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier la mise en place de prestations complémentaires pour les familles ayant une activité lucrative mais vivant au-dessous du seuil de pauvreté.*

*L'objectif de cette mesure serait de:*

- sortir les familles de l'aide sociale qui n'y ont pas leur place,*
- prévenir et lutter contre la pauvreté des familles et des enfants.*
- et dans un deuxième temps diminuer les dépenses de l'aide sociale.*

*Signataires: C. Fischer, M. Docourt Ducommun, M. Béguelin, J.-C. Berger, L. Perrin, S. Vuilleumier, M. Maire-Hefti, B. Goumaz, F. Cuche, M. Guillaume-Gentil-Henry, L. Zwygart-de Falco, J. Lebel Calame, G. Hirschy, D. Angst, M. Giovannini, B. Hurni, C. Maeder-Milz, A. Blaser, A. Clerc-Birambeau, S. Latrèche, S. Fassbind-Ducommun, G. Spoletini et A. Houlmann.*

#### **Position et commentaire du DEAS**

Cette motion rejoint indirectement la thématique de la nouvelle stratégie en matière d'intégration professionnelle en visant à différencier le traitement social des bénéficiaires qui sont en emploi et qui perçoivent un supplément de revenu de ceux qui bénéficient de l'action sociale entièrement. Il n'est pas certain que cette problématique pourra être reprise dans le rapport sur l'intégration professionnelle au vu de la matière déjà très large. Ce dossier sera vraisemblablement repris dans un rapport sur la réorganisation du dispositif social (mail il ne s'agit pas tout à fait de la même thématique). Les réponses de cette motion, arriveront donc en aval du rapport sur l'intégration professionnelle. Il est proposé d'attendre le classement par le biais du rapport sur l'intégration professionnelle prévu courant 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion**, par le biais du rapport susmentionné, **prévu courant 2015**.

## 5.5.2. Postulats

### 5.5.2.1. Postulats soumis à l'ancien droit

En date du 24 juin 2003, le Grand Conseil a accepté le postulat 03.134 ci-après:

#### 03.134

24 juin 2003

#### Postulat du groupe radical

#### Pour une meilleure transparence en matière de promotion économique

*Le rapport de la promotion économique (03.014) donne beaucoup d'informations sur la situation économique actuelle, sur les objectifs de soutien et les pistes à développer.*

*Mais toutes ces approches restent très globales. Elles ne sont que rarement chiffrées et quand c'est le cas, ce ne sont que des potentialités de développement et non une situation effective qui sont présentées.*

*Cela ne donne pas une bonne vision de l'évolution de la situation économique, ni de l'impact réel des moyens investis.*

*De ce fait, le groupe radical invite le Conseil d'Etat à étudier les possibilités de présenter annuellement dans le rapport de gestion du Département de l'économie publique les tableaux de bord de la promotion économique où figureraient, notamment, les informations objectives suivantes:*

- année de référence;
- montants investis à travers la promotion économique;
- nombre d'emplois nouveaux annoncés comme potentiels;
- nombre d'emplois réels au début de l'activité des entreprises;
- nombre d'emplois effectivement créés dans les entreprises considérées ci-devant, 2 ans et 5 ans après l'implantation des entreprises dans notre canton;
- variation générale des emplois dans le canton durant la même année.

*Il est évident que cette liste n'est pas exhaustive. Le Conseil d'Etat peut la compléter afin de donner une image complète, correcte et utile pour les décisions futures, en ce qui concerne l'effort d'investissement en matière de promotion de l'économie et ses retombées effectives.*

*Un tel tableau devrait contenir constamment au moins cinq années "mobiles" pour avoir une base de données significative.*

*Signataires: Y. Morel, R. Debély, D. Cottier, M. Grossmann, J.-B. Wälti, W. Geiser, M. Schafroth, C. Schallenberger, S. Vogel, W. Haag, M.-L. Béguin, G. Pavillon, M. Desaulles-Bovay, F. Loeffel, J. Tschanz, F. Rutti, R. Tanner, B. Keller et R. Comte.*

#### Position et commentaire du DEAS

Depuis 2003, deux études ont été menées sur la promotion économique. Des réorganisations complètes ont été réalisées. Le Conseil d'Etat n'a plus le sentiment que le secteur manque de transparence. Dans le rapport de gestion, sous le chapitre du service de l'économie, il y a d'ailleurs des tableaux qui renseignent sur ces indicateurs-là. Il est proposé le classement du postulat.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **le classement du postulat**.

En date du 24 janvier 2006, le Grand Conseil a accepté le postulat 05.177 ci-après:

#### 05.177

1<sup>er</sup> novembre 2005

#### Postulat du groupe PopVertsSol

#### Action sociale et workings poor

*L'Office fédéral de la statistique (OFS) a intégré depuis quelques années dans ses analyses la problématique de la pauvreté et calcule des indicateurs clés. Il ressort de ces études que 7,4% des personnes qui exercent une activité professionnelle ne peuvent pas vivre sans recourir à l'aide sociale et que "les workings poor représentent 44% de la population pauvre âgée de 20 à 59 ans" (p. 6)<sup>1</sup>. Près des trois quarts des "workings poor" travaillent à plein temps et "même les travailleurs vivant dans*

<sup>1</sup>) Travailler et être pauvre / les workings poor en Suisse, Office fédéral de la statistique, Neuchâtel 2004

des foyers ayant un taux d'activité équivalent à deux emplois à plein temps ou plus ne sont pas à l'abri de la pauvreté" (p. 7, *ibidem*).

Dans le canton de Neuchâtel cette réalité alarmante existe aussi. Plus des 60% des dossiers de l'aide sociale sont ouverts pour causes économiques (défaut de gain, chômage, rapatriement). Si le chômage, le manque de places d'apprentissage et le manque de travail expliquent en partie cette situation, certains employeurs profitent de la situation du marché de l'emploi pour faire exagérément pression sur les salaires. Même celles et ceux qui ont pris la peine de bien se former sont la première cible de cette politique salariale imposée à la baisse. Sous prétexte que les jeunes manquent d'expérience, certains employeurs multiplient par exemple les périodes de stage sous-payés ou trouvent d'autres raisons pour engager leur personnel à très bas salaire, obligeant en particulier celles et ceux qui fondent une famille à recourir à l'aide sociale, alors qu'ils/elles travaillent à plein temps.

Dans le canton de Neuchâtel, plus d'un quart des dossiers de l'aide sociale sont ouverts pour couvrir les besoins élémentaires de personnes qui travaillent à plein temps. Comme le souligne les statistiques de l'OFS, les "workings poor" sont en augmentation, avoir des enfants augmente le risque de pauvreté, en particulier pour les jeunes parents, les personnes élevant seules des enfants et les familles nombreuses (trois enfants ou plus).

Cette situation est inquiétante et intolérable. Par conséquent, et en complément à la motion du groupe PopVertsSol acceptée et actuellement à l'examen concernant les workings poor, nous demandons que le Conseil d'Etat étudie en ayant l'objectif d'analyser par quels moyens concrets – salaires minimums par branche? mesures de rétorsion à l'encontre d'employeurs qui baissent les salaires et contraignent leurs employé-e-s à recourir à l'aide sociale? – il serait aujourd'hui possible d'enrayer cette émergence de "workings poor" et de lutter contre les pratiques de certains employeurs qui comptent ouvertement sur le fait que l'aide sociale complétera les trop bas salaires qu'eux-mêmes versent à leurs employé-e-s.

Signataires: M. Ebel, D. Angst, J.-C. Pedroli, C. Stähli-Wolf, L. Debrot, P. Hermann, J.-P. Veya, M.-F. Monnier Douard, Y. Stalder, P.-A. Thiébaud, A. Bringolf, Patrick Erard et V. Pantillon.

### **Position et commentaire du DEAS**

Des mesures allant dans le sens des postulants ont été prises comme le salaire minimum notamment et ce postulat aurait dû être classé à l'occasion du débat sur le sujet.

Il est proposé le classement du postulat.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **le classement du postulat**.

---

En date du 21 février 2007, le Grand Conseil a accepté le postulat 06.163 ci-après:

#### **06.163**

31 octobre 2006

#### **Postulat du groupe socialiste**

#### **Neuchâtel canton des jeunes créateurs et des créatrices d'entreprises**

*"Vous êtes jeune, vous êtes créatif, vous voulez créer votre entreprise, Neuchâtel est votre terre d'accueil."*

*Le canton, la région et la Confédération disposent de nombreux outils promouvant l'entrepreneuriat chez les jeunes, mais ces derniers ne perçoivent que rarement les opportunités qui leur sont offertes.*

*Seul-e-s quelques élu-e-s connaissent toutes les ficelles du chemin à embranchements multiples du soutien à l'entrepreneuriat, à plus forte raison à celui destiné plus particulièrement aux jeunes.*

*Souvent ces derniers pensent que les aides ne leur sont pas destinées, que leurs projets ne sont pas suffisamment aboutis, intelligents et/ou que les services de la promotion économique sont réservés aux projets "sérieux" développés par des personnes bardées de diplômes ou au bénéfice d'une grande expérience professionnelle.*

*Nous demandons par conséquent au Conseil d'Etat d'étudier les possibilités de mise en valeur des outils existants pour soutenir les idées, la créativité et l'esprit d'entreprises.*

*L'objectif de ce postulat est de positionner notre canton comme le canton qui soutient les jeunes créatrices et créateurs d'entreprises.*

*L'étude pourrait se pencher sur les structures existantes (Venturelab, Genilem, CCSO, etc...) et les projets déjà en place (cf le Village du service de l'emploi aux anciennes Brasserie Müller, Néode). De nombreuses institutions fournissent des aides à la validation des idées, à l'aide au démarrage, à la rédaction du business plan, à l'obtention des premiers crédits ou au coaching individuel. Il s'agit d'étudier non seulement l'utilisation coordonnée de toutes les aides existantes, mais leur mise en valeur dans une approche et un langage qui correspondent à ceux du public-cible et qui les incitent à les utiliser.*

*L'étude pourrait également évaluer la nécessité de créer un guichet unique "spécial jeunes", ou une "pépinière d'entreprises créatives jeunes", des produits attractifs, simples d'accès, reposant sur un coaching adapté à un public jeune.*

*En complément, l'étude pourrait prévoir des campagnes de promotion attractives, des actions dans les écoles, dans les filières professionnelles et universitaires pour sensibiliser les jeunes au fait que notre canton est intéressé par leurs capacités d'entrepreneuriat.*

*On pourrait aussi envisager de lancer des programmes tels que "apprendre à entreprendre" soutenus par la Confédération ou lancer des programmes de mentoring "jeunes créateurs et créatrices neuchâtelois".*

*Ce postulat vise donc principalement à faire connaître les outils existants et à les mettre en valeur et par là-même d'offrir un moyen de différenciation à notre canton. Il faut que les jeunes sachent que chez nous leur esprit d'initiative est bien accueilli.*

*Tablons sur la jeunesse pour développer les métiers du futur, investissons dans ce qui fera notre force de demain.*

*Signataires: D. Reinhard, P. Erard, O. Duvoisin, S. Müller Devaud, C. Borel, François Cuche, J.-N. Karakash et E. Flury.*

### **Position et commentaire du DEAS**

Ce postulat a été déposé après la création des outils présents aujourd'hui. C'est un domaine technique et industriel qui nécessiterait plutôt une action pour le renforcer. Cette thématique va continuer d'être approfondie.

Il est proposé d'attendre le classement par le biais du rapport LADE, prévu début 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **prévu début 2015**.

En date du 3 septembre 2008, le Grand Conseil a accepté le postulat 08.174 ci-après:

#### **08.174**

2 septembre 2008

#### **Postulat Doris Angst**

#### **Introduction d'un système de prestations complémentaires pour les familles à faible revenu en plus des allocations familiales**

*Le Conseil d'Etat est chargé d'étudier l'introduction d'un système de prestations complémentaires pour les personnes à faibles revenus en plus des allocations familiales. Pour ce faire, il peut s'inspirer par exemple du modèle tessinois.*

*Cosignataires: L. Debrot, A. Bringolf, J.-C. Pedrolì, Patrick Erard, P. Herrmann, D. de la Reussille, P.-A. Thiébaud, V. Pantillon et M. Ebel.*

### **Position et commentaire du DEAS**

Ce postulat rejoint indirectement la thématique de la nouvelle stratégie en matière d'intégration professionnelle en visant à différencier le traitement social des bénéficiaires qui sont en emploi et qui perçoivent un supplément de revenu de ceux qui bénéficient de l'action sociale entièrement. Il n'est pas certain que cette problématique pourra être reprise dans le rapport sur l'intégration professionnelle au vu de la matière déjà très large. Ce dossier sera vraisemblablement repris dans un rapport sur la réorganisation du dispositif social (mail il ne s'agit pas tout à fait de la même thématique). Les réponses de ce postulat arriveront donc en aval du rapport sur l'intégration professionnelle.

Il est proposé d'attendre le classement par le biais du rapport sur l'intégration professionnelle prévu courant 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement de la motion**, par le biais du rapport susmentionné, **prévu courant 2015**.

En date du 27 janvier 2009, le Grand Conseil a accepté le postulat 08.205 ci-après:

#### **08.205**

5 novembre 2008

#### **Postulat du groupe PopVertsSol**

#### **Promotion économique et développement durable**

*Pour la Confédération et les cantons, le développement durable n'est pas une tâche facultative.*

*L'article 2 de la Constitution fédérale élève le développement durable au rang d'un but constitutionnel et l'article 73 précise que "la Confédération et les cantons oeuvrent à l'établissement d'un équilibre durable entre la nature, en particulier sa capacité de renouvellement et son utilisation par l'être humain".*

*La Constitution du canton de Neuchâtel demande à l'Etat de prêter une attention particulière aux exigences du développement durable (art. 5 tâches de l'Etat et des communes)*

*La nouvelle politique régionale de la Confédération ne soutient que des projets compatibles avec le développement durable d'une région (LPR, article 2, al. a) "les exigences du développement durable sont prises en considération).*

La loi cantonale sur l'action publique en vue du développement durable (agenda 21) stipule que "les principes de convergence et d'équilibre durable entre l'efficacité économique, solidarité sociale et responsabilité écologique guident l'Etat dans l'accomplissement de ses tâches". (art. 1, al. 2)

En conséquence, nous demandons au Conseil d'Etat:

- D'étudier les faits et moyens pour mener une politique de promotion économique en accord avec les principes du développement durable. Il prendra notamment en considération que les demandes d'aides des entreprises contiennent l'analyse du potentiel de création d'emploi durable, le respect des législations environnementales et sociales ainsi que le risque environnemental de l'activité.

Il étudiera notamment:

- des mesures permettant de favoriser les entreprises qui s'investissent dans l'économie du développement durable et appliquent les critères de celui-ci dans leurs entreprises.
- des mesures permettant de favoriser la transition du système industriel actuel vers un système durable, inspiré par le fonctionnement cyclique des écosystèmes naturels dans le sens de l'écologie industrielle;
- l'opportunité d'élaborer un guide de développement durable qui pourrait servir comme document d'orientation pour les entreprises qui souhaitent obtenir une aide au titre de la promotion économique (ex.: "PME et développement durable" du canton de Genève).

Signataires: D. Angst, J.-C. Pedroli, M.-F. Monnier Douard, J.-D. Blant, P. Erard, V. Pantillon, P. Herrmann, P.-A. Thiébaud, J.-P. Veya, C. Leimgruber, C. Stähli-Wolf, A. Bringolf, L. Boegli, M. Ebel, L. Debrot et G. Hirschy.

### Position et commentaire du DEAS

Ce postulat a été déposé après la création des outils présents aujourd'hui. C'est un domaine technique et industriel qui nécessiterait plutôt une action pour le renforcer. Cette thématique va continuer d'être approfondie.

Il est proposé d'attendre le classement par le biais du rapport LADE, prévu début 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **prévu début 2015**.

En date du 27 janvier 2009, le Grand Conseil a accepté le postulat 08.210 ci-après:

### 08.210

2 décembre 2008

#### Postulat du groupe PopVertsSol

#### Une promotion économique au service d'une politique sociale plus équilibrée

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier:

- comment supprimer les allègements fiscaux qui sont la cause du faible potentiel des ressources pour l'Etat en provenance des personnes morales (8% en 2003-2004 contre 14% en moyenne suisse) et comment les remplacer par d'autres mesures favorables à une promotion économique mieux équilibrée, propre à permettre à l'Etat d'assumer son rôle social, au service de toute la population du canton;
- comment favoriser une économie de proximité, ancrée dans le tissu social cantonal, basée sur les compétences et le savoir-faire développés dans notre région;
- comment conditionner le soutien du canton à des investissements et à la création d'entreprises par une série de règles contraignantes, telles la signature d'une convention collective avec les syndicats, la mise à disposition de places d'apprentissages et de stages et une production organisée dans le respect de la santé et de l'environnement.

Signataires: M. Ebel, P. Helle, J.-D. Blant, L. Debrot, V. Pantillon, C. Stähli-Wolf, P. Herrmann, P.-A. Thiébaud, A. Bringolf, D. Angst, L. Boegli, Patrick Erard, J.-P. Veya, D. de la Reussille et C. Leimgruber.

### Position et commentaire du DEAS

Une partie du débat a eu lieu dans le cadre de la réforme des personnes morales. Cela mérite une réflexion sur les approches et les conditions à avoir qui doivent être proportionnées.

Il est proposé d'attendre le classement par le biais du rapport LADE, prévu début 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat**, par le biais du rapport susmentionné, **prévu début 2015**.

En date du 1<sup>er</sup> avril 2009, le Grand Conseil a accepté le postulat 09.132 ci-après:

**09.132**

31 mars 2009

**Postulat de la commission Insertion professionnelle  
Pour une politique d'insertion participative**

*Lors de l'audition des responsables de différents services et institutions, la commission chargée d'étudier l'autonomisation du CNIP a constaté que la politique cantonale d'insertion ne répond pas suffisamment aux besoins et aux attentes des partenaires concernés.*

*La commission demande au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de mettre sur pied un organe compétent en matière d'insertion professionnelle et sociale, regroupant l'ensemble des partenaires, visant une dynamisation positive de ce domaine de prestations. Nous souhaitons également que le Conseil d'Etat établisse une politique précise en la matière, adaptable au gré des circonstances sur le marché de l'emploi, qui intègre une véritable dimension participative des acteurs spécialisés, afin de résoudre les défis posés par l'exclusion d'un nombre toujours plus important de nos concitoyens. Pour ce faire, le Conseil d'Etat peut s'appuyer sur l'évaluation et les propositions d'un organisme extérieur.*

*Nous demandons également au Conseil d'Etat de bien vouloir examiner la possibilité de reconnaître officiellement les organisateurs de programmes comme de véritables partenaires et de les intégrer dans la réflexion globale sur ce thème.*

*Ce postulat annule et remplace le postulat Philippe Haeberli, Pierre-Alain Storrer et Jean-Claude Berger 08.206 déposé le 5 novembre 2008.*

*Signataire: la commission Insertion professionnelle.*

**Position et commentaire du DEAS**

Il est proposé d'attendre le classement par le biais du rapport stratégique sur l'intégration professionnelle à mi 2015.

Le traitement par le Grand Conseil est prévu à mi 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat, par le biais du rapport susmentionné, prévu à mi 2015.**

En date du 3 novembre 2010, le Grand Conseil a accepté le postulat 10.173 ci-après:

**10.173**

29 septembre 2010

**Postulat de la commission Insertion professionnelle  
Insertion professionnelle et sociale**

*Au vu de la nouvelle orientation de la loi qui va porter principalement son action sur les personnes en amont de l'action sociale, nous souhaitons que le Conseil d'Etat propose d'autres possibilités de réinsertion, notamment en entreprises, pour les personnes de moins de 30 ans qui dépendent déjà de l'aide sociale.*

**Position et commentaire du DEAS**

Il est proposé d'attendre le classement par le biais du rapport stratégique sur l'intégration professionnelle à mi 2015.

Le traitement par le Grand Conseil est prévu à mi 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat, par le biais du rapport susmentionné, prévu à mi 2015.**

**5.5.2.2. Postulats soumis au nouveau droit, dont le délai de réponse est échu**

En date du 4 décembre 2012, le Grand Conseil a accepté le postulat 12.168 ci-après:

**12.168**

4 décembre 2012

**Postulat du groupe socialiste, rapport Budget 2013, projet de loi portant modification de la loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILIAMal)  
Pour une équité des citoyens dans la prise en charge de la facture sociale**

*Le contexte*

*Depuis de nombreuses années, les citoyens neuchâtelois participent co-solidairement au financement de missions publiques auxquelles nous sommes attachés.*

*Le financement de notre système social, réparti à 60% pour les communes et 40% pour le canton, présente l'apparence de l'équité si l'on se place d'un point de vue démographique, x francs par habitant, indépendamment de la commune de résidence.*

*Mais cette équité n'est en fait qu'une illusion, et malgré les effets correctifs de la péréquation financière horizontale, M<sup>me</sup> Dubois, si elle paie ses impôts à Auvernier ou aux Verrières, ne sera pas amenée à contribuer dans la même proportion.*

*Petit calcul, si l'on imagine un report de charges de 100 francs par habitant, cela représente 160.000 francs à Auvernier et 87.700 francs aux Verrières. Si nous n'avions pas de péréquation horizontale, ce surcroît de charges devrait être compensé par une augmentation de l'impôt sur les personnes physiques de 6,35 points aux Verrières et seulement 1,77 à Auvernier!*

*L'impôt sur les personnes physiques n'est pas le seul revenu des communes, mais c'est par contre le seul sur lequel les autorités communales sont autorisées à intervenir.*

*Ces effets sont en partie atténués par la péréquation financière horizontale, mais le résultat est que dans tous les cas de figure, M<sup>me</sup> Dubois va participer de manière plus importante à l'effort pour financer l'action sociale si elle habite Les Verrières que si elle réside à Auvernier.*

*Le projet de loi actuel est prévu pour une durée de deux ans, c'est le temps supposé nécessaire à la mise en œuvre du désenchevêtrement des tâches Etat/communes dans le secteur de l'action sociale.*

#### **Notre demande**

*Etant donné l'effet profondément inéquitable pour les contribuables neuchâtelois de cette nouvelle loi, nous demandons au Conseil d'Etat de mettre rapidement en œuvre le volet social du désenchevêtrement des tâches, si possible en 2013 déjà ainsi qu'à mettre, simultanément en œuvre, la révision de la péréquation financière intercommunale.*

*Etant donné l'aspect évolutif du projet de loi, 50% de l'effet en 2013 et 100% en 2014, partant du principe que le but de la loi est une amélioration temporaire de la situation de l'Etat, par souci de transparence et d'efficacité, nous demandons que les études sur les répartitions futures des charges entre Etat et communes puissent se faire sur les chiffres et la répartition connus en 2012, sans attendre les chiffres de 2013.*

*Signataires: C. Mermet, T. Huguenin-Elie et B. Hurni.*

#### **Position et commentaire du DEAS**

Le problème relevé est double: d'une part, la différence entre les taux de répartition des différentes prestations sociales (résolu avec le rapport sur l'harmonisation de la facture sociale; d'autre part, une autre réalité subsiste qui concerne le fait que les participations sont réparties en francs par habitants qui n'ont pas la même valeur en point d'impôt. Si ce postulat n'est pas classé, il faudrait le transférer dans le dossier de la péréquation au DFS.

Il est proposé le classement du postulat car la problématique va être reprise dans le cadre des travaux sur la péréquation.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **le classement du postulat.**

En date du 19 février 2013, le Grand Conseil a accepté le postulat 13.102 ci-après:

#### **13.102**

9 janvier 2013

#### **Postulat de la commission Politique emploi Davantage d'emplois pour les habitants du canton**

*En 2011, près de 2300 emplois supplémentaires ont été créés dans notre canton. Parallèlement, on a enregistré 1500 nouveaux frontaliers, ce qui a notamment renforcé l'appauvrissement de la Franche-Comté en professionnels qualifiés et freiné le recul du chômage en Pays neuchâtelois. Le phénomène est en partie dû à une relative inadéquation de la main d'œuvre locale aux besoins de nos secteurs secondaire et tertiaire, à une certaine résistance (compréhensible) des travailleurs neuchâtelois à la multiplication des horaires de travail peu favorables à la vie familiale et sociale et au dysfonctionnement des ORP (en voie d'être corrigé d'ici à ... 2015).*

*Le Conseil d'Etat est prié d'analyser les voies et moyens permettant:*

- d'encourager et renforcer la formation (ex.: ouverture de classes supplémentaires, création ou réorientation d'enseignements, etc.) dans les secteurs où la main d'œuvre locale ne parvient pas aujourd'hui à répondre aux besoins de l'industrie et du secteur tertiaire;*
- de privilégier, dans le cadre de la promotion économique, le soutien aux entreprises apportant du travail avant tout à la main d'œuvre locale;*
- de sensibiliser les employeurs des secteurs privé et parapublic à l'augmentation des charges étatiques liées au chômage et à l'aide sociale, afin qu'ils en tiennent compte lors de l'engagement de personnel;*
- d'inciter les frontaliers à s'établir dans le canton.*

*Signataires: W. Willener, C. Borel, L. Zwygart-de Falco, S. Locatelli, D. Humbert-Droz, A. Gerber, P. Zürcher, M. Zurita et L. Debrot.*

### **Position et commentaire du DEAS**

Les travaux sont en cours et il s'agit du suivi des travaux de la commission politique-emploi qui demandait qu'il y ait un suivi sur l'adéquation des personnes qui cherchent un emploi et les postes disponibles.

Il est proposé d'attendre le classement par le biais du rapport LADE, prévu début 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat, par le biais du rapport LADE, prévu début 2015.**

En date du 19 février 2013, le Grand Conseil a accepté le postulat 13.120 ci-après:

#### **13.120**

1<sup>er</sup> février 2013

#### **Postulat de la commission Aides à la formation Don des bénéficiaires d'une aide à la formation**

*La commission demande au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'inviter, après la fin de leurs études, les bénéficiaires d'une aide à la formation à verser un don déductible qui serait affecté au paiement des bourses, en supplément du budget de l'Etat.*

### **Position et commentaire du DEAS**

Cette question n'a pas encore été traitée par le Conseil d'Etat.

Il est proposé d'attendre le classement du postulat.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat d'ici à octobre 2015.**

En date du 19 février 2013, le Grand Conseil a accepté le postulat 13.124 ci-après:

#### **13.124**

19 février 2013

#### **Postulat Daniel Ziegler Pour des aides à la formation en adéquation avec la demande**

*Le projet de loi sur les aides à la formation (LAF) propose – et il convient de le saluer – d'élever le niveau des bourses cantonales neuchâteloises à un niveau plus proche des véritables besoins.*

*Cependant, cette augmentation se fait dans une logique de neutralité des coûts: ces aides plus conséquentes profiteront de fait à moins d'étudiants, alors même que notre canton connaît l'une des plus fortes demandes de Suisse en la matière.*

*Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'augmenter régulièrement l'enveloppe financière des aides à la formation au cours des prochains exercices, afin que, dans un délai raisonnable, l'effort budgétaire neuchâtelois en ce domaine rejoigne la moyenne de ceux des autres cantons romands.*

*Cosignataires: M. Zurita, P. Herrmann, T. Bregnard, A. Shah, T. Buss, G. Würigler, F. Jeandroz, N. de Pury et D. Angst.*

### **Position et commentaire du DEAS**

La nouvelle loi est entrée en vigueur dans l'intervalle et a déployée ses effets. Cette dernière est plus sélective mais plus généreuse, et des efforts concrets ont été réalisés. L'enveloppe financière a été augmentée entre 2013 et 2014. Pour davantage de moyens, il y a le budget comme outil et c'est au Grand Conseil de s'en saisir le cas échéant. Mais à ce stade, il n'y pas de volonté du Conseil d'Etat d'augmenter l'enveloppe pour les prochains exercices.

Il est proposé le classement du postulat.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **le classement du postulat.**

En date du 10 avril 2013, le Grand Conseil a accepté le postulat 13.131 ci-après:

**13.131**

25 mars 2013

**Postulat de la commission de gestion et des finances  
Améliorer l'insertion professionnelle**

*Dans notre canton de nombreux programmes d'accompagnement à la réinsertion existent sous des formes diverses et variées comme par exemple:*

- mesures de réhabilitation socioprofessionnelle;*
- entraînement au travail;*
- rafraîchissement des connaissances scolaires;*
- cours de langues;*
- intensifications des efforts de placement;*
- mise au courant et familiarisation avec le travail;*
- programmes d'occupation.*

*Ces actions touchent notamment les jeunes, les personnes dépendantes de l'aide sociale, les chômeurs, les réfugiés, les bénéficiaires de l'AI, les prisonniers et sont dispensées dans les différents départements que sont le DEC, le DECS, DSAS et le DJSF.*

*Toutes ces mesures sont dispensées au travers de programmes spécifiques sans réelle coordination et offrent peu de passerelles les uns avec les autres.*

*Par souci de cohérence et d'efficacité et afin d'éviter les doublons, nous demandons au Conseil d'Etat d'établir la liste des programmes qui offrent des mesures spécifiques non comprises dans les cursus habituels des études académiques ou de la formation professionnelle. Nous prions également le Conseil d'Etat de regrouper tous ces programmes dans un seul département (qui pourrait être le DEC) et de créer un office spécialement dédié à cette fonction.*

**Position et commentaire du DEAS**

Il est proposé d'attendre le classement par le biais du rapport stratégique sur l'intégration professionnelle à mi 2015.

Le traitement par le Grand Conseil est prévu à mi 2015.

La sous-commission s'est ralliée à la position du département.

Au vu de ce qui précède, la commission propose **d'attendre le classement du postulat, par le biais du rapport susmentionné, prévu à mi 2015.**

**6. CONCLUSION**

Le 3 octobre 2014, par courrier électronique, la commission a adopté le présent rapport; elle recommande au Grand Conseil de suivre ses propositions.

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

Neuchâtel, le 3 octobre 2014

Au nom de la commission de gestion:

*Le président,*

J. HAINARD

*Le rapporteur,*

W. WILLENER

## Tableau récapitulatif

## ANNEXE 1

## RECOMMANDATIONS

Département	Total	PROPOSITIONS DE LA COGES						
		Classement	Délai 2014	Délai 2015	Délai 2016	Délai 2017	Délai non précisé	Renvoi en comm.
DFS	1	1						
DJSC	1					1		
DEF	0							
DDTE	1	1						
DEAS	0							
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>2</b>				<b>1</b>		

## MOTIONS soumises à l'ancien droit

DFS	10	2		7	1			
DJSC	6	1				4	1	
DEF	6	2	1	3				
DDTE	9	2					7	
DEAS	5	1		1			3	
<b>Total</b>	<b>36</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>11</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>11</b>	

## MOTIONS soumises au nouveau droit

DFS	1				1			
DJSC	4					2	2	
DEF	2	1		1				
DDTE	4	1		3				
DEAS	1			1				
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>2</b>		<b>5</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	

## POSTULATS soumis à l'ancien droit

DFS	27	2	1	20	2	2		
DJSC	10	2	2	1		4	1	
DEF	12	3	4	4	1			
DDTE	15	5					10	
DEAS	8	2		6				
<b>Total</b>	<b>72</b>	<b>14</b>	<b>7</b>	<b>31</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>11</b>	

## POSTULATS soumis au nouveau droit

DFS	8	3		4				1
DJSC	2			2				
DEF	1				1			
DDTE	7	1		4			1	1
DEAS	5	2		3				
<b>Total</b>	<b>23</b>	<b>6</b>		<b>13</b>	<b>1</b>		<b>1</b>	<b>2</b>
<b>Total général</b>	<b>146</b>							

## ANNEXE 2

**Rappel des bases légales – ancien et nouveau droit  
relatives au traitement des motions, postulats et recommandations****1. MOTIONS ET POSTULATS****1.1. Ancien droit**

Jusqu'à la fin de la législature 2009-2013, les propositions adoptées, en attente de réponse du Conseil d'Etat, étaient soumises à l'article 70 de l'ancienne loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 22 mars 1993:

**Propositions:**

**Art. 70** <sup>1</sup>*Le Conseil d'Etat donne suite, dans un délai de deux ans, aux propositions acceptées. Lorsque l'étude ou les mesures décidées ne sont pas menées à chef dans ce délai, le Conseil d'Etat adresse un rapport intermédiaire au Grand Conseil.*

<sup>2</sup>*Le Conseil d'Etat fait mention chaque année, dans son rapport de gestion, de la suite donnée aux propositions acceptées."*

**1.2. Disposition transitoire au nouveau droit**

Une disposition transitoire de la nouvelle loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012, règle le cas des motions et postulats restées en suspens après son entrée en vigueur. Il s'agit de l'article 375, alinéa 1, suivant:

**Motions et postulats:**

**Art. 375** <sup>1</sup>*Les motions et les postulats qui ont été acceptés depuis plus de deux ans par le Grand Conseil à l'entrée en vigueur de la présente loi et auxquels le Conseil d'Etat n'a pas encore donné suite restent soumis au droit en vigueur au moment de leur prise en considération.*

**1.3. Nouveau droit**

Pour les propositions soumises au nouveau droit, les articles 233, 234 (motions), 242 et 243 (postulats) s'appliquent:

**Motions:**

*Rapport du Conseil d'Etat*

**Art. 233** *En cas d'acceptation de la motion, le Conseil d'Etat y donne suite dans un délai de deux ans.*

*Inaction du Conseil d'Etat*

**Art. 234** <sup>1</sup>*Si à l'échéance du délai, le Conseil d'Etat n'a pas adressé son rapport au Grand Conseil, le bureau:*

- a) *accorde au Conseil d'Etat un délai de trois mois au plus ou*
- b) *nomme une commission chargée de proposer au Grand Conseil les voies et moyens pour atteindre le but de la motion ou*
- c) *propose au Grand Conseil le classement de la motion.*

<sup>2</sup>*Passé le délai accordé au Conseil d'Etat, le bureau nomme une commission chargée de proposer au Grand Conseil les voies et moyens pour atteindre le but de la motion ou propose son classement.*

**Postulats:***Rapport du Conseil d'Etat***Art. 242** *En cas d'acceptation du postulat, le Conseil d'Etat y donne suite dans un délai d'une année.**Inaction du Conseil d'Etat***Art. 243** <sup>1</sup>*Si à l'échéance du délai, le Conseil d'Etat n'a pas adressé son rapport au Grand Conseil, le bureau:*

- a) *accorde au Conseil d'Etat un délai de grâce de trois mois au plus ou*
- b) *nomme une commission chargée de proposer au Grand Conseil les voies et moyens pour atteindre le but du postulat ou*
- c) *propose au Grand Conseil le classement du postulat.*

<sup>2</sup>*Passé le délai accordé au Conseil d'Etat, le bureau nomme une commission chargée de proposer au Grand Conseil les voies et moyens pour atteindre le but du postulat ou propose son classement.***1.4. Conséquences**

L'entrée en vigueur de la nouvelle loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) amène une répartition en trois catégories des motions et postulats adoptés par le Grand Conseil. Ainsi, on distinguera:

- les motions et postulats soumis à l'ancien droit;
- les motions et postulats soumis au nouveau droit, dont le délai de réponse du Conseil d'Etat est échu;
- les motions et postulats soumis au nouveau droit, dont le délai de réponse du Conseil d'Etat court toujours.

Dans le présent rapport, destiné à alléger le nombre de propositions en attente et dont le délai de réponse est échu, seules les deux premières catégories sont traitées.

**2. RECOMMANDATIONS**

Quant aux recommandations, les articles 124 et 125 de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012, s'appliquent:

**Recommandations:***Rapport du Conseil d'Etat***Art. 224** *En cas d'acceptation de la recommandation, le Conseil d'Etat adresse au Grand Conseil, dans un délai de six mois, un rapport indiquant la manière dont il a donné suite à la recommandation ou les raisons pour lesquelles il n'y a pas donné suite ou n'entend pas y donner suite.**Inaction du Conseil d'Etat***Art. 225** <sup>1</sup>*Si, à l'échéance du délai, le Conseil d'Etat n'a pas adressé son rapport au Grand Conseil, le bureau:*

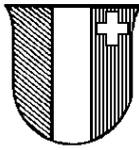
- a) *accorde au Conseil d'Etat un délai de deux mois au plus ou*
- b) *nomme une commission chargée de proposer au Grand Conseil les voies et moyens pour atteindre le but de la recommandation ou*
- c) *propose au Grand Conseil le classement de la recommandation.*

<sup>2</sup>*Passé le délai accordé au Conseil d'Etat, le bureau nomme une commission chargée de proposer au Grand Conseil les voies et moyens pour atteindre le but de la recommandation ou propose son classement.*

---

**AMELIORATIONS STRUCTURELLES AGRICOLES****14.024**

---

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

à l'appui

**d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 2.600.000 francs au titre des améliorations structurelles agricoles destiné à l'attribution de subventions pour la construction et l'assainissement de fromageries**

(Du 20 août 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RÉSUMÉ**

*L'Etat et la Confédération soutiennent ensemble, sous forme d'un cofinancement prévu tant dans le droit fédéral que cantonal, les améliorations structurelles dans le cadre de la politique agricole découlant de l'article 104 de la Constitution fédérale.*

*A intervalles réguliers, le Grand Conseil est saisi de demandes de crédits pour poursuivre l'effort d'adaptation des structures rurales aux nécessités du moment.*

*Les trois derniers crédits d'engagement, totalisant un montant de 6,544 millions de francs destinés à l'agrandissement et l'assainissement de l'Abattoir régional des Ponts-de-Martel, la construction d'une nouvelle fromagerie aux Bayards, ainsi que des projets individuels de constructions rurales, ont été accordés le 29 janvier 2013.*

*Ils génèrent des investissements totaux pour 42,341 millions de francs et permettront de solliciter 5,581 millions de contributions fédérales.*

*L'un des décrets portait octroi d'un crédit d'engagement de 750.000 francs destiné à la construction d'une fromagerie pour la société coopérative Duo Vallon Les Bayards.*

*Un bilan quant à l'état des fromageries neuchâteloises a été réalisé au printemps 2013 et montre que plusieurs fromageries nécessitent un assainissement conséquent. Il s'agit en particulier des fromageries de Bémont, La Brévine et Sagne-Eglise.*

*La réalisation de ces projets permettra de pérenniser la production de Gruyère AOP dans le canton de Neuchâtel.*

## 1. AIDES À L'INVESTISSEMENT

Les aides à l'investissement (contributions à fonds perdus avec participation de la Confédération et du canton et crédits d'investissement de la Confédération sous forme de prêts sans intérêt) constituent un instrument essentiel pour soutenir l'agriculture en matière de développement et de promotion de structures compétitives. Elles permettent aux agriculteurs de réaliser leurs projets sans devoir pour cela s'endetter excessivement et elles sont accordées pour des mesures aussi bien individuelles que collectives. D'autres pays, notamment des membres de l'Union européenne, comptent également ces aides parmi les principales mesures de promotion de l'espace rural.

Si les mesures collectives concernent essentiellement les travaux d'améliorations foncières, elles touchent cependant aussi la construction en commun de bâtiments et d'équipements destinés à la transformation, au stockage et à la commercialisation de produits agricoles régionaux, tels que les bâtiments d'économie laitière, les bâtiments destinés à la commercialisation d'animaux de rente et de bétail de boucherie, ainsi que les locaux de réfrigérations et de stockage.

Les contributions à fonds perdus ne sont cependant allouées que pour des projets destinés à la transformation des produits provenant de la région de montagne, principalement pour l'économie laitière (fromageries et laiteries), mais également pour les abattoirs et les bâtiments de commercialisation d'animaux de rente.

## 2. NÉCESSITÉ DU PROJET

La production fromagère est une activité essentielle pour l'agriculture neuchâteloise, puisqu'environ un tiers du lait produit est transformé, pour l'essentiel en Gruyère AOP, dans 16 fromageries. Le canton a fait, par le passé, un effort considérable pour l'assainissement et l'agrandissement des fromageries. Les dernières constructions de grande envergure concernaient la fromagerie des Ponts-de-Martel en 1992, la fromagerie des Chaux en 1994 (toutes deux avec la fusion de 3 sociétés) et la fromagerie de Chézard-St-Martin en 2006, actuellement la seule produisant également du Gruyère avec du lait provenant d'exploitations biologiques. Cinq autres fromageries ont réalisé des travaux d'assainissement et d'agrandissement de leurs caves de maturation, ce qui a permis de robotiser les soins au fromage et ainsi de faciliter le travail en fromagerie.

La société de fromagerie Duo Vallon Les Bayards a entrepris la construction d'une nouvelle fromagerie au printemps 2014.

Toutes les autres fromageries, qui sont en activité depuis 30 ans à 40 ans, devront réaliser très prochainement d'importants travaux d'assainissement et d'agrandissement des locaux de transformation et surtout des caves de maturation. Plusieurs d'entre elles, dont les 5 fromageries de la Vallée de La Brévine, ont déjà entrepris des démarches pour la réalisation de leur projet. Suite au refus de la Confédération de soutenir financièrement la part du projet destinée à l'affinage, la réalisation de la cave communautaire à la Vallée de La Brévine a été abandonnée. De plus, l'OFAG a demandé qu'un examen soit fait sur l'ensemble des besoins des fromageries de la Vallée, aussi bien pour la transformation que pour le stockage des fromages. Cette étude conclut à la nécessité d'assainir les fromageries de La Brévine et Bémont en priorité.

Le projet de décret concerne des demandes de subventionnement pour la construction et l'assainissement des fromageries de Bémont, de La Brévine et de La Sagne. Ces trois fromageries doivent procéder à l'assainissement de leurs installations et se trouvent sous le coup de décisions du service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV).

Le Parlement fédéral alloue des enveloppes financières pour l'exécution de la politique agricole. Pour la période 2014 à 2017, l'Office fédéral de l'agriculture dispose d'une enveloppe financière annuelle de 89 millions de francs pour les améliorations structurelles. Le canton de Neuchâtel émerge à cette enveloppe financière à raison de quelque 3 millions de francs par an pour les contributions à fonds perdus.

La mise en œuvre des contributions fédérales à fonds perdus implique un cofinancement cantonal. L'un dans l'autre, pour 1 franc fédéral engagé, le canton investit lui-même 1 franc. Le crédit sollicité par le décret de 2,6 millions de francs générera des investissements totaux de l'ordre de 14,5 millions de francs et permettra de mobiliser 2,620 millions de contributions fédérales (à fonds perdus) et 3,506 millions de crédits d'investissement (prêts sans intérêt). Le solde fera l'objet de crédits bancaires.

Le projet est indispensable à la poursuite de l'assainissement et de l'adaptation des infrastructures agricoles du canton, selon les bases légales cantonales et fédérales.

### **3. AMÉLIORATIONS STRUCTURELLES CANTONALES**

La loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (LASA) du 10 novembre 1999 (RSN 913.1) et son règlement d'exécution (RELASA) du 19 janvier 2000 (RSN 913.10) ont pour but de favoriser et d'encourager les entreprises collectives et individuelles.

Les exigences en matière de protection des eaux et des animaux, l'agrandissement des exploitations et la concentration de la production laitière (cela souvent sans augmentation de la main-d'œuvre) nécessitent d'importants investissements dans les bâtiments agricoles pour la mise en conformité aux lois, d'une part, et pour la rationalisation du travail d'autre part. Les fromageries doivent quant à elles s'adapter aux exigences émises par l'AOP et aux normes d'hygiène toujours plus contraignantes.

#### **3.1. Objectifs de la loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (LASA)**

Les objectifs de la LASA visent en particulier à améliorer les conditions de vie et les conditions économiques du monde rural, à améliorer la fertilité du sol et en assurer l'utilisation judicieuse, à promouvoir une agriculture rationnelle et économiquement saine (article premier). L'aide financière du canton et de la Confédération est indispensable à la réalisation de ces objectifs, qui sont principalement:

- les remaniements parcellaires;
- l'adduction d'eau en région de montagne;
- les drainages;
- les chemins d'accès de fermes et autres projets individuels;
- la remise en état périodique des améliorations structurelles;
- les constructions rurales, y compris les structures de l'économie laitière (fromageries artisanales), ainsi que celles des petites entreprises artisanales de transformation des produits agricoles de la région de montagne.

#### 4. AMÉLIORATIONS STRUCTURELLES: UTILISATION DES CREDITS ACCORDES

##### 4.1. Crédits octroyés

Les crédits sollicités s'inscrivent dans une action continue que le Grand Conseil et le peuple ont soutenue, depuis 52 ans, par 26 crédits d'engagement en faveur de l'agriculture. Ainsi, l'agriculture a pu bénéficier d'une aide cantonale de près de 126 millions de francs de crédits d'engagement pour la réalisation de travaux d'améliorations foncières et pour les constructions rurales. Le détail des crédits alloués figure dans le tableau 1 ci-après.

**Tableau 1: Crédits accordés pour les améliorations foncières collectives et individuelles de 1960 à 2013**

Date du décret	Montant total en francs	Objet
23.11.1960	4.000.000.–	Remaniements parcellaires, fermes de colonisation, renforcement de réseaux électriques, chemins
06.12.1965	8.600.000.–	Remaniements parcellaires, adductions d'eau, chemins
23.05.1968	7.640.000.–	Remaniements parcellaires, bâtiments ruraux, centrale laitière, fromageries, adductions d'eau
05.03.1974	2.900.000.–	Remaniements parcellaires, bâtiments ruraux, fromageries, chemins
24.06.1975	3.500.000.–	Adductions d'eau
30.06.1976	2.500.000.–	Bâtiments ruraux
18.10.1977	1.600.000.–	Remaniements parcellaires viticoles
26.03.1980	1.800.000.–	Bâtiments ruraux, fromageries
14.12.1981	6.150.000.–	Adductions d'eau, amenée d'électricité et remaniement parcellaire viticole
23.03.1982	2.500.000.–	Bâtiments d'économie rurale et laitière
26.03.1984	3.800.000.–	Bâtiments d'économie rurale et laitière
17.12.1985	8.900.000.–	Remaniements parcellaires, bâtiments ruraux, fosses à purin
23.06.1987	1.900.000.–	Bâtiments ruraux
27.06.1989	4.800.000.–	Bâtiments ruraux et d'économie laitière
20.03.1990	6.320.000.–	Remaniements parcellaires, adduction d'eau
24.03.1992	2.600.000.–	Bâtiments ruraux, fromageries
01.02.1994	11.420.000.–	Améliorations foncières, bâtiments ruraux, fosses à purin
10.02.1997	4.650.000.–	Remaniements parcellaires, travaux individuels et fosses à purin
29.09.1998	3.000.000.–	Transformations, constructions et assainissements de bâtiments ruraux

06.02.2001	9.900.000.–	Améliorations foncières, constructions rurales et fosses à purin
18.02.2004	400.000.–	Constructions rurales
29.06.2004	6.500.000.–	Améliorations foncières et constructions rurales
27.03.2007	9.200.000.–	Améliorations foncières et constructions rurales
13.05.2009	325.700.–	Crédit de relance améliorations structurelles agricoles
31.03.2010	5.100.000.–	Améliorations foncières et constructions rurales
29.01.2013	6.544.000.–	Abattoir, fromagerie et constructions rurales
<b>Total 1960 - 2013</b>	<b>126.549.700.–</b>	

De plus, ainsi que le prévoyaient les anciennes lois sur les améliorations foncières de 1958 et 1980, le fonds cantonal pour améliorations foncières (supprimé en 1997) a également permis de subventionner (en complément des crédits extraordinaires) des projets d'améliorations foncières individuelles, tels que chemins d'accès à des fermes de montagne, réfection de drainages, adduction d'eau et amenée d'électricité de petite envergure, ainsi que la réalisation de projets de constructions rurales. Entre 1960 et 1998, un montant de près de 34 millions de francs a été sollicité pour ces projets.

Au total, de 1960 à nos jours, le canton a donc engagé près de 160 millions de francs au titre des améliorations structurelles dans l'agriculture, soit environ 3 millions de francs en moyenne annuelle. Ce montant a permis de mobiliser des contributions fédérales à hauteur équivalente, permettant la réalisation de travaux pour un montant global de près de 600 millions de francs.

#### 4.2. Constructions rurales: crédits clôturés de 1999 à 2012

Depuis l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 1999 des mesures prévues par PA 2002, puis PA 2007 et PA 2011, le canton a alloué 21.991.300 francs de subventions, ce qui a permis d'assainir, d'agrandir ou de construire soixante-sept logements de montagne, quatre-vingt-huit fosses à purin, cent-quarante-cinq ruraux, neuf projets destinés au tourisme rural, quatre laiteries et six fromageries (essentiellement pour l'agrandissement des caves), pour un montant total de travaux de près de 136 millions de francs. La participation fédérale pour la réalisation de ces projets s'est élevée à 18.498.200 francs de contributions pour les constructions rurales et les fromageries et à 763.000 francs de subventions pour les logements de montagne.

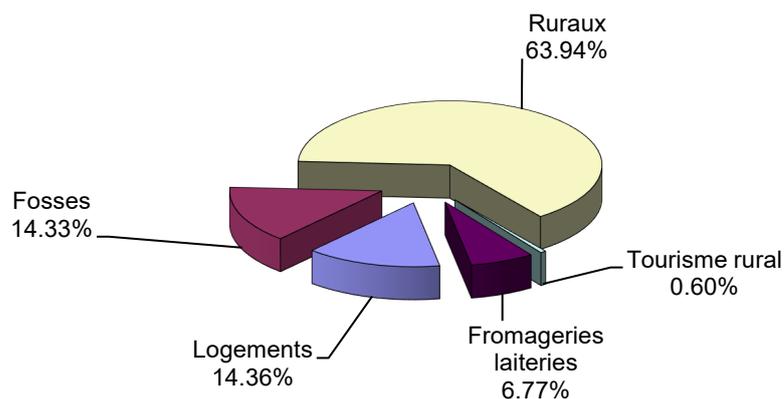
Le montant total des prêts sans intérêt (fonds fédéraux) accordés durant le même laps de temps pour les constructions agricoles en zone de plaine et de montagne s'élève à plus de 50 millions de francs.

La construction des ruraux, d'une grandeur moyenne d'environ 45 unités de gros bétail (UGB), a permis la mise en stabulation libre, avec aires d'exercice extérieures, de plus de 5500 UGB, offrant ainsi à ces animaux un confort optimal et aux agriculteurs une rationalisation importante du travail. Les exigences en matière de détention des animaux ont un effet bénéfique sur l'évolution des types de constructions, puisqu'il n'a été réalisé

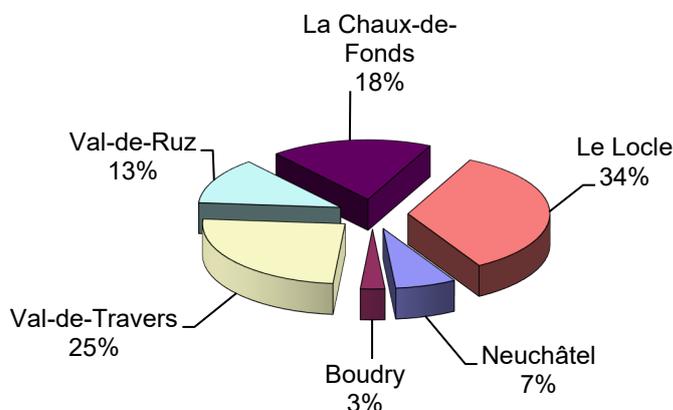
que deux ruraux avec une stabulation entravée d'une capacité de 20 et 28 UGB. Le volume total des nouvelles fosses à purin réalisées s'élève à 95.000 m<sup>3</sup>.

Les graphiques 1 et 2 indiquent comment les moyens financiers ont été engagés, selon l'objet et la région.

**Graphique 1: Répartition des subventions cantonales pour constructions rurales de 1999-2012, selon objet**



**Graphique 2: Répartition des subventions cantonales pour constructions rurales de 1999-2012, par district**



#### 4.3. Constructions rurales: crédits en cours d'utilisation

Actuellement, deux crédits sont encore en cours d'utilisation (voir tableau 2).

**Tableau 2: Crédits en cours et soldes disponibles pour octroi et pour versements**

(Situation au 31 décembre 2013)

Date du décret	Montant Fr.	Disponible pour octroi Fr.	Disponible pour versements Fr.
31.03.2010	2.800.000.–	0.–	91.900.–
29.01.2013	6.544.000.–	4.641.500.–	5.258.400.–

Les tableaux 3 et 4 (source: service de l'agriculture, office de l'équipement agricole) indiquent comment les crédits susmentionnés ont été utilisés, ainsi que le montant total des subventions fédérales et des travaux qu'ils ont générés.

**Tableau 3: Utilisation du crédit de 2,8 millions selon décret du 31 mars 2010**

Objet	Nombre	Devis Fr.	Subventions octroyées		
			Canton NE Fr.	OFAG <sup>1)</sup> Fr.	Total Fr.
Ruraux	20	12.876.000.–	2.049.700.–	2.268.800.–	<b>4.318.500.–</b>
Tourisme rural	3	562.000.–	45.000.–	0.–	<b>45.000.–</b>
Logements	9	2.430.500.–	705.300.–	0.–	<b>705.300.–</b>
<b>Totaux</b>	<b>32</b>	<b>15.868.500.–</b>	<b>2.800.000.–</b>	<b>2.268.800.–</b>	<b>5.068.800.–</b>
Solde disponible			0.–		

<sup>1)</sup>Office fédéral de l'agriculture

**Tableau 4: Utilisation du crédit de 6,544 millions selon décret du 29 janvier 2013**

Objet	Nombre	Devis Fr.	Subventions octroyées		
			Canton NE Fr.	OFAG <sup>1)</sup> Fr.	Total Fr.
Abattoir régional	1	3.630.000.–	694.000.–	274.000.–	<b>968.000.–</b>
Ruraux	9	8.997.000.–	1.083.100.–	1.158.600.–	<b>2.241.700.–</b>
Fosses à purin	1	200.000.–	15.600.–	15.600.–	<b>31.200.–</b>
Remises	1	165.000.–	9.800.–	9.800.–	<b>19.600.–</b>
Logements	1	390.000.–	100.000.–	0.–	<b>100.000.–</b>
<b>Totaux</b>	<b>13</b>	<b>13.382.000.–</b>	<b>1.902.500.–</b>	<b>1.458.000.–</b>	<b>3.360.500.–</b>
Solde disponible			<b>4.641.500.–</b>		

<sup>1)</sup>Office fédéral de l'agriculture

## 5. NOUVEAU PROGRAMME D'INVESTISSEMENTS

### 5.1. Fromageries neuchâtelaises

Le canton de Neuchâtel compte à ce jour 16 fromageries qui produisent du Gruyère AOP. En plus de ces 16 entreprises, il y a la présence de quelques unités de transformation à la ferme tels que L'Aubier à Montézillon qui transforme environ 110.000 kg de lait en spécialités Déméter (yogourts, fromages à pâte molle, à pâte mi-dure et à pâte dure) ou encore la fromagerie Stähli Produits fermier SA, à Travers, qui transforme du lait de bufflonnes. Il existe également quelques producteurs de fromages de chèvre, notamment à Lignièrès ainsi qu'à l'Abbaye de Fontaine-André en dessus de Neuchâtel.

**Tableau 5: Liste des fromageries de Gruyère AOP et nom des fromagers**

N° d'agrément	N° postal	Lieu	Nom
4215	2414	Le Cerneux-Péquignot	Olivier Baudois
4219	2058	Le Pâquier (La Joux-du-Plâne)	Blaise Christen
4213	2406	Le Brouillet (Bémont)	Philippe Geinoz
4211	2314	La Sagne-Eglise *	Didier Germain
4217	2316	Les Ponts-de-Martel	Didier Germain
4221	2117	La Côte-aux-Fées	Serge Jeanmonod
4218	2054	Chézard-St-Martin	Daniel Maurer
4223	2105	Travers (Monts de Travers)	André Menoud
4216	2405	La Chaux-du-Milieu	Stéphane Menoud
4226	2126	Les Verrières	Jean-Marc Nicolet
4220	2127	Les Bayards	Adrien Pagnier
4212	2314	La Sagne-Crêt	Daniel Perret
4224	2127	Les Bayards (Les Parcs)	Gaëtan Pétremand
4225	2124	Les Sagnettes	Philippe Geinoz
4222	2406	Le Brouillet (Les Jordans)	Sylvain Troutet
4214	2406	La Brévine	Cédric Vuille
4060	2523	Lignièrès	Hanspeter Wälchli

\* Lait transformé aux Ponts-de-Martel

Au total, plus de 34 millions de kg de lait produits par 232 agriculteurs sont transformés annuellement dans les fromageries neuchâtelaises. Environ 2 millions de kg de lait de non ensilage sont coulés dans ces fromageries et vendus à l'industrie laitière, ce qui représente un potentiel de production directement disponible en cas d'augmentation des quotas de Gruyère AOP par exemple.

Le tableau 6 présente la répartition de ces volumes dans les exploitations de transformations. Une seule fromagerie produit du Gruyère Bio. La taille des entreprises varie entre 0,78 et 3,5 millions de kg de lait transformé annuellement.

**Tableau 6: Volumes de lait réceptionnés et transformés annuellement dans les fromageries différentes**

Fromagerie	Quantité de lait réceptionnée [kg]	Quantité de lait transformée [kg]	Quota de gruyère [To]	Quota de Gruyère bio [To]	Quantité produites en spécialités [kg de lait]	Nombre de producteurs de lait
Cerneux-Péquignot	1.900.000	1.900.000	166	-	12.000	15
Joux-du-Plâne	2.460.000	2.430.000	213	-	30.000	11
Bémont	2.800.000	2.650.000	203	-	400.000	21
Sagne-Eglise *	780.000	780.000	65	-	-	
Les Martel	3.500.000	3.500.000	265	-	350.000	20
La Côte-aux-Fées	2.400.000	2.400.000	205	-	25.000	13
Chézard-St-Martin	2.000.000	2.000.000	91	87.5	-	12
Monts de Travers	1.700.000	1.700.000	155	-	50.000	12
La Chaux-du-Milieu	3.400.000	3.300.000	286	-	30.000	23
Les Verrières	2.000.000	1.900.000	165	-	40.000	11
Les Bayards	1.700.000	1.350.000	122	-	-	11
La Sagne-Crêt	1.070.000	1.070.000	93	-	-	9
Les Bayards (Les Parcs)	1.225.000	1.100.000	108	-	-	10
Les Sagnettes	1.500.000	1.500.000	118	-	120.000	11
Les Jordans	2.000.000	1.200.000	108	-	-	11
La Brévine	3.440.000	3.440.000	273	-	220.000	31
Lignièrès	2.600.000	2.300.000	197	-	1.000	11
<b>Total</b>	<b>36.475.000</b>	<b>34.520.000</b>	<b>2833</b>	<b>87.5</b>	<b>1.278.000</b>	<b>232</b>

\* Lait transformé aux Ponts-de-Martel

Le bilan tiré de la présentation des outils de production (voir annexe 4) permet de mettre en évidence l'urgence de la réalisation des projets de construction et d'assainissement des fromageries de Bémont, La Brévine et La Sagne.

### **Intégration paysagère**

Selon l'article 50, alinéa 1 RELASA, le service de l'agriculture est chargé de la vulgarisation en matière de constructions rurales. Il participe à l'élaboration du projet en collaboration avec le maître de l'ouvrage et son architecte. Il contrôle les données agronomiques et le financement du projet; il veille à ce que ce dernier soit économique et respectueux du paysage. La loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT) du 2 octobre 1991 (RSN 701.0) précise à son article 55, alinéa 3, que "l'architecture des bâtiments s'harmonisera, dans toute la mesure du possible, avec le paysage et le site". Cet aspect du dossier est donc également examiné lors de la procédure d'octroi de permis de construire, condition sine qua non pour l'octroi de contributions cantonales et

fédérales. De plus, tout projet situé dans un inventaire fédéral (ISOS – IFP – sites marécageux ou autres) et bénéficiant de contributions fédérales est présenté au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication qui examine son impact sur le paysage et l'environnement.

## **5.2. Fromagerie de Bémont**

### **5.2.1. Situation actuelle**

La société de fromagerie de Bémont compte 21 producteurs de lait. Ce lait est transformé, d'une part en Gruyère AOP (2,25 millions de kg) et d'autre part en deux fromages à pâte mi-dure: le Britchon et le Bémontois (0,4 million de kg). La production de fromage atteint ainsi annuellement 2,65 millions de kg.

Actuellement, la fromagerie peut produire quotidiennement 24 pièces de Gruyère AOP ou 54 pièces de spécialités, dans deux cuves de 5000 litres. Le fromage est pressé sur une presse double tournante. La capacité des caves est de 1500 pièces de Gruyère AOP et 1600 pièces de pâte mi-dure.

Un petit magasin complète l'infrastructure de la fromagerie. La vente directe permet de faire connaître les produits locaux.

La société de fromagerie possède sa propre porcherie destinée à la mise en valeur du petit lait.

Le service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) a rendu plusieurs rapports quant aux conditions de production et de maturation du fromage. Le SCAV exige que des travaux d'assainissement soient réalisés à brefs délais, ceci pour des raisons sanitaires.

### **5.2.2. Description du projet**

Le projet prévoit l'agrandissement et l'assainissement de la fromagerie existante. Le bâtiment existant se trouvant dans la zone de protection des marais, l'esthétique des constructions doit par conséquent être soignée. Le projet prévoit l'allongement du volume initial. Les caves complémentaires à aménager seront totalement enterrées et par conséquent leur volume ne sera pas apparent.

Un local de réception permettra de recevoir le lait qui sera pompé dans les tanks ou les boilles à l'extérieur de la fromagerie. Deux locaux de fabrication permettront la transformation du lait. L'un pour le Gruyère AOP comprendra 2 cuves de 6600 litres et une presse tournante de 2 fois 16 pièces. L'autre sera équipé pour la fabrication des spécialités, soit une cuve de 3000 litres et une table de moulage pour 50 pièces. Ces locaux occuperont le rez-de-chaussée du bâtiment, de même que le magasin qui sera agrandi et réaménagé.

Le sous-sol de l'existant accueillera les locaux techniques et ceux permettant le lavage et le séchage des tablars à fromage. Une nouvelle cave enterrée permettra le stockage de 3500 Gruyères AOP ainsi que 2400 pièces de spécialités, une cave existante à assainir permettra la maturation de 3900 pièces de spécialités. La cave de maturation du Gruyère AOP sera équipée d'un robot de soins aux fromages.

La nouvelle fromagerie permettra à terme de transformer 4 millions de kg de lait.

### **5.2.3. Financement**

Le coût total est estimé à 4.350.000 de francs et le plan de financement provisoire est prévu comme suit :

– Fonds propres:	Fr.	403.400.–
– Subvention cantonale:	Fr.	850.000.–
– Contribution fédérale:	Fr.	874.500.–
– Crédit d'investissement:	Fr.	1.156.000.–
– Crédit bancaire:	Fr.	<u>1.066.100.–</u>
<b>Total:</b>	<b>Fr.</b>	<b><u>4.350.000.–</u></b>

Les subventions cantonale et fédérale ainsi que le crédit d'investissement seront fixés définitivement sur la base d'un coût total résultant des soumissions d'entreprises et en fonction du droit de production effectif lors de l'octroi. La subvention cantonale maximale, tenant compte d'une indexation des coûts de construction et d'une éventuelle augmentation du droit de production, est fixée à 850.000 francs.

## **5.3. Fromagerie de La Brévine**

### **5.3.1. Situation actuelle**

La fromagerie de La Brévine, qui compte 30 membres producteurs, a été construite en 1958 et agrandie et assainie en 1982. Ses installations, dont l'état est moyen, sont encore fonctionnelles, mais un assainissement doit être envisagé très prochainement. La fromagerie transforme 3,44 millions de kg de lait en Gruyère et en fromage à pâte mi-dure sous forme de spécialité régionale dénommée "Le Sibérien".

Les caves sont insuffisantes pour une durée de stockage minimale de 100 jours et l'installation d'un robot de soins aux fromages n'est pas réalisable. Ces caves, construites partiellement sous la place extérieure de la fromagerie, doivent impérativement être assainies selon décision du Service cantonal de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), car elles ne respectent pas les normes en vigueur sur le plan sanitaire.

La place disponible aux alentours de la fromagerie ne permet pas un agrandissement et une extension des installations existantes.

La société de fromagerie possède sa propre porcherie destinée à la mise en valeur du petit lait.

### **5.3.2. Description du projet**

La place disponible aux alentours de la fromagerie existante étant insuffisante, le projet prévoit la construction d'une fromagerie neuve en annexe de la nouvelle chaufferie à distance (CAD) en projet. La réalisation conjointe des deux projets permettra de réaliser des économies substantielles sur les frais de construction et d'optimiser la production de chaleur nécessaire à la fabrication du fromage.

Le local de fabrication sera équipé de deux grandes cuves de 6600 litres pour la fabrication le Gruyère AOP, d'une plus petite cuve pour la fabrication de "le Sibérien", d'une presse pour le Gruyère AOP et d'une table de moulage pour "Le Sibérien". Le bain de sel est situé dans un local annexe à la production avec un accès direct au couloir central et à la cave de maturation. Cette dernière aura une capacité suffisante pour une maturation des fromages pendant environ 110 jours et sera équipée d'un robot de soins aux fromages. La réception, les locaux techniques et le local de lavage et séchage sont situés sur le même niveau que la fabrication et la cave de maturation.

Le chauffage des cuves et des locaux sera entièrement assuré par le CAD.

La nouvelle fromagerie permettra à terme de transformer environ 4 millions de kg de lait en Gruyère et spécialités régionales.

### **5.3.3. Financement**

Le coût total est estimé à 6.400.000 de francs et le plan de financement provisoire est prévu comme suit :

– Fonds propres:	Fr.	640.000.–
– Subvention cantonale:	Fr.	1.150.000.–
– Contribution fédérale:	Fr.	1.135.200.–
– Crédit d'investissement:	Fr.	1.500.000.–
– Crédit bancaire:	Fr.	<u>1.974.800.–</u>
<b>Total:</b>	<b>Fr.</b>	<b><u>6.400.000.–</u></b>

Les subventions cantonale et fédérale ainsi que le crédit d'investissement seront fixés définitivement sur la base d'un coût total résultant des soumissions d'entreprises et en fonction du droit de production effectif lors de l'octroi. La subvention cantonale maximale, tenant compte d'une indexation des coûts de construction et d'une éventuelle augmentation du droit de production, est fixée à 1.150.000 francs.

## **5.4. Fromagerie de La Sagne**

### **5.4.1. Situation actuelle**

La future société de fromagerie de La Sagne sera créée suite à la fusion des sociétés de fromagerie de La Sagne-Crêt et de Miéville (Sagne-Eglise). Elle regroupera ainsi 12 producteurs de lait pour un contingent de lait de Gruyère de 1,85 million de kg, avec comme objectif l'assainissement et l'agrandissement de la fromagerie de Miéville.

La fromagerie de Miéville à Sagne-Eglise, dont la dernière rationalisation remonte à 1964, est interdite de fabrication depuis juillet 2011 pour des raisons sanitaires, la vétusté des installations ne permettant plus de respecter les normes d'hygiène en la matière. Le lait est provisoirement transformé à la fromagerie des Ponts-de-Martel.

La fromagerie de Sagne-Crêt, qui a été assainie en 1993 transforme actuellement le lait de ses membres, mais ne peut absorber de plus grandes quantités. De plus, le bâtiment est situé à proximité d'un home pour personnes âgées, ce qui pose déjà quelques

problèmes de voisinage et son agrandissement tout comme son assainissement ne sont pas envisageables.

#### **5.4.2. Description du projet**

Le projet, qui regroupera le droit de production de 1,85 million de kg de lait des deux sociétés actuelles, prévoit l'agrandissement et l'assainissement de la fromagerie de Miéville (Sagne-Eglise).

La réception du lait se fera sous un couvert à l'extérieur du bâtiment par pompage jusqu'au pesage du local de réception.

Le local de fabrication comprendra deux cuves de 4400 litres et une presse tournante de 2 fois 11 pièces. Ces locaux prendront place au rez-de-chaussée du bâtiment existant. Les locaux de salage, laboratoire et frigo, qui compléteront l'installation du rez-de-chaussée, seront aménagés dans une extension de l'existant. Les anciennes caves à fromage obsolètes sises dans le sous-sol du bâtiment existant permettront d'accueillir les locaux techniques des nouvelles installations.

La nouvelle cave est prévue de plain-pied au Nord, en annexe du bâtiment existant. Sa capacité sera de 1980 pièces de Gruyère AOP. Un local pour le lavage et le séchage des tablars ainsi que l'expédition des fromages, complètera l'infrastructure. Ce corps de bâtiment sera recouvert de terre, ceci permettant de réduire l'impact de celui-ci dans le talus existant, sis en zone agricole.

L'exiguïté de la parcelle ne permettant pas la création d'un magasin, il est envisagé de maintenir le magasin existant à Sagne-Crêt.

La nouvelle fromagerie permettra à terme de transformer 3 millions de kg de lait.

Il est à relever qu'une réflexion est en cours au sein de l'Office fédéral de l'agriculture et de l'Interprofession du Gruyère quant à la taille des fromageries. Ce projet se situant à un niveau proche de la taille critique inférieure, il s'agira de confirmer sa pertinence et sa viabilité à moyen et long terme. C'est pourquoi un examen attentif des alternatives et des possibilités de synergies avec les fromageries voisines sera indispensable.

#### **5.4.3. Financement**

Le coût total est estimé à 3.750.000 de francs et le plan de financement provisoire est prévu comme suit :

– Fonds propres:	Fr.	390.000.–
– Subvention cantonale:	Fr.	600.000.–
– Contribution fédérale:	Fr.	610.500.–
– Crédit d'investissement:	Fr.	850.000.–
– Crédit bancaire:	Fr.	<u>1.299.500.–</u>
<b>Total:</b>	<b>Fr.</b>	<b><u>3.750.000.–</u></b>

Les subventions cantonale et fédérale ainsi que le crédit d'investissement seront fixés définitivement sur la base d'un coût total résultant des soumissions d'entreprises et en fonction du droit de production effectif lors de l'octroi. La subvention cantonale maximale,

tenant compte d'une indexation des coûts de construction et d'une éventuelle augmentation du droit de production, est fixée à 600.000 francs.

A relever qu'en fonction des réserves émises au point précédent, il est possible que le projet soit amené à évoluer d'ici à sa concrétisation.

## 5.5 Récapitulatif

Les trois projets à subventionner nécessitent un crédit d'engagement d'un montant total de 2.600.000 francs (tableau 7).

**Tableau 7: coûts et subventions des projets de construction et d'assainissement**

Objet	Coûts estimés	Subventions sollicitées	
		<i>Canton</i>	<i>Confédération</i>
		<i>Fr.</i>	<i>Fr.</i>
Fromagerie de Bémont	4.350.000.—	850.000.—	874.500.—
Fromagerie La Brévine	6.400.000.—	1.150.000.—	1.135.200.—
Fromagerie de La Sagne	3.750.000.—	600.000.—	610.500.—
<b>TOTAUX</b>	<b>14.500.000. —</b>	<b>2.600.000.—</b>	<b>2.620.200.—</b>

Les subventions cantonales et fédérales seront fixées définitivement sur la base d'un coût total résultant des soumissions d'entreprises et en fonction du droit de production effectif lors de l'octroi. Les subventions cantonales maximales pour les trois projets, tenant compte d'une indexation des coûts de construction et d'éventuelles augmentations du droit de production, sont fixées à 2.600.000 francs.

## 6. CONSULTATION DES MILIEUX INTÉRESSÉS

Les milieux intéressés, notamment l'interprofession du Gruyère, est consultée pour s'assurer de la compatibilité des projets avec les directives et les prescriptions du cahier des charges de la production de Gruyère AOP.

## 7. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

### 7.1. Conséquences pour l'Etat

Le crédit sollicité, d'un montant total de 2.600.000 francs, assure le financement des subventions maximales de 850.000 francs pour l'assainissement de la fromagerie de Bémont, 1.150.000 francs pour la construction de la fromagerie de La Brévine et de 600.000 francs pour l'agrandissement et l'assainissement de la fromagerie de La Sagne-Eglise.

Ce crédit permettra, selon les règles actuelles de droit, de mobiliser des subventions fédérales à hauteur de quelque 2,62 millions de francs pour des investissements de 14,5 millions de francs.

Enfin, il est précisé que le crédit sollicité n'entraînera pas de nouvelles charges de fonctionnement (personnel, équipement et infrastructure), puisqu'il se limitera à poursuivre l'action menée en faveur des structures agricoles depuis plusieurs décennies. Par contre il entraînera, comme tout projet d'investissement, des charges financières (dépenses et amortissements).

**Tableau 8: charges financières**

<b>Incidences financières liées à l'ouverture du crédit d'engagement (en francs)</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
<b>Compte des investissements :</b>						
Dépenses selon budget et PFR	0	950.000	900.000	550.000	200.000	0
- Recettes	0	0	0	0	0	0
<b>Dépenses nettes</b>	<b>0</b>	<b>950.000</b>	<b>900.000</b>	<b>550.000</b>	<b>200.000</b>	<b>0</b>
<b>Compte de fonctionnement :</b>						
Amortissements (10 ans)	0	0	95.000	185.000	240.000	260.000
<b>Total charges nettes</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>95.000</b>	<b>185.000</b>	<b>240.000</b>	<b>260.000</b>
<b>Compte de financement :</b>						
<b>Solde</b>	<b>0</b>	<b>950.000</b>	<b>900.000</b>	<b>550.000</b>	<b>200.000</b>	<b>0</b>

Les montants ci-dessus sont indicatifs dans la mesure où ce nouveau projet fait l'objet d'un traitement dans le cadre du processus budgétaire et que le budget 2015 devra être validé par le Grand Conseil.

## **7.2. Redressement des finances**

Le projet n'a pas d'effet sur le redressement des finances. Il s'inscrit dans la poursuite des objectifs de la politique agricole cantonale et des actions en cours.

## **8. CONSÉQUENCES POUR LES COMMUNES**

Le projet n'a aucune conséquence financière pour les communes, étant financé exclusivement par la Confédération, l'Etat et les porteurs de projet.

## **9. RÉFORME DE L'ÉTAT**

Le projet contribue, par le soutien aux régions rurales, à renforcer la politique de développement économique harmonieux et d'occupation décentralisée du territoire. Il n'a pas d'influence sur le personnel (ni augmentation, ni diminution).

## **10. VOTE DU GRAND CONSEIL**

Le crédit d'engagement sollicité d'un montant de 2.600.000 francs au titre des améliorations structurelles agricoles destiné à l'attribution de subventions pour la construction et l'assainissement des fromageries de Bémont, La Brévine et La Sagne est à considérer comme une dépense nouvelle unique restant soumise à la majorité simple conformément aux conditions émises à l'article 4, alinéa 2 de la loi sur les finances du 21 octobre 1980 (RSN 601).

## **11. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR**

Le projet de décret proposé est conforme au droit fédéral, en particulier à la loi fédérale sur l'agriculture et à l'ordonnance fédérale sur les améliorations structurelles dans l'agriculture.

## **12. SOUMISSION AU RÉFÉRENDUM FACULTATIF**

Le projet de décret est soumis au référendum facultatif. En revanche, il n'est pas assujéti à une approbation fédérale formelle.

## **13. CONCLUSION**

Le crédit sollicité permettra de poursuivre au même rythme la politique de soutien de l'Etat à l'amélioration des structures de l'agriculture neuchâteloise au cours de ces prochaines années. En effet, vu la situation financière, il n'est actuellement pas envisagé de consacrer annuellement davantage de moyens à ces mesures, même si les besoins de restructuration nécessiteraient un engagement financier plus important.

Nous invitons votre autorité à prendre acte de ce rapport et à adopter le décret ci-joint.

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

Neuchâtel, le 20 août 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*                      *La chancelière,*  
A. RIBAUX                              S. DESPLAND

---

**Décret**  
**portant octroi d'un crédit d'engagement de 2.600.000 francs au**  
**titre des améliorations structurelles agricoles destiné à**  
**l'attribution de subventions en faveur de la construction et**  
**l'assainissement de fromageries**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

vu la loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (LASA), du 10 novembre 1999, et ses dispositions d'exécution;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 20 août 2014,

*décète:*

**Article premier** Un crédit d'engagement de 2.600.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour subventionner la construction et l'assainissement de fromageries.

**Art. 2** Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

**Art. 3** Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971.

**Art. 4** <sup>1</sup>Le présent décret sera soumis au référendum facultatif.

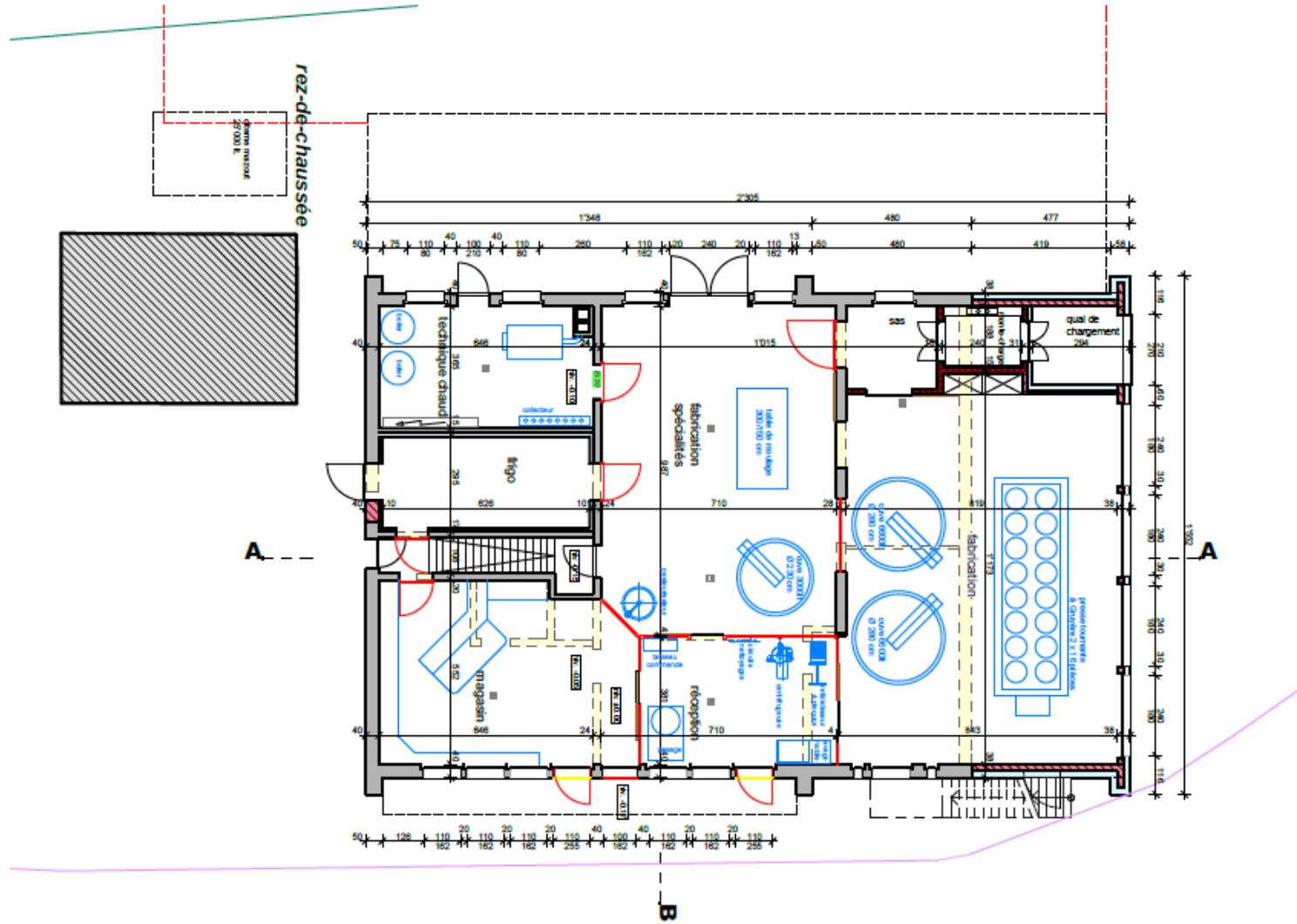
<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

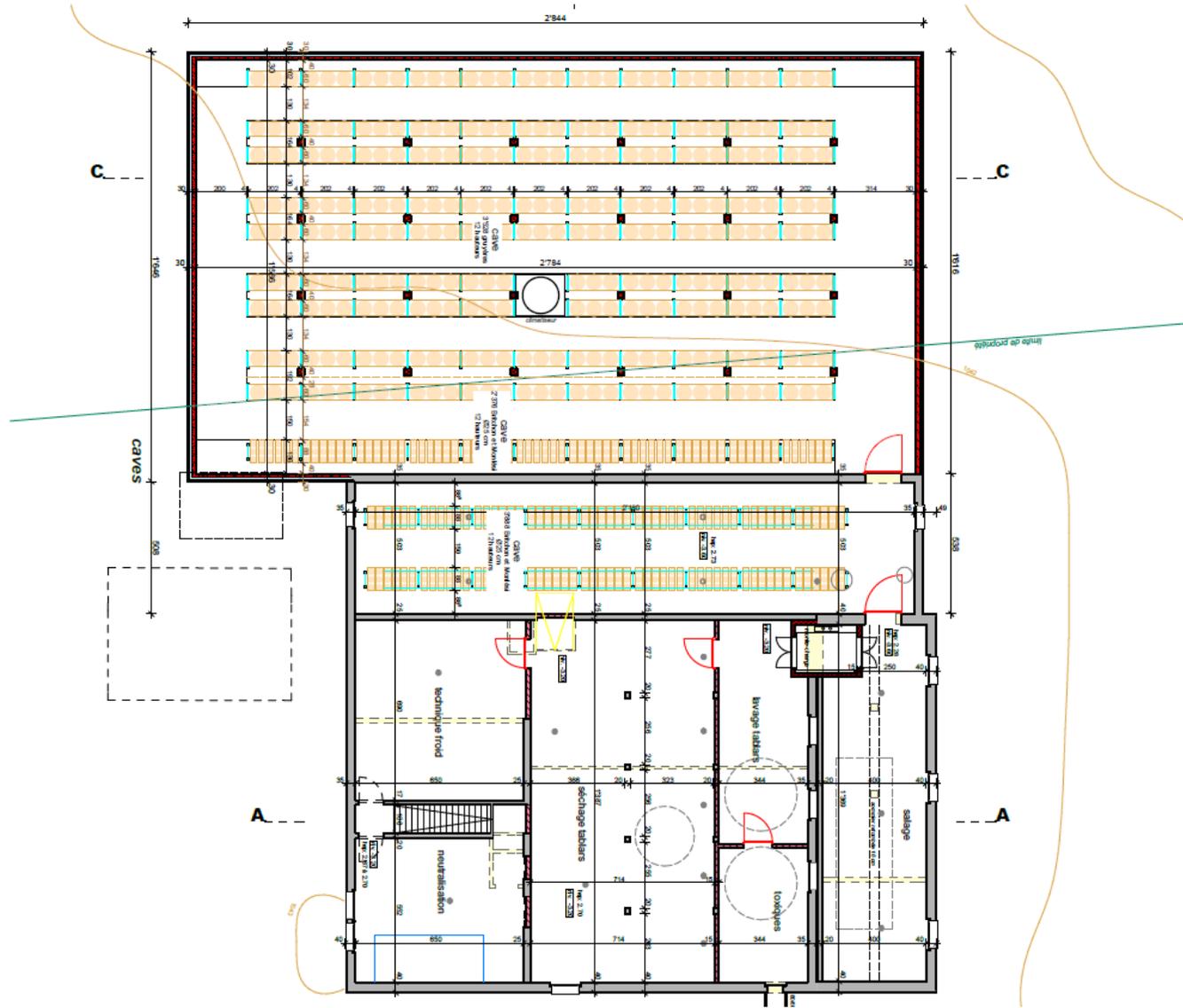
Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

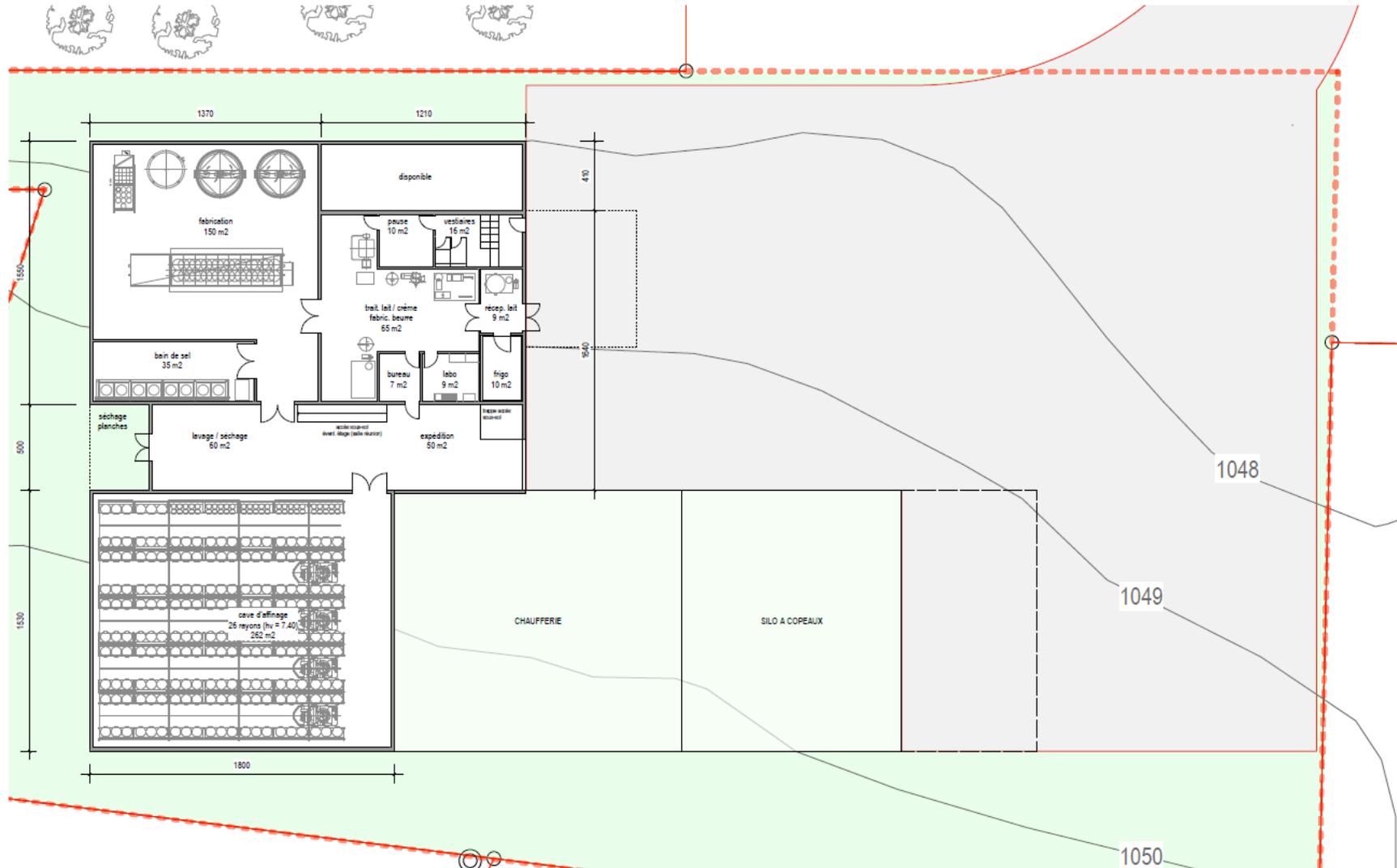
*La secrétaire générale,*



# PRÉSENTATION DU PROJET DE LA FROMAGERIE DE BÉMONT – PLAN SOUS-SOL



PRÉSENTATION DU PROJET DE LA FROMAGERIE DE LA BRÉVINE

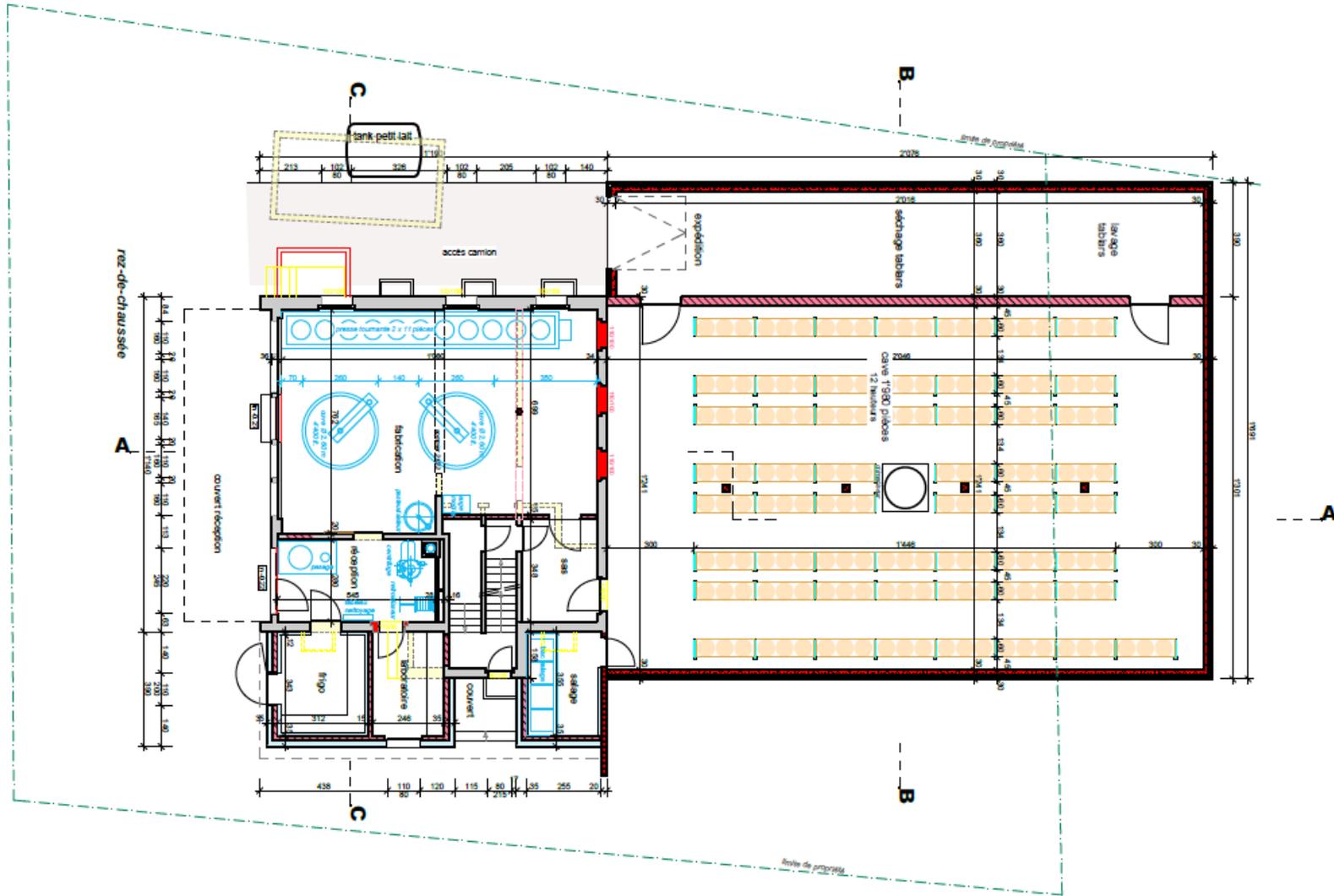


**PHILIPPE LANGEL ARCHITECTE**  
 philippe.langel@architecte.ch  
 Philippe Langel SA  
 Architecte dipl. EPFL / SIA  
 Rue de la Côte 5  
 CH-2300 Le Chaux-de-Fonds

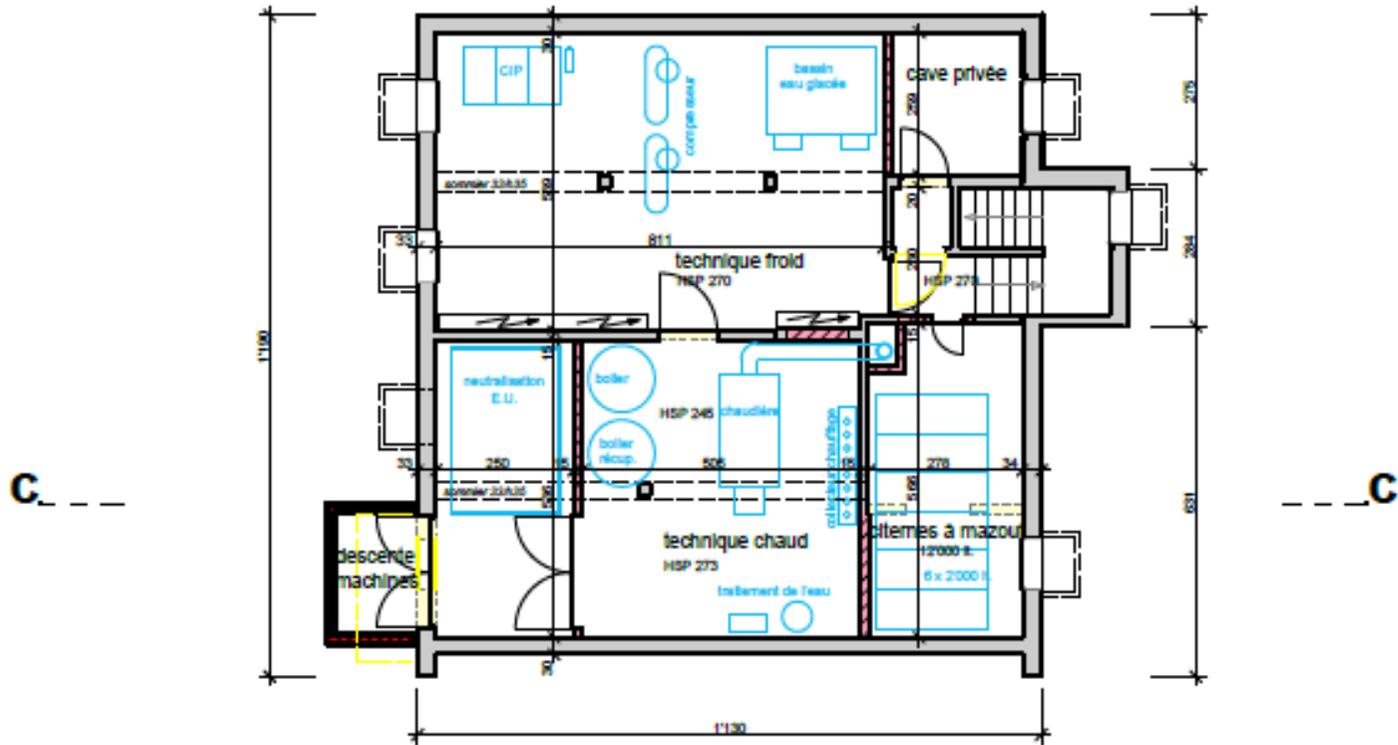
**FROMAGERIE LA BRÉVINE**

**avant-projet**  
 variante 6  
 n° 726\_004  
 date: 18.11.13 pm  
 1/200

PRÉSENTATION DU PROJET DE LA FROMAGERIE DE LA SAGNE – PLAN REZ

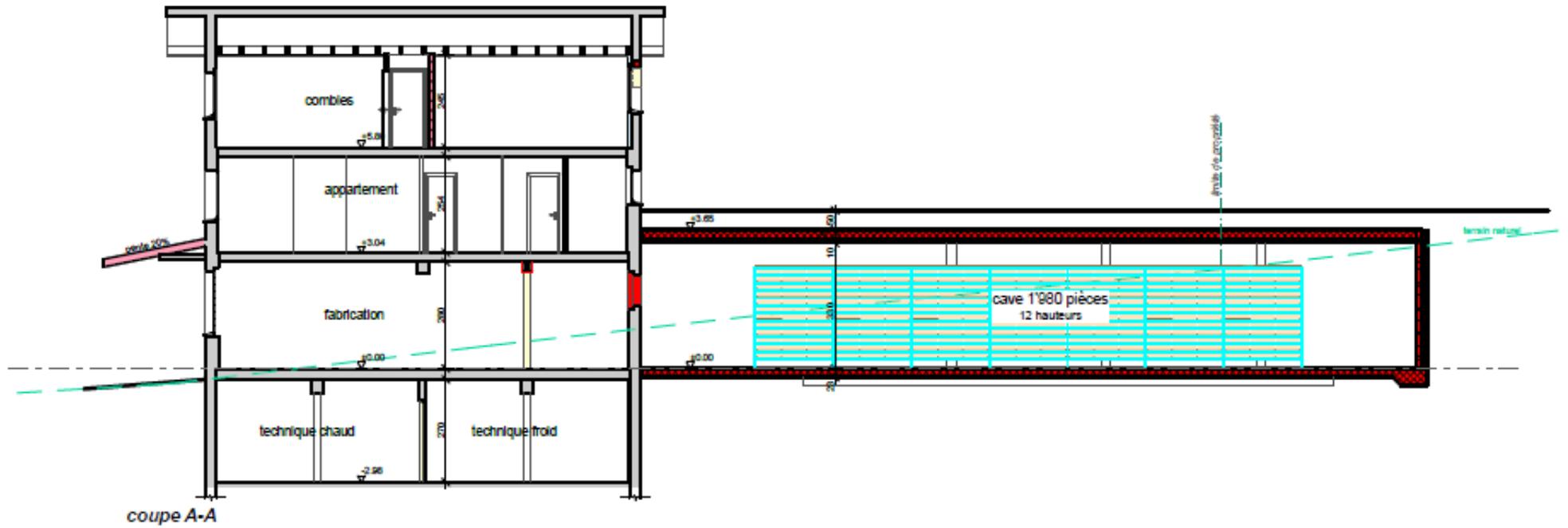


# PRÉSENTATION DU PROJET DE LA FROMAGERIE DE LA SAGNE – PLAN SOUS-SOL



sous-sol

# PRÉSENTATION DU PROJET DE LA FROMAGERIE DE LA SAGNE – PLAN COUPE



## PRÉSENTATION DES OUTILS DE PRODUCTION

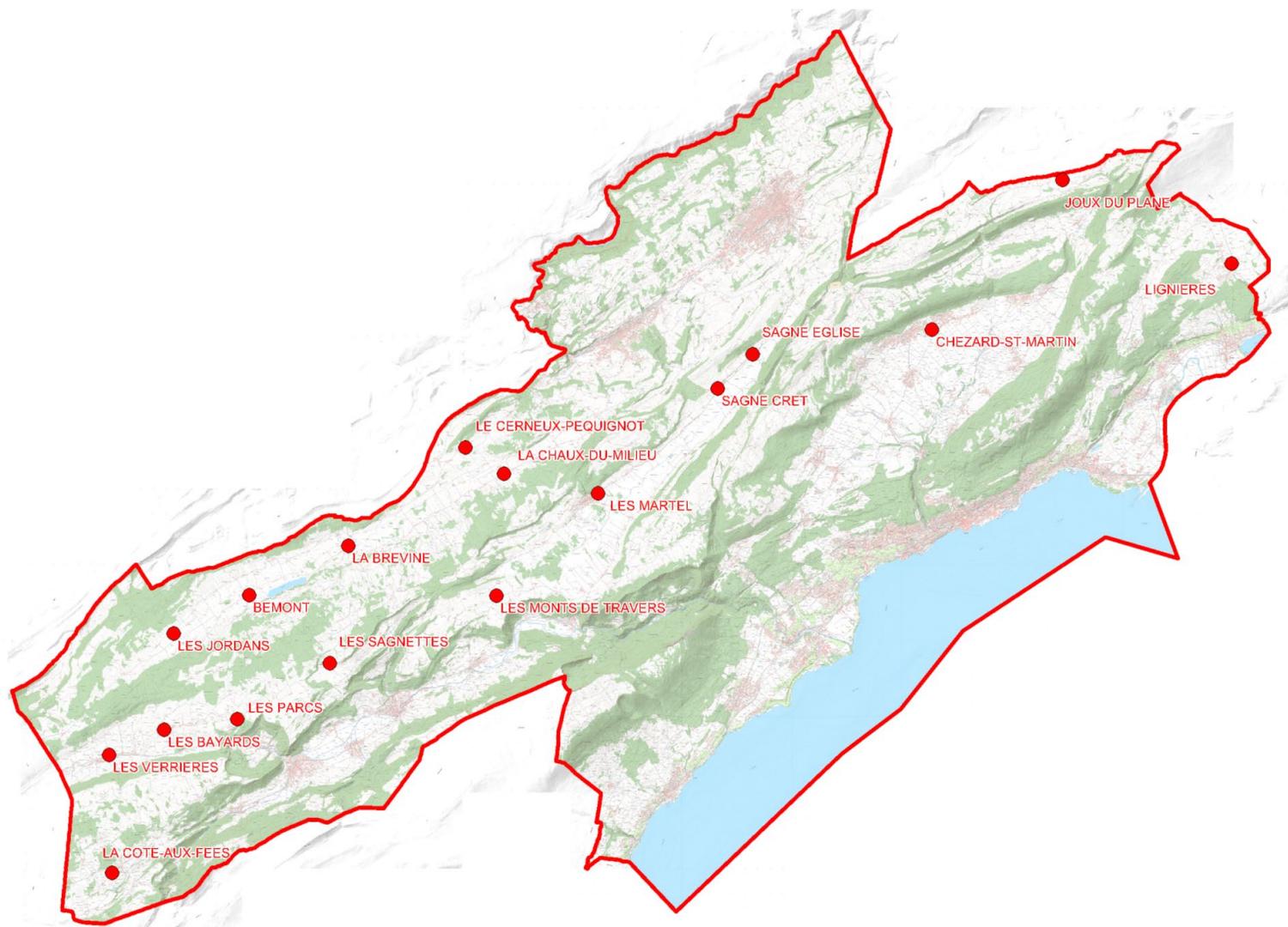
Fromagerie	Magasin	Appartement	Capacité des cuves [meules]	Presse [capacité en meules]	Nombre de meules produites au max.	Cave [places]	Place nécessaires en cave	Robot	Date construction / rénovation	Date construction / rénovation des caves	Mise en valeur / élimination du petit-lait
Cerneux-Péquignot	Oui	Oui	8+8	16	16	1300	2000	Non	1926 / 1984	1984	Porcherie de la société (à mettre aux normes 2018)
Joux-du-Plâne	Non	Oui	16 + 9 + 6	32	28	3300	3300	Oui	1988 / 2004	2004	Porcherie privée + vente du solde à l'industrie
Bémont	Oui	Oui	13 + 13	26	26	1800	2800	Non	? / 1981	1981	Concentré puis affouragé dans la porcherie de la société (à mettre aux normes 2018)
Sagne Eglise	-	-	-	-	7	-	800	-	-	-	-
Les Martel	Oui	Oui	15 + 15	30	26	3000	3000	Oui	1992	1992	Concentré en partie affouragé et en partie vendu
La Côte aux Fées	Oui	Oui	11 + 11	22	22	3600	3600	Oui	1985	2005	Porcherie de la société (aux normes)
Chéizard-St-Martin	Oui	Oui	10 + 20	20	15	3000	2000	Oui	2007	2007	Porcherie privée (aux normes)
Monts de Travers	Non	Oui	7 + 7	14	14	1950	1950	Oui	1984 / 2005	2005	Porcherie privée (aux normes)
La Chaux-du-Milieu	Oui	Oui	16 + 16	32	30	3200	3200	Oui	1994	1994	Porcherie de la société (à mettre aux normes 2018)

Fromagerie	Magasin	Appartement	Capacité des cuves [meules]	Presse [capacité en meules]	Nombre de meules produites au max.	Cave [places]	Place nécessaires en cave	Robot	Date construction / rénovation	Date construction / rénovation des caves	Mise en valeur / élimination du petit-lait
Les Verrières	Oui	Oui	12 + 8	20	20	4600	2200	Oui	1989 / 2001	2001	Porcherie de la société (à mettre aux normes 2018)
Les Bayards	Non	Oui	7+7	14	14	-	-	Non	Projet 2013	-	Porcherie
La Sagne-Crêt	Oui	Oui	12	12	10	580	1000	Non	? / 1993	1993	Vendu à l'industrie
Les Parcs	Non	Oui	6 + 6	12	12	850	850	Non	Env. 1980	Env. 1980	Porcherie privée + porcherie société
Les Sagnettes	Non	Oui	5 + 5 +3	13	13	1000	1500	Non	?	?	Concentré et vendu pour affouragement à des veaux
Les Jordans	Non	Oui	8 + 4	12	12	900	900	Non	1984	1984	Porcherie de la société (aux normes)
La Brévine	Oui	Oui	14 +14	28	28	1800	4000	Non	1957 / 1982	1982	Porcherie de la société (à mettre aux normes 2018)
Lignièrès	Oui	Oui	16	16	16	3300	2000	Oui	1960 /1995	2004	Porcherie (privée d'un paysan)

**Remarque** : La fromagerie de la Sagne-Eglise est fermée et le lait est coulé à la fromagerie des Ponts-de-Martel. Les données du tableau ci-dessus ne tiennent pas compte de ces livraisons.

## CARTE CANTONALE AVEC EMPLACEMENT DES FROMAGERIES

Annexe 5



## AMÉLIORATIONS STRUCTURELLES AGRICOLES

14.024

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

(Du 20 août 2014)

**PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE****Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 2.600.000 francs au titre des améliorations structurelles agricoles destiné à l'attribution de subventions pour la construction et l'assainissement de fromageries**

*La commission parlementaire Améliorations structurelles agricoles,*

composée de M<sup>mes</sup> et MM. Baptiste Hurni, président, Anne Tissot Schulthess, Marina Giovannini, Laurent Debrot, Gilbert Hirschy, Alexandre Willener, Jean-Charles Legrix, Daniel Geiser, Jean-Claude Guyot, Stéphane Rosselet et Philippe Haerberli, rapporteur,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil:*

**Commentaire de la commission**

Le chef suppléant du département du développement territorial et de l'environnement, accompagné du futur chef du département et du chef du service de l'agriculture, présentent le rapport et répondent aux nombreuses questions des commissaires. Ce rapport s'inscrit dans la continuité du rapport stratégique sur la politique agricole qui a été débattu récemment et réside en la mise en application des décisions prises. Les projets présentés, en accord avec les milieux intéressés, permettent de développer ce créneau de la transformation du lait en produits fromagers qui offrent une intéressante plus-value. L'Interprofession du Gruyère a comme objectif d'augmenter la production dans l'ensemble de sa zone, qui comprend les cantons de Fribourg, Vaud, Jura, Jura bernois et Neuchâtel, en la faisant passer de 30.000 tonnes à 40.000 tonnes ces 20 prochaines années. Les améliorations structurelles proposées dans le rapport amènent pour le moment une légère surcapacité qui permettra de répondre aux objectifs d'augmentation de la production dans notre canton ces prochaines années.

Si les projets du Bémont et de La Brévine ne suscitent que peu d'interrogation, le projet de La Sagne, qui voit son implantation à l'extérieur du village, appelle quelques réflexions. Une étude a démontré que la fromagerie au centre du village ne pouvait pas être agrandie faute de place et qu'elle générerait quelques nuisances avec le voisinage. Le choix du bâtiment à La Sagne-Eglise est dû à la possibilité d'un futur agrandissement. Des réflexions seront menées concernant l'implantation définitive de cette fromagerie.

La question des laits non transformés et reversés dans le lait industriel est évoquée. Son utilisation est une question de gestion de l'offre dont s'occupent les pools laitiers; elle n'est pas de la compétence du canton. Aujourd'hui, la situation se stabilise et les producteurs des fromageries ont accepté une gestion stricte des quantités de lait dans le cadre de leur organisation professionnelle. Ce potentiel de lait a permis et devra permettre une augmentation des volumes de fromage pour la région neuchâteloise.

Des questions sont posées concernant le taux d'amortissement adopté par le service financier pour ce projet et des précisions lui ont été demandées. La réponse est annexée au présent rapport.

Enfin, le problème de l'implantation de panneaux solaires est évoqué. Un postulat 13.117 "Pose de panneaux solaires", accepté par le Grand Conseil le 29 janvier 2013, qui demande de favoriser l'implantation de panneaux solaires, est toujours à l'étude, mais mériterait de recevoir une réponse dans les meilleurs délais. Cette question doit être reprise dans le cadre de l'aménagement du territoire en allant dans la direction d'une simplification générale de la procédure en zone agricole. Un rappel à l'OGC sur son article 242, qui fixe le délai d'une année pour le traitement d'un postulat, semble nécessaire en l'état.

### **Entrée en matière (art. 171 OGC)**

La commission, à l'unanimité, propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

### **Vote final**

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

### **Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)**

A l'unanimité, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

Neuchâtel, le 23 octobre 2014

Au nom de la commission

Améliorations structurelles agricoles:

*Le président,*

B. HURNI

*Le rapporteur,*

PH. HAEBERLI

**ANNEXE****Extrait de la note du 2 mars 2012 du service financier  
adressée à la commission de gestion et des finances  
concernant la politique d'amortissement de l'Etat**

La politique de l'Etat est régie par le décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif du bilan de l'Etat et des communes du 23 mars 1971 (RSN 601.10). La loi sur les finances (Lfin, RSN 601) stipule à l'article 35 que les actifs sont inscrits au bilan conformément aux dispositions dudit décret.

L'Etat applique en général des amortissements linéaires calculés sur la valeur d'acquisition ou le coût de construction. Les taux d'amortissements varient selon la nature des biens, leur durée d'utilisation et la possibilité de les réaliser, dans les limites des taux fixés dans le décret. Les taux d'amortissement des principaux actifs sont actuellement les suivants:

- 1% à 2% pour certains objets anciens (châteaux);
- 2,5% pour les acquisitions et constructions immobilières;
- 5% à 10% pour les réfections et transformations immobilières, selon l'importance du crédit;
- 10% pour les routes et l'aménagement du réseau routier (calculé sur les dépenses effectives de chaque année);
- 10% pour des subventions d'investissements à des tiers (améliorations foncières, constructions rurales);
- 10% pour les équipement et installations d'une certaine importance et 20% pour ceux de moindre importance;
- 20% pour l'informatique;
- 25% pour les crédits d'étude.



## TABLE DES MATIERES

### Séance du 4 novembre 2014, 13h30

	Présence.....	1
	Propositions déposées.....	2
<b>14.155</b>	Le bore-out, une maladie neuchâteloise ? Interpellation du groupe UDC.....	2
<b>14.156</b>	H10 : Comment résoudre les problèmes de mobilité sur l'axe Vauseyon – Corcelles-Cormondrèche ? Interpellation Erica Di Nicola, Baptiste Hunkeler et Patrick Bourquin.....	2
<b>14.157</b>	Médecin-dentiste conseil auprès des assurances sociales du canton Interpellation Hugues Chantraine.....	3
<b>14.158</b>	Contestation du plan d'HNe dans les Montagnes, démissions en radiologie... Comme une impression de déjà-vu... Et, comment améliorer durablement la santé de notre hôpital ? Interpellation Théo Bregnard.....	4
<b>14.159</b>	L'égalité dans les faits Interpellation du groupe socialiste.....	5
<b>14.160</b>	Hôpital Neuchâtelois : NON à une mort programmée Interpellation du groupe libéral-radical.....	6
<b>14.154</b>	Un geste pour les familles Motion du groupe UDC.....	6
<b>14.153</b>	Soins dentaires à toute la population Postulat Hugues Chantraine.....	7
<b>14.161</b>	iGSR Postulat Fabien Fivaz.....	7
<b>14.357</b>	Agents de sécurité, quelles procédures pour pratiquer ? Question du groupe UDC.....	8
<b>14.358</b>	L'égalité salariale : qu'en est-il dans le canton ? Question du groupe PopVertsSol.....	8
<b>14.359</b>	Taxes d'études dans les HES-SO Question Quentin Stauffer.....	9
<b>14.360</b>	Des travaux sans fin Question du groupe UDC.....	9
<b>14.361</b>	Des festivités en panne de public Question du groupe UDC.....	10
<b>14.362</b>	Suppression des classes de CFC à plein temps. Quelles alternatives ? Question Théo Bregnard.....	10
<b>14.363</b>	Assurance-invalidité : Pour une accélération des prises de décision Question Cédric Dupraz.....	10
<b>14.364</b>	Projet de mobilité cantonal: où en est-on ? Question Mauro Moruzzi.....	11
	Ordre du jour.....	11
	Mutations au sein du Grand Conseil.....	14
	Assermentation de députés suppléants.....	14
	Éloge funèbre.....	14
<b>14.030</b>	Rapport Élection cantonale Débats.....	15
	Assermentation d'un membre du Conseil d'État.....	15
	Communications du président.....	16

<b>14.021</b>	Rapport Loi sur la police neuchâteloise Débats.....	17
<b>07.120</b>	Cantonisation de la sécurité publique Postulat de la commission Police.....	44
<b>07.121</b>	Répartition du produit des amendes Postulat de la commission Police.....	44
	Communications du président.....	44
	Composition d'une commission .....	45
<b>13.141</b>	Rapport Projet de loi – santé assistance au suicide Débats.....	46

#### Séance du 4 novembre 2014, 19h30

	Présence.....	61
	Communications du président.....	61
<b>13.141</b>	Rapport Projet de loi – santé assistance au suicide Débats suite.....	62
<b>14.018</b>	Rapport Imposition des participations de collaborateurs Débats.....	66
<b>14.608</b>	Rapport Motions, postulats et recommandations en attente Débats.....	69
<b>14.024</b>	Rapport Amélioration des structures agricoles Débats.....	77

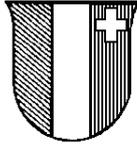
#### Séance du 5 novembre 2014

	Présence.....	83
	Communications du président.....	83
<b>14.359</b>	Taxes d'études dans les HES-SO Question Quentin Stauffer.....	84
<b>14.362</b>	Suppression des classes de CFC à plein temps. Quelles alternatives ? Question Théo Bregnard.....	85
<b>14.358</b>	L'égalité salariale : qu'en est-il dans le canton ? Question du groupe PopVertsSol .....	86
<b>14.363</b>	Assurance-invalidité : Pour une accélération des prises de décision Question Cédric Dupraz.....	88
<b>14.360</b>	Des travaux sans fin Question du groupe UDC.....	90
<b>14.355</b>	Islamistes radicaux ou Djihadistes quelles mesures ? Question du groupe UDC.....	91
<b>14.356</b>	Offrir le livre d'histoire du bicentenaire aux jeunes députés du 11 septembre 2014 Question Carol Gehringer .....	92
<b>14.357</b>	Agents de sécurité, quelles procédures pour pratiquer ? Question du groupe UDC.....	93
<b>14.361</b>	Des festivités en panne de public Question du groupe UDC.....	94
<b>14.364</b>	Projet de mobilité cantonal : où en est-on ? Question Mauro Moruzzi .....	95
<b>14.145</b>	Neuchâtel vs Gothard	

	Interpellation Lucas Fatton.....	97
<b>14.148</b>	Le bicentenaire, les Neuchâtelois sont à la fête, sauf les éditeurs et les imprimeurs... Interpellation du groupe UDC.....	98
<b>14.150</b>	Protection des personnes qui travaillent et résident dans notre canton Interpellation Olivier Haussener.....	99
<b>14.138</b>	Valorisation de la médiation et de la conciliation en matière de santé Interpellation Carol Gehringer (primitivement déposée sous forme de motion).....	102
<b>14.155</b>	Le bore-out, une maladie neuchâteloise ? Interpellation du groupe UDC.....	104
<b>14.152</b>	Projet de mobilité : quo vadis ? Interpellation du groupe libéral-radical.....	105
<b>14.156</b>	H10 : Comment résoudre les problèmes de mobilité sur l'axe Vauseyon – Corcelles-Cormondrèche ? Interpellation Erica Di Nicola, Baptiste Hunkeler et Patrick Bourquin.....	110
<b>14.157</b>	Médecin-dentiste conseil auprès des assurances sociales du canton Interpellation Hugues Chantraine.....	112
<b>14.158</b>	Contestation du plan d'HNe dans les Montagnes, démissions en radiologie... Comme une impression de déjà-vu... Et, comment améliorer durablement la santé de notre hôpital ? Interpellation Théo Bregnard.....	113
<b>14.159</b>	L'égalité dans les faits Interpellation du groupe socialiste.....	116
<b>14.160</b>	Hôpital Neuchâtelois : NON à une mort programmée Interpellation du groupe libéral-radical.....	117
<b>14.137</b>	Promotion de la santé dans les institutions de la petite enfance Motion Carol Gehringer (primitivement déposée sous forme de motion).....	121

## ANNEXES – Rapports

<b>14.030</b>	Élection cantonale Rapport du Conseil d'Etat.....	125
<b>14.021</b>	Loi sur la police neuchâteloise Rapport du Conseil d'Etat..... Rapport de la commission.....	129 199
<b>13.141</b>	Projet de loi – santé assistance au suicide Rapport de la commission..... Complément au rapport de la commission..... Avis du Conseil d'Etat.....	215 223 227
<b>14.018</b>	Imposition des participations de collaborateurs Rapport du Conseil d'Etat..... Rapport de la commission.....	231 241
<b>14.608</b>	Motions, postulats et recommandations en attente Rapport de la commission.....	243
<b>14.024</b>	Amélioration structurelles agricoles Rapport du Conseil d'Etat..... Rapport de la commission.....	335 361



REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

---

**Bulletin officiel  
des délibérations du**

# **GRAND CONSEIL**

*49<sup>e</sup> législature – 2013-2017*

**2014 - 2015 – Tome 5**

**Session ordinaire  
des 2 et 3 décembre 2014**



---

## SEIZIÈME SESSION DE LA 49<sup>e</sup> LEGISLATURE

---

Session du Grand Conseil des 2 et 3 décembre 2014

**Séance du mardi 2 décembre 2014, à 13h30, au Château de Neuchâtel**

Présidence de M. Eric Flury, président

---

### PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

Les partis représentés au Grand Conseil forment cinq groupes désignés par les sigles suivants:

LR	Groupe libéral-radical	groupe formé par les membres du parti libéral-radical neuchâtelois (PLRN) et du parti PDC
S	Groupe socialiste	groupe formé par les membres du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les membres du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts et du parti SolidaritéS <sup>1)</sup>
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les membres de l'Union démocratique du centre (UDC)
VL	Groupe Vert'Libéral	groupe formé par les membres du parti des Vert'Libéraux

### PRESENCE

***Présents: 103 députées et députés, 11 députées suppléantes et députés suppléants***

*Députées et députés excusés*

M<sup>me</sup> Christine Fischer  
M<sup>me</sup> Josette Frésard  
M. Alain Gerber  
M<sup>me</sup> Marina Giovannini  
M. Jean-Claude Guyot  
M. Boris Keller

*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*

M. Patrick Lardon  
M. Xavier Hüther  
M. Patrice Zürcher  
M. Armin Kapetanovic  
M. Daniel Geiser  
M. Didier Boillat

*Députées et députés absents non excusés*

M. Pierre-Yves Eschler  
M. Thomas Facchinetti  
M<sup>me</sup> Carol Gehringer  
M. François Jaquet  
M<sup>me</sup> Françoise Jeandroz  
M. Stephan Moser

M. Oskar Favre  
M. Mario Castioni  
–  
M. Thierry Hild  
M. Julien Gressot  
M<sup>me</sup> Danielle Borer

---

1) NB: Le soulignement d'une lettre du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée.  
Exemples: membre du POP-Sol = PVS et membre des Verts = PVS.

## PROPOSITIONS DEPOSEES

Les propositions suivantes ont été déposées et transmises aux membres du Grand Conseil et du Conseil d'Etat:

### Projet de loi

**DFS**

**14.165**

**27 novembre 2014, 15h22**

**Projet de loi Laurent Debrot**

**Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (Moratoire fiscal)**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

sur la proposition de la commission...

*décède:*

**Article°premier°°°**La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000 est modifiée comme suit:

*Article 94d, note marginale: 5. Période fiscale 2014 et 2015*

*Article 94e, note marginale: 6. Période fiscale 2016*

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

### Commentaires

Le 1<sup>er</sup> septembre 2010, lors de l'adoption de la modification de l'imposition des personnes morales et sur proposition unanime de la commission fiscalité, le Grand Conseil a accepté à une majorité évidente la disposition transitoire suivante:

"En même temps qu'il lui soumet son rapport sur les comptes pour l'exercice 2013, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un premier bilan des effets de la présente réforme sur les recettes du canton et des communes et, si nécessaire, il accompagne ce bilan de nouvelles propositions".

Les baisses fiscales votées ce jour-là par le Grand Conseil ont été nombreuses et s'échelonnaient dans le temps, soit:

- 2010   taux d'imposition sur le capital des holdings de 0,5‰ à 0,005‰
- 2011   Réduction de moitié des dividendes soumis à l'impôt (personnes physiques)  
Imputation de l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital  
Suppression des allègements fiscaux (mesure volontaire du CE)
- 2012   Baisse du taux maximum de l'impôt sur le bénéfice à 9%
- 2013   Baisse du taux maximum de l'impôt sur le bénéfice à 8%
- 2014   Baisse du taux maximum de l'impôt sur le bénéfice à 7%
- 2015   Baisse du taux de l'impôt sur le bénéfice à 6%
- 2016   Baisse du taux de l'impôt sur le bénéfice à 5%

Face à ces baisses fiscales successives très importantes, le Grand Conseil a souhaité faire une évaluation à mi-chemin et se donner la possibilité de corriger le tir si nécessaire. Il a ainsi exigé du Conseil d'Etat un rapport intermédiaire qu'il aurait dû recevoir le 17 février 2014 en même temps que les comptes 2013. Réclamé à plusieurs reprises par les députés, il a été promis pour l'été, puis l'automne et aujourd'hui seulement pour le début de l'année 2015.

En l'absence de ce rapport, le Grand Conseil ne peut que surseoir à la nouvelle baisse fiscale de 10% accordée pour la 4<sup>e</sup> fois aux entreprises du canton en 2015 et réclamer un débat l'année prochaine pour savoir si le canton peut se permettre de poursuivre les baisses fiscales promises en 2010.

Ceci d'autant plus au vu de la diminution des recettes des personnes morales en 2015 – une première depuis la réforme – et l'absence des données qui permettent d'en expliquer les causes alors même que le Conseil d'Etat et les communes continuent à peiner à présenter des budgets équilibrés.

Au vu des baisses fiscales qui seront accordées par symétrie ces prochaines années aux personnes physiques et des exigences d'assainissement des finances réclamées par une majorité du Grand Conseil, il paraît sage de se donner un temps de réflexion et d'éviter de baisser des impôts que nous serions peut-être obligé de remonter par la suite.

Un temps de pause, permettra au canton d'éviter de faire la course en tête de la concurrence fiscale intercantonale et d'attendre ce que la 3<sup>e</sup> réforme de la fiscalité des entreprises nous imposera à l'avenir.

Nous constatons enfin que le Conseil d'Etat n'a également pas respecté le nouvel alinéa 4 de l'article 82 de la LCdir qui demande que "La commission de gestion et la commission des finances soient informées régulièrement des éventuels allègements fiscaux accordés".

#### **L'urgence est demandée.**

Signataire: Laurent Debrot.

#### **Projet de décret**

**DFS**

**14.166**

**28 novembre 2014, 13h30**

**Projet de décret de députés interpartis**

**Encadrement de l'assistance au suicide**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

sur la proposition de la commission...

*décète:*

**Article premier**°°°S'appuyant sur l'article 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale, le canton de Neuchâtel soumet à l'Assemblée fédérale l'initiative suivante:

L'Assemblée fédérale est invitée à compléter et préciser les bases légales concernant l'assistance au suicide.

#### **La législation fédérale doit préciser:**

1. Une prise en compte possiblement différenciée des demandes d'assistance au suicide faites par:
  - des personnes souffrant d'une maladie ou de séquelles d'accident, grave et incurable, en phase terminale;
  - des personnes souffrant de pathologies multiples liées à l'âge qui ne sont pas en phase terminale;
  - des personnes en bonne santé.
2. L'importance ou non de la capacité de discernement de la personne sollicitant l'assistance au suicide;

3. Les modalités de la présentation des soins palliatifs à la personne sollicitant une aide au suicide;
4. Les devoirs exigibles de la personne sollicitant une aide au suicide envers son entourage proche.

**Art. 2<sup>o</sup>** Le Grand Conseil charge le Conseil d'Etat de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale, à l'échéance du délai référendaire.

**Art. 3<sup>o</sup>** Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:  
*Le président,* *La secrétaire générale,*

Premier signataire: Laurent Kaufmann.

Autres signataires: François Konrad, Alain Gerber, Christine Fischer, Raphaël Grandjean, Josiane Jemmely, Patrick Herrmann, Laurent Debrot, Gilbert Hirschy, Jean-Jacques Aubert, Daniel Ziegler.

## **Motion**

### **DDTE**

**14.172**

**2 décembre 2014, 17h41**

### **Motion du groupe PopVertsSol**

#### **Création d'un fonds d'infrastructures routières et ferroviaires**

Nous demandons au Conseil d'État de créer un fonds de préfinancement pour les grandes infrastructures de transport, conformément à la nouvelle loi sur les finances.

Nous demandons au Conseil d'État de prévoir une alimentation de ce fonds par un plafonnement des défalcatons sur les frais de transports.

### **Développement**

Ces prochaines années, le canton de Neuchâtel devra faire face à de très nombreux investissements pour ses infrastructures routières et de transports publics. Ceci d'autant plus suite au refus de la vignette et du RER-TransRun. Dans le domaine routier, la seule H20 coûtera entre 120 et 150 millions de francs pour sa rénovation et sa remise au norme. La rénovation de la ligne ferroviaire entre Le Locle et Neuchâtel devrait également coûter plusieurs centaines de millions au canton, quelle que soit la variante choisie, et ceci en plus sans doute de la contribution de la Confédération.

Pour financer le FAIF, le peuple suisse a récemment accepté un plafonnement des défalcatons pour frais de transports (plafonnement à 3000 francs par année). Il entrera en vigueur en 2016. Nous proposons que le canton de Neuchâtel fasse de même pour financer ses propres infrastructures de transports. Les modifications de la législation neuchâteloise dans le domaine pourraient intervenir au même moment dans un souci d'homogénéité. Ceci rétablira également une injustice entre personnes utilisant les transports publics et celles utilisant des transports individuels motorisés. Ces derniers pouvant défalquer des frais plus élevés que les usagers des transports publics qui sont limités au prix de leur abonnement. Ceci mettra également un frein aux avantages octroyés aux pendulaires de longue distance. Le plafonnement prévu dans le cadre du financement du FAIF ne touche que 20% des contribuables.

Premier signataire: Fabien Fivaz.

Autres signataires: Gilbert Hirschy, André Frutschi, Daniel Ziegler, Laurent Debrot, Laurent Kaufmann, Philippe Kitsos, Doris Angst, François Konrad, Martha Zurita, Jean-Jacques Aubert.

## Postulats

### DEF

14.162

5 novembre 2014, 11h48

**Postulat de députés interpartis**

**Besoins particuliers de certains élèves souffrant de troubles spécifiques au niveau des apprentissages scolaires**

Le Conseil d'Etat est invité à faire un état des lieux concernant les besoins particuliers des élèves souffrant de troubles spécifiques (dyslexie, dyscalculie, dysorthographe, etc.) au niveau des apprentissages scolaires.

Le Conseil d'Etat est également prié de réfléchir à des outils pour détecter de manière précoce ces troubles spécifiques chez les élèves, afin de leur permettre, grâce à un accompagnement approprié, de suivre une scolarité normale et d'augmenter ainsi leurs chances de réussite scolaire, professionnelle et sociale.

### Développement

Un pourcentage non-négligeable d'élèves présente des troubles spécifiques au niveau des apprentissages. Leur insertion dans une scolarité ordinaire n'est pas toujours facile, voire possible, car elle crée des conditions de travail trop exigeantes pour les enseignants et peu propices à la réussite scolaire non seulement des élèves concernés, mais aussi des autres élèves.

Les élèves souffrant à un degré aigu de déficit d'attention avec ou sans hyperactivité (TDAH), ou d'autres troubles spécifiques des apprentissages, ne profitent pas suffisamment de l'enseignement dispensé en milieu scolaire ordinaire. Nous demandons au Conseil d'Etat de définir les besoins de cette population scolaire, ainsi que ceux en termes de formation d'un personnel spécialisé permettant de détecter, d'accompagner et de préparer ces jeunes au cours de leur scolarité et de leur formation professionnelle. Une démarche réfléchie permettrait à ces jeunes de suivre une formation professionnelle accompagnée et de devenir ainsi autonomes.

Premier signataire: Jean-Jacques Aubert.

Autres signataires: Hughes Chantraine, Martine Docourt Ducommun, François Jaquet, Pierre-André Steiner, Laurent Suter.

### DEAS

14.163, ad 14.029

24 novembre 2014

**Postulat de la commission des finances**

**"Argent de poche" des personnes âgées**

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de mettre en place un système qui bloquerait le montant de l'aide au titre d'"argent de poche" des personnes âgées si le compte du bénéficiaire dépasse un certain montant (système genevois).

### Développement

Comme justification à la baisse du montant versé aux aînés en application des prestations complémentaires AVS, on entend souvent l'argument que cet argent est thésaurisé plutôt que dépensé et qu'au final il ne sert pas au but visé.

Signataire: Olivier Haussener, président de la commission.

### DEF / DEAS / DFS

14.164

25 novembre 2014, 19h52

**Postulat du groupe PopVertsSol**

**Discrimination salariale liée au genre**

Le Conseil d'Etat est prié de présenter un rapport concernant la discrimination salariale dans le canton qui:

- évalue le montant des charges de l'action sociale pouvant être imputé au problème de la discrimination salariale;
- évalue le déficit d'impôt pouvant être imputé au problème de la discrimination salariale;
- analyse les raisons qui expliquent la pérennité de cette problématique;
- décrit les moyens légaux à disposition ou à envisager pour corriger le phénomène;
- met en place un plan stratégique visant à supprimer efficacement la discrimination salariale liée au sexe.

### **Développement**

Les écarts salariaux entre femmes et hommes sont de l'ordre de 20% globalement selon le bureau fédéral de l'égalité.

De ces 20%, 60% sont liés à des différences structurelles liées à la formation, à l'âge, aux années d'expérience, 40% sont dus à des comportements discriminatoires.

Selon l'évaluation du Conseil d'Etat, cette discrimination (interdite par une loi depuis 20 ans) ferait perdre environ 230 millions de francs aux femmes du canton de Neuchâtel, par rapport à la gent masculine.

Premier signataire: Laurent Kaufmann.

Autres signataires: Théo Bregnard, Veronika Pantillon, Carol Gehringer, Denis de la Reussille, Doris Angst, Laurent Debrot, Martha Zurita, Patrick Herrmann, François Konrad, André Frutschi, Gabrielle Würzler, Gilbert Hirschy.

### **DFS**

**14.167**, ad 14.027

**28 novembre 2014, 14h49**

**Postulat du groupe socialiste**

**Pour une compensation des charges structurelles repensée**

Après la péréquation des ressources, la révision de la péréquation financière intercommunale va se poursuivre avec l'adaptation de la compensation des charges. Nous demandons au Conseil d'État de tenir compte dans ces travaux, à côté des surcharges structurelles identifiées par les économistes et les statisticiens, des charges induites par les fonctions d'importance cantonale qu'assument les centres urbains et autres pôles d'activité du canton.

### **Développement**

Après l'adaptation de la péréquation des ressources réalisée par le rapport 14.027, la révision de la péréquation financière intercommunale doit maintenant porter sur la compensation des charges, à mener par le Conseil d'État en concertation avec les communes.

Dans leur évaluation de la péréquation neuchâteloise, les experts consultés par le Conseil d'État ont identifié en 2008 parmi les faiblesses du système un manque de clarté dans la définition des surcharges structurelles. Leur rapport de 2010 recommande ainsi de ne retenir dans la péréquation au sens strict que les domaines où les analyses statistiques effectuées ont repéré des surcharges mesurables par des indicateurs simples; les autres charges devant être traitées par d'autres outils.

Or, cela n'enlève rien au fait que certaines communes jouent un rôle important dans des domaines tels que la culture, le sport ou encore l'accueil d'entreprises. Elles permettent de profiler le canton, ces charges dites discrétionnaires doivent être prises en considération. La commission Péréquation financière l'a d'ailleurs reconnu en accompagnant son rapport au Conseil d'Etat du 8 avril 2013 d'un postulat sur la culture.

Dans un canton qui a choisi de ne pas faire tout partout, la répartition géographique de certains services et équipements spécialisés s'impose, tant sous l'angle financier que pour l'aménagement du territoire et la qualité des prestations. Cela concerne la culture, mais aussi le sport, les loisirs, le développement économique et industriel.

Les centres ne sont donc pas toujours les mêmes; aux villes reconnues dans la péréquation de 2001 s'ajoutent les différents pôles d'activité du canton, espace unique en construction. Les fusions de communes intervenues depuis lors et qui interviendront encore ont par ailleurs modifié

fortement la structure du canton. Alors que les charges de centre concernaient auparavant en premier lieu les villes, elles pèsent aujourd'hui également sur les communes fusionnées. Il convient de reconnaître le rôle de ces centres et d'inclure dans la compensation des surcharges structurelles les charges spécifiques qu'ils assument.

La question des centres est intimement liée à celle de l'équilibre du canton et met en jeu l'indispensable solidarité entre communes, mais aussi les notions d'égalité et d'équité entre contribuables. La réflexion ouverte que nous demandons devrait conduire à une politique de péréquation cohérente et durable, dans l'intérêt de l'Etat cantonal, des communes et de la population neuchâteloise.

Première signataire: Johanne Lebel Calame.

Autres signataires: Laurent Duding, Laura Zwyzgart de Falco, Daniel Huguenin-Dumittan, Martine Docourt Ducommun.

## DEF

14.168

1 décembre 2014, 9h42

Postulat Andreas Jurt

**École obligatoire: Moins d'état-major de directions d'écoles, moins de paperasse et davantage de focus à l'enseignement**

La situation dans laquelle les enseignants travaillent se dégrade et le nombre de "*burn-out*", à Neuchâtel et en Suisse, augmente.

Le rapport 11.106 de janvier 2011 a traité le taux d'encadrement administratif pour arriver en un consensus de 1 EPT de direction pour 475 élèves. Ce poste est subventionné par le canton. A titre de comparaison: VS, 1 poste de directeur pour 850 élèves (1<sup>er</sup> canton romand dans les études PISA) et SH, qui est aussi très bien placé dans ce classement, n'a tout simplement pas de directeur mais un système d'inspection au niveau cantonal. Pour rappel, en 2011 également avec 100 voix contre 3, le rapport 10.006 "structures de l'école obligatoire neuchâteloise" a été plébiscité pour plus de "régionalisation" de l'école obligatoire.

## Développement

Afin de garantir au mieux la mission première de nos enseignants, qui est celle d'instruire notre relève, ne serait-il pas plus judicieux d'investir dans l'enseignement proprement dit plutôt que dans une structure de conduite pléthorique (nombre de directeurs et surtout de sous-directeurs)? Je pense particulièrement au cercle scolaire de la commune de La Chaux-de-Fonds qui a servi de modèle pour le canton. Cette question nécessite de revoir la structure organisationnelle et fonctionnelle de l'école obligatoire neuchâteloise afin de mieux utiliser nos enseignants. Notre objectif n'est pas de stigmatiser des personnes, mais de mettre en évidence un problème d'organisation. Il ne s'agit pas d'engager davantage de professeurs, mais de mieux utiliser leurs compétences et qu'ils retrouvent un sens dans leur mission pédagogique.

Nous demandons au Conseil d'Etat de revoir à la baisse le taux d'encadrement (fonctions administratives et état-major des directions d'écoles) afin de renforcer ponctuellement le front dans les classes (surtout dans les cycles 1 et 2 et pour les élèves à besoins éducatifs particuliers [BEP]). Les premières années de formation scolaire sont les plus importantes pour imprégner les bases du savoir, sinon – à terme – le coût d'opportunités sera cher pour la collectivité. A titre d'exemple, constatons le nombre de jeunes qui se trouvent sans emploi étant dépourvus de formation. Quant à l'intégration des élèves BEP, elle ne peut réussir que si les moyens adéquats sont mis en œuvre.

Nous demandons au Conseil d'Etat, comment et dans quel délai il va résoudre ce problème de fond avec ses différents partenaires pour rectifier une organisation qui ressemble plus à un "mille-feuille", impuissant de s'attaquer aux vrais problèmes que nos enseignants rencontrent au quotidien? Notre problème primaire en matière d'éducation est organisationnel, induit par un manque de focus et orchestré par des états-majors de directions d'écoles surdimensionnés qui doivent, par définition, justifier leur raison d'être. Ce que les enseignants recherchent avant tout est une personne à qui ils peuvent se référer, capable d'apporter un soutien, une référence cantonale en matière de pédagogie par exemple. Un concept d'organisation apprenante connaît davantage de succès en matière de lutte contre le "*burn-out*". Trop d'échelons hiérarchiques augmentent le degré de complexité, réduisent le niveau de visibilité et le temps de réponse. Nous

voulons une éducation qui forme des citoyens libres et qui est inspirée par la recherche de l'excellence où l'élève est au centre du processus.

Premier signataire: Andreas Jurt.

Autres signataires: Mauro Moruzzi, Olivier Haussener, Claude Guinand, Laurent Schmid, Philippe Haerberli, Marc-André Nardin, Didier Boillat, Daniel Geiser, Michel Zurbuchen, Fabio Bongiovanni, Boris Keller, Caroline Gueissaz, Damien Humbert-Droz, Etienne Robert-Grandpierre, Mary-Claude Fallet, Jean-Bernard Steudler, Raphaël Grandjean, Daniel Ziegler, Hughes Chantraine, Baptiste Hurni, Fabien Fivaz, Théo Bregnard.

## **DJSC**

**14.169**, ad 14.029

**2 décembre 2014, 9h39**

**Postulat du groupe socialiste**

**Meilleure répartition de la progression de 0,5%**

Considérant que le système de progression salarial actuel, appliqué de façon conjointe avec l'augmentation de salaire prévue pour 2015, a pour conséquence de toucher extrêmement certains fonctionnaires, notamment les jeunes enseignants, nous demandons au Conseil d'Etat, dans les limites des possibilités budgétaires et techniques, d'étudier une "réparation" à ce qu'il convient de qualifier d'injustice, en faisant bénéficier des potentiels d'augmentation prioritairement les jeunes employés de la fonction publique les moins bien rémunérés ainsi que ceux qui subissent le plus grand préjudice de la non-application de la grille salariale.

### **Développement**

La LSt définit que les augmentations salariales doivent suivre un barème, lui-même en fonction d'une grille dont la compétence appartient au Conseil d'Etat. Si le législatif ne peut pas fixer la grille, le cadre budgétaire est de son ressort et nous invitons l'exécutif à étudier cette possibilité en lien d'une part avec le budget 2015, d'autre part avec la réforme annoncée de la LSt.

Il nous apparaît important que vu le cadre extrêmement rigoureux que l'exécutif envisage de maintenir, c'est-à-dire une augmentation de 0,5% de la masse salariale, qui ne peut entrer dans la grille actuelle eu égard à la pyramide des âges dans la fonction publique, le Conseil d'Etat étudie la possibilité d'effacer les injustices les plus crasses qui se constatent ainsi que celles qui péjorent à long terme les serviteurs de notre République.

### **L'urgence est demandée.**

Première signataire: Martine Docourt-Ducommun.

Autres signataires: Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame, Alexandre Houlmann, Corine Bolay Mercier.

## **DJSC**

**14.170**, ad 14.029

**2 décembre 2014, 9h42**

**Postulat du groupe socialiste**

**Oui à la recapitalisation de la Caisse de pensions, non à un chemin de croissance irréaliste**

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier dans quelle mesure, sans mettre en danger le chemin de croissance imposé par les obligations fédérales, la LCPFPub pourrait être modifiée pour permettre d'une part de garantir à long terme les obligations de la caisse, mais d'autre part de ne pas faire payer à une génération seule les erreurs du passé, c'est-à-dire en adoucissant le chemin de croissance.

Par ailleurs, il est demandé au Conseil d'Etat si la forte somme à payer en 2039 est de nature à dégrader la cote de l'Etat de Neuchâtel sur le marché des emprunts et, là encore, quels autres scénarii sont envisageables.

### **Développement**

Le plan de recapitalisation de Prévoyance ne pèse très lourd sur les institutions affiliées, sur les communes et sur l'Etat en tant qu'il est encore plus ambitieux que ce qu'exige la Loi fédérale. Cette situation est à bien des égards insoutenable, notamment dans une période de restructuration de l'Etat.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat quelles pourraient être les alternatives au rythme forcé que nous avons adopté et qui menace aujourd'hui des prestations fondamentales pour la population.

Première signataire: Martine Docourt-Ducommun.

Autres signataires: Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame, Alexandre Houlmann, Corine Bolay Mercier.

#### **DDTE**

**14.171**, ad 14.029

**2 décembre 2014, 9h46**

**Postulat du groupe socialiste**

**Provision pour un projet de mobilité dans le canton**

Nous demandons au Conseil d'Etat, dans le respect des mécanismes de la nouvelle loi sur les finances, induits par le MCH2, d'étudier la pertinence et la possibilité de mettre en place un préfinancement, vraisemblablement par l'instauration d'un fonds, pour un projet de mobilité dans le canton.

#### **Développement**

Néanmoins, il paraît clair que, quel que soit ce futur projet, son coût sera élevé. L'échec du TransRUN a été entre autres provoqué par la crainte d'une incapacité de financer le projet. Il nous semble donc que dès le prochain budget, voire les prochains comptes, l'exécutif devrait étudier la possibilité de mettre en place un fonds instauré par une loi pour en assurer le préfinancement.

Première signataire: Martine Docourt-Ducommun.

Autres signataires: Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame, Alexandre Houlmann, Corine Bolay Mercier.

#### **Questions**

##### **DDTE**

**14.365**

**2 décembre 2014, 8h03**

**Question Jean-Frédéric de Montmollin**

**Épuiser les budgets, est-ce bien raisonnable?**

En octobre dernier, le canton a fait remplacer le pont sur la ligne CFF à Cressier avec des moyens impressionnants pour porter sa capacité à 40 tonnes. Voyant que le budget pour la réalisation de cet objet laisse encore de la marge, le maître d'œuvre décide, un mois plus tard, de ré-ouvrir le chantier pour refaire le surfacage de la route cantonale des deux côtés du pont et accessoirement imposer à la population locale qui ne demandait rien, deux bonnes semaines d'inconvénients de plus.

Alors que l'on sait que d'autres routes dans notre canton nécessitent un entretien bien plus urgent et que notre canton a des difficultés financières, comment le Conseil d'Etat apprécie-t-il cet "épuisement du budget" inadéquat?

Signataire: Jean-Frédéric de Montmollin.

##### **DFS**

**14.366**

**2 décembre 2014, 12h52**

**Question Théo Bregnard**

**Quelle objectivité dans les prises de décision?**

Aujourd'hui, les interlocuteurs privilégiés de la direction générale et du Conseil d'Etat pour les questions techniques et de faisabilité du plan stratégique d'HNe sont les médecins chefs de départements. La lecture de la liste de ces mêmes médecins nous révèle que tous exercent leur activité essentielle, voire unique, sur le site de Pourtalès.

Dans une problématique aussi sensible et délicate que la répartition des missions entre les deux sites principaux d'HNe, leur ressenti par rapport à la localisation de leur activité joue

inévitablement un rôle, peut-être tout aussi important que leurs qualités professionnelles reconnues. Un conseil constitué uniquement de médecins exerçant sur un seul site ne paraît pas pouvoir donner un avis pleinement objectif, d'autant que nombre d'entre eux étaient fermement opposés au projet. Dès lors, les inconvénients professionnels et parfois aussi personnels risquent de nuire à la réflexion.

Ne serait-il pas temps de mettre en place un groupe de consultation paritaire concernant les problèmes techniques et médicaux liés au regroupement des différentes spécialités sur chaque site?

Premier signataire: Théo Bregnard.

Autres signataires: Laurent Kaufmann, Marina Giovannini, Armin Kapetanovic, Hughes Chantraine, Gilbert Hirschy, Laurent Debrot, Florence Nater.

**DEF**

**14.367**

**2 décembre 2014, 12h56**

**Question Théo Bregnard**

**Le Conseil d'Etat persiste et signe...**

Si nous comprenons et soutenons la voie empruntée, nous ne pouvons comprendre la manière...  
Oui à la dualisation, mais pas à n'importe quel prix!

Le Conseil d'Etat peut-il nous préciser:

- Combien y a-t-il, toutes voies confondues (technique, commerce, santé, social), d'élèves suivant encore des voies CFC à plein temps?
- Quelles mesures entend-il prendre pour trouver des solutions pérennes pour les apprentis?
- Comment compte-t-il régler le problème de l'inégalité des subventions qui interviendraient pour les voies techniques et non pour les autres domaines?
- Comment compte-t-il résoudre le problème lié au resserrement de l'offre qui conduira, en l'absence de mesures précises, à une marginalisation plus grande des élèves en difficulté?
- Et, n'est-il pas préférable d'offrir à nos jeunes des places en école à plein temps (qui ne peuvent entrer en maturité ou qui n'ont pas trouvé d'apprentissage) avec à la clé un diplôme reconnu, plutôt que de les faire patienter dans des classes de préapprentissage (privilégier la réussite plutôt que l'échec)?

Premier signataire: Théo Bregnard.

Autre signataire: Daniel Ziegler.

**DEF**

**14.368**

**2 décembre 2014, 13h08**

**Question Mauro Moruzzi**

**La musique sera-t-elle réservée aux élèves de familles aisées?**

Le Conseil d'Etat peut-il nous expliquer quelle stratégie il poursuit en prévoyant une augmentation considérable des revenus pour le Conservatoire de musique?

A la lecture du projet de budget 2015, on s'achemine vers une augmentation de 50% des taxes d'écolage dès la rentrée 2015, ce qui risque de dissuader les familles de condition modeste d'inscrire leurs enfants, et donc de réserver la musique aux classes sociales favorisées, si aucune mesure n'est proposée en faveur des élèves dont les familles ont des moyens modestes.

Les Vert'Libéraux sont favorables à la transparence des coûts réels des services offerts par les écoles, qu'il s'agisse du conservatoire ou des camps sportifs ou culturels en général, et à ce qu'ils soient le plus largement possible assumés directement par celles et ceux qui en ont les moyens.

Cela ne doit toutefois pas conduire à exclure les franges défavorisées de cette offre.

Comment le Conseil d'Etat compte-t-il s'en assurer?

Signataire: Mauro Moruzzi.

## ORDRE DU JOUR

L'ordre du jour de la présente session a été transmis en temps utile aux membres du Grand Conseil, il est le suivant:

Objet	Commentaires
<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">14.029ce</a> <a href="#">14.029com</a> 17 septembre et 24 novembre 2014 <b>Budget de l'Etat pour l'exercice 2015</b> Projet de budget pour l'exercice 2015 et rapports du Conseil d'Etat et de la commission des finances à l'appui. <i>Ordre de la discussion par chapitre:</i> – Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) – Autorités législatives (AULE) – Autorités exécutives (AUEX) – Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT) – Contrôle cantonal des finances (CCFI) – Autorités judiciaires (AUJU) – Département des finances et de la santé (DFS) – Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC) – Département de l'éducation et de la famille (DEF) – Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS) – Comptes des investissements – Crédits d'engagement</p> <p>Loi portant modification de la loi sur la police du commerce (LPCom)</p> <p>Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)</p> <p>Loi portant révision – de la loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC) – de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD)</p> <p>Loi portant révision de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)</p> <p>Décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2015</p>	<p style="text-align: center;">Débat libre</p> <p style="text-align: center;">Vote des 4 lois: majorité simple</p> <p style="text-align: center;">Vote du décret: la majorité nécessaire sera fixée en fonction des décisions du Grand Conseil sur les amendements</p> <p style="text-align: center;">Vote sur le classement du postulat <a href="#">14.107</a></p> <p style="text-align: center;">Vote sur le postulat <a href="#">14.163</a></p>
<p style="text-align: right;"><b>DEAS</b></p> <p><a href="#">14.031ce</a> <a href="#">14.031com</a> 15 octobre et 17 novembre 2014 <b>Crédits supplémentaires urgents 2014</b> Rapports du Conseil d'Etat et de la commission des finances à l'appui d'un projet de décret portant octroi de crédits supplémentaires urgents pour un total de 4.315.300 francs</p>	<p style="text-align: center;">Débat restreint</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>

<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">14.028ce</a> <a href="#">14.028com</a> 29 septembre et 17 novembre 2014 <b>Crédits supplémentaires 2014</b> Rapports du Conseil d'Etat et de la commission des finances à l'appui d'un projet de décret concernant le second supplément au budget 2014 (supplément II 2014)</p>	<p style="text-align: center;">Débat restreint</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DDTE</b></p> <p><a href="#">14.017ce</a> <a href="#">Annexe</a> <a href="#">14.017com</a> 2 juillet et 13 novembre 2014 <b>Convention-cadre AUD</b> Rapports du Conseil d'Etat et de la commission des affaires extérieures à l'appui d'un projet de décret relatif à l'adoption de la convention-cadre sur la coopération transfrontalière au sein de l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD)</p>	<p style="text-align: center;">Débat restreint</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DDTE</b></p> <p><a href="#">14.013ce</a> <a href="#">14.013com</a> 26 mai et 20 août 2014 <b>RC1357 – Accès à la zone industrielle communale de Fontaines</b> Rapports du Conseil d'Etat et de la commission thématique Infrastructures routières à l'appui d'un projet de décret portant octroi de la clause d'utilité publique pour la construction de la route d'accès à la zone industrielle de Fontaines – commune de Val-de-Ruz</p>	<p style="text-align: center;">Débat restreint</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DEF</b></p> <p><a href="#">14.020ce</a> <a href="#">14.020com</a> 2 juillet et 19 novembre 2014 <b>Concordat sur les hautes écoles</b> Rapports du Conseil d'Etat et de la commission des affaires extérieures à l'appui d'un projet de décret portant adhésion à l'accord sur le domaine suisse des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles)</p>	<p style="text-align: center;">Débat restreint</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">14.027ce</a> <a href="#">14.027ce Erratum</a> <a href="#">14.027com</a> 24 septembre et 19 novembre 2014 <b>Péréquation financière intercommunale</b> Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)</p>	<p style="text-align: center;">Débat libre</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p> <p style="text-align: center;">Vote sur le classement des motions <a href="#">05.167</a>, <a href="#">07.200</a> et <a href="#">07.130</a>, et des postulats <a href="#">00.112</a>, <a href="#">04.165</a>, <a href="#">04.166</a>, <a href="#">05.115</a>, <a href="#">06.105</a> et <a href="#">06.107</a></p>

<p style="text-align: right;"><b>DJSC</b></p> <p><a href="#">14.607com</a>  <a href="#">14.607 avis ce</a>  27 août et 29 septembre 2014  <b>Autonomie des autorités judiciaires</b>  Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN) (Autonomie financière, budgétaire et en matière de personnel des autorités judiciaires)  Avis du Conseil d'Etat sur le projet de loi portant modification de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN)</p>	<p>Débat libre</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
---	---

**NB:**

Les réponses aux éventuelles questions et interpellations seront données lors de la discussion par chapitre du budget.

Lors des sessions du budget et des comptes, il n'y a pas de plage horaire réservée au traitement des motions et autres propositions (art. 183 OGC).

*Le président:* – Nous vous souhaitons à toutes et à tous une très cordiale bienvenue dans cette session du mois de décembre 2014.

**MUTATION AU SEIN DU GRAND CONSEIL**

*Le président:* – Suite à la démission de M. Thierry Michel, député de la liste du parti libéral-radical pour le collège du Val-de-Travers, par lettre du 15 novembre 2014, M<sup>me</sup> Sandra Menoud, députée suppléante, a accepté le siège devenu vacant par courriel du 18 novembre 2014.

Nous n'avons pas à procéder à son assermentation, celle-ci ayant déjà eu lieu le 28 mai 2013, néanmoins, nous vous souhaitons la cordiale bienvenue dans votre nouvelle fonction.

**ASSERMENTATION D'UN DEPUTÉ SUPPLÉANT**

*Le président:* – A la suite du passage de M<sup>me</sup> Sandra Menoud de la fonction de députée suppléante à celle de députée, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant, devenu vacant, par M. Pierre-Alain Wyss, premier suppléant de la liste du parti libéral-radical du collège du Val-de-Travers.

Nous prions un huissier de faire entrer le nouveau député suppléant dans la salle et invitons le public et l'assemblée à se lever.

*(Entre M. Pierre-Alain Wyss)*

*Le président:* – Monsieur le député suppléant, nous vous donnons lecture de la formule du serment. À l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer: "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

*Je promets de respecter les droits et les libertés du peuple et des citoyennes et des citoyens, d'observer strictement la Constitution et les lois constitutionnelles et de remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de ma charge.*

*M. Pierre-Alain Wyss – Je le jure.*

*Le président:* – Nous vous remercions et vous souhaitons la cordiale bienvenue dans ce parlement.

## **ÉLOGES FUNEBRES**

*Le président:* – C'est avec tristesse que nous devons à présent procéder à deux éloges funèbres.

Le 21 novembre dernier, M<sup>me</sup> Heidi Deneys nous quittait dans sa 78<sup>e</sup> année. Née le 25 mai 1937, originaire de Röthenbach dans le canton de Berne, elle était la fille d'un agriculteur de Mont-Soleil. Heidi Deneys a obtenu un diplôme de commerce, puis une licence en sciences sociales, avant de devenir enseignante en géographie et en éducation civique, profession qu'elle a exercée en Suisse, mais également lors d'un séjour en Tunisie. Entrée en politique dès sa jeunesse, Heidi Deneys était une femme déterminée et fermement engagée pour les causes qu'elle défendait. Féministe, elle milita notamment pour le droit à l'avortement. Profondément attachée à sa ville de La Chaux-de-Fonds, elle fut députée au Grand Conseil neuchâtelois de 1973 à 2001. Éluë conseillère nationale en 1977, parmi les premières femmes à accéder à une telle fonction, elle représenta les Neuchâtelois à la Chambre du peuple jusqu'en 1987. Elle fut et également présidente de la section du parti socialiste de La Chaux-de-Fonds, membre de la Nouvelle Gauche et vice-présidente du Parti socialiste suisse.

M. Claude-Gilbert Bourquin est décédé le 27 novembre dernier à l'âge de 80 ans. Né le 13 mars 1934 et originaire de Buttes, il était domicilié à Couvet. Il a été membre du Conseil communal, qu'il présida en 1987. Député au Grand Conseil dès l'année 1979, il y a siégé jusqu'en 1989. Pharmacien de profession, il fut membre du Conseil de fondation et ancien pharmacien-conseil du home médicalisé Les Sugits à Fleurier, ainsi que président de la Fondation en faveur de la Société d'Emulation de Couvet et membre du Rotary Club du Val-de-Travers. Grand partisan de la réhabilitation de l'absinthe, en faveur de laquelle il a milité aux côtés de Rémy Scheurer en 1981, il devint par ailleurs membre d'une société de production d'absinthe dès sa légalisation en 2005.

Au nom des autorités neuchâteloises, nous présentons aux familles des défunts notre vive sympathie.

En leur mémoire, nous invitons l'assemblée et le public à se lever et à observer quelques instants de silence.

## **COMMUNICATIONS DU PRESIDENT**

### **Retrait d'un rapport de l'ordre du jour**

En raison des résultats de la votation communale de ce dimanche au Val-de-Ruz, le rapport 14.013 "Route cantonale 1357 – Accès à la zone industrielle communale de Fontaines" est retiré de l'ordre du jour.

### **Courrier**

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau:

- Courrier de la commission des affaires extérieures (CAF), du 6 novembre 2014, adressé au Bureau interparlementaire de coordination (BIC), en réponse à son courriel du 14 octobre 2014, relatif à un projet de modification de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP).
- Courrier de la COFI, du 14 novembre 2014, concernant la transmission tardive du rapport de la commission relatif au budget 2015.

**Renvoi d'un projet de loi en commission**

Le projet de loi Laurent Debrot 14.165, du 27 novembre 2014, portant modification de la loi sur les contributions directes (Moratoire fiscal), est renvoyé en commission fiscalité.

**Information de retard**

Nous vous informons que M. Laurent Favre, chef du Département du développement territorial et de l'énergie (DDTE), arrivera avec un peu de retard cet après-midi et est excusé demain mercredi matin, en raison de sa participation, encore, au Conseil national.

**Réunion de commissions**

La commission infrastructures routières est priée de se rencontrer avec M. Laurent Favre à l'issue de la séance d'aujourd'hui, à savoir à 18 h 00 dans l'antichambre.

La commission Santé est quant à elle priée de se réunir autour de son président, M. Christian Mermet, à la pause de cet après-midi, également dans l'antichambre.

**Introduction au débat sur le budget de l'Etat pour l'exercice 2015**

Nous allons donc procéder à un acte extrêmement important pour notre République et pour l'année à venir. C'est un acte qui stimule beaucoup de pensées différentes et nous vous remercions d'ores et déjà pour le grand respect que vous montrerez les uns envers les autres dans vos différentes interventions.

Nous avons gardé un excellent souvenir de certains débats de la dernière session et nous pouvons vous dire qu'en tant que président, nous avons même, dans des discours, fait allusion au respect qui pouvait effectivement trouver sa place dans notre parlement lors de débats difficiles ou lors de débats parfois un peu sensibles.

---

**BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2015****14.029**

---

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
du budget détaillé de l'Etat pour l'exercice 2015**

(Du 17 septembre 2014)

---

**Rapport de la commission des finances  
chargée de l'examen  
du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2015**

(Du 24 novembre 2014)

---

M. Hughes Chantraine occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*M. Hughes Chantraine, rapporteur de la commission (UDC):* – C'est un fait historique qui, à proprement parler, n'est pas une fierté cantonale, mais à l'issue de ces travaux, la commission des finances (COFI) du Grand Conseil a refusé le budget présenté par le Conseil d'Etat, même amendé par ses soins.

On ne va pas se perdre ici en conjectures, mais une alliance non concertée, nous le répétons pour les oreilles du Conseil d'Etat "non concertée" du parti socialiste et de l'UDC a renvoyé le Conseil d'Etat vers un Père Noël diplômé de l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP) et expert en comptabilité estimant que ce budget, ni d'un côté ni de l'autre, ne correspondait à ce que l'on en attendait. Seuls les libéraux-radicaux, alors qu'ils avaient annoncé leur profond mécontentement et leur désaccord, ont fini par le soutenir sur la fin.

Alors, que s'est-il passé au sein de cette commission pour en arriver là? Pourquoi un budget décrit comme un des moins, sinon le moins mauvais depuis des lustres, se fait recalier sur le poteau? Schématiquement, le groupe PopVertsSol a très mal apprécié la rupture de dialogue entre le Conseil d'Etat et les syndicats concernant le traitement des collaborateurs de l'administration et en particulier celui des enseignants. Ensuite, le groupe socialiste a difficilement accepté que la commission refuse certains de ses postulats et amendements associés à un mouvement d'humeur concernant le flou régnant encore sur la législation en vigueur à propos du taux minimal d'autofinancement des investissements et, en découlant directement, le vote à majorité simple ou à majorité qualifiée que le Grand Conseil aurait dû appliquer sur cet objet.

Enfin, le groupe UDC estime que ce rapport ne prend que trop faiblement en compte les énormes défis qui nous menacent dès l'année prochaine à l'élaboration du budget 2016, avec certains libéraux-radicaux, l'UDC attendait déjà des prémices d'une réforme structurelle, les pistes qui ouvrent le chemin de l'assainissement financier, un engagement marqué pour répondre à une volonté clairement exprimée sur les bancs de ce parlement. A l'aube d'une ère nouvelle et pas forcément rose en matière de péréquation fédérale, avec les incertitudes qui planent sur la Banque nationale suisse (BNS) et une conjoncture qui tend à redescendre de sa vague d'euphorie, la droite de ce parlement estimait nécessaire une meilleure anticipation et un budget au moins à l'équilibre.

D'un autre côté, le plan financier des tâches est arrivé sur le pupitre des membres de la commission début novembre, soit avec un peu de retard sur ce qui était prévu. Celui-ci laisse présager des vaches très maigres à courte échéance et inquiète sensiblement les commissaires. Toutefois, il n'est pas totalement finalisé et nécessite encore quelques ajustements, raisons pour lesquelles il n'en sera donc fait que peu état dans les pages du rapport de la commission des finances à l'appui du budget cette année.

Quant au programme financier 2015 et maintenant que la législation appliquée est claire, le Conseil d'Etat maintient sa proposition budgétaire, mais assujettie d'un amendement au niveau du budget des investissements y intégrant un écart statistique comptable. Cet amendement a fait l'objet des dernières discussions encore ce matin à la séance de la COFI. Il permet de rentrer dans le mécanisme des freins, aux dépenses et à l'endettement, tels qu'ils sont encore pour quatre semaines en vigueur, puisqu'ils ramènent le taux d'autofinancement des investissements à 70,1%, selon la loi sur les finances actuelles. La loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC) n'entrera en force qu'au 1<sup>er</sup> janvier prochain et elle prévoit de tenir compte d'un *overbooking*, ainsi que des retombées positives dans les investissements, ce qui n'est pas encore le cas aujourd'hui. La commission des finances accepte à l'unanimité cette manière de procéder, garantissant ainsi le vote final du Grand Conseil à la majorité simple, quant au décret budgétaire.

Un autre amendement présenté lors de la séance du 18 novembre par l'un des groupes, après réflexion, ne semble pas pouvoir atteindre sa cible. Lors de notre dernière séance, donc ce matin, la commission a accepté à l'unanimité également de revenir sur cet amendement et d'y renoncer, diminuant ainsi la charge au compte d'exploitation de 325.000 francs, améliorant le budget de l'Etat 2015 d'autant et ramenant l'insuffisance d'autofinancement à 0,58%. Les derniers chiffres qui vous sont actuellement soumis sont:

- charges de fonctionnement: 2.153.059.677 francs;
- excédant de charges: 11.092.681 francs;
- insuffisance de financement après avoir pris en compte des mouvements avec les financements spéciaux: 23.151.098 francs.

Un dernier mot concernant les discussions qui ont lieu au sein de la commission. Il est à relever et c'est important, qu'elles se sont déroulées de manière parfaitement cordiale, dans le respect des intervenants et dans l'appréciation des considérants propres à chaque groupe. Le travail a été constructif et efficace, grâce au dynamisme de son président et malgré le temps restreint dû aux impératifs du calendrier.

Enfin et pour terminer ce rapport d'introduction aux travaux du Grand Conseil sur ce budget 2015, nous aimerions présenter ici, et pour l'ensemble de la commission des finances, nos vifs remerciements au Conseil d'Etat pour la diligence et la pertinence de ses réponses à nos nombreuses questions. Nous remercions également tous les chefs de services et les collaborateurs de l'administration cantonale pour le travail effectué, le plan financier des tâches ayant dû être traité en même temps et dans les mêmes délais. Enfin, nous gardons une reconnaissance toute particulière à nos assistantes parlementaires, dont les retranscriptions précises des débats en sous-commission et en commission plénière nous ont été très précieuses dans l'élaboration de ces rapports.

*M. Philippe Haerberli (LR):* – En préambule, nous aimerions nous joindre aux propos du rapporteur pour remercier sincèrement le Conseil d'Etat, l'administration et le bureau du Grand Conseil pour la qualité de la présentation du rapport qui nous est soumis et pour tous les renseignements qui nous ont été fournis afin de nous aider à mieux comprendre les enjeux de ce budget 2015.

En préparant ce petit texte, nous sommes allé relire quelques-unes de nos interventions précédentes et souhaitons vous faire part de notre découragement de constater que depuis plus de dix ans, nous ressasons les mêmes arguments et mettons en évidence les mêmes problèmes. Cette impression de déjà-vu, ainsi que ce qui nous est servi aujourd'hui, font partie de la même recette qui nous a été servie les années précédentes et, même si les ingrédients sont certes un peu différents, nous avons le sentiment que le goût est toujours le même et force est de constater que le résultat ne correspond pas au menu qui nous est affiché.

Cette petite introduction gastronomique pour vous dire que le groupe libéral-radical est vraiment soucieux de la tournure des événements et que tous les efforts consentis ces dernières années depuis le rapport 10.002 n'arrivent pas à produire les effets escomptés. Scénario bien connu, la droite trouve que les choses ne vont pas assez vite, la gauche trouve que finalement tout ne va pas si mal et met en avant les comptes de ces dernières années pour nous le démontrer.

Mesdames et Messieurs, ce n'est pas de cela que nous parlons. Non, nous aimerions être entendus sur l'urgence de prendre des mesures structurelles afin de pouvoir honorer nos engagements dans les années à venir, ce que nous ne pouvons pas faire aujourd'hui.

Nous en voulons pour preuve l'insatisfaction d'une partie des personnes qui dépendent du budget de l'Etat. L'insatisfaction des manifestants reflète bien l'incapacité de notre Etat de remplir ses obligations contractuelles. Pour nous, ces revendications mettent en évidence que nous ne pouvons pas répondre à l'évolution de la société, faute de moyens, ou plutôt à cause de la dispersion de nos moyens. Toutefois, les coups d'éclat des manifestants ne doivent pas cacher tous les autres besoins, souvent exprimés plus modestement, mais tout aussi importants, des différents corps de métiers de notre administration auxquels nous ne pouvons pas répondre, faute de moyens financiers.

Aujourd'hui, nous arrivons à la fin d'un cycle de cinq années d'une hausse très importante du revenu des personnes morales due à la révision de la fiscalité, mais également à la bonne marche des affaires de la plupart des entreprises de notre canton. Dans la lignée des budgets précédents, des efforts sont demandés aux différents secteurs dépendant de la manne cantonale, notamment dans les secteurs du personnel, du social, de la santé, des subventions et de l'éducation. Ceci, sans que des choix de réductions structurelles ne soient proposés.

Ces économies, ces revenus, s'ajoutent aux économies et nouvelles recettes des années précédentes, sans que nous ne touchions au fondement même des prestations. Comme nous le savons déjà des baisses de recettes importantes viendront de Berne. Un tassement de la conjoncture est prévisible, des charges supplémentaires dans les assurances sociales et le rattrapage de l'entretien différé de nos infrastructures sont prévisibles et sont à venir.

Aujourd'hui, et c'est heureux, la direction de l'Etat est meilleure. Le Conseil d'Etat est au complet et est prêt à déplacer des montagnes. C'est essentiellement pour cette raison, qu'une majorité de notre groupe soutiendra le budget 2015 parce que nous pensons qu'il vaut mieux pour notre administration d'avoir un budget et que nous avons mieux à faire que de passer les premiers mois de l'année à bloquer la marche de notre canton et de prendre du temps pour présenter un nouveau budget au mois de mars. Comme d'ici là nous n'aurons pas trouvé de nouvelles ressources, il y a fort à parier que les mécontents d'aujourd'hui seront les mécontents de demain. Raison pour laquelle le groupe libéral-radical souhaite plutôt regarder résolument vers l'avenir. Toutefois, il met en garde le gouvernement qu'il n'acceptera plus de chanter la même chanson ces prochaines années. Pour ce faire, nous sommes déterminés à pousser nos partenaires politiques vers le changement.

Nous rappelons au passage la motion 13.186, acceptée par le Grand Conseil en mars 2014 et qui demande que le Conseil d'Etat fasse des propositions avant l'année 2016, afin de mettre en œuvre une économie de 8% des charges.

La planification financière et les tâches de l'Etat, qui devront dans les années à venir accompagner le budget, laissent apparaître qu'un effort considérable devra être fait si nous voulons équilibrer les comptes. Les commissaires libéraux-radicaux demandent au Conseil d'Etat qu'il mette en œuvre un changement radical de l'approche des finances de l'Etat. En effet, si nous voulons atteindre un fonctionnement en relation avec nos possibilités financières, il est indispensable de changer notre état d'esprit et imposer une nouvelle culture aux services publics. L'Etat doit également repenser les prestations qu'il entend offrir à la population et faire un examen approfondi des tâches et des missions dans les meilleurs délais.

Nous vous le disons tout à l'heure, le groupe libéral-radical entend faire des propositions et inviter les autres groupes à une réflexion sur le rôle de l'Etat. Nous devons réfléchir aux prestations, aux structures et à quelle hauteur nous pouvons servir la population neuchâteloise sans mettre en péril nos finances cantonales. L'Etat doit assumer ses tâches régaliennes, telles que l'instruction, la police, la santé, le social par exemple, ceci sans être constamment au bord de l'asphyxie.

Certains penseront peut-être que nous exagérons nos propos en peignant le diable sur la muraille, mais, comme nous le savons en politique, nous n'aimons pas trop regarder en arrière. Aussi, nous ne résistons pas à vous citer quelques extraits du rapport sur le redressement des finances, rapport qui date de 2010 nous le rappelons:

*Depuis bientôt deux décennies, le canton de Neuchâtel aligne des budgets déficitaires. Cette situation est dommageable à plusieurs titres. Les prestations de l'Etat et des communes neuchâteloises sont parmi les plus chères de Suisse, ce qui n'est pas une garantie de qualité, avec pour corollaire une charge fiscale particulièrement pesante pour les classes moyennes. Notre patrimoine se détériore et perd de sa valeur. Face à cette situation, les Autorités et l'administration ne sont pas restées les bras croisés. Elles ont*

*entrepris des réformes nombreuses et profondes dans tous les domaines de tâches de l'Etat. Ces tâches doivent être accélérées et renforcées par des réflexions plus poussées sur la gouvernance de l'Etat, les prestations fournies, les subventions octroyées et la relation avec le citoyen-usager.*

Nous tenions à vous faire part de ce petit rappel qui montre que le problème ne date pas d'hier.

Enfin, la première étape de la mise en œuvre de la LFinEC permettra de renforcer le cadre de nos finances cantonales. Cette rigueur financière sera nécessaire ces prochaines années, dans un contexte qui verra les tâches de l'Etat encore s'alourdir et les recettes se resserrer.

Nous avons également examiné la modification des lois qui nous sont soumises, ainsi que les amendements. Nous aurons l'occasion de nous exprimer le moment venu, mais nous pouvons déjà vous informer que le groupe libéral-radical ne soutiendra pas les modifications proposées de la loi sur les contributions directes et de la loi sur le commerce.

Bien que ce budget 2015 n'ait pas suscité un grand enthousiasme parmi les commissaires libéraux-radicaux, ceux-ci invitent les députées et députés à l'accepter.

*M. Fabien Fivaz (PVS):* – En préambule, nous souhaitons remercier le Conseil d'Etat et l'ensemble des services pour le travail effectué en cours d'année pour la préparation du budget et surtout, d'avance, pour le travail à venir dans le cadre de l'année 2015.

Le budget 2015 ne convient pas au groupe PopVertsSol. Il reprend les ingrédients qui nous ont déjà fait refuser le budget 2014. Plusieurs problèmes créent un malaise: le traitement réservé à la fonction publique, les économies cachées liées à la recapitalisation de la caisse de pension, l'opacité au niveau de la fiscalité et les coupes répétées dans le dernier filet social avec, de notre point de vue, un équilibre des sacrifices qui n'a rien d'équilibré. Pour la fonction publique, nous pouvons répéter ce que nous avons déjà dit en 2013: les mesures salariales sont inacceptables en dehors d'un accord avec le personnel et les associations de personnel.

Si le Conseil d'Etat souhaite réussir une réforme qui permet de contenir l'augmentation de la masse salariale, il devra négocier et accepter des compromis. Sa position de fermeté et son jusqu'au-boutisme actuel sont, dans ce sens, extrêmement maladroits. Nous avons à plusieurs reprises émis le vœu que la loi sur le statut de la fonction publique soit revue, puisqu'elle n'a pas souvent été appliquée depuis son entrée en vigueur, mais nous souhaitons que cette révision se fasse dans un esprit de concertation. Le gouvernement continue ainsi de mettre, à notre avis, à mal le partenariat social en 2015, et ceci, nous ne pouvons l'accepter.

Les problèmes salariaux ne sont d'ailleurs pas seuls à créer la situation de tension actuelle. Les conditions de travail se dégradent depuis longtemps, comme le montre par exemple l'étude sur l'augmentation des dépenses de la caisse de remplacement du personnel enseignant. Nous ne pouvons qu'exhorter le Conseil d'Etat à prendre en compte ces signaux, pas seulement dans le cadre d'un rapport qui proposera des pistes comme il l'a proposé, mais aussi dans le cadre de l'ensemble des rapports qui le lient à la fonction publique. 2000 personnes vous ont demandé ce dialogue mardi passé, il mérite à notre avis d'être entendu.

Il y a une année, nous saluons toutefois la transparence dont faisait preuve le Conseil d'Etat pour présenter son budget. Cette année, laissez-nous exprimer un certain malaise et une certaine frustration dans ce domaine. Dans le cadre des réformes qu'il entend entreprendre, dans le cadre de ses relations avec le Grand Conseil ou avec les communes, le gouvernement privilégie de plus en plus souvent l'opacité. C'est le cas, par exemple, pour la fonction publique qui a été mise devant le fait accompli dont les représentants réclament depuis des mois les bases de calcul pour les salaires 2015, sans succès. C'est le cas également pour la fiscalité.

La loi sur la contribution directe imposait au Conseil d'Etat de livrer au Grand Conseil, un rapport sur la réforme de l'imposition des entreprises au plus tard avec les comptes 2013. Le gouvernement avait en 2011, à notre avis, signé un contrat avec le législatif pour permettre à cette réforme de voir le jour. Huit mois plus tard, nous attendons malheureusement toujours.

Permettez-nous d'être fâchés que nos meilleures informations viennent aujourd'hui d'un séminaire que le gouvernement a donné pour *PricewaterhouseCoopers*. Dans le rapport à l'appui du budget, le Conseil d'Etat indique, par exemple, que la réforme actuelle sur les personnes morales a sans doute atteint un plafond et c'est la raison pour laquelle à l'époque, l'unanimité de la commission fiscalité avait accepté la disposition transitoire dont nous parlons. Nous poursuivons aujourd'hui

une réforme sans savoir ce qu'elle va nous coûter, sans connaître les raisons du succès relatif des premières années avec l'impression que nous baissions nos prestations pour financer également nos baisses d'impôts. Le Conseil d'Etat, il y a huit mois, pouvait bien avoir oublié un rapport exigé par une loi, huit mois plus tard, notre groupe a plutôt l'impression que le gouvernement souhaite laisser les députés dans l'ignorance sur ce sujet. En février surtout, nous n'avions fait que la moitié du chemin de la réforme, un peu plus. Une année plus tard, lorsque nous aurons enfin ce rapport qui nous a été promis, nous en aurons fait les trois quart.

Les mesures d'austérité prises en 2014 se renforceront encore en 2015 et la pression ne devrait pas faiblir à l'avenir. Selon le plan financier des tâches, les domaines dont les charges sont les plus dynamiques et se faisant sur lesquelles les économies devront sans doute porter, sont celles des personnes les plus fragiles – Les aînés, mais nous savons que la population continuera à vieillir, plus vieille encore à l'avenir – la santé, mais nous savons aussi que quoi que nous fassions, les coûts de la santé continueront d'augmenter parce que la technique évolue, parce que comme dit précédemment, nous vivons de plus en plus longtemps et finalement les bénéficiaires de l'aide sociale – mais nous savons aussi que notre système économique laisse aujourd'hui une partie de la population au bord du chemin.

La Suisse est peut-être championne du monde de la productivité, mais cette situation de premier de classe a des coûts importants en terme sociaux. La plupart de ces domaines relèvent de prestations publiques que le groupe PopVertsSol estime être indispensables à un développement équilibré de notre société. Ce type de processus risque, à terme, d'accroître les disparités économiques et d'augmenter les tensions sociales. Nous ne pensons pas qu'il soit judicieux de faire porter sur ces personnes, la majeure partie des efforts d'économies, en particulier lorsqu'on observe qu'une partie, en tout cas, de ces économies sert avant tout à financer les diminutions d'impôt.

Le groupe PopVertsSol refusera donc la modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (EMS). Le groupe est choqué par la baisse de la limite minimale de la dotation pour le personnel socio-hôtelier. La diminution de la dotation est renforcée aujourd'hui par les contraintes imposées par le gouvernement dans le cadre de la convention collective de travail (CCT) Santé 21 et les coûts élevés qui sont imposés à ces institutions en termes de recapitalisation de la Caisse de pensions qui mettent ces institutions sous pression. Ce sont à notre avis des métiers très difficiles avec des risques de maltraitance dans les situations d'insuffisance de personnel et ceci nous ne pouvons pas l'accepter. L'Etat ne peut pas, chaque année, demander de nouvelles économies dans ce secteur et le groupe PopVertsSol qui les a en partie acceptées l'année passée, il les refusera cette année.

Le groupe PopVertsSol souhaite encore rappeler que les coûts de recapitalisation sont en partie dus à une volonté d'aller plus vite et plus loin que ce qu'impose le droit fédéral. Ceci coûte très cher à l'Etat, mais également aux institutions liées à la caisse. Ces coûts n'ont presque jamais été compensés par une augmentation des subventions, ils représentent donc, l'année passée mais aujourd'hui plus encore, des économies cachées qui conduisent à une baisse généralisée des prestations, parce qu'elles sont justement cachées mais bien réelles.

Finalement quand même, dans les points positifs, le groupe PopVertsSol salue la volonté du Conseil d'Etat de demander des efforts, minimes certes, mais tout de même, à certains secteurs comme l'immobilier qui a largement profité de la croissance ces dernières années.

Il reste une interrogation: si l'objectif est d'équilibrer les sacrifices, il nous laisse un léger goût amer quand on sait que 10 à 15% de la facture sera payée par la caisse de pension. Autant dire que dans son sens, que dans notre sens, ce sont les mêmes qui paient deux fois. Selon ce que nous avons dit plus tôt, l'Etat, à notre avis, ne s'épargnera une réflexion sur ces revenus, nous en avons la conviction.

Finalement, nous saluons la volonté du Conseil d'Etat de permettre au canton de continuer à investir en appliquant déjà les nouvelles règles de la loi sur les finances de l'Etat et des communes ou en l'occurrence en proposant une mesure statistique pour se donner plus de possibilités d'investir l'entier de l'enveloppe que le Grand Conseil lui octroie. Nous regrettons toutefois, une fois de plus, que nous ne puissions pas utiliser la volonté exprimée par le peuple dans le vote sur disposition de la constitution sur le frein au démantèlement social qui s'appliquerait, à notre avis, à l'objet sur les EMS.

En conclusion, le groupe PopVertsSol refusera ce budget.

*(Applaudissements à la tribune.)*

*Le président:* – Nous prions la tribune de ne pas se manifester, s'il vous plaît.*(Fin des applaudissements à la tribune.)*

C'était un bien long applaudissement et il aura été entendu par l'auteur de la dernière intervention. Nous prions tout de même les gens qui sont à la galerie de ne pas se manifester.

*M. Raphaël Grandjean (VL):* – Ce budget nous a à nouveau donné l'occasion de mesurer à quel point c'est un exercice difficile, complexe et pour ainsi dire, déchirant, car il nous sépare. Il nous a permis de mesurer à quel point, dans un canton où la classe politique est divisée, il est difficile d'avancer ensemble car sur le thème du budget plus encore que sur aucun autre, nous observons les réflexes qui mènent à la polarisation des débats, une polarisation extrême, presque épidermique.

Les propos sont immédiatement étiquetés et rangés dans les tiroirs de notre immuable dichotomie politique. Lorsqu'on aborde la planification financière, thématique hautement sensible et stratégique, les blocs se dessinent et les fronts inévitablement, se durcissent. Dans ce débat, les projections sont exacerbées. Le terme déficit fait frémir les rangs à notre droite, tandis que l'évocation d'économie sonne comme une agression à notre gauche. C'est le jeu politique, un jeu conforme à nos sensibilités contradictoires, mais qui ne doit pas nous enliser dans une vision manichéenne de la société.

Nous le savons tous aussi, les forces politiques ici présentes partagent un objectif commun qui est celui de faire vivre notre collectivité et de préparer son avenir. Pour espérer concilier et réconcilier nos efforts au service de cet objectif, nous pouvons accepter peut-être pas de trop pesants sacrifices de part et d'autre, mais au moins de courageuses concessions. La politique des petits pas, si elle ne fait pas rêver, peut nous aider à sortir du conflit idéologique et du dogmatisme.

En cela, le groupe Vert'Libéral considère que le budget proposé par le Conseil d'Etat traduit une réelle volonté de travailler ensemble. L'expression également d'une certaine modestie et d'une incontestable humilité, il semble refléter le résultat d'un travail d'équipe au sein du gouvernement et non plus l'addition de volontés et d'ambitions antagonistes, comme cela a pu être le cas par le passé. Nous sommes loin des fanfaronnades héroïques de la précédente législature et nous nous en réjouissons.

C'est là une pensée très personnelle que nous vous livrons, pour ne pas gâcher nos efforts lorsque nous nous réunissons autour du budget, nous rêvons que nous puissions dépasser les tabous. Ainsi, le déficit peut être considéré sous un angle positif. Un bon déficit nous permet de financer des dépenses d'avenir, tandis qu'un mauvais déficit est le résultat d'aberrations bureaucratiques ou de gaspillage des ressources. De la même manière, en diabolisant toute volonté d'effectuer des économies structurelles, on oublie qu'elles peuvent aussi, et surtout, se concevoir pour le profit de tous, également de de ceux dont la situation est la plus fragile.

Nous ne prétendons pas qu'il y ait eu une vérité absolue sur la meilleure manière d'envisager un budget. Les visions qui se confrontent ne sont pas plus fausses l'une que l'autre, en revanche, c'est en toute objectivité que nous observons que les perspectives financières de notre collectivité ne sont pas vraiment de notre côté. Il est vrai que notre groupe éprouve une certaine appréhension quant aux exercices à venir qui, selon le plan financier présenté, afficheront un excédent de charges de 152 millions de francs en 2018. Ceci est d'autant plus inquiétant, que nous évoluons dans un contexte macroéconomique plus trouble que jamais, une place financière en déclin, une fragilité de notre attractivité à l'égard des multinationales, un positionnement dans le haut de gamme horloger qui commence à être mis en question, une évolution de la relation entre la montre et les instruments du temps réel, les montres radiocommandées et non plus mesurer les traditionnels mouvements mécaniques et enfin, des perspectives de vieillissement de la population qui laissent augurer des enjeux colossaux en matière de santé publique et qui repose sur une politique sociale et de prévoyance basée sur les taux de croissance des Trente Glorieuses.

Pour reprendre quelques principes de l'écologie, nous sommes aujourd'hui confrontés à un changement de paradigme. Il s'agit de passer d'une croissance quantitative, fondée sur l'exploitation irraisonnée de nos ressources naturelles à une croissance qualitative, économe et sans doute un peu frugale. A cet égard, sans dogmatisme ou catastrophisme de mauvais aloi,

mais avec le bon sens que nous dicte une approche durable de nos problèmes, nous estimons urgent de réformer nos structures afin d'aborder l'avenir avec plus de sérénité. En reportant les décisions, le prix à payer est plus cher et les souffrances sont plus grandes. Pour qu'il n'y ait pas de confusions, lorsque nous parlons d'économie structurelle et d'efficacité, nous n'entendons pas forcément restreindre les prestations, mais plutôt améliorer les coûts de fonctionnement: un trop de postes présentant un potentiel d'optimisation, nous nous interrogeons, par exemple, sur le fonctionnement actuel de certaines entités parapubliques décentralisées qui échappent au contrôle parlementaire.

Sur ce thème, il nous tient à cœur de souligner que si le point des économies structurelles doit absolument et urgemment être abordé de front, cela ne fait pas de la fonction publique le bouc émissaire de nos discussions et querelles sur le budget de l'Etat. Il est dommageable que les réflexions pour une optimisation de nos structures étatiques laissent planer une impression de mésestime des ressources humaines de notre administration. Même si l'exercice budgétaire opère insidieusement cette distorsion, à aucun moment les employés de l'Etat ne devraient être considérés uniquement comme des charges et réduits à la représentation chiffrée de leurs salaires dans les colonnes comptables du canton.

Le groupe Vert'Libéral acceptera le budget tel que présenté par le Conseil d'Etat. Nous estimons et nous attirons néanmoins l'attention sur la nécessité impérieuse et impérative dès le prochain exercice et selon le vœu du Grand Conseil, de formuler des propositions d'économies structurelles et d'inviter les groupes politiques à hiérarchiser les priorités. Les solutions ne sont certes pas évidentes, mais la problématique est connue. Nous attendons de notre gouvernement qu'il prenne les commandes de ce projet dans un esprit de concertation et de consensus, ceci au service de l'intérêt de notre canton dans son ensemble.

En guise de conclusion, nous souhaitons vous livrer une seconde pensée personnelle. Nous rêvons aussi parfois à ce cheval ailé dans la mythologie grecque, Pégase, qui d'un coup de sabot fait jaillir une source, une source nouvelle, une source aux vertus inspirantes et empreintes d'énergies positives. Le service rendu au canton est tellement plus important que le service des idéologies et des intérêts partisans.

*M. Baptiste Hurni (S):* – En termes numériques, le budget 2015 de l'Etat de Neuchâtel est l'un des meilleurs depuis la grande crise horlogère qui a frappé notre canton durant la 2<sup>e</sup> moitié des années 1970.

En effet, le déficit, limité à quelque 11 millions de francs, se conjugue avec des investissements en hausse. Mieux encore, l'exécutif a fait de l'ordre dans plusieurs rubriques, reportant dans le fonctionnement des charges qui auraient dû y être depuis longtemps mais qui, scories de l'histoire ou absence de volonté politique, demeuraient dans des charges d'investissement.

Enfin, le budget respecte les normes de la nouvelle loi sur les finances. On saluera l'esprit d'anticipation de l'exécutif, mais on regrettera que dans son empressement, il n'ait pas pris la mesure du fait qu'une loi qui n'est pas en vigueur ne peut pas s'appliquer de façon proactive.

Ces bons résultats financiers, purement factuels et numériques, sont incontestables. Ils démontrent que le redressement des finances, s'il ne va pas assez vite pour certains, trop pour d'autres, est un processus dans lequel notre canton s'est inscrit. Il faut le dire et il faut le souligner. Il faut aussi remercier l'exécutif pour sa volonté indéfectible de sortir le canton d'une ornière dont les conseillers d'Etat actuels ne sont pas responsables, mais héritiers.

D'un point de vue politique ensuite, le budget 2015 présente nombre d'aspects louables. L'exécutif a décidé de renoncer aux méthodes qui ont présidé à tant d'exercices précédents. Finies, les mesures d'exception circonscrites à un exercice ou deux! Finies, les estimations volontairement erronées pour respecter les freins aux dépenses et à l'endettement. En lieu et place de ces fréquents emplâtres sur une jambe de bois, il est cette fois-ci proposé la mise en application d'un programme de législation avec des mesures pérennes, en toute cohérence, donc.

Cependant, malgré toutes les qualités indiscutables que le projet de décret présente, le groupe socialiste n'est pas satisfait. Il ne s'agit ni d'un caprice, ni d'ingratitude. Si notre groupe sait reconnaître la valeur du travail de toute l'administration et des capitaines du navire, la direction qui nous est proposée doit être adaptée. Aussi, plutôt que le reproche d'enfants gâtés qui pourrait, par impossible, nous être opposé, nous préférons y voir la consécration de la séparation des pouvoirs et l'expression de l'esprit critique que le député doit conserver.

En toute transparence, nous sommes mal à l'aise avec les mesures de politique salariale qu'envisage le Conseil d'Etat. Sur la forme et la méthode d'abord, nous ne parvenons pas à comprendre comment des discussions, débutées il y a près de dix mois avec les syndicats de la fonction publique, ne puissent déboucher que sur une rupture sévère du dialogue.

Sur le fond ensuite, les revendications de la fonction publique nous semblent cohérentes. Une loi existe, consacrant une évolution des salaires en fonction d'une grille, dont la responsabilité incombe non pas au Grand Conseil, mais à l'exécutif. Les serviteurs de l'Etat demandent ainsi que l'on applique, ni plus ni moins, que ce qui a été prévu. Mais il y a plus, nous semble-t-il. La réaction d'ampleur qu'ont déclenchée les mesures salariales proposées est aussi le révélateur d'un problème plus profond. Le discours d'une partie de la classe politique consistant à dénigrer systématiquement ceux qui font de leur mieux pour servir la collectivité est insupportable. Alors que tous les chiffres et les statistiques montrent que les maladies liées au travail augmentent de façon exponentielle, trop nombreux sont ceux qui continuent de critiquer sans savoir, ou, et c'est peut-être plus grave encore, en ayant une parfaite connaissance des problèmes mais en les minimisant, en les ridiculisant, en dégradant ceux qui en sont les victimes. Non, la fonction publique n'est pas un ramassis de pleureuses juste bonnes à se plaindre! Non, elle ne jouit pas de conditions de travail outrageusement avantageuses! Non, elle ne constitue pas une caste de privilégiés!

Au contraire, le groupe socialiste considère que les serviteurs de l'Etat doivent être respectés, sans condescendance ni ricanements. Leur travail doit être valorisé en espèces sonnantes et trébuchantes, mais aussi par la perception qu'on en a ainsi que par le discours à son sujet. Pour nous, une véritable politique de gestion des ressources humaines doit être mise en place. Une étude fine et détaillée des sources des maladies professionnelles doit être menée. Une prise en considération appropriée des professions pénibles doit systématiquement être effectuée. Des solutions pratiques doivent être proposées. Pour les enseignants, par exemple, gageons que Zurich a ouvert la voie ce week-end en votant une loi contraignante sur le nombre d'élèves par classe, ce qui profite aussi bien à la qualité de l'enseignement qu'aux conditions de travail. Cette véritable négociation, nous l'attendons. La paix sociale est à ce prix. Quant aux économies que veut nous imposer la majorité de cet hémicycle, nous n'accepterons jamais qu'elles se fassent uniquement sur le dos de ceux qui dédient tant de temps au bon fonctionnement de notre collectivité.

Mais si le groupe socialiste est mal à l'aise et ne peut se contenter de critiquer le cadre budgétaire, c'est parce qu'il sait que la stricte application de l'actuelle grille salariale implique une augmentation des charges supérieure à celle des recettes. En bref, cela signifie que l'application de ce qui a été promis à la fonction publique ne peut avoir comme conséquence que la suppression de prestations. Triste dilemme pour le parti socialiste. Triste dilemme qui trouve une partie de sa solution dans le postulat que nous avons déposé sur une meilleure répartition de l'augmentation de 0,5%, mais ce n'est qu'une partie de la solution, et nous le savons.

Par ailleurs dans un autre sujet, le projet de budget ne saurait nous satisfaire quant à certaines mesures proposées. Retirer 15 francs par mois aux aînés en institution et qui bénéficient des prestations complémentaires nous paraît grave dans le signal politique que nous donnons. Envers ceux qui ont passé leur vie à bâtir ce pays, nous faisons preuve d'une grande ingratitude. Ingratitude d'autant plus marquée que ce montant librement à disposition servant à payer le coiffeur, les assurances complémentaires, les transports ou encore de quoi se vêtir, a déjà été diminué dans un passé récent. Si l'économie provoquée par cette mesure est d'une portée modérée, sa signification éthique est inadmissible. Le groupe socialiste a déposé un amendement, accepté par la commission des finances, pour corriger ce qui constitue pour nous un casus belli.

À titre d'économie, le secteur des aînés est mis une seconde fois à contribution à travers la réduction du montant journalier pour le socio-hôtelier de 1 franc par personne dans les homes. Cette mesure, à nouveau, nous surprend et nous dérange. D'abord, parce que c'est la deuxième fois en deux ans qu'on entend diminuer ce montant, alors que le niveau des prestations est difficile à réduire et qu'il n'est pas souhaitable de le faire. La conséquence de la mesure proposée par l'exécutif peut être de deux ordres: soit on diminue les prestations, c'est-à-dire qu'on nettoie moins et moins bien les homes, qu'on dégrade la qualité des repas, qu'on répond moins vite aux résidents, soit on diminue les salaires de ceux qui font ce travail et qui sont, à bien des égards, déjà bien mal lotis. Il nous paraît en effet difficile que l'on contracte encore les charges, quand on sait que la plupart de ces établissements, affiliés à la caisse de pension, ont déjà dû consentir à des efforts majeurs pour payer le plan de recapitalisation irréaliste voté par notre autorité.

Oui, nous n'avons pas voté un plan de recapitalisation clairvoyant. En votant un chemin de croissance plus ambitieux que les normes fédérales, qui sont à notre connaissance parmi les plus restrictives de notre planète en matière de capitalisation d'institutions de prévoyance publique, nous faisons fausse route. Nous imposons à une génération de payer les pots cassés de toute l'histoire de la caisse de pension. De surcroît, si le groupe socialiste accepte de faire des économies dans le but de restructurer l'Etat pour qu'il puisse jouer pleinement son rôle, nous refusons de le faire en supprimant des prestations utiles et nécessaires et en empruntant sur le marché des capitaux des montants qui seront simplement réinsérés sur le même marché. Cela nous paraît ubuesque. Parfois, la sagesse, en politique, c'est aussi savoir dire que nous n'avons pas pris les bonnes décisions, pressés que nous étions par le début de la législature et la menace du couperet fédéral.

Finalement, le groupe socialiste, s'il comprend et approuve le Conseil d'Etat lorsqu'il entend maîtriser la facture sociale, considère qu'il y a une incohérence entre limiter les augmentations à 4% dans les dépenses de prestations et ne pas investir davantage dans les mesures permettant la réinsertion. Celles-ci doivent constituer une priorité absolue en matière de politique sociale. C'est pourquoi nous proposons aussi un amendement sur l'intégration professionnelle, car, plus qu'une dépense, nous considérons qu'il s'agit d'un investissement pour l'avenir et pour les générations futures qui doit permettre à tout-un-chacun de pouvoir intégrer le marché du travail.

Le groupe socialiste est très partagé sur le budget. Si nous en reconnaissons certaines vertus, nous relevons aussi ses tares. Le refus du budget nous paraît une solution à l'emporte-pièce. En effet, cela n'améliorera pas d'un centime la condition de la fonction publique, pire, cela pourrait péjorer sa situation. Ceux qui prétendent que le refus du budget permettrait l'application de la grille salariale prévue se trompent et trompent ceux qu'ils représentent. Le Conseil d'Etat devrait proposer un nouveau cadre budgétaire qui pourrait contenter une majorité du Grand Conseil, majorité qui elle-même pourrait être séduite pas une absence pure et simple de progression. En outre, cela ne changera rien sur l'intégration, ni sur la caisse de pension et encore moins pour les homes médicalisés. Il s'agirait purement d'un vote de protestation. Mais il s'agirait aussi du vote de la facilité. Facilité de rester pur, de ne faire aucun compromis, de contenter son électorat et de rejeter la patate chaude à l'exécutif.

S'en laver les mains, ne rien proposer mais refuser, certains en font d'ailleurs leur fonds de commerce à la minute même où leur parti politique ne fait plus partie de l'exécutif et c'est regrettable. La destination du bon sillon n'aura été qu'une impasse. Nous nous arrêterons là, l'acrimonie ne nous sied guère.

Le groupe socialiste, quant à lui, se décidera au cours des débats. Si aucun de nos amendements n'est accepté, si toutes nos réflexions contenues dans nos postulats sont balayées, la majorité de notre groupe refusera de boire la coupe jusque la lie et de se faire imposer un *diktat* par la majorité de cet hémicycle. Si, au contraire, une solution tenant compte de notre sensibilité, comme de celle des autres groupes prêts à construire plutôt qu'à détruire devait être trouvée, la majorité du groupe sera en revanche encline à accepter ce budget, malgré nos réticences.

*M. Jean-Charles Legrix (UDC):* – En préambule, le groupe UDC voudrait saluer le travail d'équipe et la cohésion du gouvernement ainsi que la volonté de transparence et de clarté sur les chiffres qui nous sont présentés dans ce budget. Nous remercions également tous les collaborateurs et collaboratrices qui ont participé de près ou de loin à l'établissement de ce budget.

Le groupe UDC a demandé sans succès durant de longues années que certains frais soient mis dans les comptes de fonctionnement et non en investissement. L'obligation future liée à l'introduction du nouveau modèle comptable harmonisé (MCH2) a contraint le gouvernement à le faire et cela nous réjouit. Nous sommes satisfaits d'apprendre que le Conseil d'Etat a enfin décidé d'augmenter les moyens accordés à l'entretien des bâtiments et des routes.

L'enveloppe d'investissements nets de 72,1 millions de francs est saluée par notre groupe puisque ceux-ci sont en augmentation et sont nécessaires et indispensables au vu du retard pris ces dernières années. Au niveau du fonctionnement, le budget qui nous est proposé affiche malheureusement un déficit de 11,2 millions de francs et l'insuffisance de couverture des revenus déterminants est de 0,58% alors que la limite maximale autorisée est de 1%. Certains diront "pas de soucis, on est dans la plaque car on respecte la loi". Pour le groupe UDC, gouverner c'est prévoir il est impératif d'anticiper et d'avoir une vision à long terme.

Grâce au plan financier et des tâches de l'Etat qui nous a été gracieusement remis par le Conseil d'Etat, nous constatons que dans trois ans seulement, le déficit s'élèvera à 152,6 millions de francs, ceci est alarmant. A titre d'exemple, il est prévu que la péréquation fédérale diminue de 30 à 60 millions de francs dans les prochaines années.

Le budget 2015 proposé par le Conseil d'Etat est déficitaire, pourtant, alors que l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques et morales (y compris l'impôt à la source et l'impôt sur les frontaliers) progresse encore une fois de 20 millions et se situe à un niveau très élevé, que nous avons reçu 15,9 millions de francs de plus de la réforme de la péréquation et de la répartitions des tâches (RPT), que nous avons mis dans le budget 14,5 millions de francs de la Banque nationale suisse (BNS) – montant que nous ne sommes pas certain de recevoir – que nous avons intégré dans ce budget les effets attendus du salaire minimum cantonal malgré un recours.

Le Conseil d'Etat nous dit pourtant ceci dans son rapport et nous approuvons ce qu'il dit: *la conjoncture mondiale reste favorable et les prévisions fiscales sont encore optimistes en 2015 mais nous devons rester attentifs à l'évolution de la conjoncture qui peut se dégrader très rapidement.* Pour le groupe UDC, si nous ne sommes pas capables de présenter des comptes bénéficiaires ou au minimum équilibrés en période faste, alors cela sera totalement impossible en période sombre et difficile. Le groupe UDC ne peut se satisfaire d'une fuite avant.

Au vu des années difficiles qui nous attendent, il n'est plus le temps de tergiverser, mais il faut agir. On ne peut plus reporter les décisions à demain. A titre d'exemple, nous attendons toujours pour Hôpital neuchâtelois (HNe), la définition des prestations d'intérêt général.

Depuis plusieurs années, nous demandons des réformes structurelles en profondeur et jusqu'à ce jour, relativement peu de choses ont véritablement été mises en place de façon pérenne. Nous appelons de nos vœux un examen des tâches, des missions et des prestations qui sont indispensables à notre population mais surtout que nous pouvons assumer avec nos moyens. Le Grand Conseil a accepté une motion demandant la présentation d'un plan d'assainissement de 164 millions de francs au plus tard à la fin de cette législature.

Statistiquement dans de nombreux domaines, notre canton est en queue de classement, comme la charge fiscale que certains seraient même prêts à augmenter, le taux d'aide sociale, le taux de poursuites et tant d'autres. Par contre, dans notre canton, nous sommes riches d'un certain arbre: les saules pleureurs. En effet, chaque fois que le Conseil d'Etat propose des économies, de nombreuses personnes contestent en arguant que ce n'est pas là qu'il faut couper, mais qu'il faut couper ailleurs ou économiser ailleurs, ce n'est jamais le bon endroit.

Il est regrettable de constater que certains ne comprennent toujours pas une règle pourtant simple, le fait que les charges ne peuvent pas progresser continuellement plus rapidement que les revenus au risque d'aller dans un mur. A ce sujet, nous saluons le fait que le Conseil d'Etat soit resté ferme dans sa décision de contenir les augmentations salariales à 0,5% malgré les fortes pressions dont il est l'objet actuellement.

Jusqu'à ce jour, nous connaissons trois types de sirène:

- celle de la police, pour sauver les autres;
- celle des pompiers, pour sauver les autres;
- celle des ambulances, pour sauver les autres.

Visiblement il y a un quatrième type de sirène, celle pour se sauver soi-même sans tenir compte nullement des problèmes que traverse l'ensemble de la collectivité.

Certains manquent de patience, puisque le Conseil d'Etat s'est engagé, et nous lui faisons confiance, à reprendre la question de la politique salariale de manière fondamentale et ceci en collaboration avec les syndicats de la fonction publique.

L'année passée, le groupe UDC avait accepté le budget 2014 afin que le gouvernement consacre son précieux temps à la restructuration de l'Etat et à la gouvernance de celui-ci. Les derniers budgets, les chiffres annoncés dans la planification financière des tâches ainsi que le développement des réformes de l'Etat ne produisent de loin pas les effets escomptés et années après années on repousse les mesures à prendre.

Par conséquent, cette année, le groupe UDC dit stop! Il a décidé à l'unanimité de ses membres de refuser le budget 2015 qui est déficitaire, car il ne veut plus cautionner des budgets déficitaires en période de bonne conjoncture.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Nous souhaitons remercier l'ensemble des groupes pour les commentaires favorables qu'ils adressent au Conseil d'Etat, à défaut de pouvoir soutenir l'ensemble des propositions qui sont contenues dans ce budget, sur le travail qui est le sien depuis une année et demie.

Au fond, le budget 2015 est le premier budget véritablement construit par le gouvernement élu en 2013 car le budget 2014 avait été élaboré hâtivement en trois ou quatre mois en début de législature. Le budget 2015 intervient donc avec un véritable travail d'analyse sur la situation du canton, travail politique aussi sur des orientations qu'on a souhaité donner et qui tiennent compte également du cadre qui nous est imposé.

Le budget 2015 a été élaboré dans la suite du programme de législature dont il confirme les axes principaux approuvés par votre Autorité, des axes dont on rappellera qu'ils portaient d'abord sur la volonté d'assumer nos responsabilités avec la prise en compte d'une série d'impondérables liés à l'évolution prévisible de notre société, à assurer un avenir à ce canton, à afficher pour cela des ambitions et à dégager les moyens nécessaires pour assurer les responsabilités et pour assumer ces ambitions par des choix, des choix nécessaires fussent-ils pénibles.

Un budget élaboré aussi avec le souci de l'équilibre entre les efforts financiers d'une part et les efforts nécessaires également pour relancer une véritable dynamique positive dans ce canton pour mobiliser les énergies dont ce canton est riche. Un travail, sur le plan financier, sur les charges avec en particulier un effort significatif pour reprendre la maîtrise de leur évolution, on y reviendra, que sur les recettes qui dépendent souvent de la prospérité qu'on est capable de susciter. Il est important pour le gouvernement de souligner cette adéquation entre le programme de législature et ce budget 2015, le débat budgétaire portant souvent sur les restrictions lesquelles occultent des options fondamentales pour la plupart positives et responsables que contient et le programme de législature et le budget qui en est la première traduction concrète.

Un budget 2015 élaboré aussi dans la foulée de la nouvelle législation financière, la nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes qui respecte le pourcent de déficit autorisé dans les premières années de l'application de cette loi. Nous étions à 2% jusqu'à cette année, ce sera 1% désormais et 0,6% dans le budget présenté, ce qui permet – avec une marge de 70% d'autofinancement – une croissance de l'enveloppement d'investissement. Nous y avons intégré 15% de marge sur les investissements, nous y reviendrons tout à l'heure car c'est autorisé aussi par la nouvelle loi sur les finances.

Un budget élaboré dans la foulée de la LFinEC avec la suppression progressive des fonds et 9 millions de francs de moins de prélèvements nets aux financements spéciaux et avec la clarification de certaines natures de dépenses, vous l'avez relevé. Un budget donc en nette amélioration sur le plan comptable, certains l'ont relevé également: 11,2 millions de déficit en amélioration de 4,2 millions de francs par rapport au budget 2014, qui intègre en fonctionnement des dépenses jusqu'ici laissées parfois artificiellement en investissements, jusqu'à environ 4 millions de francs, qui diminue les prélèvements aux fonds pour environ 9 millions de francs, nous le rappelions, ce qui fait qu'au final, ce sont plus de 17 millions de francs d'améliorations réelles sur le compte de fonctionnement que traduit ce budget 2015.

A côté d'effectifs stabilisés sous réserve de ceux de la police où nous terminons l'intégration des missions communales avec quasiment pas de report sur les communes, nous y reviendrons aussi, mais c'est la 2e année consécutive où il n'y a presque pas de report de charges décidé par le Conseil d'Etat, on parle de montants inférieurs à 1 million de francs pour l'ensemble des communes.

Des enveloppes nouvelles libérées pour les investissements qui sont une faiblesse essentielle majeure de ce canton depuis l'adoption du frein à l'endettement: nous avons progressivement amélioré les résultats du compte de fonctionnement mais détérioré notre capacité à investir. Nous retournons cette tendance avec une augmentation de l'enveloppe d'investissement et avec le transfert que nous rappelions en fonctionnement de dépenses informatiques liées aux bâtiments et aux routes, c'est aussi une enveloppe supplémentaire d'investissement qui se libère. Au final, 72 millions de francs d'enveloppes totales d'investissements avec la marge de 15% voulue par la

nouvelle législation financière qui se traduit finalement par un écart statistique dans le dernier amendement que nous avons déposé, pour respecter la loi actuelle au moment où vous voterez ce budget.

Après ce premier budget 2014 élaboré et voté dans l'urgence, après l'élaboration du programme de législature qui fixait les axes de la politique que nous proposons pour ce canton, après l'adoption des outils de travail avec la nouvelle législation financière, nous arrivons donc maintenant à ce 2e budget de la législature accompagné, comme cela avait été annoncé et dans les délais annoncés – à défaut d'être encore ceux prescrits par la nouvelle législation – le plan financier des tâches qui fixe l'ampleur et le cadre des défis à relever et que nous ne pouvons pas ne pas avoir en tête avant de débattre des mesures de restrictions qui ont focalisé l'attention du débat sur ce budget.

Tous les délais ont été respectés, malgré les difficultés de fonctionnement rencontrées durant cette année avec un Conseil d'Etat réduit dans ses forces pour une partie de cette année. Le plan financier, que nous évoquons, et plusieurs d'entre vous l'on évoqué, montre un déficit aggravé de 140 millions de francs entre 2015 et 2018, pour dépasser 150 millions de francs de déficit, alors qu'il inclut une hypothèse de croissance des recettes fiscales de 0,5%, alors qu'il implique le maintien des recettes de la BNS et de la Banque cantonale, alors qu'il inclut déjà la maîtrise de la croissance de la masse salariale à 0,5% et alors qu'il inclut déjà aussi la croissance de la facture sociale dans les limites de 4%, c'est-à-dire de 50% inférieure à la constatation historique de ces dernières années, mais un plan financier qui intègre déjà, parce qu'il doit le faire, la disparition programmée d'ici 2018 de 60 millions de francs de recettes de la péréquation financière intercantonale.

Les réflexions sur le rôle de l'Etat, sur ses priorités, sur ses tâches prioritaires, sont aussi par conséquent voulues par le Conseil d'Etat et il l'a d'ailleurs déjà dit très clairement dans son programme de législature et après avoir travaillé dans l'urgence pour 2014, dans les options politiques, dans la présentation des outils nécessaires pour mener ce travail, le Conseil d'Etat a annoncé à la commission des finances qu'il fera des propositions concrètes pour mener ce travail de réflexions approfondies sur le rôle de l'Etat sur ces missions, d'ici à la fin de l'hiver, il tiendra là aussi les délais qu'il aura annoncés.

Cela étant, ce budget 2015 n'est pas seulement construit sur des options favorables au canton, mais aussi pour dégager les moyens nécessaires sur des restrictions et des limitations. Il convient de dire ici que le Conseil d'Etat, évidemment, préférerait pouvoir assumer les défis à venir, assumer les responsabilités qui sont celles de l'Etat, assumer les nécessités d'assainissement aussi avec davantage de moyens, plutôt que par des choix qu'il sait difficiles, parfois même douloureux, avant tout pour ceux qu'ils touchent. C'est d'ailleurs sa principale volonté que de consacrer, quelles que soient les difficultés et la nature des temps, des moyens à construire un avenir prospère pour le canton et, avec lui, à assurer les ressources futures de l'Etat et les conditions de la réduction future aussi des sollicitations à l'égard de l'Etat, par exemple en matière sociale qui dépend aussi de la qualité de la prospérité que nous sommes capables de construire.

Le Conseil d'Etat comprend l'impatience et la déception de certains, il y voit la traduction de l'idéal que nous partageons, d'un avenir meilleur pour ce canton et pour ceux qui l'habitent. Il y voit aussi la traduction de la frustration de ne pas pouvoir atteindre cet idéal plus rapidement et plus complètement, mais il est convaincu que c'est par le travail, par la rigueur et par le temps que nous nous approcherons de cet idéal. C'est peut-être là, la traduction de la modestie invoquée par M. Raphaël Grandjean.

Cela étant, notre canton est confronté à des retards accumulés dans presque tous les domaines:

- Dans le domaine des investissements – comme cela a été dit, c'est l'une des faiblesses majeures depuis l'introduction du frein à l'endettement – les enveloppes sont insuffisantes depuis une dizaine d'années en tout cas;
- retard dans l'entretien des infrastructures: on a évoqué l'informatique, les transports et les bâtiments, on pourrait évidemment développer;
- retard dans la couverture financière de la caisse de pension: cela a animé les débats de votre Autorité il y a une année environ;
- retard dans le positionnement fiscal: le canton de Neuchâtel étant encore, même s'il est sur le chemin d'une notable amélioration, dans une situation peu favorable à l'égard de ses voisins

- immédiats et on ne parle même pas des cantons les plus déflationnistes dans ce domaine, dans notre pays;
- en retard, même si là aussi un effort très important est consacré depuis quelques années, sur l'adaptation de nos structures pré et parascolaires à l'évolution de nos modes de vie et des exigences d'égalité;
  - en retard sur le niveau des salaires de la fonction publique et des enseignants, en particulier pour les cadres de la fonction publique pour lesquels le canton de Neuchâtel n'est plus compétitif et pour les enseignants des premiers niveaux pour lesquels les salaires versés à Neuchâtel sont inférieurs à ceux des cantons voisins;
  - en retard dans sa nécessité d'ajustements financiers, avec 100 millions de francs de diminution de recettes fiscales attendus. Nous touchons aujourd'hui 100 millions de francs de la péréquation financière, au titre simplement de délai de transition pour nous adapter. Ce sont 100 millions de francs de cas de rigueur comme on les appelle qui sont appelés à disparaître;
  - du retard aussi dans les équilibres sociaux qui traduisent la situation de notre canton, avec des taux de chômage et d'aides sociales qui restent élevés, des taux de divorce également, des niveaux de revenu qui doivent progresser et des taux de suicide qui doivent préoccuper.

Face à ces retards à combler, notre canton a aussi fait des choix, il a retenu des priorités qui fixent le cadre de l'action du gouvernement. Il a fait des choix en matière de fiscalité pour rattraper le retard accumulé dans ce domaine, avec deux réformes majeures en cours qui, pour certaines, améliorent les recettes de l'Etat et qui pour d'autres, constituent un effort supplémentaire et un défi supplémentaire à relever. Il a fait des choix dans le domaine de la prévoyance professionnelle avec un assainissement plus rapide que les exigences fédérales pour l'Etat, comme pour l'ensemble de ses partenaires et c'est là une des difficultés majeures à laquelle nous avons été confrontés pour l'élaboration de ce budget 2015 – c'est la même chose pour les communes. Le canton a fait des choix aussi dans cette volonté d'imposer un équilibre financier dans la durée, avec l'adoption de la nouvelle législation sur les finances. Il a fait le choix d'investir dans les structures pré et parascolaires, ainsi que dans les infrastructures, en particulier la mobilité, les bâtiments et le développement informatique.

Notre canton, à côté des choix qui ont été fait ces dernières années, assume aussi ses responsabilités avec une réforme scolaire que vous avez adoptée pour améliorer la prise en charge et l'égalité des chances, avec des réponses importantes et lourdes financièrement aussi pour nous préparer au vieillissement de la population dans le domaine des institutions spécialisées, dans le domaine des établissements médico-sociaux (EMS) et dans le domaine du maintien à domicile. Il faut rappeler ici que nous devons nous préparer à un doublement de la population des plus de 80 ans à un horizon de 25 ans. Il assume ses responsabilités aussi en matière de justice et de sécurité, avec des moyens supplémentaires accordés ces dernières années aux autorités judiciaires, à la police, dans les prisons et aux secours sanitaires. Il assume ses responsabilités dans le domaine de la solidarité, avec la tentative d'accompagner l'augmentation des primes de l'assurance maladie de subsides qui évitent de péjorer par trop le pouvoir d'achat des familles, avec l'adoption d'un salaire minimum qui permet un revenu décent à chacun, avec la nécessité de participer à l'effort de ce pays à l'accueil des réfugiés et avec les solidarités intercommunales qu'il vous a proposées, s'agissant de la répartition des impôts et de la péréquation que nous voterons vraisemblablement demain.

Mais le Conseil d'Etat n'est ni sourd, ni aveugle. Il entend les questions qui ont fait débat et il souhaite venir de manière plus précise sur quelques-unes d'entre elles qui ont animées les travaux de la commission. Nous commencerons par ce qu'on a indument appelé l'argent de poche des pensionnaires des EMS. Symbolique, certainement, et sans effet positif non plus en termes de dynamique pour ce canton autre que comptable, avec 280.000 francs d'économisés dans le budget que nous vous proposons. Mais qu'a-t-on entendu en regard de cet effort demandé à nos aînés? Qu'a-t-on entendu lorsqu'il y a quelques semaines, des efforts comparables ont été annoncés de la part de toutes les assurances maladies, avec des augmentations de primes qui viennent réduire le pouvoir d'achat de 20 francs par personne – et pas par famille – et par mois. A quoi a-t-on assisté comme mobilisation pour défendre le pouvoir d'achat de celles et ceux qui portent le développement de notre canton? – nous pensons en particulier aux actifs.

Pour rappel, aussi dans ce domaine, la proposition qui est faite dans le budget est conforme à ce que font les cantons voisins, le canton de Vaud devant même augmenter l'année prochaine pour

atteindre le niveau que nous proposerons à Neuchâtel et le canton du Jura proposant des baisses comparables, pour ne pas dire même qu'il ira peut-être au-delà de ce qui est proposé à Neuchâtel. S'agissant des normes de financement dans les EMS, 1 franc par jour, environ 1 million de francs de revenu en moins pour les établissements concernés, 800.000 francs d'économies pour l'Etat – puisque l'Etat ne couvre pas l'entier de ces dépenses – 1 million de francs certes, mais à mettre en regard des plus de 300 millions de francs de chiffre d'affaires que représente l'ensemble des établissements médico-sociaux de notre canton. 1 million de francs sur 300 millions de francs, ce sont donc 3‰ du revenu des EMS dont nous parlons ici. C'est 8% des prestations de l'Etat que vous nous avez demandé d'économiser dans les prochaines années. Le Conseil d'Etat, dans ce domaine comme dans d'autres, a aussi favorisé le dialogue avec les établissements, quand bien même on n'est pas tombé sur un accord à la fin. Il proposera de renoncer aux mesures d'incitations diversifiées pour favoriser plutôt les chambres à un lit qu'à deux lits, en attendant pour cela la mise à plat complète de la planification médico-sociale et il privilégiera, comme cela lui a été demandé, une diminution linéaire de 1 franc par jour, alors qu'il avait imaginé d'autres solutions.

Le Conseil d'Etat doit aussi constater qu'est souvent évoqué un héritage lourd lié à l'arrêt du Tribunal fédéral sur l'application de la CCT et la transition au moment où elle a été introduite. Il note que la renégociation de la convention collective qui est intervenue en 2012 a été signée par l'ensemble des partenaires, sans que ces effets de la décision du Tribunal fédéral n'aient été chiffrés et, par conséquent, avec vraisemblablement l'idée que ces coûts supplémentaires seraient automatiquement pris en charge par l'Etat qui connaît lui aussi des limites intangibles puisque vous les avez inscrites dans des lois avec une base constitutionnelle. L'Etat, néanmoins, a dit qu'il contribuerait partiellement à ces ajustements, mais le réflexe de considérer que chaque fois qu'il existe une augmentation dans des institutions qui bénéficient du soutien de l'Etat, que chaque fois l'Etat y pourvoira, ce réflexe doit disparaître. Il est impossible pour l'Etat de doubler chaque fois les efforts qui lui sont imposés d'une part, en prenant en plus à sa charge les efforts demandés dans les secteurs qui ont été externalisés. C'est le cas aussi pour les augmentations de cotisations à prévoyance professionnelle, pour lesquelles les augmentations de cotisations sont aussi supportées par l'Etat pour le secteur de l'administration.

Nous en venons à l'impact budgétaire global: 280.000 francs pour les pensionnaires des EMS et environ 800.000 francs ou – 1 million de francs selon la façon dont on compte pour les normes de financement des EMS – 1 million, 1,2 millions de francs donc, à mettre en regard aussi, et on néglige de le rappeler, qu'avec la progression de 2,6 millions de francs sur le budget 2014 et même de 4,2 millions de francs sur les comptes 2013 pour les EMS et de 3,4 millions de francs, respectivement 5,3 millions de francs de progression pour le maintien à domicile. L'effort qui est demandé aux pensionnaires et aux responsables d'institutions doit donc aussi être lu comme une participation à l'effort de croissance des moyens qui sont consacrés à ce domaine. Encore une fois, par rapport aux comptes 2013, 9 millions de francs au total entre les EMS et le maintien à domicile, et c'est 25 millions de francs supplémentaires qui sont prévus pour les trois prochaines années dans ces deux domaines dans le cadre du plan financier et des tâches.

S'agissant maintenant de la politique salariale et en particulier concernant les enseignants qui ont motivé les plus longues discussions à l'extérieur et à l'intérieur du collègue gouvernemental, il faut rappeler ici qu'il n'a pas été question ni de réduction de salaire, ni de blocage salarial, mais que le débat a porté d'emblée sur le rythme de progression des salaires de la fonction publique. La discussion est liée, là encore, à la nécessité de rattrapage d'éléments hérités du passé. Vous avez voté dans cette salle, il y a quelques années, à l'initiative du Conseil d'Etat, un programme de retraite anticipée qui a permis à toute une série de personnes de quitter la fonction publique ou l'enseignement, qui prive mécaniquement cette masse salariale des économies mécaniques liées au renouvellement. Quand vous avez moins de personnes qui sortent, vous avez moins de personnes que vous réengager à des salaires inférieurs et cet élément-là, aujourd'hui, s'est considérablement réduit, ce qui fait que la progression globale mécanique de la masse salariale s'est accélérée et c'est essentiellement pour ce motif-là que sa croissance, aujourd'hui mécanique, est considérée comme trop forte par le Conseil d'Etat au regard des recettes qui sont celles projetées pour l'Etat.

Le Conseil d'Etat a d'emblée été clair sur les contraintes de la négociation qu'il a ouverte avec les syndicats. Le 0,5% qui s'impose à lui, puisque c'est le rythme de croissance attendu des recettes et qui s'est imposé dans nombre d'autres secteurs, la CCT Santé 21, les institutions spécialisées chez notre collègue du Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC),

l'enveloppe de l'Université, etc. Dans toute une série de domaine, c'est ce 0,5% qui a été appliqué parce qu'il s'impose à nous, encore une fois. Le Conseil d'Etat a marqué dans ce domaine de la négociation partenariale avec les syndicats, là comme ailleurs, sa volonté de discuter et de négocier.

Les séances avec les syndicats ont été tenues le 22 janvier, le 4 mars, le 5 mai, le 30 juin, le 25 août, le 30 septembre et le 18 novembre par une délégation du Conseil d'Etat, en plus des trois séances tenues en mars et octobre par le Département des finances et de la santé (DFS) seul, pour le dialogue sur d'autres questions que salariales avec les enseignants. Des propositions constructives ont été formulées par nos interlocuteurs, des propositions qui relevaient de la logique du partenariat social où on parlait des conditions de travail et de la reconnaissance nécessaire à l'égard de la fonction publique. Ces propositions ont été prises en considération et c'est ce qui nous a amené, hier de façon définitive, mais depuis plusieurs semaines à l'envisager, à envisager pour les enseignants une progression en francs plutôt qu'en pourcents. Une progression acquise pour l'entier de ce qui est attribué – plutôt qu'une progression partiellement acquise – le reste sous forme de montant en fin d'année a été abandonnée, donc une progression acquise pour l'entier de la progression et la possibilité pour les enseignants d'atteindre le sommet de leurs classes de traitement – ce qui ne sera pas forcément le cas pour l'ensemble de la fonction publique – et donc de disposer d'un montant assuré au niveau de leurs retraites au maximum de leurs fonctions – même si on progresse moins vite, lorsque la grille contient dix échelons, on arrive à ce niveau maximum. Au final, une progression supérieure à 0,9% compte tenu du volume de personnes bloquées dans cette profession-là.

Par contre, c'est vrai, le Conseil d'Etat a considéré que pour ce qui relève du débat politique, son interlocuteur est le Grand Conseil et pas les séances de négociations partenariales qui doivent porter sur les objets de la négociation entre partenaires sociaux et pas sur les enjeux politiques que vous fixez, et en particulier cette limite de 0,5%, encore une fois connue dès le début de l'année, a été à plusieurs reprises évoquées dans cette salle et prise à votre compte, nous dirions aussi, dans toute une série de réflexions et s'imposait dès lors d'autant plus au Conseil d'Etat.

Pour ceux qui se sont exprimés sur ce sujet, le Conseil d'Etat ne considère pas qu'il y ait rupture de dialogue. Pour avoir assisté personnellement à la séance de ces discussions, le dialogue y était courtois et constructif. Il y a une divergence de fond sur cette exigence de 0,5% connue depuis le début de l'année. Pour tout le reste, encore une fois, des propositions constructives ont pu être formulées, elles ont été prises en compte et le dialogue est resté tout à fait courtois, il n'y a pas de rupture de dialogue au sens où certains l'entendraient sur les questions qui relèvent du partenariat social.

Cela étant, le Conseil d'Etat est conscient de l'effort demandé par des réformes nombreuses dans la fonction publique comme dans l'enseignement. Il est persuadé aussi que c'est avec et non contre la fonction publique ou contre le corps enseignant que le canton réussira ses réformes, mais le Conseil d'Etat ne peut pas allouer un franc sur deux de son budget en plus de ce qu'il a à disposition, aucun enseignant ne l'enseignerait. S'agissant du régime de progression proposé avec le budget 2015, il faut insister aussi sur le fait que c'est un régime transitoire qui a été adopté, pas un nouveau régime définitif. Celui-ci doit être mis en discussion, il le sera dans un climat partenarial avec la volonté de porter la discussion complètement sur ce régime définitif, mais c'est justement parce que nous voulons aussi nous donner le temps de mener cette discussion, que nous ne pouvions pas attendre ces résultats pour juguler une croissance des dépenses qui allait au-delà de celle des recettes.

Nous aimerions insister encore sur le fait que jamais le gouvernement n'a jamais exprimé un quelconque mépris pour la fonction publique dans ses choix. C'est l'occasion de souligner aussi l'engagement et la qualité de la fonction publique neuchâteloise, de répéter que les 164 millions de francs d'économies qui sont demandées au gouvernement sous forme de propositions à formuler au parlement ne pourront pas être recherchées par une augmentation supplémentaire de la pression sur les fonctionnaires et les enseignants, elles devront être retrouvées dans des questions d'organisation et dans le choix des prestations et des structures de l'Etat, mais avec des choix à assumer politiquement; nous le répétons, vous êtes notre interlocuteur pour les questions politiques.

Quelques autres mesures ont fait débat, nous y venons peut-être un peu plus rapidement. Les restrictions imposées à l'Hôpital neuchâtelois et au Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP), pour dire simplement qu'au fond, dans ce domaine-là, l'Etat applique exactement les mêmes

règles que celles que vous lui appliquez: une limite de type frein à l'endettement, c'est-à-dire une enveloppe, en imposant à ces institutions d'entrer dans ce cadre-là et de faire des propositions de réforme qui permettent d'entrer dans ce cadre-là. Le Conseil d'Etat n'a pas aujourd'hui l'ensemble des mesures qui permettraient d'atteindre cet objectif, mais il considère qu'il peut poser ces règles-là dans des institutions qui représentent cette taille et qui sont si jeunes dans leur organisation, avec des potentiels de rationalisation qui existent encore, quand bien même le contexte est difficile, nous imaginons que nous y reviendrons.

Nous aimerions revenir aussi sur les déclarations faites dans la presse ces derniers jours par certaines communes qui évoquaient de supposés reports de charges, en lien avec la présentation de leur propre budget, pour souligner que lorsque nous définissons de nouvelles répartitions, de nouveaux partages des ressources entre les communes, il n'y a évidemment pas de reports de charges sur les communes de la part de l'Etat.

Lorsqu'une nouvelle répartition de la facture sociale est décidée par le Grand Conseil, qu'on y intègre de nouvelles charges et qu'on en sort d'autres ou qu'on les partage différemment, mais qu'au global, la charge des communes ne varie pas, il n'y a pas de reports de charges non plus et qu'à ce titre-là, les 6 millions de francs qu'assumera la Ville de La Chaux-de-Fonds pour les subsides de la loi sur l'assurance-maladie (LAMal) sont compensés par des diminutions dans d'autres domaines de la facture sociale. Nous soulignons encore que le Conseil d'Etat, nous l'évoquions tout à l'heure, a soigneusement évité depuis deux ans de reporter stupidement et rapidement sur les communes des charges pour améliorer son budget et que, cela étant, plus de 100 millions de francs de recettes sont mis en question pour la collectivité neuchâteloise via le budget de l'Etat et la péréquation financière intercommunale. Lorsque 100 millions de francs de contributions de la Confédération et d'autres cantons sont mis en question, c'est tout le dispositif public, aux yeux du Conseil d'Etat, qui doit être interrogé et pas uniquement à l'échelon cantonal, et donc nous avons souhaité, c'est vrai, ouvrir le débat, mais ouvrir le débat avec les communes pour évoquer leur participation aux restructurations nécessaires pour l'ensemble du secteur public de notre canton.

Vous aviez évoqué, enfin, quelques réticences, en tout cas sur certains bancs, par rapport aux recettes nouvelles. La volonté du gouvernement dans ce domaine est de ne pas remettre en question les réformes fiscales en cours qui produisent des effets positifs aussi bien en termes de dynamique générale pour le canton, qu'en dynamique de recettes. Mais, selon un adage cher au Grand Conseil, il n'a pas pour autant eu de tabou et quand on cherche à assainir une situation, la question des recettes ne l'est pas davantage que celle des charges, il a donc cherché sans remettre en question les réformes fondamentales en cours, quelles étaient les recettes sur lesquelles on pouvait néanmoins solliciter un peu plus qu'aujourd'hui. En général, cet effort demandé sous la colonne des recettes est aussi un signal. Pour les plus fragiles à qui on demande un effort – nous évoquions quelques-unes des catégories concernées tout à l'heure – que tout le monde est sollicité et que ceux qui peuvent cet effort en contribuant un peu plus sont également sollicités. C'est souvent d'ailleurs une des conditions pour que les efforts demandés à tous soient acceptés.

S'agissant de l'impôt foncier, on relèvera notamment que c'est un secteur relativement prospère à Neuchâtel ces dernières années, relativement épargné par toute une série de mesures ces dernières années également et qu'en plus, de nombreux acteurs contribuables de cet impôt sont situés hors du canton. Dès lors qu'ils sont actifs dans le canton ou font leur rendement, il paraît normal qu'on leur demande aussi de participer aux efforts de tous et, en plus, dans la mesure où ce sont des contribuables hors canton, on pourrait même signaler que c'est favorable à l'alimentation des circuits économiques cantonaux.

S'agissant de l'impôt sur l'alcool, le Conseil d'Etat a considéré que cela valait, d'une part, sûrement mieux qu'une remise en question des réformes fiscales et surtout beaucoup mieux qu'une nouvelle augmentation des prélèvements sur le travail. Il a considéré qu'il y avait là aussi une indication positive en termes de santé publique, quand bien même il a peut-être un petit peu exagéré dans ses remarques sur l'impact concret que pourrait avoir en termes de prévention cette mesure-là.

A l'attention du groupe libéral-radical sur ce point, nous aimerions quand même juste dire l'étonnement du Conseil d'Etat d'entendre votre prise de position qui envisage de refuser ces deux améliorations budgétaires – ces deux impôts nouveaux, si nous avons bien compris – mais qui propose d'accepter le budget, ce qui voudrait dire que, soit le groupe libéral-radical compte sur les

autres groupes pour que ces mesures soient quand même acceptées, soit qu'il envisage d'accepter un budget en dehors des freins à l'endettement. Cela ne nous paraît pas conforme à ce que nous avons entendu des positions des libéraux-radicaux jusqu'ici, peut-être aurez-vous l'occasion de clarifier cette position.

Enfin, s'agissant des recettes fiscales, nous aimerions ici, une fois encore, et nous aurons l'occasion de le redire dans quelques semaines après que la commission aura siégé, l'étonnement du Conseil d'Etat de voir le projet de loi, qu'on appellera Debrot désormais, déposé dans le cadre de ce débat. Ce projet de loi avait été annoncé puis retiré en commission, puis redéposé maintenant en plénum. Nous vous invitons à réfléchir encore une fois à le retirer. A défaut, nous inviterons le Grand Conseil à donner un signe clair, le plus clair possible, par un rejet massif de ce texte le moment venu. Ce texte est dangereux pour le canton de Neuchâtel, il crée de l'insécurité qui est le principal avantage que nous pouvons aujourd'hui faire valoir dans ce domaine, par rapport à tout ce qui est en mouvement autour de nous dans le domaine de la fiscalité des entreprises. Il est donc jugé comme toxique par le gouvernement. Il est en plus contre-productif, puisqu'il génèrera vraisemblablement des recettes fiscales en diminution et, enfin, son développement ne correspond simplement pas à la réalité.

La commission fiscalité a été informée des délais d'un délai supplémentaire d'une année que nous entendions appliquer au dépôt du rapport d'analyse complet. C'est une erreur sur laquelle nous nous sommes expliqués, la commission fiscalité l'a compris, cela étant, l'analyse a été en partie produite par le gouvernement, dès lors qu'avec le bilan des disparités intercommunales et les ajustements de la fiscalité des communes, il a déjà produit une partie de ce bilan dans les temps qui lui étaient imposés.

Nous terminons en portant encore un ou deux commentaires sur l'appréciation entendue ou écrite des groupes, pour quand même relever à l'attention du groupe UDC, qui exige le déficit, qu'on souhaiterait davantage de constance dans les prises de position de ce groupe. La nouvelle législation sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC) passe de 2% à 1% pour la phase dans laquelle nous entrons en 2015. Elle impose l'équilibre pour une période ultérieure aux environs de 2020. Ce 1% est plus que respecté. Le choix que vous faites d'exiger l'équilibre est aussi dommageable que le choix que vous avez fait il y a une année d'imposer un assainissement plus que légal au plan fédéral de prévoyance et qui, aujourd'hui, met à la peine toutes les institutions avec lesquelles l'Etat est appelée à collaborer.

A l'opposé, celles et ceux qui refuseraient toutes les restrictions que prévoit ce budget n'adoptent pas une attitude conforme à la responsabilité à laquelle nous avons appelé dans notre programme de législature, en particulier si ce qu'ils contestent est, sur le fond, la nécessité d'atteindre l'équilibre. Il n'y a pas d'Etat solide sans finances de l'Etat équilibrées dans la durée.

Enfin, le Conseil d'Etat souhaite relever aussi qu'il avait quelque part annoncé, tout en reconnaissant la nécessité de réformes structurelles importantes lors du débat sur la motion des 8% d'économies, il avait annoncé sa crainte de voir qu'avec une méthode brutale qui affiche un chiffre plutôt que de favoriser le travail commun, on crée des blocages, que les restrictions soient lues comme une 1<sup>ère</sup> étape d'une volonté de démantèlement plutôt que la traduction d'une responsabilité expliquée, partagée, débattue. Nous avons le sentiment au Conseil d'Etat que les manifestations auxquelles nous avons assisté ces derniers jours traduisent ces risques de blocage. Les restrictions sont nécessaires, la façon de les aborder, la façon de les appréhender, peut changer passablement la capacité de nos interlocuteurs à entrer dans la réflexion avec nous, à partager les préoccupations et à faire des propositions constructives, ou au contraire, à s'inscrire simplement en opposition.

De son côté, le Conseil d'Etat cherche à responsabiliser, on l'a dit, on souhaite que ceux qui signent des textes, que ce soit des CCT, que ce soit des budgets, les portent eux-mêmes et ne pensent pas simplement que l'Etat y pourvoira. Le Conseil d'Etat cherche à stopper le plus vite possible ce qui affaiblit l'Etat par une croissance des charges plus rapide que les recettes, il a cherché à trier les moins mauvaises restrictions dans ce qu'il vous a proposé, il a la ferme intention de maintenir cette ligne d'engager des tendances positives pour le long terme qui produisent de la prospérité et qui permettent de maîtriser la croissance des charges, de dégager ces moyens pour la prospérité et pour des réformes – parce que c'est comme cela que nous préparons les défis à venir – et de voir les efforts demandés, aussi mesurés que possible, comme des contributions au développement en cours dans toute une série de domaines.

La confiance en l'Etat passe par la solidité, cette solidité se construit. On parle ici bien sûr de solidité financière, mais aussi de solidité dans les relations qui passent par l'écoute, le respect, mais aussi par un discours vrai qui ne cache pas la réalité, c'est la posture qu'a choisi le Conseil d'Etat. La confiance passe encore par la nécessité de proposer des progrès, de susciter de l'espoir. C'est vrai dans les domaines évoqués tout à l'heure de l'accueil extrascolaire, de la promotion économique, de la qualité des espaces et de la mobilité, du positionnement fiscal de ce canton, de la lutte contre les abus dans le domaine du salaire, du travail au noir, des prestations sociales et de la fiscalité, de l'accroissement de la sécurité, des efforts de réinsertion et des investissements d'avenir que nous souhaitons provoquer. C'est sur ces bases-là que nous construisons la confiance. La confiance aussi dans les Autorités et dans leur capacité à assumer leurs responsabilités.

Le gouvernement, jusqu'ici, a fait tout ce qu'il avait annoncé. Sur le fond, les travaux de la commission des finances ont montré qu'un accord était possible sur ce budget. On regretterait évidemment qu'à ce stade, un positionnement purement politique des partis, tout normal qu'il soit, conduise à un refus de ce budget et à la prolongation de tergiversations pendant tous les 1<sup>ers</sup> mois de l'année pour essayer de boucler dans la hâte, à nouveau, un budget, alors qu'un travail colossal nous attend sur les structures de l'Etat, sur ses priorités. Nous vous invitons donc à réfléchir aux conséquences éventuelles d'un refus du budget, à ses conséquences en termes de crédibilité pour les Autorités devant la population, à ses conséquences sur la dynamique générale et à la crédibilité du gouvernement à l'heure où il doit défendre des projets importants au niveau national, à la capacité aussi à se consacrer au travail que nous devons faire, nous l'avons dit, dans les prochains mois, parlement, gouvernement et administration ensemble.

*M. Laurent Debrot (PVS):* – Le Conseil d'Etat nous a interpellé tout à l'heure sur le projet de loi que nous avons déposé vendredi. Effectivement, nous acceptons assez mal qu'on dise qu'un député, quand il dépose un projet de loi, nuit au canton, que c'est un projet de loi toxique. Nous pensons que la commission ou le Grand Conseil sera capable lui-même de le dire en temps voulu avec un rapport circonstancié et non pas simplement une injonction comme cela au plénum. Nous pensons que les députés ont encore le droit de déposer des projets de loi sans être traités d'assassins. Le terme "d'assassins" n'a pas été dit, excusez-nous, mais "d'intoxicateurs".

Juste rappeler qu'effectivement, le Conseil d'Etat aurait dû donner – le porte-parole de notre groupe l'a clairement dit, nous ne voulons pas le rappeler trop longtemps –, au mois de mars, un rapport intermédiaire sur l'état de la fiscalité des personnes morales, qu'il n'a pas fait, il a oublié. Ok. Ceci dit, contrairement à ce qui a été dit en commission, c'était très clair, la volonté de la gauche et du plénum, puisque cet amendement, qui a été déposé en 2010, qui exigeait ce rapport intermédiaire, a été voté par une majorité évidente du Grand Conseil, donc nous estimons que c'est le Grand Conseil en entier qui réclamait ce rapport intermédiaire. Non seulement il réclamait un rapport intermédiaire, mais c'est clairement dit dans la loi qu'il exigeait, s'il y avait lieu, de demander au Conseil d'Etat de faire des propositions de réévaluations ou de modifications de la loi qu'on a voté en 2010. Cette possibilité-là, finalement, a été retirée au Grand Conseil et maintenant on se retrouve avec un budget qui est encore une fois difficile à boucler et, on le voit, la population commence à en avoir un peu marre de faire les frais d'une politique que le Conseil d'Etat nous propose.

Aujourd'hui, il nous paraissait normal que le Conseil d'Etat propose un moratoire d'une année puisque le rapport n'a pas été fait, en disant: "En attendant qu'on ait fait notre rapport intermédiaire, on stoppe la descente de la fiscalité". On a quand même descendu de trois fois 10%. L'étape qui correspond maintenant, donc du passage de 2014 et 2015 pour la fiscalité des entreprises, c'est quand même 15% de diminution – ce n'est pas rien – 15% de baisse fiscale qu'on va instaurer aujourd'hui dans le budget. Alors, vous pouvez dire que si l'on faisait un moratoire, qu'effectivement les entreprises délocaliseraient et que les revenus ne seraient pas aussi hauts que cela. Nous pensons quand même que 15% sur 200 millions de francs, on aurait en tout cas 10%, 20 millions de francs. Ce moratoire-là ne touche pas seulement les comptes de l'Etat, mais il touche aussi les comptes des communes qui, on le voit jour après jour, ont aussi de la peine à présenter des budgets 2015 positifs.

Puisque nous avons la parole, nous aimerions intervenir. Nous voulions le faire lorsqu'on arriverait à la ligne des comptes sur les personnes morales. Nous aimerions juste rappeler que le Conseil d'Etat, de la même manière que l'année passée pour les budgets 2014, nous dit qu'il y a une légère baisse des rentrées des personnes morales. Il oublie juste de dire que depuis cette année

et l'année prochaine, on est passé de 100% à 123%, puisqu'on a fait une bascule d'impôt avec les communes. Donc, quand on nous dit que si on compare les 221 millions de francs qui sont au budget 2015 avec les comptes 2013, ce n'est pas 121 millions mais c'est 179 millions de francs qu'on devrait maintenant inscrire dans le budget, si on avait maintenu ce régime à 100%: Et là, on voit qu'on a une très nette baisse des rentrées fiscales des personnes morales, mais ce n'est pas étonnant puisqu'on baisse chaque année, c'est normal que cela baisse. Du reste, dans le rapport, il n'y a pas un seul moment où vous dites que la baisse des revenus des personnes morales est liée à la baisse des taux qui seront pratiqués l'année prochaine, à aucun moment dans le rapport. Vous dites: "Oui, la conjoncture se tasse un petit peu, etc.". Mais soyons honnêtes, et c'est ce que nous reprochons au Conseil d'Etat, c'est de systématiquement noyer le poisson et non seulement de nous refuser un rapport auquel on avait droit, mais en plus noyer le poisson dans le rapport qu'il nous donne maintenant sur le budget 2015.

*M. Walter Willener (UDC):* – Cela fait la 18<sup>e</sup> fois que nous entendons, dans cet hémicycle, le Conseil d'Etat nous dire et nous expliquer toutes les difficultés qu'il a à présenter un budget et qui à la fin, de toute façon, est déficitaire. Nous ne voulons pas ici reprendre ce que nous avons déjà eu l'occasion de dire, mais nous voulons simplement faire une remarque et poser une question extrêmement simple au Conseil d'Etat. Tout d'abord, cela a déjà été dit, nous dirions que la qualité sur la forme de ce budget est excellente – dans la mesure où l'Etat et l'administration se donnent beaucoup de peine à expliquer, à commenter les différences, les variations budgétaires – raison pour laquelle le groupe UDC aura relativement peu de questions dans la discussion de détails. Mais, en lisant ces commentaires, nous avons l'impression qu'il y a aussi un certain fatalisme. On explique simplement le pourquoi de telle et telle augmentation sans qu'il y ait une analyse et sans se poser la question du pourquoi et indépendamment de certaines exigences légales, bien entendu, auxquelles le Conseil d'Etat et l'administration est tenue, eh bien on ne sent de changement de culture d'entreprise dans la tonalité et dans la rédaction de ces commentaires.

Nous aimerions aussi rappeler que depuis en tout cas quatre ans, les secrétariats généraux disposent de conseillers, d'analystes, nous ne savons plus exactement le terme, financiers et avec le recul, il faut bien se poser la question de savoir, finalement, à quoi ils servent puisqu'on ne voit rien venir.

En ce qui concerne la question, elle est extrêmement simple. On voit que d'autres cantons ont déjà – ce n'est pas nouveau – ou sont confrontés à des difficultés budgétaires. Nous citerons le canton de Vaud qui a pris, il y a quinze ans environ, des mesures structurelles énergiques et dont les finances sont aujourd'hui florissantes. Plus récemment autour de nous, nous pensons aux cantons de Fribourg et de Berne, qui ont un agi dès les 1<sup>ers</sup> signes de déficit, Berne ayant, par exemple, pris pas moins de 216 mesures pour se retrouver dans les chiffres noirs. Avant-hier, le peuple valaisan a entériné assez largement, à près de 60%, un programme d'économie de 30 millions de francs et le canton du Jura réduit sa dotation en personnel. Pourquoi ce qui est possible ailleurs, ne l'est manifestement pas dans le canton de Neuchâtel, à savoir réformer en profondeur les structures? Nous aimerions avoir sur cette question l'avis du Conseil d'Etat. Un avis peut-être étayé, pourquoi nous n'arrivons pas, depuis plus de 20 ans, à agir sur le fond et non pas sur la forme en matière de budget?

*M. Jean-Charles Legrix (UDC):* – Nous aimerions revenir sur ce que vient de dire M. Laurent Debrot il y a quelques minutes, parce que c'est relativement choquant. Il a dit que la population paie le prix des avantages fiscaux qui ont été offerts aux entreprises. C'est juste l'inverse! Ce que le Conseil d'Etat a introduit comme avantages fiscaux pour les entreprises a généré des millions qui sont entrés dans le canton de Neuchâtel et qui ont permis au Conseil d'Etat de baisser, essentiellement dans un domaine, celui de l'impôt pour les familles. On ne peut pas dire tout à fait n'importe quoi. Le fait d'avoir baissé les impôts des entreprises a fortement augmenté les revenus des personnes morales dans ce canton.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Nous ne pouvons que confirmer les propos de M. Jean-Charles Legrix, c'est une des réformes fiscales qui contient ce paradoxe que quand on baisse les taux, en tout cas pour un temps, on augmente les revenus. Cela nous permet de dire à M. Laurent Debrot que d'abord on aura le temps de faire le débat en commission puis de revenir en plénum, mais puisque nous avons-nous-même évoqué le sujet, nous allons quand même répondre sur ce point. Ce que nous avons appelé le *stop or go*

dans la réforme des personnes physiques avec un *stop* examen et décision d'aller au bout de la réforme ou pas, n'existe pas et n'est pas prévu dans la réforme de la fiscalité des personnes morales. Et puis évidemment, M. Laurent Debrot, c'est le projet de loi qui est toxique. Le gouvernement a évidemment beaucoup trop de respect pour le Grand Conseil pour dire à un député que ce serait lui qui serait toxique, nous pensons que vous l'avez bien compris.

Pour M. Walter Willener, là aussi, vous nous excuserez de considérer que si vous avez un petit peu de lassitude après 18 débats budgétaires, ce n'est pas tout à fait la responsabilité du Conseil d'Etat (*Rires*). Nous n'y voyons aucun fatalisme en tout cas, pour reprendre vos termes, mais en revanche, nous ne pouvons pas accepter le terme de fatalisme quand on divise par deux en une année et demie dans cette législature, on a affiché un objectif et il est tenu, de diviser par deux la croissance des charges de l'action sociale, quand on assiste aux réactions que vous avez vues comme nous s'agissant des tentatives de contrôler l'évolution de la masse salariale, lorsqu'on sort progressivement avec la plupart de nos partenaires d'une logique de couverture de déficit pour entrer dans une logique de contrat de prestations, on discute aussi des volumes financiers et on ne se contente pas de les subir. Et quand, de manière aussi marquée malgré les difficultés financières, le gouvernement, débat après débat, affiche sa volonté de travailler à la prospérité, de dégager des moyens pour passer l'épaule, nous pensons qu'on ne peut pas parler de fatalisme.

On devrait même, de notre point de vue, relever l'extraordinaire engagement et l'extraordinaire effort qui est fait pour prendre en charge, par exemple, ce doublement de la population de personnes âgées qui nous attend, avec des croissances de 30 millions de francs dans les deux années passées et les trois prochaines années, plus de 30 millions de francs dans ce simple domaine-là et malgré tout, de réussir à vous présenter des budgets qui rentrent dans les limites du frein. Nous trouvons que c'est au contraire ça qui devrait être souligné, que cet espèce de fatalisme auquel nous renvoyons volontiers le Grand Conseil à dire qu'on est toujours un peu en déficit. On est en léger déficit, malgré les énormes responsabilités que nous avons à assumer ensemble évidemment. Vous conviendrez aussi qu'en Suisse romande, le canton de Vaud fait plutôt figure d'exception. Nous croyons que Neuchâtel, Fribourg, Jura, Valais et même Genève, mais avec une situation un peu différente, n'ont rien à s'envier l'un à l'autre, le canton de Berne d'ailleurs non plus.

S'agissant des réformes de structure, deux remarques: vous avez enregistré ici, même avec contentement sur vos bancs, la fermeture annoncée d'une faculté à l'Université, vous avez entendu dans le même département annoncer la suppression d'une filière de laborantins au centre professionnel du littoral neuchâtelois (CPLN) et nous vous avons annoncé qu'il y avait une succession des étapes dans le travail politique d'une législature, entre l'urgence du budget 2014 que nous évoquions tout à l'heure, le travail politique qui consiste à simplement consolider sur les bases sur lesquelles nous allons travailler et le dépôt du plan financier des tâches, ce travail sur les structures, nous allons le mener ensemble et nous y arriverons, M. Walter Willener, à moins que la lassitude ne vous gagne trop tôt.

*M. Laurent Debrot (PVS)*: – Nous nous excusons, mais nous revenons sur ce qui a été tout à l'heure par M. Jean-Charles Legrix. Si, concernant la réforme de la fiscalité des entreprises, il prétend que c'est la baisse des taux qui la responsable de ces rentrées fiscales. Dire que le taux aujourd'hui – ce qui nous est proposé en 2015 – c'est à peu près ce qui a été prélevé en 2012, donc il n'y a pas d'augmentation par rapport à cette période-là et maintenant que les chiffres ont été publiés, chiffres que nous avons reçu en commission fiscalité par rapport aux exonérations fiscales et qui ont été maintenant publiés par la presse, par la petite porte, on peut féliciter et remercier le Conseil d'Etat d'avoir effectivement joué le jeu de l'arrêt des allègements fiscaux qui étaient octroyés aux entreprises, puisqu'à l'époque, en 2010 ou 2008, on avait 140 entreprises qui étaient exonérées dans le canton, l'année prochaine on en aura apparemment plus que 38, nous nous excusons si nous dévoilons nous aussi des chiffres dans les médias, mais effectivement, c'est 14 par année qui sortent des allègements fiscaux et qui ne sont pas remplacées. Ces 14 entreprises qui sortent des allègements fiscaux, c'est cela qui rapporte! Il y avait à l'époque 1 milliard de francs de bénéfices dans le canton de Neuchâtel qui n'étaient pas fiscalisés. C'est normal que si ce milliard de francs de bénéfices qui entre dans le système de la fiscalisation, rapporte quelque chose. Donc que ça ait rapporté quelque chose, on veut bien le croire, mais le problème c'est que cela a couvert tout juste les baisses de la fiscalité qu'on a maintenant. Mais cette embellie-là, elle est passagère et le jour où toutes les entreprises paieront leurs dus, on va effectivement commencer à perdre de l'argent.

*Le président:* – Cela met un terme à notre débat d'entrée en matière. L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous pourrions passer à la discussion de détail chapitre par chapitre de ce budget. Pour ce faire, nous profiterons de la précieuse présence du chef du Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) parmi nous et débuterons donc par son cahier. Nous vous informons également que les lois que nous devons voter, nous les voterons à l'issue de l'étude des différents départements, à savoir les lois qui se rattachent à ces différents départements. Deux départements sont d'ailleurs touchés par des projets de loi.

Avant de passer à tout cela, nous allons faire une pause.

*(Pause)*

## **ELECTION DANS DES COMMISSIONS**

*Le président:* – Commission législative: M. Florian Robert-Nicoud, démissionnaire, est remplacé par M. Manfred Neuenschwander.

Sous-commission législative, autorités judiciaires: M. Florian Robert-Nicoud, démissionnaire, est remplacé par M. Walter Willener.

Commission des pétitions et des grâces: M. Thierry Michel, démissionnaire, est remplacé par M. Jean-Bernard Wälti.

Commission Prévoyance: M. Hughes Chantraine, démissionnaire, est remplacé par M. Pierre Hainard.

## **RAPPORT 14.029, "BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2015" (SUITE)**

*Le président:* – Nous pouvons dès lors passer à la discussion par chapitre du budget. Nous prions les intervenants qui souhaitent poser des questions ou intervenir d'une autre manière, à chaque fois de nous signifier le numéro de compte auquel se rapporte l'intervention. Nous irons assez rapidement dans les chapitres, ce n'est pas un drame pour nous si nous devons revenir un ou deux chapitres en arrière, le temps que vous ayez pu me faire signe ou appuyer sur le bouton qui demande la parole.

*Discussion par chapitre*

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

*M<sup>me</sup> Anne Tissot Schulthess (S):* – Nous aurions une question concernant le service des transports, rubrique 318001 "Étude nouveau projet mobilité". Les études relatives à la mise en œuvre de l'horaire 2016 prévoient l'introduction d'une vraie desserte à la demi-heure entre Le Locle et Neuchâtel, ainsi que l'introduction d'une navette toutes les 30 minutes entre Corcelles et Neuchâtel. Nous aimerions savoir où en sont ces études. En ce qui concerne la navette entre Corcelles et Neuchâtel, prévoit-on la réouverture de la halte de Vauseyon? L'étude envisage-t-elle que cette navette fasse, aux heures de pointe, un de ses trajets jusqu'au Locle ou à La Chaux-de-Fonds en desservant tous les arrêts? Cela aurait le mérite d'offrir un 3<sup>e</sup> produit comme il en existe déjà à certaines heures.

*M<sup>me</sup> Christiane Bertschi (S):* – Nous intervenons pour le service de l'énergie et de l'environnement. Après le refus de la loi sur l'approvisionnement en énergie électrique (LAEE) suite à un référendum, le groupe socialiste a déposé un projet de loi, le numéro 12.144, pour doter le fond d'un capital de 5 millions de francs. Ce projet a été renvoyé en commission Energie le 5

septembre 2012. Celle qui vous parle a été convoquée ensuite par ladite commission le 22 octobre et le 18 novembre 2013 pour défendre le projet socialiste, et ensuite, rien, pas de nouvelles. La situation actuelle de taxe communale frisant l'illégalité, le fond de l'énergie se trouvant presque sans moyens, si ce n'est les transferts de la Confédération pour le Programme Bâtiments et à futur les dividendes des sociétés électriques, 200.000 francs que touchera le canton selon le rapport de la commission des finances. Comment le Conseil d'Etat pense-t-il faire pour développer une politique énergétique digne de ce nom avec comme objectif la société à 2000 Watts à l'horizon 2050 sans des moyens financiers conséquents?

*M<sup>me</sup> Patricia Wenger (UDC):* – Au service de la consommation et des affaires vétérinaires, rubrique 331000 "Biens du patrimoine administratif", pourquoi a-t-on augmenté les amortissements du centre collecteur de Montmollin alors que ces installations sont relativement récentes? Quel sera le solde qui restera à amortir à fin 2015? Compte 431000 "Emoluments administratifs", le commentaire laisse entendre qu'un contrôleur de plus rapporte 125.000 francs. Est-ce que c'est vraiment la politique de ce service de rentabiliser ainsi ses collaborateurs avec le risque de les voir faire beaucoup de zèle ou de se limiter aux contrôles qui seront rémunérateurs?

*Le président:* – Nous en avons terminé avec le DDTE, la parole est à son chef, M. Laurent Favre.

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Merci tout d'abord pour votre accueil quand à ce budget du département et merci pour vos questions. Nous y répondons dans l'ordre dans lequel elles ont été posées, commençant par la question de M<sup>me</sup> Anne Tissot Schulthess au SCTR (Service des transports). Ça concerne, bien sûr, l'horaire 2016 et nous aimerions, en préambule, simplement dire notre satisfaction quant à l'introduction de cet horaire 2016. C'est de bonnes améliorations de cadences pour le canton de Neuchâtel à partir de 2016, même de fin 2015 sauf erreur. Cela reste, malgré tout, vous devez le savoir, un défi pour le mettre en place, notamment un défi technique.

Nous répondons à vos trois questions. La 1<sup>ère</sup> concerne les études de l'horaire. Celles-ci ont été réalisées par la société spécialisée SMA pour la cadence à la demi-heure dans le canton. Des études relatives au prolongement du quai aux Geneveys-sur-Coffrane ont été réalisées par BG Ingénieurs Conseils, études globalement volumineuses qui peuvent être consultées auprès du service des transports si nécessaire. Le maître de l'ouvrage est cependant les CFF Infrastructures. Il existe un groupe de travail ad hoc pour faire le suivi de cette introduction de l'horaire 2016; il réunit l'office fédérale des transports (OFT), les CFF, le BLS ainsi que les cantons de Berne et de Neuchâtel. Les CFF ont récemment effectué des essais de freinage sur la ligne, vous l'avez peut-être su, pour permettre ces cadences, à cet horaire 2016 de se mettre en place. Nous dirons que ce n'est pas une simple affaire au niveau technique.

Pour ce qui est de votre 2<sup>e</sup> question sur la navette entre Corcelles et Neuchâtel, les études ont permis de démontrer que la marge de manœuvre, en particulier au goulet de Vauseyon mais également entre Neuchâtel et Les Geneveys-sur-Coffrane, est très réduite. En conséquence, il n'est pas possible de faire arrêter un train à l'ancienne halte de Vauseyon.

Pour ce qui est de la 3<sup>e</sup> question, à savoir si cette navette pourrait être conduite jusqu'au Locle et La Chaux-de-Fonds, sachez que le prolongement de la navette au-delà de Corcelles impose un point de croisement, point de croisement qui a été projeté au tunnel d'évitement de Chambrelieu à double voies dans la variante modernisation étudiée dans le cadre du projet de mobilité. Mais, comme vous le savez, nous avons fait clairement le choix de la ligne directe comme colonne vertébrale du RER neuchâtelois. Dès lors, cette prolongation n'est pas possible.

En conclusion il est à relever que la mise en place de l'horaire 2016 n'offre que très peu de marge de manœuvre, c'est pourquoi une refonte des horaires de bus est prévue dans le Val-de-Ruz et sur le Littoral-ouest pour faire bénéficier le plus grand nombre d'usagers via la gare de Corcelles-Peseux. Voilà pour notre réponse.

Sur la question de M<sup>me</sup> Christiane Bertschi qui concerne le fonds de l'énergie. Madame la députée, la question de l'alimentation du fonds de l'énergie est effectivement en souffrance depuis plusieurs mois. Votre question tombe toutefois encore un peu trop vite pour obtenir une réponse consolidée, mais votre souci est partagé par le gouvernement. Nous aimerions ainsi vous faire part des travaux en cours à différents niveaux. D'abord le traitement à Berne de la politique énergétique

2050, aujourd'hui, demain et après-demain, qui devrait permettre d'obtenir plus de moyens via le fameux Programme Bâtiments et, effectivement, c'est à partir de cette fin de semaine que nous pourrions vous donner plus d'informations sur les chiffres. Sur cette base le Conseil d'Etat finalisera son projet d'une redevance cantonale prélevée sur l'électricité via la loi sur l'approvisionnement en énergie électrique (LAEE) en conciliant les fronts et les partenaires pour donner de meilleures chances à ce 2<sup>e</sup> essai. Nous travaillons actuellement un nouveau projet en prenant compte les intérêts des entreprises neuchâteloises et de l'emploi dans le canton de Neuchâtel, ce qui nous semble être prioritaire. Il est trop tôt pour vous donner encore les détails de ce projet, simplement, il est en chantier et il sera transmis au Grand Conseil l'an prochain, c'est une garantie que l'on peut vous donner.

Pour la question du groupe UDC sur le centre collecteur de Montmollin. Le centre collecteur de sous-produits animaux de Montmollin a été rénové en 1995. L'augmentation des amortissements enregistrée au budget 2015 ne découle toutefois pas de cette partie des bâtiments du centre collecteur.

En fait, en 2014, le bâtiment nord du site a été rénové et des locaux pour le matériel d'intervention en cas d'épizooties hautement contagieuses ont été aménagés. Il s'agit d'un garage pour abriter la remorque de matériel ainsi que d'un local permettant la remise en état, le nettoyage et la désinfection du matériel utilisé dans le terrain. En complément, un local de stockage de matériel, des sanitaires et un vestiaire ont été créés; les amortissements figurant au budget 2015 découlent dès lors de ces travaux entrepris cette année.

Pour votre question quant aux émoluments administratifs, nous imaginons que cette question est en lien assez directe avec l'engagement ou pas d'un nouvel inspecteur ou contrôleur pour ce service. Comme vous le savez, ce poste est lié à la nouvelle législation sur la police du commerce de 2013 et son règlement d'application qui entrera en vigueur en 2015. Par conséquent, ce poste ne serait pas consacré aux contrôles des denrées alimentaires dans les entreprises. A noter que ces contrôles ne sont pas soumis à émoluments sauf dans les cas où des manquements sont relevés, soit en pratique une fois sur six. En l'état, le Conseil d'Etat n'a pas encore statué sur le règlement d'application en question et évaluera à nouveau la nécessité ou pas du poste évoqué. Il a déjà exprimé toutes ses réserves lors d'une première discussion, vu nos impondérables financiers dont nous discutons aujourd'hui et demain.

Nous croyons que, pour ce qui est des questions, le tour a été fait. Il me reste, Monsieur le président, si vous nous le permettez, de donner une réponse à M<sup>me</sup> Erica Di Nicola concernant la problématique de Peseux et les fameuses études en lien au sur-traffic dans la région de Peseux-Vauseyon, puisque demain nous ne serons malheureusement pas présent, étant retenu à Berne.

## **DDTE**

**14.156**

**2 novembre 2014, 16h34**

**Interpellation Erica Di Nicola, Baptiste Hunkeler et Patrick Bourquin**

**H10: Comment résoudre les problèmes de mobilité sur l'axe Vauseyon – Corcelles-Cormondrèche?**

*(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 5 novembre 2014.)*

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Madame Erica di Nicola, tout d'abord concernant l'article de presse cité, il est à mentionné que la demande de crédit relative à ces études pour l'évitement de Peseux n'étaient en réalité pas suspendues mais reportées d'une année seulement. Les réflexions continuaient d'être menées par ailleurs. Mais, cette interpellation nous permet de faire le point sur un dossier important, celui que vous évoquez, bien sûr. La saturation de cet axe ne pénalise pas seulement les automobilistes, mais également les usagers des transports publics et les riverains avoisinants. La surcharge de trafic amène également d'autres désagréments et c'est pourquoi le Conseil d'Etat souhaite que des solutions puissent être trouvées avec la commune de Peseux qui nous a par ailleurs écrit récemment. En effet, des études et comptages ont été menés en 2013 et 2014. Ils sont la base des travaux que nous souhaitons mener avec la commune.*

Pour rappel, selon ces fameux comptages, ce sont quelques 15.000 à 16.000/jour qui traversent le centre de Peseux, dont 60% qui correspond à du trafic interne lié aux habitants et aux emplois de Peseux ainsi qu'aux activités présentes sur le territoire communal, et finalement, 40% à considérer comme du transit sur cette fameuse H10. En conséquence, le Conseil d'Etat, afin de limiter le trafic sur la H10, propose d'examiner et de réaliser des mesures de gestion du trafic dès l'an prochain. A cet effet et via un co-financement communal, il pense engager un crédit d'étude à hauteur de 250.000 francs qu'il compensera naturellement au budget du Département.

Concrètement, il s'agit d'évaluer sur la H10 mais aussi sur l'axe communal Fornachon – Tombet, quelles sont les mesures à prendre et notamment comment modifier la signalisation routière mais aussi autoroutière afin de réduire les charges de trafic en favorisant l'utilisation notamment de la N5. Il faut de plus relever que ces mesures sont destinées à structurer les réseaux routiers au sein de l'agglomération de Neuchâtel ouest Peseux et Corcelles en incluant les composantes "transports publics et mobilité douce". En ce sens, la démarche s'inscrit parfaitement dans la logique des projets d'agglomérations. Le réaménagement du carrefour RC174 près de la rue Fornachon, fait d'ailleurs partie du projet d'agglomération de 1<sup>ère</sup> génération.

En conclusion, et en collaboration avec la commune, puisque très concerné par son trafic interne, les travaux pourront reprendre au 1<sup>er</sup> semestre 2015 en visant des 1<sup>ères</sup> mesures d'aménagement au second semestre de la même année, puis en 2016. Nous ne parlons évidemment pas ici de tunnel de contournement, Nous imaginons que vous l'avez bien pensé. Ce n'était par ailleurs pas l'objet direct de votre interpellation.

*Le président:* – La dernière réponse que nous a donné le conseiller d'Etat M. Laurent Favre était une réponse à une interpellation. Aussi, M<sup>me</sup> Di Nicola, vous avez droit à votre minute pour nous donner votre indice de satisfaction.

*M<sup>me</sup> Erica Di Nicola (S):* – Nous sommes moyennement satisfaite de la réponse, mais contente que les études vont être reprises en 2015. Nous aimerions juste préciser que ce n'est pas que la commune de Peseux qui est concernée, il y a les communes de Neuchâtel et de Corcelles-Cormondrèche qui devront également participer et être associées aux études qui vont être mises en place. Sur les chiffres donnés, par rapport au 40% du trafic de transit, la commune ne partage pas ce constat. Donc, effectivement, il y a des discussions qui doivent être reprises et avec l'ensemble des communes concernées.

## **Loi portant modification de la loi sur la police du commerce (LPCoM)**

### *Débat d'entrée en matière*

*Le président:* – Nous passons la parole au rapporteur de la commission.

*M. Hughes Chantraine, (UDC):* – Lors de la discussion à la commission financière, ce projet de modification de loi n'a pas appelé beaucoup de discussions, si ce n'est en lien avec les explications de cette modification de loi rapportées en page 24 du rapport du Conseil d'Etat et qui semblent un peu malheureuses puisqu'elles expliquent de manière extrêmement implicite que l'augmentation de 700.000 francs que va impliquer cette modification de loi est directement imputable aux frais importants issus de la surconsommation – si nous osons dire – de produits alcooliques ou alcoolisés. Au terme de sa discussion, la commission des finances a accepté la proposition de modification de loi par 10 voix pour, 2 voix contre et 2 abstentions et propose donc d'accepter celle-ci telle qu'elle est présentée par le Conseil d'Etat.

*M. Walter Willener (UDC):* – Le groupe UDC refusera cette redevance. Nous le précisons, c'est le seul objet parmi les quelques modifications législatives sur lesquelles nous sommes appelés à nous prononcer qui est refusé par notre groupe, les autres étant acceptés soit à l'unanimité soit à la majorité. Concernant cette redevance, le rapport – les explications le disent – doit couvrir une partie des frais liés à l'alcoolisme et autres dépendances. L'argumentation, et le rapporteur de la

commission vient de le dire, dans la note en page 24, est pour le moins tarabiscotée puisqu'on nous bassine avec des chiffres qui sont tirés d'une étude faite sur le plan national sur les conséquences financières de la consommation exagérée de certaines substances et qu'ensuite on en fait une extrapolation neuchâteloise qui aboutit à ce que ces abus conduisent à des charges de 15 millions de francs pour le canton de Neuchâtel. Évidemment que l'on est loin du compte tant avec la redevance qui est lié à ce qu'on appelle la dîme sur l'alcool que sur cette redevance.

Nous trouvons aussi étrange que, dans le budget que nous avons examiné tout à l'heure du service de la consommation et des affaires vétérinaires, l'augmentation de ce poste est de 1 million de francs. Ici, on nous parle de recettes supplémentaires de 0,7 million de francs... nous aimerions bien savoir pourquoi cette différence. Et le principal élément, le seul finalement qui justifie notre refus, c'est que nous ne trouvons pas la contrepartie de cette taxe affectée dans l'augmentation des moyens mis à disposition pour combattre les abus de l'alcoolisme et d'autres dépendances. Manifestement, ici, on est dans une taxe qui n'est plus affectée et que cette taxe est aujourd'hui une fiscalité directe sur le commerce de boissons alcooliques, ce que le groupe UDC refuse.

*M. Philippe Haeberli (LR):* – Notre groupe est majoritairement contre l'augmentation de cette taxe, pour une taxe qui est mise en vigueur pour une loi qui ne l'est pas encore, sauf erreur. Très clairement, notre groupe a pensé que c'était une mesure fiscale. Il y a quelque chose qui nous a aussi gênés, c'est qu'on n'a pas pu voir sur le rapport qui nous est soumis que l'attribution de cette taxe allait clairement à la lutte contre l'alcoolisme. Donc, une majorité de notre groupe refusera cette nouvelle taxe.

*Le président:* – La parole n'étant plus demandée, nous pouvons passer à l'étude article par article.

#### *Débat article par article*

### **Loi portant modification de la loi sur la police du commerce (LPCoM)**

**Article premier de la loi de révision.** – Adopté.

**Articles 2 et 3 de la loi de révision.** – Adoptés.

**Titre et préambule de la loi de révision.** Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de loi est adopté par 61 voix contre 47.**

#### *Discussion par chapitre (suite)*

*Le président:* – Nous vous invitons maintenant à rejoindre la page 46. Nous revenons en arrière et reprenons l'étude chapitre par chapitre dans l'ordre présenté dans le rapport. Si tout le monde a atteint la page 46, nous pouvons débiter.

### **Autorités législatives (AULE)**

Pas d'observations.

**Autorités exécutives (AUEX)**

Pas d'observations.

**Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)**

Pas d'observations.

**Contrôle cantonal des finances (CCFI)**

Pas d'observations.

**Autorités judiciaires (AUJU)**

*M. Michel Bise (S):* – Rubrique 431000 "Emoluments administratifs". Notre question tourne donc autour de cette perte de recette dont il est question, de 250.000 francs. A l'époque, dans le rapport du Conseil d'Etat sur le projet de loi sur le traitement des actes à cause de morts et actes similaires, il avait été indiqué que cette perte de recette serait largement compensée par une économie en personnel. Vérification faite à bonne source, il semble que cela soit bien le cas. Lors des débats, la garantie avait par contre été donnée que cette réforme ne se ferait pas au détriment des administrés, ne se ferait pas sur le dos des administrés. En d'autres termes, la garantie avait été donnée par le Conseil d'Etat que les émoluments que factureraient les honoraires ne seraient pas supérieurs à ceux qui étaient facturés jusque-là par les tribunaux. Notre question est donc de savoir si le Conseil d'Etat a pris la peine de suivre la situation pour s'assurer que cet objectif était bien atteint, ce dont nous avons de bonnes raisons de douter, malheureusement. Nous avons ici un document, pompeusement intitulé "Décision", qui tient en quelques lignes d'une banalité affligeante, facturé au moyen d'un émoluments de 550 francs.

Nous avons pris la peine de savoir ce qu'aurait été cet acte sous l'ancien droit et il nous a été donné comme information que cet acte aurait revêtu la forme d'une simple lettre de quelques lignes, d'une banalité affligeante aussi, d'un président du tribunal mais faisant l'objet d'aucune facturation. Donc la différence est, pour un acte vraiment anodin, de 550 francs d'où notre question de savoir si le Conseil d'Etat ne devrait quand même pas prendre la peine d'essayer d'affiner l'arrêté qui fixe le tarif des honoraires des émoluments des notaires arrêtés, dans lequel des fourchettes sont beaucoup trop larges nous semble-t-il puisque des prestations peuvent être facturées entre 150 et 2000 francs.

*M. Pierre Hainard (UDC):* – Sous Ministère public, à la rubrique 390831, sous imputations internes, "PI Emoluments", 50.000 francs au budget 2015. Il y avait 10 francs au compte 2013 et 0 francs au budget 2014. 50.000 francs au budget 2015, il n'y a pas d'explications, nous aimerions savoir ce que ça représente.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – Voilà, encore qu'à futur il faudra se demander si c'est bien au chef du DJSC de répondre aux questions qui concernent l'autorité judiciaire, l'autonomisation faisant qu'au fond on n'est plus en tant que service de la justice tellement proche des autorités judiciaires. Néanmoins, pour aujourd'hui en tout cas, nous avons des réponses à vous apporter au nom des autorités judiciaires.

S'agissant de la 1<sup>e</sup> et des émoluments administratifs liés à des actes à cause de mort, vous nous replongez, M<sup>e</sup> Bise, dans notre ancien métier où effectivement notre signature apparemment ne valait pas autant que celle d'un notaire aujourd'hui. Dès 2011, il y a eu une diminution globale

annuelle des coûts facturés aux contribuables citoyens qui a pu être évaluée, d'après le service de la justice, à 1 million de francs, c'est-à-dire 600.000 francs de salaires et charges en moins et l'équivalent des factures établies à l'époque par les greffes pour notification de testaments et d'établissement de certificats d'hérités, soit 400.000 francs. Il y a 1550 décès en moyenne par année dans notre canton, et, de ce fait, pour atteindre le même niveau de dépenses des contribuables citoyens qu'avant 2011, chaque notaire pourrait théoriquement facturer un montant de 650 francs par dossier, puisque 650 fois 1550 font bien 1 million.

Selon la secrétaire du Conseil notarial, lequel est chargé de contrôler l'application des tarifs des émoluments des notaires et le respect des règles déontologiques, une facture moyenne pour la gestion d'un dossier simple se monte à quelques centaines de francs, alors que pour un dossier normal il faut compter avec 700 francs. Il faut relever qu'en cas de succession insolvable, les pertes sont prises en charge par le notaire, ce qui doit évidemment relativiser un tout petit peu les émoluments pour le reste des opérations. De plus, s'il existe un testament, les héritiers sont convoqués à une séance d'ouverture pendant laquelle des explications sont données quant aux droits successoraux, à la fiscalité, etc.

Conclusion: à fin décembre 2014, nous pouvons admettre que les arguments qui ont été avancés en novembre 2010 lors des débats relatifs à cette loi se sont révélés fondés, même si ce n'est pas tout à fait ceux que vous évoquez me semble-t-il. On est en effet passé du principe d'un paiement à hauteur de 60% par la collectivité publique – la part qui ne couvrait pas en quelque sorte la réalité des coûts en question – à celui du paiement par le bénéficiaire de la prestation. On est donc passé du principe d'un paiement en hauteur de 60% par la collectivité publique à celui du paiement par le bénéficiaire de la prestation et, à notre souvenir, en tout cas à notre connaissance, c'est cela qui avait été garanti et pas une équivalence absolue des émoluments facturés par le tribunal et ceux facturés ensuite par le notaire. Cela ne signifie pas encore que les tarifs sont parfaitement adaptés. Ils ne sont pas choquants à première vue mais peut-être pas particulièrement modestes non plus. C'est un chantier qui pourrait être ouvert à futur si d'autres plaintes nous parvenaient.

Nous poursuivons avec le ministère public, la question de M. Pierre Hainard. Il s'agit pour ces 50.000 francs de l'introduction erronée d'une charge de prestation interne, l'erreur a été constatée qu'après le bouclage du budget par le Conseil d'Etat. Comme il s'agit d'une prestation interne, elle n'a aucune influence sur le résultat comptable global de l'Etat, puisque que cette dernière s'équilibre aux travers d'une recette équivalente tout autant fautive comptabilisée au service de la géomatique et du registre foncier.

*Le président:* – Nous pouvons passer dès lors au Département des finances et de santé, page 60.

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

*M. Philippe Bauer (LR):* – C'est une question nous ne savons pas très bien où poser, Monsieur le chef du département, parce qu'en ce qui concerne la grève que nous avons vécue, l'office d'accueil extrafamilial a eu un très bon réflexe en proposant aux structures d'accueil d'accepter les enfants des personnes qui pourraient être amenées à manifester aujourd'hui. La question que nous nous posons, en lien avec les finances de l'Etat est de dire comment est-ce que cet accueil sera facturé. Est-ce que cet accueil sera facturé comme les autres heures, ou est-ce que finalement cet accueil sera facturé en partie par le biais du fonds, par le biais de ce qui est prélevé sur les entreprises? Mais, encore une fois, qu'on nous entende bien, le réflexe était bon, il était heureux que ça se passe comme ça. La seule question, de la même manière que les enseignants ont été informés que ces heures-là ne seraient pas payées, nous aimerions être sûr que les frais de structures d'accueil pour ces heures-là ne seront pas à la charge de la collectivité.

*M. Yann Mesot (UDC):* – Il est annoncé, à la page 30, que l'effectif en personnel administratif du DFS progressera en 2015 de 1,3 équivalent plein temps (EPT). Si nous additionnons les dépenses supplémentaires des différents services, nous trouvons une augmentation de 697.000 francs environ. Pouvez-vous nous expliquer cet écart s'il vous plaît.

## **Service des contributions**

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement socialiste, cet amendement est combattu par la commission. L'amendement porte sur le compte 402300 "Impôt foncier" et se présente ainsi:

Chapitre	Compte	Intitulé	Proposition du Conseil d'Etat	Différence	Modification
Service des contributions	402300	Impôt foncier	– 8.300.000 francs	– 2.000.000 francs	– 10.300.000 francs

*M. Baptiste Hurni (S):* – Pour l'amendement socialiste sur l'impôt foncier, c'est bien de cela dont il s'agit nous croyons, le groupe socialiste, comme il l'a dit, est prêt à faire un certain nombre de consensus pour qu'on trouve un budget aujourd'hui. Il considère, après les discussions qu'il a pu avoir lors de la pause, que cet amendement n'est pas à même de recueillir une majorité dans cet hémicycle et, afin de faire le premier pas dans la direction d'un consensus, nous retirons cet amendement sur l'augmentation de l'impôt foncier.

*Le président:* – Dès lors l'amendement sur l'impôt foncier est retiré.

### **Service de la santé publique**

*Le président:* – Nous sommes en présence de deux amendements. Un amendement socialiste au compte 364235 "Établissements médico-sociaux" et un amendement libéral-radical au compte 365208 "Prévention de l'alcool, dîme à l'alcool", qui se présentent ainsi:

#### **Amendement socialiste**

Chapitre	Compte	Intitulé	Proposition du Conseil d'Etat	Différence	Modification
Service de la santé publique	364235	Établissements médico-sociaux (EMS)	59.684.000 francs	800.000 francs	60.484.000 francs

#### **Amendement libéral-radical**

Chapitre	Compte	Intitulé	Proposition du Conseil d'Etat	Différence	Modification
Service de la santé publique	365208	Prévention à l'alcool, dîme à l'alcool	650.000 francs	325.000 francs	75.000 francs

*M<sup>me</sup> Florence Nater (S):* – Monsieur le président, ce n'était pas pour les amendements, nous sommes allés un peu trop vite pour les questions.

*Le président:* – Du moment que personne ne semble vouloir défendre ces amendements, vous pouvez poser votre question.

*M<sup>me</sup> Florence Nater (S):* – Deux questions au chapitre du service de la santé publique. Une première question à mettre en relief avec deux rubriques budgétaires, 364222 "Hospitalisation hors canton" et 363210 "Hôpital neuchâtelois". Il s'agit d'une part du montant des hospitalisations hors canton et, d'autre part, du montant de la subvention versée à Hôpital neuchâtelois. Nous avons déjà une fois ou l'autre débattu au sein de cet hémicycle de la question des hospitalisations hors canton, mais nous voyons que ce coût-là augmente entre le budget 2014 et le budget 2015. Le Conseil d'Etat peut-il nous dire quelles mesures dispose-t-il pour aller à l'encontre ou pour mesurer ou canaliser ces augmentations et n'y-a-t-il dans le fond pas une certaine inégalité de

traitement entre l'hôpital neuchâtelois qui voit ses subventions diminuer et les hospitalisations hors canton qui, elles, sont de fait augmentées de façon imposée?

Une 2<sup>e</sup> question qui touche dans le fond au Département des finances et de la santé, mais aussi au Département de la justice, de la sécurité et de la culture et au Département de l'économie et de l'action sociale. Cela concerne un certain nombre de prestations d'utilité publique très importantes pour notre collectivité qui sont fournies par des services privés.

Pour ce qui est du Département des finances et de la santé, nous pensons en particulier au Groupe Sida Neuchâtel, au Groupe Information Santé, à l'Association neuchâteloise des services bénévoles. Pour le Département de la justice, de la sécurité et de la culture, nous pensons en particuliers à Pro Infirmis et pour le Département de l'économie et de l'action sociale, tous les services sociaux ambulatoires comme la Fondation pour la coordination de l'action sociale, le Centre social protestant et nous en oublions. Nous constatons que pour toutes ces prestations, les subventions qui sont versées à ces entités sont plafonnées, voire diminuées, entre l'exercice budgétaire 2014 et 2015. Alors notre question est: le Conseil d'Etat peut-il nous dire si ces services-là vont pouvoir eux aussi assurer une progression salariale, même si elle est potentiellement considérée comme modeste mais de 0.5% à leur personnel? Et, plus fondamentalement, sachant aussi que certains de ces services ont des subventions fédérales qui sont elles aussi gelées depuis un certain nombre d'années, le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer quelles sont les mesures qui sont prises pour assurer la pérennité de ces services qui, encore une fois, sont extrêmement précieux puisqu'ils fournissent des prestations au bénéfice de la collectivité publique?

*Le président:* – Nous pouvons revenir à la discussion de l'amendement.

*M. Baptiste Hurni (S):* – Oui, Monsieur le président, vous m'avez quelque peu surpris avant. Nous ne retirons pas un mot de ce que nous avons dit, mais la procédure que vous appliquez nous étonne au plus haut point. Il nous apparaît que ce que le Grand Conseil peut modifier, c'est le décret, c'est-à-dire que c'est au niveau du décret que l'on devrait voter les différents amendements.

Nous vous montrons juste pourquoi cela nous paraît plus cohérent: vous prenez l'amendement que nous avons retiré – il y a un 2<sup>e</sup> amendement qui est exactement le même en fait à la loi qui porte modification sur l'impôt foncier – donc, en utilisant votre méthode, c'est avant de discuter de la loi que l'on vote déjà des amendements qui portent, je le veux bien mais cela ne nous paraît pas très efficient ni très cohérent, Monsieur le président. Nous vous proposons vraiment de reprendre tous les amendements à la fin du débat et, si vous ne deviez pas être d'accord avec moi, nous vous suggérons de réunir le bureau.

*Le président:* – Merci, Monsieur Baptiste Hurni. Nous allons effectivement réunir le bureau et nous suspendons la séance pendant cinq minutes. Nous appelons le bureau.

*(Suspension de séance.)*

*Le président:* – Voilà chers collègues, tandis que le Conseil d'Etat doit faire face à une inondation, qu'il éponge! *(Rires.)* Monsieur Jean-Baptiste Hurni, le bureau a effectivement fait le choix d'étudier les différents chapitres en posant les questions, de voter ensuite les lois et de voter en bloc tous les amendements avant le décret. Nous vous remercions pour votre intervention.

Alors, nous en étions restés au service de la santé publique. Nous avons encore des questions, Monsieur Philippe Haerberli, vous avez la parole.

*M. Philippe Haerberli (LR):* – Monsieur le président, en fait nous voulons parler des amendements aussi, mais bon maintenant... *(Rires)*, alors, ma foi, on voulait les retirer, mais on dévoilera nos intentions un peu comme les bikinis, on dévoile nos intentions petit à petit, donc on en reparlera tout à l'heure. *(Rires.)*

*Le président:* – On se réjouit beaucoup *(rires)*. Monsieur Yann Mesot vous avez la parole.

*M. Yann Mesot (UDC):* – Le Conseil d'Etat nous annonce, à la page 67, la modification de la rubrique 363215 "Maintien à domicile", ainsi qu'à la page 68, la création de la rubrique 366260 "Infirmières indépendantes et services privés". Nous constatons que malgré la séparation de ces deux rubriques, le budget alloué au maintien à domicile progresse d'environ 2.240.000 francs, de même que celui des infirmières indépendantes et services privés passe de 0 à 1.120.000 francs. Si nous cumulons ces deux rubriques, cela nous fait une augmentation de 3.360.000 francs. Pouvez-vous nous expliquer dans quel but ces fonds seront utilisés?

*M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR):* – Nous avons une question concernant toujours le service de la santé publique. Le Conseil d'Etat avait décidé d'autoriser l'investissement important du Centre neuchâtelois d'ophtalmologie selon la clause du besoin, et a été débouté par le tribunal. Cela a conduit au fait que le Centre neuchâtelois d'ophtalmologie ne peut pas utiliser son coûteux outil de travail opératoire. Le Conseil d'Etat s'est-il préparé aux suites financières de cette affaire? Quel peut en être le coût pour le contribuable neuchâtelois? Par ailleurs, comment le Conseil d'Etat détermine-t-il qu'il y a besoin au sens de la clause du besoin?

*M. Olivier Haussener (LR):* – Rubrique 363210 "Hôpital neuchâtelois", la subvention n'est-elle pas sous-évaluée? Notre groupe a constaté que la subvention à HNe continuait de diminuer pour un montant de l'ordre de 2,3 millions de francs en comparaison du budget 2014, avec comme commentaire que c'était des mesures d'économie imposées à HNe, dans le cadre du programme de législature 2014-2017.

Donc, à activités constantes, notre groupe craint une baisse des recettes non budgétisées pour HNe sur deux plans:

- premièrement, la base de prix (*base rate*, comme on l'appelle) du DRG (*Diagnosis Related Groups*, groupe homogène de malades), qui va baisser de 1% pour les patients hospitalisés;
- ensuite, la réforme fédérale de revalorisation des prestations de médecine de premier recours – 10 francs par consultation – qui se feront au détriment des consultations, selon nous, spécialisées. Donc, les recettes liées à l'ambulatorio vont également diminuer, la société d'ailleurs faïtière des hôpitaux ayant perdu son recours au Tribunal administratif fédéral en la matière.

Donc, si on comprend bien la logique d'imposer des économies aux institutions subventionnées afin qu'elles améliorent leur efficience, nous pensons que ce but ne sera peut-être pas atteint, et qu'il nécessitera certainement de voter sur des crédits supplémentaires afin de compenser ce manque de recettes.

Donc, notre question est la suivante: HNe est-il capable d'absorber, en plus des économies imposées, ce manque, selon nous, prévisible de recettes, ou table-t-il uniquement sur l'économie engrangée par les départs de plusieurs hauts salaires, de médecins et que d'autres ont été annoncés – d'ailleurs, il y en a eu un aujourd'hui, mais il semblerait qu'il ne soit pas lié à la même problématique que les autres? Donc, la question que notre groupe pose au Conseil d'Etat est de savoir si tous ces éléments ont bien été intégrés au budget.

*Le président:* – Nous en avons terminé avec le Département des finances et de la santé. La parole est au chef du département, M. Laurent Kurth.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – A la question de M. Yann Mesot sur l'évolution salariale en lien avec le nombre de postes nets annoncés: nous commençons par préciser que c'est bien le nombre de postes nets, ça veut dire qu'il est la résultante d'augmentation d'effectifs et de diminution d'effectifs dans d'autres services. Dès lors, l'augmentation que vous évoquez correspond à, d'abord, le 0,5 appliqué comme pour l'entier des départements au service du DFS.

A côté de cela, sont intervenues pour 11 personnes du service de l'informatique dans le courant de cette année une nouvelle évaluation de fonctions; le métier a évolué, l'évaluation de fonctions datait d'une dizaine d'années. Ces fonctions ont été réévaluées avec une progression salariale à la clé, ce qui fait cette progression a été réintégrée dans le budget 2015, elle ne l'était pas dans le

budget 2014 évidemment, puisqu'ils étaient colloqués dans l'ancienne classification. A côté de cela, viennent s'ajouter encore quatre postes qui ont été créés en cours d'année, budgétés en cours d'année aussi pour 2014, qu'on retrouve sur l'entier de l'année en 2015. Cette seule rubrique fait, à elle seule, 200.000 francs déjà d'augmentation. En gros, c'est quatre postes, 400.000 francs sur la moitié de l'année, pour faire vraiment un peu bref.

Et puis, comme nous l'avons dit, nous avons aussi dans l'augmentation en EPT un solde net, et les postes créés sont, dans la plupart des cas, créés sur des fonctions qui sont de niveaux supérieurs à ceux qui ont été abandonnés, ce qui fait aussi un différentiel salarial à nombre d'équivalent plein temps constant. Donc, c'est au fond l'addition de toutes ces questions-là qui fait la progression des charges salariales. Nous devons à l'honnêteté de dire qu'en plus, la question avait été posée en sous-commission. Nous avons promis une réponse en commission et, ensuite, le temps a manqué en commission et nous avons omis de transmettre ces réponses par écrit. Nous vous remercions d'avoir été jusqu'au bout de la question, et nous espérons que les réponses vous satisferont.

S'agissant des questions de M<sup>me</sup> Florence Nater concernant les hospitalisations hors-canton, nous devons redire ici, même si vous nous avez déjà entendu le dire plusieurs fois, qu'il n'y a pas de lien entre l'évolution de ces dernières années des hospitalisations hors-canton, qui sont liées pour l'essentiel à des volumes qui existaient déjà avant 2012, mais qui étaient pris en charges par les assurances complémentaires privées, qui, avec des nouvelles modalités de financement, sont entrées – lorsqu'elles se déroulent dans les cliniques qui sont sur la liste hospitalière de leur canton – dans le giron de l'assurance obligatoire et, du coup, avec une participation cantonale. Ce qui fait que ce qui était payé avant par les assurances complémentaires est payé aujourd'hui par le canton pour les 55% qui lui reviennent, parce que c'est entré dans le giron de l'assurance obligatoire des soins. Et c'est ça l'explication principale du volume de progression, en gros, des 20 millions de francs supplémentaires en quelques années d'hospitalisations hors-canton, mais il n'y a pas en nombre d'actes une augmentation significative, si ce n'est dans quelques cas qui sont liés à des cas plus lourds dans les hôpitaux universitaires, qui impliquent une facture complémentaire.

Pour le reste, on est principalement sur des déplacements de "convenances personnelles", c'est comme ça qu'on les appelle dans le jargon interne, mais qui ne représentent que 15%, donc une part assez limitée de ces hospitalisations hors-canton. Pour réduire ce volet-là, il y aurait le volet des tarifs, mais en principe ces tarifs sont les résultats de négociations paritaires que le Conseil d'Etat ne fait qu'approuver. Il faut avoir de bons motifs pour ne pas approuver ces résultats des négociations tarifaires. Et pour le reste, pour les quelques éléments qui sont liés à la convenance personnelle, donc c'est 15% des cas, on est sur des questions d'image, de réputation, d'histoire aussi dans notre canton, liées à l'Hôpital neuchâtelois, d'où l'appel que nous avons lancé lors de la dernière session, parce que nous travaillons ensemble, malgré les difficultés, à consolider une image positive pour Hôpital neuchâtelois, dont ces dimensions un peu problématiques malheureusement l'emportent dans l'image auprès du public, sur la qualité des prestations qui sont réelles – nous croyons qu'on fait vraiment du bon boulot à Hôpital neuchâtelois, on peut le dire sans difficulté – mais il y a une série de perturbations un peu périphériques qui s'approchent un peu plus du centre avec les départs de médecins, nous en convenons volontiers, mais qui occultent au fond la qualité des prestations qui sont servies aujourd'hui à Hôpital neuchâtelois. Ce serait le 2<sup>e</sup> acte pour limiter, au fond, les prestations hors-canton, mais dont nous rappelons que ces prestations de convenance ne représentent que 15% du volume et très peu dans l'augmentation de ces dernières années.

Maintenant, sur l'injustice qu'il y aurait à voir cette facture augmentée et puis celle de la HNe se réduire. On n'est vraiment pas sur un raisonnement de volume dans les réflexions que nous faisons avec Hôpital neuchâtelois, – nous y reviendrons tout à l'heure en répondant à la question du député Olivier Haussener – on est vraiment sur une logique, disons le Conseil d'Etat a la conviction qu'en terme d'organisation, en terme de coût de structure.

On a aujourd'hui dans Hôpital neuchâtelois des potentiels d'améliorations financières qui existent encore, reste à les identifier et à les mettre en œuvre. Les mettre en œuvre, dans certains cas, ça passe par des décisions du Grand Conseil, c'est des processus qui sont parfois relativement longs, mais on n'est pas sur des volumes. Hôpital neuchâtelois n'a pas perdu de volume en lien avec l'augmentation des hospitalisations hors-canton, ou l'augmentation des coûts facturés pour les hospitalisations hors-canton. Il n'y a donc pas de diminution sur les volumes à Hôpital neuchâtelois, et donc pas de diminution de la prestation de l'Etat en lien avec les prestations.

Nous rappelons que pour le volet prestations, c'est à peu près la moitié de la subvention qu'on verse à Hôpital neuchâtelois, c'est une participation obligatoire de 55%. Du moment que l'acte a été produit, la facture arrive pour le canton et c'est simplement le différentiel avec le fameux débat sur les prestations d'intérêt général qui vient compléter cette subvention de l'Etat, et c'est là-dessus qu'on entend jouer à l'avenir, s'agissant des enveloppes budgétaires. Nous y reviendrons tout à l'heure.

Pour ce qui est de votre 2<sup>e</sup> question concernant les institutions d'intérêt public, vous en avez cité trois dans notre département. Rappeler ici qu'il n'y a eu aucune diminution de subvention dans ce domaine non plus pour ces institutions-là, qu'en 2013 elles ont même connu une augmentation, donc on n'est pas sur des niveaux de subventions qui dateraient d'il y a 15 ans qu'on aurait jamais bougées. En 2013, elles ont connu des augmentations, elles sont stables depuis lors.

Ce sont des décisions prises par le Conseil d'Etat de maintenir cette stabilité considérant que les efforts financiers doivent être demandés à l'ensemble de nos partenaires, externes aussi et pas seulement toujours à l'interne de l'administration et les conditions salariales parfois sont celles appliquées à la fonction publique, mais il n'y a pas de demande de l'Etat d'appliquer les conditions de la fonction publique dans ces institutions, ça veut dire qu'il y a une certaine liberté pour l'institution de régler ces questions salariales en lien avec l'enveloppe budgétaire. Si l'enveloppe est fixée, cela étant, il y a évidemment à discuter aussi du volume des prestations et ça fait l'objet de la discussion régulière sur le contrat de prestations qui est signé avec chacune des institutions. Nous avons un contrat de prestations qui règle et la prestation et son financement.

Finalement, s'agissant de la santé sexuelle, il y a des réflexions qui sont en cours, qui vont débiter les prochains mois et il n'est pas exclu que les subventions au Groupe Sida Neuchâtel (GSN) soient réévaluées pour les années à venir, dans le cadre de ces réflexions à mener.

Nous en venons à la question des infirmières indépendantes, mais nous savons plus qui nous l'a posée! C'était aussi UDC nous croyons, non? Sur le maintien à domicile?

Alors, sur le maintien à domicile, nous rappelons ici que tout ce que nous avons évoqué dans le débat général tout à l'heure: on s'attend à des croissances encore plus importantes dans les prochaines années dans ce domaine-là. Nous avons évoqué 25 millions pour les EMS et le maintien à domicile, en fait ça sera 17 millions environ d'augmentation dans les trois prochaines années sur le maintien à domicile. Nous rappelons ici que c'est un choix qui découle de la planification médico-sociale que vous avez adoptée en 2012, que cet investissement est fait de façon à contenir, dans une proportion plus importante dans la durée, les charges qui découleraient simplement d'une croissance linéaire: plus de populations âgées, plus de placements en EMS, plus de maintiens à domicile. Au final, le choix de mettre l'accent sur le maintien à domicile, à l'horizon 2020-2025, devrait nous permettre d'économiser plus de 30 millions de francs, mais évidemment cet effort doit se faire de manière progressive dès aujourd'hui.

La croissance de l'enveloppe au budget 2015 porte – vous avez fait l'addition des deux rubriques, si nous avons bien compris – sur la rubrique des infirmières indépendantes qui connaît une croissance sur cette année plus importante que ce qu'on imaginait, ce qui veut dire qu'on sent bien que quand on retient un peu la croissance de NOMAD, on a un débordement immédiat sur les services privés et les services indépendants; c'est un 1<sup>er</sup> élément.

Le 2<sup>e</sup> ce sont des projets liés au développement de la planification médico-sociale, mais qui ne concernent pas que les prestations immédiates de NOMAD. On prévoit aussi, dans ce cadre-là, de nouvelles places d'accueil de jour et un projet pilote dans le domaine de l'orientation – les institutions sont en train de mettre en place un projet pilote pour l'orientation dans le dispositif – et puis des actions en faveur des proches aidants et du bénévolat. Il ne s'agit, nous le précisons ici, absolument pas de reconnaître des heures de travail, mais d'amener des prestations plutôt d'encadrement, d'échange, de soutien, voire de formation, pour ces acteurs-là de la planification médico-sociale.

Et finalement, sur le maintien à domicile lui-même, on a un peu plus de 2 millions de francs, dont 1,5 millions francs viendront à NOMAD, mais les autres sur les prestations que nous avons évoquées tout à l'heure. Voilà pour ces éléments de composition.

Pour NOMAD, encore peut-être un ou deux éléments, on a à la fois une croissance du volume d'activités et une croissance du temps passé auprès du patient. L'analyse faite par NOMAD, ces dernières années, a montré qu'à toujours vouloir contraindre, on finit par avoir des collaborateurs et des collaboratrices qui passent très peu de temps auprès du patient et beaucoup de temps

dans leurs voitures entre deux patients. Ce temps entre deux patients ne peut pas être facturé, évidemment, puisque ce n'est pas du temps productif, et l'effort qui est mis pour une partie doit permettre de passer des temps standards – il y a des normes suisses, nous vous passons ces détails – auprès des patients et d'avoir aussi non seulement une contribution de l'Etat, mais des contributions de tiers puisqu'il y a une facturation plus importante qui pourra être faite aussi pour le même nombre de patients avec davantage de temps passé auprès d'eux. Cela devrait aussi rendre un peu plus personnelle la prestation de NOMAD qui parfois est vécue, quand même, un peu comme mécanique avec ces pressions qu'on a mis sur le temps depuis quelques années. Voilà pour les éléments les plus importants.

Nous revenons aux questions concernant Hôpital neuchâtelois, avec une première question de M. Olivier Haussener: La subvention n'est-elle pas sous-évaluée? Si vous demandez à Hôpital neuchâtelois, on vous dira "oui", mais de la même manière que si vous demandez au Conseil d'Etat si les normes du frein à l'endettement ne sont pas un peu restrictives, on vous dira "oui". En clair, on applique exactement ce modèle-là à Hôpital neuchâtelois, en disant qu'on a la conviction que des réformes sont possibles dans l'organisation, dans la structure de cet établissement qui, on le rappellera, il y a moins de 10 ans, était encore composé de 7 institutions différentes qui, aujourd'hui, est encore organisé sur 7 lieux différents. Donc on a fixé un objectif budgétaire qui est composé pour moitié à peu près des prestations à 55% que nous évoquions tout à l'heure en répondant à M<sup>me</sup> Florence Nater, et pour l'autre, d'un forfait qui correspond à la couverture globale des prestations d'intérêt général qu'on est en train d'identifier, mais qui ne sont pas encore identifiées ligne par ligne, et on a dit à Hôpital neuchâtelois vous devez rentrer dans ce cadre, c'est l'objectif.

C'est un risque objectif, nous l'avons dit en commission financière lorsque nous avons présenté le budget, il y avait une série de risques dans ce budget, ils ne nous paraissent pas disproportionnés, mais ce sont des risques objectifs. Celui du salaire minimum, qui a été évoqué dans le débat d'entrée en matière, en est un; celui des contraintes imposées au CNP-Hne, en est un autre, puisqu'aujourd'hui nous ne connaissons pas les mesures qui seront prises par Hôpital neuchâtelois pour atteindre cet objectif. Ce que nous savons, c'est que la 1<sup>ère</sup> version du budget Hôpital neuchâtelois ne rentrait pas dans ces clous et qu'il y a encore un travail qui doit être fait pour y arriver. Cela étant, c'est vrai que dans la discussion que nous avons eue avec Hôpital neuchâtelois sur la fixation de cette enveloppe, les discussions, nous croyons que c'était M. Jean-Frédéric de Montmollin, les discussions n'ont pas intégré des discussions en cours sur les modifications de tarifs. Ces tarifs sont encore en discussion. (Non, c'est M. Olivier Haussener, nous ne savons plus, mais c'est un de vous deux!) Il est clair que si on avait une diminution drastique des tarifs, ça poserait un problème supplémentaire à Hôpital neuchâtelois qu'on devrait peut-être traiter. Mais aujourd'hui les discussions sont en cours et on n'a pas de tarifs arrêtés, on est parti donc sur les bases connues de 2014 sur ce point, si ce n'est pour la décision prise par le Conseil Fédéral des fameux 10 francs d'amélioration de la rétribution des médecins indépendants ou, disons, installés, dont ne peut pas profiter Hôpital neuchâtelois alors que les hôpitaux subissent la baisse de 10% pour les spécialistes. Cet élément-là devra être intégré dans l'effort d'économies supplémentaires, il n'a pas été non plus en compte dans la définition de l'enveloppe, mais ça ne devrait pas représenter non plus un montant aussi important.

Dans les éléments extraordinaires qui pourraient faire l'objet de débats de façon générale dans plusieurs institutions avec lesquelles on travaille, non seulement dans notre département mais de façon plus générale, on a un début de réflexion avec le service financier sur ce qu'on appellera les coûts de transition. Lorsqu'on engage une réforme, il arrive que les dépenses pour installer le modèle nouveau se cumulent pendant quelques années aux dépenses générées par le solde ou la fin du modèle ancien. On connaît ça notamment quand on a de nouveaux locaux, par exemple, où on est en train d'investir dans les nouveaux locaux et on paie encore les anciens. Le centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) connaît ça sur le site de la Maladière. On voit qu'à multiplier les réformes, on multiplie aussi ces éléments-là et que parfois ça peut mettre en difficulté les institutions. C'est une réflexion que nous avons entamée pour savoir s'il n'y avait pas là à accompagner ces réformes. Ceci, en tout cas, n'a pas été intégré dans les budgets des institutions de santé avec lesquelles on a préparé les budgets de l'année 2015. Comme nous l'avons dit, les prestations d'intérêt général sont en cours de chiffrage et, pour instant, on est sur une enveloppe globale s'agissant de ces questions-là.

Sur l'ophtalmologie (c'était M. Jean-Frédéric de Montmollin), la question était: Y voit-on plus clair? On peut quand même rappeler que le Conseil d'Etat, par définition, est clairvoyant, mais dans ce

cas-là, on doit à la modestie quand même de dire qu'on a été un peu battu en brèche avec cet arrêt du Tribunal cantonal. En rappelant que le Conseil d'Etat ne recourra pas ou a renoncé à recourir contre cet arrêt du Tribunal fédéral, non pas qu'il est d'accord sur le fond avec la décision qui a été prise, mais il a constaté que s'il recourait, il serait contesté dans sa capacité, dans sa compétence à recourir, et par conséquent le Tribunal fédéral ne se prononcerait jamais sur le fond. Il a donc renoncé, mais les principaux intéressés, le Centre neuchâtelois d'ophtalmologie (CNO), lui, a recouru comme 1<sup>er</sup> intéressé et la décision montera jusqu'au Tribunal fédéral. On sera appelé à faire des observations sur ce point.

Pour le reste, la demande de CNO est que nous reprenions le dossier néanmoins, pour éviter de perdre encore du temps, conformément à l'arrêt du Tribunal cantonal. L'instruction a repris dans le sens des considérants du Tribunal cantonal en vue d'une nouvelle décision. Une commission est en cours de constitution, commission ad hoc qui doit se prononcer avant le conseil de santé et de son côté le service de la santé publique instruit le dossier conformément toujours aux injonctions du Tribunal cantonal, cette fois il consultera les concurrents.

On rappellera ici que la non utilisation du bloc opératoire de CNO n'est pas liée à la décision, mais bien au recours provoqué par un concurrent privé. Donc, on n'est pas dans une question qui pose la concurrence entre le privé et le public, mais dans une affaire qui oppose deux privés. S'agissant des suites financières, nous avons été amené à répondre à cette question à plusieurs reprises à la commission Santé et au conseil de santé, comme nous l'avons dit, un recours a été porté par le CNO au Tribunal fédéral. Le CNO demande de casser la décision du Tribunal cantonal considérant que le dossier établi par le canton contient tous les éléments qui lui permettent de le faire, sans avoir à renvoyer le dossier pour une nouvelle instruction, mais dans son mémoire, le CNO considère que le Conseil d'Etat a pris sa décision en se basant sur des éléments solides et respectant la procédure –c'est le CNO qui le dit dans son mémoire de recours – le Conseil d'Etat, par conséquent, ne voit pas ce qui pourrait lui être reproché ultérieurement par le CNO dans ce dossier et donner lieu à d'éventuelles suites financières de sa part. On n'a donc pas préparé de déboursement particulier de l'Etat dans cette affaire à ce stade pour ce motif-là.

Enfin, s'agissant de la façon dont on évalue les besoins, on s'est aussi largement expliqué devant les commissions et devant la presse. Concrètement, le raisonnement qui a été fait par le Conseil d'Etat dans ce domaine est de considérer que le besoin est bien réel, qu'il va augmenter avec le vieillissement accéléré de la population, notamment s'agissant des opérations de la rétine. Pour répondre à cette demande croissante, il faut une offre non seulement d'équipement, mais aussi de professionnels de santé compétents, soucieux de former la relève et de répondre à une demande de proximité sur tout le territoire. En l'occurrence, le dossier de CNO, à nos yeux, permettait de répondre à ces différents besoins dans la durée avec une équipe très bien formée, qui avait décidé de quitter la Providence faute de pouvoir y poursuivre leur activité dans des conditions qu'ils considéraient, eux, comme acceptables à plusieurs titres – enfin, faute de les considérer comme acceptables –, que dans ce contexte il paraissait par conséquent difficile, pour ne pas dire impossible, d'imposer à ces médecins démissionnaires de collaborer avec cette institution, que ce collège de médecins était prêt à fournir des opérations sur le site de l'hôpital La Chaux-de-Fonds sur lequel la pérennisation de l'activité risquait très sérieusement d'être remise en question. Ils étaient prêts à y investir pour assurer la gestion de l'équipe en place, y former les médecins pour assurer la relève, contrairement à d'autres acteurs de la place, et finalement une équipe qui était prête, en particulier par un de ces médecins, à fournir des prestations spécialisées au Val-de-Travers.

C'est tous ces raisonnements qui ont été pris en considération dans la décision du Conseil d'Etat. C'est ce raisonnement-là qui a été critiqué par le Tribunal cantonal qui nous rappelle, enfin nous invite à faire un raisonnement uniquement sur l'équipement sans se préoccuper des compétences associées et nécessaires pour faire fonctionner cet équipement, si ce n'est sous l'angle du niveau de compétence de ceux qui exploiteront les équipements autorisés, en terme de protection de la santé simplement. Donc, on a été critiqué principalement là-dessus, critique qui posera toute une série de difficultés à l'avenir et que nous sommes en train d'examiner.

Voilà, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, nous croyons avoir fait le tour des questions qui nous étaient posées.

*M. Olivier Lebeau (LR):* – Nous nous permettons juste d'intervenir sur l'interpellation en ce qui concerne les hospitalisations hors-canton. Nous faisons un calcul extrêmement rapide et simple,

puisqu'on a l'impression, ici, de minimiser ce que peut représenter 15%. Enfin, 15% de 30 millions, ça représente quand même 4,5 millions de francs par année d'hospitalisations de convenance. Quand on parle de 15%, on oublie que c'est 4,5 millions de francs. Si vous ajoutez à ça la part payée également par les assurances, 45%, vous avez 8 millions de francs qui quittent l'économie neuchâteloise par convenance, et, comme l'a dit le conseiller d'Etat, parce que finalement le milieu de la santé à Neuchâtel n'est plus très attractif.

Voilà, nous voulions juste attirer votre attention que ces 15% représentaient des montants qui étaient quand même relativement considérables, surtout qu'ensuite on va s'écharper sur 280.000 francs à nos aînés.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Monsieur le président, nous n'allons pas nous lancer avec M. Olivier Lebeau dans une querelle des chiffres. Il oublie tout simplement dans le raisonnement de mentionner que le chemin est aussi à sens inverse. Hôpital neuchâtelois accueille – et les institutions privées aussi d'ailleurs, à charge des assurances de base – accueil des hospitalisations hors-canton qui arrivent à Neuchâtel qui, du coup, équilibrent cette balance, d'une part. D'autre part ces mouvements hors-canton, comme nous l'avons dit, ne se sont pas accrus ces dernières années. On assiste simplement à des gens qui, quand on parle des convenances personnelles – nous avons évoqué la possibilité de travailler sur l'image, mais ça serait un peu réducteur de dire que c'est le seul motif de ces départs – on a des médecins qui parfois suivent des patients à Neuchâtel, mais travaillent avec des hôpitaux hors-canton. C'est la présence de ces médecins dans les hôpitaux hors-cantons qui attire une partie de la patientèle en dehors du canton, et puis on a surtout un historique des pratiques de l'assurance complémentaire et privée qui sont maintenant entrées dans l'assurance de soins, ce qui fait que ça rend visible cet exode, mais c'est un exode qui existe depuis longtemps, qui était simplement couvert par des assurances maladies. Cela étant et vous avez raison, c'est ce que nous avons évoqué en répondant à M<sup>me</sup> Florence Nater, ça figure parmi les objectifs que le Conseil d'Etat a donné à Hôpital neuchâtelois que de travailler à sa notoriété, à la confiance qu'on peut placer dans cet établissement et par conséquent son rayonnement, son attractivité pour les patients neuchâtelois, pour les patients hors-canton également, de façon à rapatrier le maximum de volume d'affaires dans notre canton. De ce point de vue-là nous partageons le même objectif, nous en convenons volontiers.

*Le président:* – Nous examinons maintenant la loi portant modification de la loi sur les contributions.

## **Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)**

### *Débat d'entrée en matière*

*M. Philippe Haeberli (LR):* – Donc on parle bien d'estimation cadastrale, c'est ça? Non?

D'impôt foncier, ah, excusez-nous. (*Brouhaha et rires dans la salle.*)

Excusez-nous, il y a une petite confusion.

Notre groupe, avec une majorité confortable, refusera cette loi. Certainement, disons l'analyse qui a été faite, c'est que la Caisse de pensions serait fortement touchée par cette loi, et de manière générale, évidemment, on est contre l'augmentation de ce genre d'impôt.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Caisse de pensions est un acteur immobilier du marché neuchâtelois, c'est vrai, elle sera donc touchée comme les autres par cette augmentation, ce qui représente environ 300.000 francs selon sont les informations qu'elle nous a communiquées, à mettre en rapport au 32 millions de francs de rendement d'immeubles de la caisse en 2013, aux 191 millions de francs de rendement d'actifs globaux en 2013 pour Prévoyance, ou aux 246 millions de francs encore de cotisations encaissées. On n'est donc pas en train de ruiner Prévoyance, surtout si on se rappelle des

montants investis par les collectivités publiques dans cette caisse. Les seules cotisations d'assainissement font 13,2 millions de francs en 2013, ordre de grandeur, puisqu'on est là sur une estimation. Mais, vraiment, on part du principe que ce n'est pas une opposition très sérieuse que d'invoquer ce montant-là.

Pour le reste, j'aimerais essayer de convaincre le groupe libéral-radical quand même. Groupe qui est à l'origine d'une motion, avec d'autres, qui demande une économie de 164 millions de francs dans le fonctionnement de l'Etat, qui souhaite, avec d'autres, provoquer un débat sur les prestations essentielles de l'Etat, et qui, par conséquent demandera, comme le Conseil d'Etat, – peut-être pas toujours sur les mêmes objets mais comme le Conseil d'Etat – des efforts importants à l'ensemble de la population neuchâteloise, à l'ensemble des acteurs économiques, culturels et sociaux de ce canton. On le sait, on l'a dit dans le débat général, ce qui nous attend comme travail pour essayer de revenir sur un régime d'assainissement financier, enfin, un régime financier un peu plus sain pour l'Etat de Neuchâtel.

Donner le signal aujourd'hui que cet assainissement ne peut porter que par des coupes sur les plus fragiles de notre société, en épargnant ceux qui, à Neuchâtel, font des rendements confortables ces dernières années – nous ne portons pas de jugement de valeur en disant ça, mais nous observons simplement que les rendements dans le domaine immobilier ont été confortables ces dernières années. Considérer que ces milieux-là n'ont pas à participer à l'effort que tout le monde appelle de ses vœux ici, donner le signal à qui on demande un effort que certaines catégories peuvent être épargnées, que ceux-ci, de surcroît, sont pour une part importante – nous enlevons la Caisse de pensions mais nous nous inscrivons dans la même logique que M. Olivier Lebeau tout à l'heure –, que ces acteurs pour une part importante ont leur siège et paient leurs impôts ordinaires à l'extérieur du canton de Neuchâtel, mais que c'est ici qu'ils font leurs rendements immobiliers, considérer qu'on ne peut pas leur demander un tout petit effort compte tenu de la situation que nous avons décrite dans le débat général, il me paraît que c'est donner un très mauvais signal pour ouvrir des discussions, pour aller plus loin dans les efforts demandés à la population neuchâteloise, à la fonction publique, aux bénéficiaires de prestations, aux acteurs encore une fois économiques, culturels et sociaux.

Et vraiment nous souhaiterions qu'au parti libéral-radical, on ne s'interroge pas seulement sur la signification de cette mesure maintenant par rapport à des acteurs économiques qui sont naturellement assez proches de vous, et on comprend cette première prise position, mais de réfléchir aussi au signal que vous envoyez par rapport au travail que nous avons à faire sur la structure financière de l'Etat et sur les efforts que nous allons demander à tout le monde. Nous vous remercions de votre attention.

*M. Baptiste Hurni (S):* – Le groupe socialiste acceptera le projet de modification de loi. Il lui paraît que l'argument de la Caisse de pensions est certes important, mais quelque peu tardif par rapport à la prise de position et que surtout, quand la Caisse de pensions avait de véritables problèmes avec ce que faisait le Grand Conseil, eh bien les oreilles étaient un peu moins attentives. Nous aimerions encore préciser qu'on parle bien ici des immeubles de rendement dans un marché de l'immobilier qui, le Conseil d'Etat l'a rappelé, a eu une très bonne rentabilité ces dernières années et qui, donc, peut et doit contribuer – très modestement, on le rappelle, c'est de l'ordre de 2 millions – qui doit contribuer aussi aux efforts. Et à toutes fins utiles, puisque le retrait de notre amendement que nous avons formulé avant était sur la ligne budgétaire, il paraît cohérent évidemment que nous retirions notre amendement au projet de loi qui était donc d'augmenter de 0,5% en plus que ce que le Conseil d'Etat proposait, mais nous rappelons que le Conseil d'Etat nous a d'ores et déjà annoncé, c'est une des raisons de notre retrait, qu'à terme c'est à 0,4% de plus que cet impôt foncier devrait se situer, si nous avons bien compris l'exécutif.

*M. Jean-Charles Legrix (UDC):* – Comme l'a dit mon collègue, M. Walter Willener, nous n'avons qu'une opposition sur un des éléments que nous avons déjà voté, et le groupe UDC acceptera la proposition qui est faite, surtout selon les explications et ce qu'a dit le conseiller d'Etat Laurent Kurth, que parfois il faut aussi montrer un geste en faveur d'autres à qui on demande des économies.

*M. Fabien Fivaz (PVS):* – Pour toutes les raisons qui ont été évoquées, le groupe PopVertsSol acceptera cette modification. Dans le débat d'entrée en matière, nous avons rappelé qu'il y a cette

problématique de la Caisse de pensions. Au vu des informations qui nous ont été données, c'est effectivement un moindre problème, et nous pensons qu'il est acceptable, et surtout que la Caisse de pensions peut le payer.

*M. Raphaël Grandjean (VL):* – Le groupe Vert'Libéral partage pleinement l'analyse qui vient d'être développé par le Conseil d'Etat. En rappelant également que l'immobilier de rendement a, pour ainsi dire, doublé ces 10 dernières années. Ça nous croyons quand même qu'il est important de le rappeler surtout si on met cela en regard des demandes qui nous sont régulièrement faites, en particulier ces derniers temps, par les véritables nécessiteux de notre canton. Pour toutes ces raisons, on acceptera donc cette mesure. Nous ne pouvons pas nous empêcher de citer un grand libéral, qui plaira à un groupe présent dans ce parlement, Voltaire, qui disait: "*C'est n'être bon à rien de n'être bon qu'à soi.*"

*M. Andreas Jurt (LR):* – Effectivement, dans une logique de cohérence et de symétrie de sacrifice, il est vrai qu'avec 2‰ on est à la limite, nous dirions, si on se compare aux différents cantons. Mais nous pouvons vous dire, en ayant fait l'analyse, ce n'est pas ça qui va empêcher les institutionnelles de venir ici, parce que ce qui les intéresse ce sont les opportunités de rendement qui sont toujours très intéressantes. Alors, nous inviterions nos amis du parti d'encore réfléchir une fois si leur décision finale.

*M. Olivier Haussener (LR):* – Suite à l'intervention de M. Andreas Jurt, nous renonçons à notre parole. (*Rires*)

*Le président:* – La parole est au rapporteur, M. Hughes Chantraine.

*M. Hughes Chantraine (UDC):* – Lors de la discussion au sein de la commission, ce projet de modification de loi avait remporté l'acceptation de 10 membres de la commission contre 2 et une seule abstention. Elle vous propose donc d'accepter ce projet de modification de loi tel que proposé par le Conseil d'Etat.

*Le président:* – La parole n'étant plus demandée, nous pouvons passer au débat article par article.

*Débat article par article*

## **Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)**

**Article premier de la loi de révision.** – Adopté.

**Articles 2 et 3 de la loi de révision.** – Adoptés.

**Titre et préambule de la loi de révision.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de loi est adopté par 86 voix contre 24.**

**Loi****portant révision**

- **de la loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC)**
- **de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD)**

*Débat d'entrée en matière*

*Le président:* – L'entrée en matière ne semble pas contestée, Monsieur Hughes Chantraine, vous avez la parole.

*M. Hughes Chantraine (UDC):* – Lors de ces discussions, la commission des finances a accepté ce projet de modification de loi à 13 voix sans opposition.

*Débat article par article***Loi****portant révision**

- **de la loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC)**
- **de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD)**

**Article premier de la loi de révision.** – Adopté.

**Articles 2 à 4 de la loi de révision.** – Adoptés.

**Titre et préambule de la loi de révision.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de loi est adopté par 111 voix contre 1.**

**Loi****portant révision de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)***Débat d'entrée en matière*

*M. François Konrad (PVS):* – Nous aimerions dire ici que nous parlons bien de la baisse de la dotation dans le secteur socio-hôtelier des EMS, de passage de 0,33 à 0,25%, et que celle-ci aura de graves conséquences sur la qualité de la prise en charge des résidents. Ce n'est pas une économie sur un seul exercice, et ce changement de loi serait très certainement irréversible, et nous vous invitons à refuser cette proposition.

*M. Baptiste Hurni (S):* – Oui, comme nous l'avons dit lors du débat d'entrée en matière sur le budget, enfin du débat général sur le budget, c'est une mesure que nous combattons vivement. Nous estimons que c'est la 2e fois en deux ans que le secteur socio-hôtelier se voit diminuer d'un franc par personne par jour, que les prestations s'en verront durement touchées, c'est-à-dire qu'on

parle encore une fois de prestations de nettoyage, de prestations de repas ou encore de réponses aux résidents ou que les gens qui s'occupent de ces prestations verront leurs conditions se dégrader. Pour ces raisons, nous nous opposons à l'entrée en matière et nous nous opposerons, évidemment, aussi au vote final si besoin est.

*M. Yann Mesot (UDC):* – Après avoir entendu les représentants de l'Association neuchâteloise des établissements et maisons pour personnes âgées (ANEMPA) et discuté en séance de groupe, nous soutiendrons le Conseil d'Etat et sa vision d'avenir. Nous saluons la volonté de laisser une plus grande marge de manœuvre aux institutions, tout en estimant que les corrections apportées ne feront que remettre au même niveau la présente loi avec le règlement sur l'autorisation d'exploitation et la surveillance des institutions (RASI), auxquelles sont soumises également les institutions ne bénéficiant pas d'aide du canton. Nous regrettons néanmoins que le Conseil d'Etat n'ait pas accordé de délai supplémentaire aux différentes structures touchées par la diminution des aides et par l'obligation de rembourser des arriérées des salaires. Nous craignons que cela ne les mette en difficultés durant l'année 2015. Vous l'aurez compris, le groupe UDC acceptera dans sa majorité cette proposition et nous invitons à faire de même.

*M. Philippe Haeberli (LR):* – Notre groupe soutiendra cette loi. En reprenant un peu les arguments qui ont été évoqués par mon prédécesseur, bien sûr nous pensons qu'il est toujours regrettable de voir diminuer les prestations et les financements, mais ça s'inscrit aussi dans cette volonté d'avoir un budget.

*M. Raphaël Grandjean (VL):* – Nous serons bref. Le groupe Vert'Libéral soutiendra cette loi pour toutes les bonnes raisons qui viennent d'être évoquées.

*M. Hughes Chantraine (UDC):* – Au terme de ses discussions, la commission des finances a accepté ce projet de modification de loi par 8 voix contre 6.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Nous aimerions insister sur un aspect peut-être un peu plus formel puisqu'on aura l'occasion de revenir aussi sur le fond à l'occasion d'un amendement... – non, ce n'est pas vrai: il faut qu'on revienne maintenant sur le fond – pour dire que c'est typiquement le genre de mesure qu'on prend sans plaisir évidemment, on a clairement identifié avec le Conseil d'Etat, depuis le début de la législature, la nécessité de prendre des mesures qu'on a appelé "reprendre la maîtrise de dynamique".

On a évoqué notamment la fonction publique dans le débat général, mais ce n'est pas le seul domaine: donc le rythme de croissance des charges. On a identifié clairement le travail qui nous attend sur les choix de prestations et dans les structures de l'Etat, et dans l'attente que ces dynamiques de long terme aient produit leurs effets, et que les choix sur les structures et les prestations de l'Etat aient pu être traitées, la nécessité, néanmoins, d'aboutir à des équilibres financiers qui n'affaiblissent pas durablement l'Etat par un accroissement de son endettement et l'affaiblissement de sa structure financière. Des mesures de courts termes qui sont des coupes, qui sont typiquement des mesures qu'on aimerait pouvoir éviter et qu'on a dû prendre pour atteindre un certain nombre d'objectifs. Dans ce domaine comme dans d'autres, on a essayé de trier là où ça ferait le moins de dégâts.

La loi dont vous parlez ici est, au fond, une 2<sup>e</sup> étape encore de ce raisonnement, puisque la norme de financement des établissements médico-sociaux relève de la compétence du Conseil d'Etat, et que, dans la logique qui est la nôtre, de dire lorsqu'on réduit le financement on doit accepter de discuter des prestations, dans le même esprit que nous répondions à M<sup>me</sup> Florence Nater tout à l'heure. En l'occurrence, le Conseil d'Etat a inscrit dans le budget des montants réduits pour le financement des EMS l'année prochaine, et il considère que le Grand Conseil doit donner la souplesse nécessaire dans l'évaluation de l'encadrement qui sera apporté, la souplesse nécessaire aux institutions pour pouvoir absorber cette pression financière supplémentaire. C'est, au fond, là-dessus, que vous allez voter, un moyen d'atteindre l'objectif financier par des restrictions dans l'encadrement. Il ne s'agit pas d'imposer cette norme de 0,25% qui est inscrite dans le règlement en supprimant celle de 0,34%, nous croyons, qui était dans la loi, mais bien de

dire on autorise les institutions à descendre plus bas que le seuil actuel, lorsqu'elles sont subventionnées par l'Etat.

Deux mots pour rappeler, encore une fois, qu'on parle d'une prestation de 0,3% du chiffre d'affaire global des EMS dans ce canton, que tous les efforts réels des EMS ces dernières années sont des efforts que l'Etat doit aussi faire dans ce domaine. Quand on parle d'augmentation de coûts salariaux, quand on parle de contribution à Prévoyance et que tous les efforts qu'on renoncerait à imposer aux institutions externes sont autant d'efforts supplémentaires qu'on devrait faire poser sur la partie des 50% internes à l'Etat qui, disons, demanderaient de sacrifices encore plus importants à l'interne plutôt que de les répartir sur l'interne et sur l'externe.

Nous rappelons aussi que le Conseil d'Etat s'est dit ouvert pour ce qui est du rattrapage lié à l'arrêt du Tribunal fédéral concernant la transition de la CCT (Convention collective de travail) il y a quelques années. Le Conseil d'Etat s'est dit ouvert et vous avez provisionné au compte 2013 d'ailleurs des montants pour ça, pour donner un coup de main aux institutions affiliées à la CCT à faire ce saut, ça ne sera pas à l'entier qui sera pris en charge, mais un coup de main pour faire ce saut.

Et nous rappelons finalement, nous l'avons évoqué dans le débat d'entrée en matière tout à l'heure, que dans ce domaine on a beaucoup parlé de la restriction de 800.000 francs dont il est question avec ce débat, mais que ce débat sur la restriction a occulté le fait que pour les EMS d'un budget à l'autre c'est 3,4 millions de francs de plus, et d'ici 2018 encore plus de 7 millions de francs que nous envisageons de consacrer, compte-tenu de la nécessité de répondre au vieillissement qui se traduit à la fois en terme quantitatif par plus de monde, malgré les efforts faits dans maintien à domicile, et par le vieillissement aussi des gens dont le niveau de dépendance est plus élevé et où par conséquent l'encadrement dans les EMS devra se renforcer pour accompagner cette prise en charge supplémentaire. Des moyens sont réservés pour ça dans les budgets à venir, mais ça demande un effort et c'est au fond une participation des établissements à cet effort qui est sollicité ici – nous insistons, sans plaisir, de la part du Conseil d'Etat.

*Le président:* – L'entrée en matière est-elle combattue? Nous votons sur l'entrée en matière.

On passe au vote.

**L'entrée en matière est acceptée par 60 voix contre 54.**

*Débat article par article*

**Loi  
portant révision de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux  
(LFinEMS)**

**Article premier de la loi de révision.** – Adopté.

**Articles 2 et 3 de la loi de révision.** – Adoptés.

**Titre et préambule de la loi de révision.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de loi est adopté par 60 voix contre 54.**

*Le président:* – Chers collègues, il est 17h58, les cloches nous appellent au souper. Nous reprenons nos débats à 19h30.

Séance levée à 18h00.

*Le président,*

E. FLURY

*La secrétaire générale,*

J. PUG

---

## SEIZIÈME SESSION DE LA 49<sup>e</sup> LEGISLATURE

---

Session du Grand Conseil des 2 et 3 décembre 2014

**Séance du mardi 2 décembre 2014, à 19h30, au Château de Neuchâtel**

Présidence de M. Eric Flury, président

---

### PRESENCE

***Présents: 102 députées et députés, 13 députées suppléantes et députés suppléants***

*Députées et députés excusés*

M<sup>me</sup> Christine Fischer

M<sup>me</sup> Josette Frésard

M<sup>me</sup> Carol Gehringer

M. Alain Gerber

M<sup>me</sup> Marina Giovannini

M. Jean-Claude Guyot

M. Boris Keller

M. Christian Mermet

*Députées suppléantes et députés suppléants  
en remplacement*

M. Patrick Lardon

M. Xavier Hüther

M. Diego Fischer

M. Patrice Zürcher

M. Armin Kapetanovic

M. Daniel Geiser

M. Didier Boillat

M<sup>me</sup> Laurence Vaucher

*Députées et députés absents non excusés*

M. Pierre-Yves Eschler

M. Thomas Facchinetti

M. François Jaquet

M<sup>me</sup> Françoise Jeandroz

M. Giovanni Spoletini

M. Oskar Favre

M. Mario Castioni

M. Thierry Hild

M. Julien Gressot

M. Karim Djebaili

### PROPOSITION DEPOSEE

La proposition suivante a été déposée et transmise aux membres du Grand Conseil et du Conseil d'Etat:

#### Question

**DDTE**

**14.369**

**2 décembre 2014, 19h13**

**Question André-Samuel Weber**

**Traversée de Peseux**

Les sondages fournis par les services de l'Etat indiquent que 40% du trafic à travers Peseux est de transit. Une part de ce transit est encore et malgré la signalisation mise en place sur l'axe

Valangin – Vauseyon – Vaumarcus. Cette part de transit donne à penser que ce sont d'abord des neuchâtelois qui préfèrent le raccourci de Peseux.

Le Conseil d'Etat peut-il intervenir auprès de ces usagers afin de faire diminuer cette part du transit à travers Peseux?

Signataire: André-Samuel Weber.

## **RAPPORT 14.029, BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2015 (SUITE)**

### *Discussion par chapitre (suite)*

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

*M. Damien Humbert-Droz (LR):* – Une question ou plutôt une remarque du groupe libéral-radical, concernant la police neuchâteloise. Nous en discutons il y a un mois dans cet hémicycle la révision de la LPol, malgré tout, permettez-nous de faire la remarque sur ce budget. Finalement, en intégrant la gestion administrative notamment des radars des villes, il nous apparaît, et peut-être pas pour l'exercice 2015 mais à future qu'une véritable synergie dans le rassemblement des forces devrait permettre de diminuer la dotation en personnel administratif pour la gestion des radars. Bien évidemment nous comprenons les contingences liées à la reprise des effectifs des policiers des corps locaux, mais à future et pour ne pas y revenir pour l'exercice 2016, c'est finalement là que les rassemblements, les fusions de corps de police doivent déployer leur effet et diminuer finalement l'administratif plutôt que l'opérationnel.

Nous avons une question peut-être un peu plus formelle concernant le service de la sécurité civile et militaire, plus précisément le site de Colombier. Nous avons accueilli cette année avec satisfaction l'annonce du maintien d'une troupe en formation sur le site de Colombier, d'autres nouvelles un peu moins réjouissantes, notamment concernant le musée qui est sur le site ainsi que la fermeture du restaurant dans l'enceinte du bâtiment était un peu moins réjouissante. Donc, la préoccupation du groupe libéral-radical est véritablement de savoir quel enjeu respectivement qu'elle perspective le Conseil d'Etat fixe pour ce site dans son entente pour l'attrait, pour l'intérêt finalement aussi d'une petite économie locale qui vit des activités, que ce soit des troupes de formation, du maintien d'un arsenal sur le moyen et le long terme en lien avec le maintien de la formation de la troupe. Une préoccupation véritablement qui est un enjeu aussi pour l'occupation des bâtiments du Château de Colombier à futur.

*M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier (S):* – En ce qui concerne les ressources humaines, nous aimerions poser une question sur la négociation qui est en cours ou qui n'a pas eu lieu avec des syndicats. C'est vrai que quand on a entendu tout à l'heure le chef des finances s'exprimer, dire qu'il y a eu neuf rencontres avec les syndicats, que le dialogue est ouvert, que le dialogue est installé, à l'inverse nous avons des syndicats qui sont descendus dans la rue, qui sont dans la cours du Château, donc nous aimerions bien savoir comment ont été menées ces négociations par le chef des ressources humaines. Savoir aussi s'il y a d'autres points qui ont été discutés que le salaire, parce que c'est vrai que nous n'arrivons pas à imaginer que la fonction publique descende dans la rue uniquement pour des questions salariales. Nous pensons qu'il y a aujourd'hui des graves disfonctionnements ou en tout cas un certain malaise dans la fonction publique. Il y a d'autres points qui peuvent être mis en avant dans les négociations et pas seulement le salaire, et puis, nous aimerions savoir qu'est-ce qui a été dit, donc nous ne parlons pas que des enseignants mais bien de la fonction publique dans sa totalité.

*M. Alexandre Houlmann (S):* – Concernant le fonds d'encouragement cinématographique, où en sont les réflexions du Conseil d'Etat concernant la modification de la loi régissant ce fonds?

En effet, cette loi est désuète depuis la suppression de la taxe des spectacles de la part de la Ville de Neuchâtel, et, il n'est effet pas imaginable que dès 2015 l'Etat de Neuchâtel et la Ville de La

Chaux-de-Fonds contribuent seules au soutien cantonal et extra-cantonal du cinéma. Nous souhaitons donc voir très rapidement une proposition de nouvelle loi nous être soumise.

*Le président:* – Avez-vous d'autres questions concernant ce fonds?

Nous en sommes donc arrivés au bout de ce département. Monsieur le conseiller d'Etat, Alain Ribaux, vous avez la parole.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture.* – Nous allons tenter de donner quelques réponses, il y a quand même une ou deux surprises par rapport à ce qui avait été annoncé.

Nous commençons par la police neuchâteloise et les conséquences de la nouvelle loi sur la police, la reprise d'effectifs de Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, est-ce que ça va impliquer une réorganisation?

Alors, il faut d'abord savoir que nous ne parlons pas là de dizaines de postes, ce n'est en effet pas énorme. Il s'agit de 2,3 postes de La Chaux-de-Fonds et de 3,6 postes de Neuchâtel, mais répartis entre deux entités différentes, ce n'est pas tout à fait les mêmes fonctions entre la facturation et le traitement effectif des images etc. C'est réparti entre la police neuchâteloise à hauteur de 2,9 et du service de la justice à hauteur de 3 emplois à plein temps (EPT). Il faut savoir que toutes ces personnes fonctionnaient déjà avec un système identique à celui de l'Etat et qu'a priori donc il n'y a pas des immenses synergies à attendre, s'agissant d'opérations quand même assez mécaniques. Dans l'immédiat, le parti a été prié d'absorber et de prendre l'énergie pour absorber ces effectifs, vous savez comment cela se passe, il faut intégrer dans une nouvelle équipe d'autant qu'il s'agit d'un domaine sensible qui a précisément nécessité il y a quelques années en urgence une réorganisation. Réorganisation qui a permis d'encaisser des centaines de milliers de francs de plus par rapport à la situation qui avait été décriée auparavant. Il y a donc un lien entre le nombre de postes et l'encaissement, notamment en fonction du principe que plus on attend moins on encaisse parce qu'on peine à retrouver les gens etc. Mais, l'espoir est tout de même celui d'une synergie qui découle de ces fusions d'effectifs. Une évaluation sera demandée en fin d'année 2015 après l'énergie qui est mise aujourd'hui pour l'absorption de ces nouveaux effectifs.

Colombier, vous le savez si vous suivez l'activité nationale, le concept de stationnement de l'armée doit encore avoir l'aval des chambres fédérales, il n'est donc pas totalement officiellement en fonction, en vigueur. Cela semble bien parti pour le site de Colombier puisque le projet du Conseil fédéral soumis aux chambres prévoit que Colombier conserve de la troupe à peu près en même volume que précédemment, conserve l'Office fédéral de l'infanterie et son personnel professionnel, conserve les contrats au même niveau avec la base logistique de l'armée, des contrats qui sont passés avec l'Etat de Neuchâtel. Il faut savoir qu'il y a eu et vous le savez un gros travail de lobbysme, un lobbysme que nous poursuivons aujourd'hui jusqu'au moment où tout sera définitivement encré dans la loi. Nous sommes convaincus de l'importance de la place d'Armes de Colombier pour le village, pour la région et bien sûr aussi pour le canton.

Vous avez juste abordé en passant, et nous le ferons aussi en passant, l'avenir du musée et du restaurant qui sont deux problématiques complètement indépendantes l'une de l'autre, la simultanéité des fermetures aurait pu faire penser à une problématique globale, il n'en n'est rien. Le restaurant est tombé en faillite alors que le musée a vécu le départ de sa conservatrice. S'agissant du musée, une consultation tout azimut a été lancée, un mandat d'analyse est lancé également et puis on réfléchit donc aux pistes pour la poursuite et éventuellement l'évolution de ce musée. S'agissant du restaurant la recherche de la perle rare est en cours.

Nous nous tournons maintenant vers M<sup>me</sup> Florence Nater qui tout à l'heure abordait trois questions qui concernaient trois départements différents et le nôtre en ce qui concerne Pro Infirmis. Est-ce qu'elle a l'impression avec les réponses de M. Laurent Kurth elle avait finalement globalement des réponses à toutes ses interrogations? Sinon, si elle pense que c'est bien de le dire dans l'hémicycle, nous lisons volontiers notre réponse. Au pire, nous pouvons même lui donner notre page si elle veut vraiment savoir ce qu'il en est de Pro Infirmis mais nous nous tournons vers elle et nous le disons volontiers en plénum.

*M<sup>me</sup> Florence Nater (S):* – En plénum, nous pensons que cela est utile pour tous les députés.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – Pro Infirmis n'est pas tout à fait dans le cas de figure que vous décriviez tout à l'heure. En effet, l'aide financière qui lui est destinée est basée sur une décision de nature forfaitaire, c'est-à-dire calculée sur la base du nombre de prestations de conseil social données par l'organisme de soutien et non pas comme la plus part des autres organismes sur la base d'une couverture de déficit.

Ainsi, même s'il reçoit les budgets et comptes de Pro Infirmis, l'Etat ne vérifie pas les conditions salariales des collaborateurs puisque Pro Infirmis est un organisme strictement privé et de surcroit on peut quand même observer puisque vous faisiez un peu tout dans le même paquet, que s'il y a bien eu une légère baisse entre 2014 et 2015, si on regarde entre 2013 et 2015 en revanche on observe une augmentation puisque la subvention enfin plus tôt le mandat a été rémunéré à hauteur passé de 270.000 francs à 280.000 francs.

À notre connaissance, il est faux de mentionner un gel du subventionnement fédéral puisque vous l'avez évoqué, il est en revanche exact de rappeler qu'une vaste réflexion est conduite ces temps au sujet des critères d'attribution et de la clé de répartition du subventionnement dû au sens de l'article 74 de la loi sur l'assurance invalidité, mais sans préjuger à notre connaissance toujours d'une volonté de baisse.

Enfin, nous rassurerons peut-être l'interpellatrice en mentionnant que le service des institutions pour adultes et mineurs (SIAM) entretient un contact soutenu et régulier avec la direction de Pro Infirmis qui n'a formulé aucune requête particulière s'agissant de l'aide financière octroyée. Voilà, pour le bout de réponse aux questions que vous aviez posées tout à l'heure, s'agissant de notre département.

Nous en arrivons au souci du député Alexandre Houlmann par rapport aux fonds du cinéma. Il a raison de rappeler que ce fonds du cinéma prévoit que le produit de la taxe sur les spectacles va dans un fonds, lequel fonds sert à alimenter tout un tas de bénéficiaires liés au cinéma dont la fondation romande qui est en cause et que cette loi existant en théorie on pourrait imaginer puisqu'il n'y a plus de taxe sur les spectacles à Neuchâtel que seule La Chaux-de-Fonds devrait verser à futur. Ce n'est évidemment pas l'intention de celui qui vous parle ni du Conseil d'Etat, simplement et vous êtes payés pour le savoir tout à l'air simple, mais une loi ne se change pas si facilement elle viendra au tout début de l'année prochaine. Il faut du temps pour rédiger le projet, il faut du temps pour rédiger le rapport, il faut du temps pour se mettre d'accord. Ce qui a été fait dans l'urgence et nous croyons à satisfaction des organismes subventionnés c'est que l'Etat, la Ville de La Chaux-de-Fonds et la Ville de Neuchâtel par l'intermédiaire des trois responsables de la culture se sont mis d'accord sur une répartition des subsides pour les trois ans à venir qui correspond à ce qui était versé précédemment par le fonds du cinéma, de sorte que personne ou presque personne, on va dire plus prudemment, ne subisse les conséquences, en tout cas pas les organismes majeurs, du type Lanterne magique etc. ne subissent de conséquences de la fin du fonds du cinéma. Donc en bref, un rapport sera prochainement déposé au Grand Conseil pour mettre un terme à ce fonds du cinéma qui n'a plus lieu d'être avec un seul contributeur par la taxe sur les spectacles de La Chaux-de-Fonds qui elle perdure et les protagonistes ont été actifs dans ce dossier pour rassurer le monde cinématographique ou lié au cinéma de manière générale.

Voilà, le reste dans notre *pipeline*. Il y a encore une question qui est arrivée un petit peu en dernière minute sur laquelle nous n'allons peut-être pas apporter des tonnes d'éléments. Rappeler qu'en effet, M. Laurent Kurth vous a dit le nombre de réunions que nous avons eu avec, sauf erreur, six associations représentant les employés de la fonction publique, au nombre desquelles les deux qui représentent plus spécifiquement les enseignants, mais quatre autres délégations d'associations qui étaient présentes dans cette salle. Ce sont des discussions qui, peut-être par leur nombre, perdent un peu de temps sur des détails. Si on pense au nombre de séances que nous avons eu, on aurait peut-être pu aller plus vite à l'essentiel, plus vite aux objets qui concernent tout le monde. Dans les analyses qu'on peut faire après coup, après toutes ces séances et pour prendre aussi ce qui est reproché à l'Etat, et sur ce point-là, on peut aller à cette rencontre, c'est que d'emblée, le Conseil d'Etat était assez ferme sur cette fameuse limite des 0,5% et qu'on n'a pas été extrêmement sensible, il faut bien l'avouer, dans les négociations, sur le montant même de cette limitation. Après, vous le savez, par rapport aux premières propositions qui ont été faites, notamment s'agissant des enseignants, le Conseil d'Etat a été amené à changer son fusil d'épaule sur deux points, sur le fait que c'est en francs que les choses ont été fixées plutôt qu'en pourcentage, ce qui favorise les petits salaires d'enseignants, car le Conseil d'Etat a bel et bien identifié qu'en tout cas pour les petits degrés, les enseignants commençants étaient

effectivement relativement bas, et puis d'autre part le Conseil d'Etat est entré en matière sur une rétribution un peu plus grande de ceux qui auraient dû avoir un saut plus important si on s'était basé sur l'année prochaine. Donc voilà, c'est le double pas qui a été fait, s'agissant des enseignants plus spécifiquement.

Par ailleurs, et vous avez raison de souligner que dans la vie il n'y a pas que l'argent, dans la vie des collaborateurs de l'Etat il n'y a pas que le salaire qui vient en rétribution et en reconnaissance du travail effectué, il y a d'autres facteurs qui peuvent entrer en ligne de compte. Le point n'a pas été mis sur la table si ce n'est à la dernière séance, celle de congés éventuels supplémentaires, mais une dernière séance où il était manifesté qu'il n'y aurait pas d'accord de la part des syndicats, donc il n'y a pas eu de discussions supplémentaires à ce sujet. Maintenant, quand on parle de nouveaux statuts, de nouvelles grilles salariales, il est évident qu'il n'y a pas que l'aspect du salaire qui devra entrer en ligne de compte dans la suite des choses, que du côté de l'enseignement, en parallèle, de nombreux éléments sont examinés, M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti vous le dirait mieux peut-être si vous posez la question. Si la chance vient, après vous pouvez lui poser la même question. Il y a un travail permanent qui est fait pour tenter d'améliorer les conditions générales qui permettent d'effectuer le travail dans de bonnes conditions.

Voilà un peu ce que nous pouvons vous dire, mais de fait, on n'a pas eu des avancées majeures dans ces discussions et pour faire la comparaison puisque nous avons été dans le même rôle au niveau de la Ville pendant cinq années, nous avons un peu l'impression que c'était un peu plus constructif et peut-être qu'on peut l'attribuer au nombre de protagonistes qu'on a autour de la table qui rendent les discussions un peu difficiles. Nous ne perdons pas espoir comme vous l'a dit M. Laurent Kurth tout à l'heure, l'ambiance reste extrêmement courtoise, nous ne sommes pas d'accord, mais nous nous disons bonjour. Cela laisse penser qu'à futur et notamment s'agissant d'un nouveau système salarial, nous allons pouvoir discuter ensemble, c'est en tout cas notre espoir et il n'y a pas de signaux massifs qui feraient que nous n'allons pas pouvoir le faire, même si la discussion n'a pas été extrêmement nourrie et fructueuse durant l'année qui vient de s'écouler. Nous rappelons que nous sommes deux à ces négociations, que notre voisine, M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, est l'autre personne qui est avec nous et si vous lui reposez la question de façon plus pointue si vous n'avez pas eu toutes les réponses, elle vous répondra sans aucun doute très volontiers.

## **DEF / DJSC / DEAS**

**14.159**

**3 novembre 2014, 21h28**

**Interpellation du groupe socialiste**

**L'égalité dans les faits**

*(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 5 novembre 2014.)*

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – Il nous reste dans le *pipeline* deux interpellations, nous ne savons pas dans quel ordre les prendre, c'est égal. Le président du Grand Conseil nous a demandé de dire de qui cela vient qu'il puisse demander la satisfaction du groupe socialiste. Si nous regardons le premier, nous allons peut-être pouvoir vous le dire, c'est M<sup>me</sup> Annie Clerc-Birambeau qui posait la question sous forme d'interpellation donc de "L'égalité dans les faits" et à quoi le Conseil d'Etat vous amène les réponses suivantes:

Le Conseil d'Etat a mis en place, en 2008, des mesures de conciliation travail-famille pour les employés de l'administration cantonale neuchâteloise. Ce projet a fait l'objet d'un rapport qui a été soumis à votre autorité, rapport 08.001. Parmi ces mesures figurent l'introduction d'un congé de paternité, d'un congé d'adoption, de congés parentaux non payés, l'assouplissement des plages horaires de présence obligatoire et la possibilité d'annualiser son temps de travail, ce qui permet à celles et ceux qui ont des obligations familiales de mieux organiser leur emploi du temps.

L'encouragement au temps partiel est très courant au sein de l'administration cantonale puisqu'environ un quart des employés y recourt aujourd'hui. Le service de la mobilité interne s'efforce de répondre à chaque demande et de trouver des solutions adaptées, notamment pour les jeunes parents désireux de réduire leur taux d'activité. Il existe également la possibilité pour les cadres de réduire leur taux d'activité à 80% ou à 90%. Les pourcentages ainsi dégagés

resteront ainsi dans le service, un détail qui a toute son importance pour encourager les supérieurs à accéder à de telles demandes.

En outre, le partage de poste, ce qu'on appelle en anglais *job sharing*, entre deux ou plusieurs titulaires engagés à temps partiel est encouragé. Cette mesure permet d'obtenir des temps partiels situés autour de 50% pour des postes à responsabilité, mais cette organisation *job sharing* reste toutefois mal connue, car il ne s'agit pas de deux temps partiels, mais bien d'une coresponsabilité sur un poste en général de cadre.

Enfin, l'Etat propose à ses employés depuis 2008 des structures d'accueils pour leurs enfants, la crèche Tic-Tac a été créée en partenariat avec la BCN et l'entreprise Hildenbrand. Aujourd'hui, cette crèche sur deux sites, Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, offre 52 places à plus d'une centaine d'enfants des employés de l'Etat, de la BCN, de l'office AI et de Prévoyance.ne.

Par ailleurs, plusieurs services depuis 2009 ont développé la possibilité de travailler à domicile, ce que nous appelons le "télétravail", et là nous avons le nom en français il n'y a pas de terme anglais.

Le bilan chiffré maintenant. 2014, 225 collaborateurs ont effectué du travail à domicile correspondant à 2400 jours de travail. Ces chiffres augmentent chaque année, en 2008 il y avait 30 employés seulement. La réduction du temps de travail pour raison familiale a été invoquée environ 140 fois depuis 2010. Sur les cinq dernières années, chaque année environ 8,6 congés parentaux ont été pris d'une durée de 53 jours en moyenne. Il n'y a qu'un seul homme qui a usé de cette possibilité. Le nombre de femmes à 100% se réduit proportionnellement au fil des années, elles étaient 36% à temps complet en 2006 contre 31% en 2013 alors que le nombre d'hommes à temps partiel peine lui à décoller. En huit ans la proportion est passée de 10% en 2006 à 13,3% en 2013, soit un peu moins que dans la population générale puisque on a 14% en 2013, c'est à peu près équivalent. Nous voyons donc bien qu'il s'agit en l'occurrence d'un problème qui dépasse le cadre de l'Etat. En ce qui concerne le *job sharing*, le nombre précis n'est pas connu, mais on peut l'estimer à une demi-douzaine depuis cinq ans.

Force est de constater aujourd'hui que l'évolution, s'agissant de la promotion des carrières de femmes est timide. Parmi les chefs de services et assimilés, nous comptons toujours moins d'une femme sur cinq, dans les postes de cadre elles sont un peu plus d'une sur quatre. Le problème se situe déjà au niveau des postulations, car pour des fonctions de cadres supérieurs on ne compte qu'une postulation féminine pour trois postulations masculines. Il faut toutefois constater que sur les cinq derniers postes de chefs de services ou de secrétaires généraux mis au concours deux femmes ont été engagées.

Egalité salariale, l'Etat de Neuchâtel respecte le principe de l'égalité salariale entre femmes et hommes, un point qui n'est plus trop contesté, nous croyons.

Sensibilisation, le service des ressources humaines a mis en place depuis 2014 des modules de formation pour les cadres, les mesures de conciliation travail-famille et les possibilités offertes y sont présentées. L'Etat de Neuchâtel cherche à être exemplaire dans ce domaine et sensibilise ses propres employés ainsi que ceux des entités parapubliques sur lesquelles il a une réelle influence.

Concernant les entreprises privées, nous pouvons noter que le directeur de la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie fait partie de la commission consultative du Conseil d'Etat en matière de politique familiale et d'égalité. Des contrôles devraient être effectués par l'office de la politique familiale et de l'égalité selon la législation cantonale sur le thème, ce volet est prévu par la feuille de route du Conseil d'Etat et des contrôles devraient commencer en 2015.

Petit commentaire. Six ans après l'adoption des mesures de conciliation famille-travail par l'administration cantonale neuchâteloise, le constat suivant peut être fait: la promotion professionnelle des femmes est toujours plus difficile que celle des hommes, bien que les mesures adoptées, notamment les facilités pour obtenir un travail à temps partiel soient ouvertes tant aux hommes qu'aux femmes se sont toujours les mères qui y ont massivement recours.

La Suisse est l'un des pays où la proportion de femmes insérées sur le marché du travail est la plus grande, mais il est aussi le pays où la différence entre le taux de travail des femmes et celui des hommes est la plus importante.

Conclusion, l'Etat de Neuchâtel a fait des efforts pour permettre des temps partiels de qualité, une meilleure conciliation famille-travail et de meilleures chances de carrière pour les femmes. De

bonnes conditions cadres sont présentes pour arriver à une plus forte égalité. L'Etat ne peut toutefois pas, à lui seul, déconstruire un modèle dominant hérité d'un lourd passé et bouleverser en moins de six ans les habitudes d'une société où les rôles des hommes et des femmes sont encore à l'heure actuelle très différenciés.

*M<sup>me</sup> Annie Clerc-Birambeau (S)*: – Nous remercions le Conseil d'Etat et souhaitons que le Conseil d'Etat poursuive intensément sa politique d'encouragement, de partage du temps de travail surtout envers les pairs et de favoriser cette possibilité qui est donnée aux parents de s'occuper partiellement de leurs enfants. Si l'Etat ne peut pas déconstruire une société, il peut néanmoins penser à une nouvelle construction de société.

## DJSC

14.155

30 octobre 2014, 19h00

Interpellation du groupe UDC

**Le bore-out, une maladie neuchâteloise?**

*(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 5 novembre 2014.)*

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture*: – Puis, une interpellation que nous appellerons de nouveau par un terme anglais parce que nous ne savons pas si ça existe encore en français, l'interpellation *bore-out*. Il y avait le *burn-out* et il y a maintenant le *bore-out* qui dérive du verbe anglais *to bore* et qui signifie en français, s'ennuyer. Et qui concerne, si on prend la définition, les personnes insatisfaites de leurs situations professionnelles, par exemple parce qu'elles sont sous-exploitées dans leurs compétences. Il faut savoir que cette interpellation fait suite à une émission à la télévision suisse romande où une dame se présentant comme une ancienne employée de l'administration cantonale a prétendu s'y ennuyer à mort, de sorte d'ailleurs qu'elle en était partie. La situation de cette dame, qui est apparemment une ancienne employée de l'Etat, mais au fond, nous ne sommes sûrs de rien puisqu'elle parlait sous le couvert de l'anonymat et que peut-être la télévision a changé un petit peu les données pour que nous ne la reconnaissons pas. En tout cas, si elle est réelle cette situation, ce qu'on peut même imaginer être le cas, c'est le premier commentaire, complètement inadmissible aux yeux du Conseil d'Etat et c'est tout simplement choquant.

Le Conseil d'Etat se permet d'affirmer, dans cette situation, que si cette situation encore une fois est réelle, elle n'est clairement pas symptomatique de l'administration cantonale qui est de plus en plus chargée au fil des restructurations, des réformes, des restrictions de personnel et qui a une réelle pression sur les effectifs de sorte que c'est sans doute plus le *burn-out* qui menace que le *bore-out*.

Mesure générale s'agissant de cette thématique, il faut savoir qu'en matière de recrutement, nous nous assurons que le candidat n'est pas surqualifié. Il y a des entretiens annuels de développement où les gens peuvent faire part de leurs problèmes, de leurs soucis, de leurs difficultés. La mobilité interne est aussi un moyen de réponse à cette problématique qui est très intensément cultivée au sein de l'administration, puisqu'environ un tiers des postes vacants sont repourvus à l'interne. Une formation continue à disposition de tout un chacun. Une formation des cadres aux outils de conduite, nous en avons dit un mot tout à l'heure par rapport aux soucis d'égalité, mais qui vaut aussi en matière de *bore-out*. Une gestion stricte des effectifs avec un examen systématique de la nécessité de repourvoir les postes vacants, plus et cela existe toujours, même que c'est souvent contesté et notamment dans l'enceinte dévolue au syndicat dont on a parlé tout à l'heure, un délai de carence de trois mois qui est généralement appliqué, qui est toujours appliqué aujourd'hui et qui est en réalité vécu lourdement par les services, surtout par les petits services. Et puis en fin, un service des ressources humaines qui est toujours à l'écoute des personnes qui souhaitent le contacter. Il faut savoir que s'agissant des remplacements puisque cela faisait partie de la question, qu'il n'y a plus depuis environ dix ans, de remplacement systématique sans examen de la situation.

Voilà, maintenant s'agissant de cette personne dont on demandait si nous l'avions identifiée et retrouvée, l'anonymat fait que nous ne savons pas à de quelle époque il s'agit, on ne sait pas si c'est, peut-être, dans le parapublic que la situation s'est faite, donc elle n'a pas été identifiée avec

certitude, mais nous avons toutefois un doute, car nous avons identifié une cadre spécialiste engagée dans une fonction stratégique de l'Etat il y a deux ou trois ans et qui a démissionné après quelques mois par manque de stimulation. Peut-être était-ce de cette personne qu'il s'agissait? Il faut savoir que si c'est bien d'elle qu'il s'agit, le Conseil d'Etat a décidé de ne pas repourvoir le poste. Nous pensons être au terme de ce qui avait été demandé dans notre département.

*Le président:* – Monsieur Pierre Hainard, vous avez la parole pour donner votre indice de satisfaction.

*M. Pierre Hainard (UDC):* – 16 sur 20 (rires).

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

*M. Jean-Charles Legrix (UDC):* – Notre intervention concerne le Conservatoire neuchâtelois, section amateurs, sous la rubrique 433600 "Écolage et finances de cours", si nous lisons dans les remarques, il est dit qu'il y a une adaptation des montants à partir du mois d'août. Si nous prenons les 3.197.500 francs prévus au budget 2015, que nous retranchons les 2.512.500 francs, cela nous donne 685 milles de différence pour août à décembre, pour 5 mois. Ce qui revient à dire que pour une année c'est 1.644 000 francs d'augmentation des recettes, soit 65% de plus que le budget de l'année passée. Nous aimerions des explications parce que si nous augmentons l'écolage de 65% d'une année sur l'autre, puisque on nous parle que l'augmentation n'a lieu que d'août à décembre pour le budget 2015, cela sous-entend inévitablement, certainement, que nous perdrons incontestablement des élèves si nous augmentons l'écolage de 65%. Merci de votre réponse.

*M. Pierre-André Steiner (LR):* – Nous ne répéterons pas ce que le député Jean-Charles Legrix a demandé, mais nous compléterons la question en demandant au Conseil d'Etat s'il y a la volonté de trouver ailleurs une diminution de charges pour éviter une trop forte augmentation des écolages.

*M. Mauro Moruzzi (VL):* – Nous avons fait un peu le même constat que les deux préopinants, le calcul effectivement, nous, nous étions arrivé à 50%, mais nous pouvons nous être trompé dans l'arithmétique. La question que nous nous posons c'est au détriment de qui ça va se faire? Parce que si on augmente de plus de 50% les taxes d'écolage qui ne sont pas particulièrement modestes, ça signifie que c'est avant tout les élèves de familles, disons des classes moins favorisées qui risquent d'être touchées et qui risquent d'être empêchées de pouvoir assister à des cours de musique. Nous nous posons la question de savoir si on considère la musique comme l'apanage des nantis. La question est de savoir s'il y a des mesures par exemple de bourse ou, enfin, en tout cas, des mesures particulières qui sont prévues pour les élèves qui auraient des difficultés de payer? Étant entendu que d'une manière générale le groupe Vert'libéral pense que c'est une bonne chose qu'on puisse avoir la vérité des coûts quand on paie des écolages, et que ceux qui ont les moyens de les payer payent les taxes complètes, mais ça c'est vrai aussi pour d'autres activités, des camps de ski ou autres, simplement il faudra s'assurer que les personnes qui viennent des milieux les moins favorisés puissent quand même avoir accès à des manifestations culturelles ou sportives.

*M. Jean-Charles Legrix (UDC):* – Excusez-nous, nous avons juste un complément dans la remarque que nous faisons: au même titre que cet après-midi, nous avons discuté de la baisse fiscale des entreprises qui a fait augmenter les revenus, de la même manière nous aimerions savoir ces très fortes augmentations, est-ce que nous avons fait les calculs de la baisse de fréquentations liée au fait qu'on augmente à ce point les écolages?

**DEF**

**14.368**

**2 décembre 2014, 13h08**

**Question Mauro Moruzzi**

**La musique sera-t-elle réservée aux élèves de familles aisées?**

Le Conseil d'Etat peut-il nous expliquer quelle stratégie il poursuit en prévoyant une augmentation considérable des revenus pour le Conservatoire de musique?

A la lecture du projet de budget 2015, on s'achemine vers une augmentation de 50% des taxes d'écolage dès la rentrée 2015, ce qui risque de dissuader les familles de condition modeste d'inscrire leurs enfants, et donc de réserver la musique aux classes sociales favorisées, si aucune mesure n'est proposée en faveur des élèves dont les familles ont des moyens modestes.

Les Vert'Libéraux sont favorables à la transparence des coûts réels des services offerts par les écoles, qu'il s'agisse du Conservatoire ou des camps sportifs ou culturels en général, et à ce qu'ils soient le plus largement possible assumés directement par celles et ceux qui en ont les moyens.

Cela ne doit toutefois pas conduire à exclure les franges défavorisées de cette offre.

Comment le Conseil d'Etat compte-t-il s'en assurer?

Signataire: Mauro Moruzzi.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: –* Volontiers M. le président, Mesdames et Messieurs, nous répondrons tout d'abord sur les questions orales, ainsi que sur la question écrite 14.368, du Conservatoire. Nous croyons qu'elles se rejoignent toutes, nous ferons une réponse globale.

Alors, tout d'abord dire que le commentaire n'est peut-être pas suffisamment exhaustif, effectivement le Conseil d'Etat souhaite travailler sur plusieurs volets pour optimiser les comptes du Conservatoire. Tout d'abord, nous souhaitons améliorer encore la gouvernance. Vous savez qu'un nouveau directeur est entré en fonction au mois d'août de l'année passée, nous avons plusieurs postes qui font aujourd'hui le sujet d'une discussion, donc il y a déjà un poste qui ne sera pas renouvelé avant la fin de l'année, un poste qui est vacant aujourd'hui! Il y a aussi toute une question qui s'est posée par rapport au subventionnement de l'Etat, aujourd'hui l'Etat subventionne à 75% les cours du Conservatoire et les parents payent un montant de 25% et cela indépendamment de la capacité contributive des parents. La volonté à l'avenir c'est justement de rendre le Conservatoire accessible, effectivement nous ne voulons pas que ça soit l'apanage des nantis, bien au contraire et c'est bien pour cela que nous devons travailler sur une contribution différenciée de la part des parents. Nous pensons que les parents avec un faible revenu, même à 25%, ils ne peuvent pas se payer aujourd'hui le Conservatoire et la volonté est véritablement de travailler dans ce sens-là, ça veut aussi dire qu'il y a une partie des parents qui vont payer plus, les parents qui ont un revenu plus élevé.

Nous avons la volonté aussi de ne plus subventionner les élèves qui viennent hors-canton. Aujourd'hui, les élèves qui viennent d'autres cantons, mais aussi de la France voisine bénéficient du même subventionnement et nous pensons véritablement que là nous devons mener des réflexions. Les réflexions sont déjà en cours aujourd'hui, nous prenons aussi contact avec les cantons qui nous entourent, néanmoins les finances cantonales notamment de Berne et du jura, sont celles qu'elles sont, elles sont à peu près au même rythme que celles du canton de Neuchâtel et effectivement la contribution des autres cantons pour leurs élèves dans notre Conservatoire n'est pas forcément chose acquise aujourd'hui, mais néanmoins nous entamons des réflexions concernant leur contribution et sinon, effectivement, ces élèves-là devront payer un tarif plus élevé.

Nous souhaitons également mener cette réflexion avec nos sous-commissions. Nous avons intégré les sous-commissions de gestion et la sous-commission financière dans le processus, nous allons aussi discuter avec elles de cette amélioration, mais effectivement nous devons optimiser les rentrées du Conservatoire d'un côté, mais aussi optimiser la gouvernance au sein du Conservatoire et effectivement aujourd'hui nous avons pléthore d'offres et peut-être bien que le Conservatoire devra diminuer d'envergure, mais cela est tout à fait une réflexion qui doit être posée sur la table sans tabou, nous devons la mener, cette réflexion, aujourd'hui nous n'avons

plus les moyens d'arroser l'ensemble du canton d'une contribution qui est à hauteur de 75% aujourd'hui, alors qu'il y a d'autres offres aussi dans le canton.

Nous avons une question concernant la structure d'accueil de la part du député Philippe Bauer. Effectivement le département a donné des consignes très claires au sein des cercles scolaires, la volonté du département était clairement d'offrir aux élèves de ce canton, malgré l'absence de leurs enseignants de classes, un accueil dans les différents cercles scolaires. Les cercles scolaires ont très bien joué le jeu, il y a un cercle scolaire qui n'a pas mis en place un accueil pour les élèves, ce que nous avons considéré comme inacceptable, parce qu'effectivement il y a des parents qui ont été mis ou qui sont mis en difficulté avec tout à coup 3 heures de congé de leurs enfants, alors qu'ils doivent se rendre au travail et où il n'y a pas de possibilité de garde, c'est pour cela qu'on a écrit aux structures d'accueil, mais c'était un souhait du département, c'était nullement en tout cas dans l'esprit du département ce n'était pas un ordre que nous donnions aux structures d'accueil, mais en disant bien que nous souhaitons un assouplissement de l'accueil, de faire preuve justement d'une certaine souplesse et bien des structures d'accueil ont joué le jeu.

Concernant le coût, effectivement les périodes d'enseignement qui n'ont pas été données dans les écoles font évidemment l'objet du non-subvention, c'est-à-dire d'une économie, mais pas seulement pour l'Etat mais aussi pour les communes et nous discuterons avec les communes du coût que ce non remplacement quelque part a engendré et bien sûr que ce n'est pas aux structures d'accueil de supporter ce coût-là. Alors, nous sommes tout à fait d'accord avec vous.

Nous avons encore une question qui nous a été posée par écrit de la part du député Théo Bregnard et du député Daniel Ziegler, concernant la dualisation des métiers:

**DEF**

**14.367**

**2 décembre 2014, 12h56**

**Question Théo Bregnard**

**Le Conseil d'Etat persiste et signe...**

Si nous comprenons et soutenons la voie empruntée, nous ne pouvons comprendre la manière...  
Oui à la dualisation, mais pas à n'importe quel prix!

Le Conseil d'Etat peut-il nous préciser:

- Combien y a-t-il, toutes voies confondues (technique, commerce, santé, social), d'élèves suivant encore des voies CFC à plein temps?
- Quelles mesures entend-il prendre pour trouver des solutions pérennes pour les apprentis?
- Comment compte-t-il régler le problème de l'inégalité des subventions qui interviendraient pour les voies techniques et non pour les autres domaines?
- Comment compte-t-il résoudre le problème lié au resserrement de l'offre qui conduira, en l'absence de mesures précises, à une marginalisation plus grande des élèves en difficulté.
- Et, n'est-il pas préférable d'offrir à nos jeunes des places en école à plein temps (qui ne peuvent entrer en maturité ou qui n'ont pas trouvé d'apprentissage) avec à la clé un diplôme reconnu, plutôt que de les faire patienter dans des classes de préapprentissage (privilégier la réussite plutôt que l'échec)?

Premier signataire: Théo Bregnard.

Autre signataire: Daniel Ziegler.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – Nous répondons en complément de la réponse que nous avons déjà apporté lors de la dernière séance sur le domaine commercial, donc nous n'allons pas nous répéter sur ce domaine-là, mais la réponse est évidemment à votre disposition si vous la souhaitez encore une fois par écrit.

Dans le domaine, évidemment, des arts appliqués, nous rencontrons plus de difficultés pour la dualisation, parce que tout simplement les entreprises formatrices ne sont pas en suffisance sur le marché, donc nous nous concentrons essentiellement sur le domaine technique dans la

dualisation, mais ce n'est pas une idée farfelue du département, mais c'est bien dans la poursuite de la réflexion du rapport "Plan d'action" qui a été accepté par le Grand Conseil en 2011. déjà et c'est effectivement dans la continuité de ce rapport-là que nous souhaitons mettre en place une dualisation dans les métiers où c'est possible. Bien sûr avec une réflexion et en partenariat avec les entreprises, nous croyons, ça nous semble vraiment important de le redire ici, nous croyons que ce n'est vraiment pas juste une idée comme ça du Conseil d'Etat de dire: nous fermons les filières en écoles à plein temps sans rien mettre en place en amont. Évidemment que nous ne fermons pas les filières si nous n'avons pas à disposition des places d'apprentissage, nous croyons que nous avons eu déjà l'occasion de le dire à plusieurs reprises. C'est vraiment la volonté du Conseil d'Etat de d'abord développer les places d'apprentissage et à fur et à mesure de pouvoir diminuer les filières en école en plein temps. Il n'y a pas que les places d'apprentissage ordinaires qui doivent être développées, mais bien aussi un partenariat flexible, où par exemple les apprentis passent deux ans en école à plein temps et les deux années suivantes ou la dernière année en entreprise. Nous croyons que nous devons aussi mettre vraiment en place un certain système souple de manière à pouvoir aussi répondre aux besoins et aux attentes des entreprises. Il y a aussi les centres d'apprentissage qui doivent être développés, on en connaît déjà deux dans le canton aujourd'hui, nous croyons que là aussi on a une certaine opportunité de pouvoir les développer, mais, effectivement, ça prend du temps, ça demande la concertation, ça demande un partenariat, ça demande plusieurs séances même plus que 9 séances que nous avons eu avec les syndicats pour mettre en place justement un vrai partenariat, et évidemment que nous sommes ouverts à tout autre proposition, si d'autres propositions devaient venir, mais les entreprises nous rendent aussi attentifs pour certaines des difficultés qu'elles ont à former parce que, simplement, elles ne peuvent pas offrir toute la panoplie du plan d'apprentissage, mais effectivement là aussi nous devons travailler en réseau d'entreprises soit à l'intérieur de l'entreprise de pouvoir investir dans l'apprentissage, mais dans des différents domaines de l'entreprise, ou bien justement dans un réseau d'entreprises où plusieurs entreprises se mettent ensemble pour former un apprenti.

Nous croyons que la volonté du Conseil d'Etat n'ayant en tout cas pas de signer, de persister tout seul, nous croyons qu'on a fait plusieurs fois la démonstration que nous voulons travailler, pas seulement avec le milieu des entreprises, mais aussi avec les écoles, avec les syndicats. Nous croyons que M. Daniel Ziegler peut en témoigner, il fait partie d'un groupe de pilotage, nous croyons d'un comité de pilotage. Nous croyons que c'est vraiment que nous puissions travailler avec les différents partenaires sur ce domaine, c'est un domaine où c'est difficile de développer des places, elles ne tombent pas du ciel comme ça! Nous croyons que nous devons vraiment avoir en ligne de mire cette volonté de travailler en concertation, et cette volonté de tirer tous à la même corde. Nous sommes aujourd'hui un des cantons qui, vis-à-vis de la Suisse allemande, a relativement peu de places en dual, offre peu de places d'apprentissage en dual, contrairement aux formations en école en plein temps. Nous croyons aussi que c'est une mentalité qui doit être changée. C'est vrai que ça prend du temps, c'est d'ailleurs bien la preuve que nous accordons ce temps à ce projet, nous parlons d'un développement sur les 4, 5 voire 6 ans à venir, nous croyons qu'on ne peut pas décréter comme ça du jour au lendemain que nous fermons les filières en formation en plein temps au détriment des élèves qui vont se trouver sur le carreau, ce n'est en tout cas pas la volonté du Conseil d'Etat, et la volonté du Conseil d'Etat est encore moins de remplir les classes en préapprentissage, là aussi tout un travail est fait et c'est là-dessus que nous mettons l'accent dans les années à venir, tout un travail est fait en amont, c'est-à-dire dans l'accompagnement des élèves qui se trouvent au cycle 3, déjà tout au début du cycle 3 avec le choix professionnel, qui peuvent déjà opérer dès l'arrivée au cycle 3. Nous croyons que nous devons essayer susciter l'envie des élèves, d'ouvrir le plus large que possible leur champ de vision et l'envie d'aller découvrir de nouveaux métiers et pas se cantonner pour les filles dans les métiers de coiffeuses ou de commerce et pour les garçons comme conducteurs de locomotives, on sait bien que c'est le rêve de tout petit garçon ou le métier de maman pour les petites filles, malheureusement le métier de maman n'existe pas aujourd'hui! Donc essayons d'ouvrir un peu le champ de vision et de susciter des envies.

Vous parlez aussi des élèves qui se trouvent en difficultés ou en rupture en sortant de l'école, nous avons des statistiques très claires qui démontrent aujourd'hui que nous sommes plutôt, enfin les élèves qui n'ont pas de solution sont plutôt en diminution, nous sommes aujourd'hui à un chiffre de moins 1%, on en est à peu près à une soixantaine! Ça démontre bien aussi que les programmes que nous avons mis en place, les programmes de *mentoring*, portent aussi leurs fruits, c'est-à-dire qu'un élève qui n'a pas de solution à la sortie est suivi tout de suite et on ne

permet pas une rupture. Nous croyons vraiment que c'est là-dessus que nous devons mettre l'accent aussi à l'avenir et dans l'accompagnement notamment des élèves fragilisés, mais les élèves fragilisés pas seulement à la sortie de l'école aussi quand ils sont en apprentissage. Ça aussi c'est une volonté du Conseil d'Etat aujourd'hui de revoir pas seulement le financement du fonds pour la formation professionnel, mais aussi les mesures qu'on peut mettre en place et qu'on peut offrir aux entreprises à futur, car c'est aussi une des plus grandes difficultés qu'aujourd'hui rencontre un patron qui a un apprenti qui se trouve soit en difficulté scolaire soit en difficulté sociale, aujourd'hui nous n'avons pas de mesures à lui offrir pour accompagner autant l'entreprise que l'apprenti qui se trouve en difficulté! Nous croyons que nous devons vraiment là essayer d'être créatif et de mettre en place des mesures d'accompagnement.

Nous croyons que nous avons répondu à peu près à toutes les questions.

*M. Jean-Charles Legrix (UDC):* – Nous n'avons pas reçu la réponse à notre question, qui posait la question suivante: du moment, comme on l'a entendu par la conseillère d'Etat que nous n'allons plus prendre en charge le financement des cours qui sont donnés soit aux personnes venant de l'étranger soit d'autres cantons, on ne conteste pas le fait, mais c'est ce qui vient d'être dit. Est-ce que dans le calcul il a été tenu compte que de ce fait-là, il va y avoir automatiquement par logique une baisse et ce qui serait intéressant c'est que l'on puisse nous expliquer pas nécessairement ce soir mais qu'on puisse avoir une note qui explique de quelle façon ce montant de 3.197.500 francs en plus il est très précis, parce que à 500 francs près, de quelle façon il a été calculé? Parce que si on ramène à l'année c'est quand même 1.6 millions de plus qu'on améliore le budget si on ramène les 5 mois sur l'année et ça sera intéressant de savoir comment ce chiffre a été calculé vraiment? Parce que là on a eu des explications générales, mais ça sera intéressant d'avoir une explication précise de comment a été calculé ce chiffre.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – Effectivement, nous croyons que c'est un certain risque que nous avons pris dans ce budget. Là aussi il y a un certain risque de devoir venir dans les comptes 2015, en disant, effectivement nous avons déployé les idées qui étaient les nôtres au moment du budget, nous n'avons pas tout à fait atteint le chiffre, mais nous croyons qu'aujourd'hui nous devons vraiment nous poser la question sur la gouvernance, nous croyons que nous l'avons dit clairement, et le cas échéant aussi diminuer quelque part la voilure du Conservatoire. Nous croyons que c'est effectivement un fait, mais aujourd'hui on ne peut pas considérer que c'est normal que le contribuable neuchâtelois paie pour des élèves hors canton donc des parents qui ne sont pas domiciliés dans le canton.

## **Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)**

*M. Cédric Dupraz (PVS):* – Après la diminution de l'aide sociale pour les personnes en dessous de 35 ans en 2014, une mesure est passée quelque peu inaperçu, c'est celle de la diminution deux mois des mesures d'intégrations professionnelles pour les chômeurs en fin de droits.

Certes, nous en convenons et nous avons déjà eu des échanges sur ce point avec le chef de département, il y a des aberrations au système puisse que les personnes en mesure d'intégration professionnelle (MIP) cotisent à l'assurance chômage alors même que depuis la 4<sup>e</sup> révision de l'assurance-chômage elles ne peuvent plus ré-ouvrir un nouveau délai-cadre. Reste que le nombre d'indemnités journalières globales des personnes en recherche d'emplois se verront réduit d'autant, c'est-à-dire réduit de deux mois alors même que premièrement le peuple neuchâtelois avait refusé une diminution du nombre d'indemnités chômage en 2011, alors qu'il est vrai, le peuple suisse l'avait accepté; deuxièmement, que le marché de l'emploi est à l'heure actuelle, avec le ralentissement économique que nous connaissons, saturé. Troisièmement que le Conseil d'Etat avait fait de l'intégration professionnelle une de ses priorités. Or, les mesures prises actuellement, c'est-à-dire la diminution de deux mois des mesures d'insertions professionnelles, vont pousser des personnes, premièrement à liquider leur fortune de manière plus rapide, mais aussi vont précipiter là aussi plus rapidement des personnes dans les filets de l'aide sociale. Dès lors, y-a-t-il des mesures prises pour compenser la perte économique relative, relative il est vrai selon les régions, pour ces personnes par le biais d'un lissage par exemple pour ces deux mois,

par le biais pourquoi pas d'une revalorisation de l'allocation d'intégration pour les personnes en emplois, mais qui sont à l'aide sociale.

Deuxièmement y a-t-il des mesures prises pour maintenir ces personnes qui vont passer plus rapidement de MIP à l'aide sociale pour maintenir ces personnes en emploi de manière continue puisque nous le savons les personnes en activité ont plus de chance le cas échéant de retrouver un emploi sur le marché du travail.

Voilà Mesdames et Messieurs, vous l'aurez compris le canton de Neuchâtel a connu une accumulation des richesses extraordinaires ces dernières années, la lutte contre la précarisation, contre la paupérisation d'une partie de la population, doit rester la priorité.

*M. Jean-Charles Legrix (UDC):* – Le groupe UDC a durant de longues années demandé un élément au niveau de l'aide sociale et il aimerait aujourd'hui remercier le chef de département, parce qu'enfin cela a été fait, puisque dans le rapport de la commission il est dit: "les subsides de LAMal destinés aux bénéficiaires de l'aide sociale seront plafonnés et continueront à permettre la prise en charge intégrale de la prime pour autant que le bénéficiaire retienne une offre compétitive", et nous tenons à relever que durant de longues années nous avons demandé cela et nous voulons dire merci que enfin cela a été fait et quand on sait râler il faut aussi savoir dire quand les choses sont bien faites.

*Le président:* – Nous sommes d'accord avec vous, Monsieur Jean-Charles Legrix.

*M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier (S):* – Nous avons une question concernant les RMNA soit les enfants séparés ou en d'autres termes les requérants d'asile mineurs non accompagnés.

En 2013, ils étaient 340 environ à arriver en Suisse. Peu de structures d'accueil existe pour ces enfants séparés, nous aimerions savoir quel nombre il y a d'enfants séparés à Neuchâtel et quelle structure est mise en place, parce que semble-t-il que c'est de la compétence cantonale que dans le canton de Vaud il y a une structure qui accueille ces enfants séparés, que dans le canton du Valais aussi, mais qu'à Neuchâtel il n'y a pas de structure!

Donc, nous aimerions savoir qu'est ce qui est fait pour ces enfants qui ont besoin d'un accompagnement en soins particuliers puisqu'il s'agit de mineurs non accompagnés.

*M. Walter Willener (UDC):* – Nous aimerions tout d'abord remercier le Conseil d'Etat pour la présentation détaillée de la facture sociale et c'est vrai que ces chiffres nous font un peu peur, 215 millions c'est pratiquement 10% du budget de l'Etat, même si après il y a une répartition entre l'Etat et les communes.

En ce qui concerne le service de l'action sociale, nous avons en fait plus que deux questions, de suggestions, à la rubrique 366300 "Les charges d'aide matérielle", alors, évidemment la situation du canton est connue, nous avons un taux extrêmement élevé de personnes à l'aide matérielle et en plus la durée moyenne où ces personnes émargent à l'aide matérielle est malheureusement souvent assez longue, ce qui implique évidemment des charges importantes.

Nous constatons aussi que malheureusement, c'est peut-être difficile à dire, des personnes avec l'aide sociale plus un peu de système D arrivent à se complaire dans ce système puisqu'on a aujourd'hui des personnes à l'aide sociale par-dessus les générations. Nous nous sommes intéressés, c'est peut-être là aussi que le canton fait preuve de peu d'imagination, à ce qui se passait dans d'autres cantons en matière d'aide sociale et nous avons par exemple vu que le canton de Bern a institué un système qui, sous certaines conditions, ce n'est absolument pas une règle générale sous certaines conditions qui sont fixées dans un règlement, peut simplement demander aux bénéficiaires d'aide sociale de déposer leur plaque de voiture, puisqu'en principe ils n'en ont pas forcément besoin. Et ce système a fait ses preuves dans le canton de Bern puisque d'une part ce sont des économies et cela fait réfléchir quand même l'une ou l'autre personne. Nous demandons et nous suggérons donc au Conseil d'Etat d'examiner cette possibilité également pour le canton de Neuchâtel.

La deuxième suggestion c'est la rubrique 366312 "Contentieux LAMal", avec les intérêts et le contentieux d'un montant de 10 millions qui apparaît. Alors, évidemment la réponse que nous est donné par le commentaire, puisque ça découle de la modification de la LAMal en 2012, l'article

64a, mais nous considérons comme assez inique de voir que manifestement le lobby des caisses maladie est très fort à Berne, puisqu'ils ont obtenu dans cette loi qu'ils allaient s'en tirer avec 15% des assureurs, donc avec 15% de prise en charge du contentieux et on laisse généreusement le 85% au canton. Pour des assureurs qui se veulent souvent être les chantres de l'une des entreprises privées, nous trouvons que cette répartition n'est absolument pas juste, raison pour laquelle nous suggérons au Conseil d'Etat d'intervenir sous forme et peut-être avec l'aide du Grand Conseil, sous forme d'intervention ou d'interpellation parlementaire cantonale pour induire une modification de la LAMal. Alors, on sait que ces démarches sont compliquées et difficiles, mais nous considérons que ce n'est pas aux contribuables des cantons, neuchâtelois en particuliers, de supporter finalement les carences ou les carences des mauvais payeurs, cela serait à notre avis pour le moins, ça devrait être partagé entre les assureurs et le pouvoir public.

*Le président:* – Nous en avons terminé avec ce département. Nous écoutons les réponses du Conseil d'Etat.

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale:* – Nous allons tenter de répondre aux différentes questions posées.

D'abord au député Cédric Dupraz, concernant les mesures d'intégration professionnelle, le changement de statut des MIP. C'est effectivement l'une des deux mesures qui a été prise pour diminuer les coûts de manière à contenir la progression de la facture sociale dont l'objectif défini conjointement avec vous, mais aussi avec les communes qui supportent 40% de la facture, donc dans cet objectif défini conjointement de croissance de la facture sociale de 4%, on a pris deux mesures, l'une c'est celle qui a évoqué le député Jean-Charles Legrix par rapport aux subsides à l'assurance maladie où on a pu optimiser les coûts sur ces subsides complets versés aux personnes bénéficiaires de l'aide sociale en l'occurrence sans diminution de prestations.

En matière de MIP vous le relevez à juste titre, ça constitue effectivement une réduction de la durée pour le public, la petite partie du public des arrivants en fin de droit qui a droit à une mesure d'intégration professionnelle, une réduction de la durée totale entre le moment de la perte de l'emploi et le moment où la personne se trouve à la fin de la MIP, pourquoi? Parce qu'en fait ce qui s'est passé ce n'est pas qu'on a réduit la durée du placement qui était de 6 mois après la fin de droit, mais c'est qu'on a anticipé de deux mois durant la période d'indemnisation, il faut savoir que pendant que les gens sont indemnisés par l'assurance chômage, on peut les placer et leurs entretiens, l'équivalent si on veut de leurs salaires, ce sont leurs indemnités de chômage auxquelles ils ont le droit donc on a pu réduire les coûts tout en maintenant un placement d'une durée totale de six mois. Mais vous avez raison en disant qu'il s'agit d'une réduction de prestation, puisque la durée totale pendant laquelle ces gens n'ont pas besoin de recourir à l'aide sociale, donc aussi pendant laquelle ils n'accumulent pas une dette sociale et bien elle est raccourcie, donc de ce point de vu là c'est juste.

Pourquoi est-ce que nous l'avons fait alors que nous voulons mettre une priorité sur l'intégration professionnelle? D'abord, parce que nous avons très sincèrement analysé cette situation et pris cette option suite à l'ensemble des échanges que nous avons pu avoir avec les services sociaux sur le terrain, avec le service de l'emploi dans ces différents offices concernés par les MIP et avec l'ensemble de nos interlocuteurs de manière plus globale. Véritablement tous ont la conviction que ça ne changera pas l'efficacité de la mesure en termes de taux de retour à l'emploi, à savoir que quand nous voyons quand les gens retrouvent un emploi pendant leur période d'indemnisation chômage, respectivement pendant la mesure d'intégration professionnelle, en fait les gens qui retrouvent autour de la fin de droit il y a plusieurs catégories: Il y a des gens en fin de droit qui décident de rechercher activement des postes qui correspondent à un niveau inférieur à celui qui était le leur au chômage, mais conscients du fait qu'ils vont subir une perte de revenu à la fin de droit, acceptent des postes qu'ils n'auraient pas accepté auparavant alors qu'ils gardaient l'espoir de retrouver une condition au moins équivalente à celle qu'ils avaient au chômage. Et ça c'est un phénomène qui existe dans le canton, notamment, nous ne voulons pas appeler ici les entreprises à payer moins dans les salaires, mais on a quelques entreprises notamment américaines qui paient très bien les gens et qui licencient beaucoup et régulièrement. Donc, ça nous crée des gens qui ont effectivement des profils qui par rapport à leur ancienne situation ont vraiment de la peine à retrouver sur le marché de l'emploi des conditions équivalentes à celles qu'ils avaient en tous cas dans le canton de Neuchâtel, et la mobilité est un problème pour certains demandeurs d'emploi. Donc, on est assez convaincu qu'on aura pas d'impact sur le taux de retour à l'emploi

des gens et des moyens dégagés, ils ne vont pas simplement nous aider, ce n'est pas une diminution de charges globales c'est un transfert qui nous permet de financer deux choses, d'une part l'augmentation d'une facture qu'on subit qui est une facture que nous recevons du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) et qui est partagée avec les communes dans le cadre de ce qui était le fonds d'intégration professionnelle et qui dépend du taux de chômage. Donc on espère aussi que cette facture à futur pourra diminuer, parce qu'on aura réussi ensemble le défi de l'intégration et surtout d'autre part on a dégagé des moyens conséquents pour pouvoir mettre à disposition plus de mesures à travers le service de l'emploi aux personnes qui n'ont pas droit aux indemnités chômage. Donc, les gens qui, en fait, sont suivis par les services sociaux principalement mais peut être par d'autres services aussi et qui s'inscrivent à l'office régional de placement (ORP) dans le but de retrouver un emploi, ils n'ont pas accès au même éventail de mesures que les chômeurs indemnisés puisque le gros des mesures d'intégration professionnelle qu'on finance dans le cadre du service de l'emploi, en fait ce ne sont pas celles qu'on finance au niveau du canton et des communes, ce sont celles qui sont financées par l'assurance chômage elle-même et qui n'apparaissent pas dans nos comptes, cela représente un volume supérieur. Donc voilà on essaie d'optimiser l'utilisation des moyens à disposition, mais nous partageons l'avis selon lequel il s'agit effectivement pour cette prestation précise d'une diminution compensée par la création d'autres prestations au bénéfice d'un public un peu plus large qui est l'ensemble des demandeurs d'emplois ne bénéficiant pas d'indemnités chômage.

Ensuite, au niveau de la question de M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier sur la prise en charge des mineurs non accompagnés. Donc, évidemment ils arrivent comme les autres migrants par le canal du service de migrations qui les accueille en premier lieu au centre de Fontainemelon pendant quelques jours jusqu'à ce que l'office de protection de l'enfance, donc du service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ), puisse procéder à un placement. Donc ces placements il y en a de deux ou trois types, disons il y a trois types de placements, il y a des placements en institution ou en famille lorsqu'une solution par une famille est disponible et le troisième type ce sont des placements en studio pour des jeunes qui sont proches de l'âge de la majorité, donc des adolescents qui sont en mesure de vivre tout seul. Donc, il y a 17 mineurs non accompagnés actuellement dans le canton, 14 qui sont en placement, 2 dans des familles, 12 dans des institutions. La principale institution étant la maison des jeunes qui accueille 7 mineurs non accompagnés donc à la Chaux-de-Fonds, et on a 3 personnes qui sont en studio donc des adolescents qui atteindront bientôt l'âge de la majorité. Évidemment que quand ils sont placés en studio il n'y a pas zéro accompagnement, l'accès aux mesures du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) et du service de la cohésion multiculturelle (COSM) notamment s'appliquent tout comme le suivis par l'office de protection de l'enfance.

Pour ce qui est d'une question qui n'a pas été reposée, mais qui concernait aussi mon département, posée tout à l'heure par la députée Florence Nater par rapport aux institutions et en fait à la stabilité voir la baisse de moyens pour certaines institutions, c'est bien juste? Oui.

De vous dire qu'en fait la diminution qui est apparue dans le tableau comparatif de la page 175 au niveau des "Indemnités financières aux organismes du social ambulatoire privé avec contrat de prestations", voilà pour le libellé qui n'est pas de la plus grande simplicité et il y a plusieurs effets qui engendrent cette évolution. D'abord il y a les succès notamment pour le canton de Neuchâtel d'avoir réussi à faire reconnaître la prise en charge de prestations dans lesquelles on était pilote à une échelle qui dépasse les frontières cantonales, c'est le cas sur le dossier de la traite des êtres humains. Il y a un mandat qui a été sorti à Pro Senectute et qui est passé chez un département voisin, donc qui explique une partie de la variation du montant et sinon il s'agit un petit peu comme chez M. Alain Ribaux de contrats de prestations qui ne sont pas indexés en fonction de l'évolution du statut du personnel de l'Etat, mais en fonction de l'IPC, donc comme il n'y a pas eu de variation entre 14 et 15 et qu'on avait fait tout le rattrapage parce que pendant des années il n'avait pas été fait en 2014 le rattrapage de l'IPC, on n'a pas aujourd'hui de retard par rapport aux contrats de prestations qui n'ont pas par ailleurs été diminués. Il y en a même quelques-uns qui ont été augmentés notamment le Centre de la Loi fédérale sur les victimes d'infractions (LAVI) où on a vu publiquement les difficultés qu'il y avait à assurer la prise en charge des victimes d'infractions, donc là il y a un petit renforcement qui a pu être octroyé de quelques dizaines de milliers de francs au Centre LAVI et quelques autres éléments notamment un mandat à la Fondation d'entraide et d'information pour personnes handicapées (SEREI) pour l'accompagnement juridique des bénéficiaires de l'aide sociale pour qu'ils puissent solliciter des prestations des assurances sociales fédérales et ce sont donc des prestations qui sont pour nous assez rentables puisque cela permet de recouvrer des rentes assurance-invalidité (AI) ou des prestations de dispositifs

fédéraux et bien c'est évidemment tout ça en moins à prendre en charge au niveau de l'aide sociale. Donc voilà pour ces institutions, pas d'inquiétudes majeures à avoir en tout cas à notre connaissance.

Monsieur Walter Willener, ensuite vos deux suggestions, alors bon Berne avec le retrait des plaques de voitures. Nous on est très honnêtement dans la majorité des cas plutôt confronté au problème tout à fait inverse, à savoir que le frein de mobilité que représente l'absence de véhicule est un frein à l'employabilité des gens et que si on avait la possibilité de faire en sorte que tout le monde ait au moins un permis, nous ne parlons pas forcément d'un véhicule, mais au moins un permis ce serait beaucoup plus facile pour la réinsertion puisqu'il y a quand même dans les postes de travail qui sont ouverts, toute une série de postes qui exigent de pouvoir se déplacer notamment en dehors des horaires de fonctionnement des transports publics en prenant compte toujours les postes créés et puis on voit l'augmentation ou le maintien du nombre de chômeurs et on se dit mais ce n'est pas possible qu'on y arrive pas!

Mais parmi les freins, être conscient que par exemple sur le travail de nuit c'est difficile de trouver des Neuchâtelois disponibles parmi les personnes qui sont demandeuses d'emploi et c'est de loin pas le réflexe de la mauvaise volonté ou du confort qui prime, mais des questions matérielles de pouvoir se déplacer pour tout un tas de candidats possibles à ces postes. Donc voilà on est plutôt dans l'optique d'aider les gens motivés à se réinsérer et puis évidemment que les logiques de sanctions elles s'appliquent à Neuchâtel comme ailleurs et que si on est face à des gens qui font effectivement preuve d'une mauvaise volonté particulière on ne va pas forcément s'en prendre aux véhicules mais par contre on a introduit l'année dernière avec votre décision de modification de la loi ou avec notre modification de modification du règlement, des possibilités de sanction honnêtement étendues par rapport à ce qui existait auparavant, donc qui permettent à l'assistant social de réduire de 15% le montant du forfait qui est distribué à une personne pour toute raison, pour tout comportement qui serait contraire à sa réinsertion. Mais véritablement, sur la réalité du terrain nous pouvons entendre qu'il existe des gens qui trichent ou qui sont là par confort, nous pouvons l'entendre nous ne disons pas que ça n'existe pas, mais véritablement sur l'ensemble c'est un autre problème auquel on est confronté et si on veut diminuer le taux d'aide sociale on ne va pas réussir uniquement en réussissant à éliminer la petite frange de gens qui sont là en passagers clandestins, mais c'est vraiment des gens qui ont besoin d'aide et d'un coup de pouce sur lequel on travaille activement aujourd'hui pour essayer d'aider ces gens à retrouver le marché de l'emploi et l'autonomie.

Finalement sur le contentieux à l'assurance-maladie, vous avez parfaitement raison de vous indigner, nous le sommes aussi. Nous tentons aujourd'hui de construire une expérience pilote dans un cadre qui ne nécessite pas de modification de la loi fédérale qui est un cadre conventionnel avec une assurance maladie partenaire avec laquelle nous essayons de tester un modèle et nous sommes appuyés dans cette démarche-là par les autres cantons romands qui sont évidemment eux aussi intéressés à la problématique et qui vont tester peut-être pour certains d'entre eux d'autres modèles et nous pourrons comparer ensemble ce qui est le plus efficace, évidemment le but sera encore de diminuer l'évolution des besoins, donc il y a le côté inique du système ou voilà, les assurances ont peut-être même parfois intérêt à ce que les gens ne paient pas, parce que s'ils recouvrent plus tard c'est bingo, ça peut arriver, mais nous ne pensons pas que cela soit généralisé dans l'approche des assureurs et tout le monde aimerait qu'on arrive à optimiser le système pour que les gens qui ne paient pas soient effectivement amenés à mieux régler leurs factures respectivement que le recouvrement fonctionne quand les gens reviennent à meilleure situation.

## **Comptes des investissements**

Pas d'observations.

## Crédits d'engagement

*M. Walter Willener (UDC):* – Nous avons une question en page 211, donc dans les projets gérés par les crédits d'engagements, service de l'économie tout en bas de la page 211, nous avons les deux prêts de politique régionale 2008, 2011, 2012 et 2015 avec chaque fois 14 millions de francs, et nous constatons que l'engagement justement de ces crédits, ce sont souvent des prêts, est extrêmement limité on fait usage avec parcimonie de ces montants puisque ce premier crédit, nous avons 429.000 francs d'engagés, et que pour le deuxième on va commencer les engagements assez sérieux en 2015 qui selon la durée initiale était la fin de l'utilisation de ce montant et on les répartit pour 10 millions sur les années suivantes, nous ne savons pas si ça pose aussi des problèmes vis à vis de la participation de la Confédération, mais nous souhaiterions avoir quelques explications, pourquoi ces crédits ou ces possibilités de prêts sont extrêmement peu utilisés dans le canton?

*M. Pierre Hainard (UDC):* – A la page 215 dans les crédits d'engagement, sous le service d'énergie et d'environnement et un analyseur micropolluant pharmaceutique à 480 milles francs. Nous aimerions savoir à quoi pourrait bien servir un analyseur micropolluant pharmaceutique, il sert à analyser les micropolluants, nous sommes bien d'accord, sachant que si on veut monter en laboratoire d'analyses il en existe déjà un chez Viteos avec sur deux sites l'un à Chaux-de-Fonds et l'un à Neuchâtel et nous ne voyons pas pourquoi on commencerait à monter un laboratoire d'analyses au niveau du canton. Si c'est bien ça le but de cet analyseur micropolluant pharmaceutique.

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'énergie:* – Monsieur le député merci pour cette très bonne question, on dit à Berne "Ich bin überfragt" voilà. Vous me permettrez de vous répondre par écrit, ça nous permettra de vous donner une réponse très précise si cela vous satisfait?

*M. Pierre Hainard (UDC):* – Parfaitement d'accord, ça nous paraît parfaitement logique, nous ne voulions pas tendre un piège, nous voulions simplement prévenir ou avertir le Conseil d'Etat que dans les mesures d'économies il y a aussi le fait que de ne pas fait de redondance dans ce qui existe déjà et c'est surtout un avertissement que nous ne pensons pas que le Grand Conseil puisse tolérer qui on montre qu'un chef de service très entreprenant ou trop entreprenant mette en place un laboratoire alors qu'il en existe déjà un dans le canton, et encore cerise sur le gâteau ce laboratoire de Viteos, lui, il donne ces analyses de micropolluants pharmaceutiques au laboratoire de Zurich parce qu'il estime que ce n'est pas nécessaire pour le nombre d'analyses qu'il y a dans le canton de Neuchâtel d'acheter un analyseur.

*Le président:* – Nous avons encore la question de M. Walter Willener qui est ouverte. Le Conseil d'Etat souhaite-il répondre tout de suite ou par écrit là-aussi? Monsieur Walter Willener, nous croyons que vous allez avoir la chance de pouvoir choisir lequel des cinq va vous répondre. Est-ce que vous pouvez préciser votre question, la répéter, éclairer le Conseil d'Etat ainsi que le président du Grand Conseil sur votre interrogation?

*M. Walter Willener (UDC):* – Nous allons répéter. Page 211 deux montants votés par notre autorité de 14 millions au titre de la politique régionale, donc au total 28 millions, et on voit que l'engagement de l'utilisation de cet argent se fait de manière extrêmement restrictive puisqu'on a ce crédit 2008-2011 utilisé 429.000 francs et sur le crédit 2012-2015 on a encore rien utilisé et qu'on prévoit de l'utiliser, nous dirions, de manière assez intensive à partir de 2016, alors que le crédit a été voté jusqu'en 2015. On avait quand même l'impression en votant ces crédits qu'il y avait un certain nombre d'instruments de politique régionale qui était intéressante, si nous avons le souvenir dans le deuxième crédit c'était aussi une aide à la microtechnique au développement de Microcity et autres, donc nous nous interrogeons pourquoi cet argent n'est pas mieux sollicité?

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale:* – Donc en fait l'entier des crédits disponibles NPR aussi bien 2008-2011 que 2012-2015

pour ce qui est sur la période 2012-2015 les aides à fonds perdus ont été soit dépensées soit sont engagées. Et donc si elles sont engagées cela veut dire que maintenant nous avons un délai pour le déploiement, des fois ce sont des constructions, donc notamment des gros projets cela prend du temps puisqu'on vient avec l'aide en principe que sur la base de factures acquittées. Donc une fois que les dépenses ont été effectuées nous, nous venons et donc la prévision d'évolution de nos dépenses dans le temps elles dépendent du rythme de réalisation des projets que nous avons conventionnés et du retard que certains ont pris. Nous sommes toujours effectivement en train de repousser le paiement des derniers crédits avec des échéances fédérales qui parfois nous tiennent un peu et toujours le risque d'avoir ce que nos amis français appellent un dégageant d'office, c'est-à-dire si vous n'avez pas dépensé tout ce qui était à votre disposition à la fin de l'échéance ou près, mais vous avez quand même quelques années à disposition pour réaliser les projets après la période pendant laquelle ils sont conventionnés. Donc, nous n'avons pas de problème pour utiliser l'entier des fonds NPR, et puis bon, dedans il y a eu l'épisode Microcity qui a fait l'objet d'un amortissement immédiat et qui donc a faussé peut-être la lecture que vous avez du crédit 2008-2011.

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'énergie:* – Cela nous fait penser que nous avons fait évoluer la base légale fédérale pour ce qui est du traitement des eaux usées en demandant le rééquipement ou le suréquipement des stations d'épurations des STEP dans les grandes citées de notre pays et nous imaginons que les villes de la Chaux-de-Fonds, Le Locle et Neuchâtel sont concernées par cette évolution de la base légale fédérale et qu'effectivement le canton doit avec les STEP mettre en œuvre cette exigence. Nous imaginons que cette volonté d'investir provient justement de cette évolution légale, merci pour votre information comme quoi Viteos dispose déjà d'un tel équipement si il correspond à ce que nous recherchons c'est bien volontiers que nous examinerons la possibilité de collaborer avec Viteos, nous ne pouvons pas vous en donner une garantie, c'est un petit peu à la volée cette réponse, mais nous croyons qu'elle correspond bien à ce qui est prévu au niveau du budget, donc nous en aurons l'occasion d'en discuter avec Viteos.

*Le président:* – Y a-t-il des questions sur les annexes au rapport ? Si tel n'est pas le cas, nous en aurions terminé avec les questions et nous pouvons dès lors passer à l'examen des amendements.

Nous nous basons sur le rapport de la commission, chapitre 5, 5.1.1, amendement proposé par le groupe socialiste. Cet amendement est combattu par la commission, il se présente comme suit:

#### Amendement du groupe socialiste

Chapitre	Compte	Intitulé	Proposition du Conseil d'Etat	Différence	Modification
Service de la santé publique	364235	Établissements médico-sociaux (EMS)	59.684.000 francs	800.000 francs	60.484.000 francs

*M. Baptiste Hurni (S):* – Cet amendement est donc la suite logique de notre position sur la modification du budget sur les séjours sociaux hôteliers, étant donné que nous avons refusé la modification de la loi visant, à notre avis, à péjorer les conditions dans les EMS. En toute logique, nous n'acceptons pas donc la réduction du budget proposé par le Conseil d'Etat et nous proposons simplement de rester à ce qui était la base 2014 du budget, tout en précisant tout de même que cette base 2014 avait déjà fait l'objet d'une réduction qui nous semble aujourd'hui suffisante. Nous ne revenons pas sur les autres arguments que nous avons déjà développés dans le cadre de la loi et qui restent parfaitement valables maintenant.

*Le président:* – La commission combat l'amendement.

*M. Philippe Haerberli (LR):* – Pour le groupe libéral-radical, dans la droite ligne de ce que nous avons voté avec la loi, nous refuserons cet amendement.

*Le président:* – La parole n'étant plus demandée, nous pouvons passer au vote. Acceptez-vous l'amendement socialiste au chapitre service de la santé publique, rubrique 364235, EMS?

On passe au vote.

**L'amendement est refusé par 59 voix contre 55.**

*Le président:* – Nous avons un amendement socialiste, service de l'action sociale compte 365337. À ce même compte, nous avons également un amendement déposé ce soir par le groupe Vert'Libéral.

**Amendement du groupe socialiste**

Chapitre	Compte	Intitulé	Proposition du Conseil d'Etat	Différence	Modification
Service de l'action sociale	365337	Programmes d'insertion fs	3.120.000 francs	1.000.000 francs	4.120.000 francs

**Amendement du groupe Vert'Libéral**

Chapitre	Compte	Intitulé	Proposition du Conseil d'Etat	Différence	Modification
Service de l'action sociale	365337	Programmes d'insertion fs	3.120.000 francs	300.000 francs	3.420.000 francs

*M. Baptiste Hurni (S):* – Avant le vote de cet amendement qui nous apparaît être l'un des amendements cruciaux pour notre groupe, nous vous demandons une brève interruption de séance de l'ordre d'un quart d'heure.

*Le président:* – Très volontiers. Nous écoutons encore les prises de parole sur ce même amendement, ce qui pourra enrichir les débats.

*M. Raphaël Grandjean (VL):* – Le groupe Vert'Libéral dépose cet amendement pour plusieurs raisons. La première, en rappelant qu'il s'agit d'un programme d'insertion à ne pas confondre avec l'action sociale qui vise à encourager le travail, une valeur qui nous est évidemment très chère. Un investissement pour l'avenir et lorsqu'on ambitionne à réduire l'aide sociale, à notre sens, il ne faut pas on ne doit pas diminuer ce type de mesure. Lorsque nous disons "ne pas réduire ce type de mesure", nous nous référons au budget 2013-2014 qui prévoyait une augmentation de 900.000 francs et qui a été réduit à 100.000 francs pour le budget 2015, alors qu'on passe d'une croissance, nous serions même tenté de dire "une décroissance" des impondérables de 8% à 4%, 8% étant le chiffre que nous avons retenu il y a de cela maintenant deux ans.

En résumé, une augmentation qui s'inscrit dans cette pondération souhaitée par le Conseil d'Etat, à 4% de la courbe de croissance de l'aide sociale, un montant qui respecte, et nous nous en sommes assuré tout à l'heure, les mécanismes du frein à l'endettement et qui permettra, nous l'espérons, à une très large majorité de notre parlement d'accepter le budget.

*M. Jean-Charles Legrix (UDC):* – Juste avant l'interruption de séance, qu'il soit juste confirmé, le groupe Vert'Libéral propose en finalité 300.000 francs à la place du million proposé par le groupe socialiste.

*Le président:* – C'est effectivement cela.

*M. Philippe Haerberli (LR):* – Nous voyons que le Conseil d'Etat voulait intervenir, nous aimerions bien avoir son avis avant l'interruption de séance.

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale:* – Pour nous, l'amendement à un million est totalement inacceptable parce qu'il nous fait sortir de cette croissance de 4% qui est recherchée comme le plafond de progression de la facture sociale et que nous ne sommes pas seuls à supporter et c'est quand même une forme de *deal* que l'Etat a fait avec les communes. Vous avez vu les prises de position, vous avez aussi entendu M. Laurent Kurth tout à l'heure qui disait qu'on n'a pas reporté les charges sur les communes, par contre, on a aussi pris l'engagement avec elles et on a créé un conseil de la facture sociale fondé sur cet objectif de dire "on diminue la croissance des besoins, donc on investit le plus possible dans les programmes d'intégration", dans ce sens-là, la direction choisie elle est tout à fait celle qu'on privilégie, c'est là qu'on mettrait les marges de manœuvre qui nous seraient données sans aucune hésitation pour augmenter l'effort en intégration et en insertion.

Par contre, c'est vrai que pour nous, l'objectif de 4% est la limite qui est aussi celle qui permet d'avoir, nous trouvons et nous l'avons entendu aujourd'hui, une forme d'apaisement du débat politique sur cette thématique de la politique sociale et cet apaisement politique, quand nous voyons ce qui se passe outre-Sarine, eh bien il vaut de l'or et par conséquent, même si la tentation serait grande de dire "nous prenons plus de moyens pour aller plus vite dans la même direction en acceptant le million que l'on veut offrir dans ce parlement à notre département", nous pensons que ce ne serait raisonnable ni très *fair-play* vis-à-vis des communes et des engagements qui ont été pris dans le rapport 13.050 sur l'harmonisation de la facture sociale. La proposition intermédiaire qui est faite par le groupe Vert'Libéral s'inscrit dans le cadre global de croissance de la facture sociale, c'est ensuite une question de pure appréciation politique entre les différents amendements qui sont proposés et qui permettent d'aboutir à une majorité ce soir. C'est clair que pour nous, le fait de pouvoir investir plus dans les programmes d'insertion ou d'intégration, c'est aller plus vite dans le sens des dynamiques positives, donc nous n'allons certainement pas s'opposer sur la direction, mais nous espérons aussi que ce type de débat-là – par rapport à l'ampleur qu'il a au regard de l'ensemble du budget – ne soit dans aucun cas de nature à finalement aboutir à des blocages dans le cadre de ce parlement.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Considérez simplement que cette suspension de séance, les indications qui ont été données par le service financier reposent sur les hypothèses suivantes:

La commission des finances a approuvé l'amendement qui concerne les résidents des EMS. On est parti du principe que cet amendement serait voté par le plénum, comme hypothèse, évidemment on ne va pas vous forcer la main! On attendra vos réflexions et vos votes, mais comme hypothèse pour répondre à M. Raphaël Grandjean, c'est une aggravation du déficit de 280.000 francs si nos souvenirs sont bons.

La commission financière, M. Philippe Haeberli a pris la parole tout à l'heure pour l'évoquer, devrait vous proposer de retirer un amendement concernant la dîme de l'alcool, si nous avons bien compris. Nous sommes partis de l'hypothèse que celui-ci serait effectivement retiré et qu'il n'aggraverait par conséquent pas le budget. La commission financière, nous ne voulons pas nous exprimer trop à la place de son rapporteur, mais nous nous permettons de citer les hypothèses encore une fois, a fait le choix de ne pas revenir sur la modification de l'écart statistique, ce qui effectivement, avec ces hypothèses-là, laisserait une marge de l'ordre de 300.000 francs par rapport aux limites du frein à l'endettement, ce qui a motivé la réponse donnée au député Raphaël Grandjean par le service financier.

En clair, cette proposition des Vert'Libéraux entre dans les freins dans l'hypothèse où l'écart statistique augmenté de 400.000 francs est confirmé, où l'argent de poche des résidents en EMS n'est pas modifié, cela veut dire que le budget est modifié sur ce point et où la proposition d'amendement sur la dîme est retirée par la commission financière. À ces conditions-là, les propositions des Vert'Libéraux permettent de rester dans les limites du frein. L'amendement socialiste, dans tous les cas, fait sortir des limites du frein.

*M. Olivier Haussener (LR):* – À titre vraiment personnel, nous n'en sommes plus à quelques centaines de milliers de francs, nous en sommes plutôt à savoir qui sera le grand vainqueur de ce budget et qui aura l'amendement suprême. Nous aimerions quand même lire dans le rapport de la commission, la position du groupe Vert'Libéral qui dit à cet égard: "Sans dogmatisme et catastrophisme", nous vous passons les prochaines lignes, "En conclusion, le groupe Vert'Libéral

acceptera le budget dans sa version non amendée et tel que nous reconnaissons la volonté exprimée par le Conseil d'Etat", nous ne vous lisons pas la suite. Donc, on fait de la politique maintenant? Nous pensons que les Vert'Libéraux jouent très bien leur rôle, ils trouvent les manchettes pour les médias de demain, de savoir que le nombrilisme de ce parlement, nous savons où il est, ce n'est pas tout à fait comme ça, nous sommes très bon joueur, nous savons comment cela se passe, nous n'allons pas mettre en péril le budget pour 300.000 francs, mais il y a quand même des attitudes que nous dénonçons, des attitudes quand même un petit peu récupératrices, mais cela ne va pas choquer, M. le président vous le transmettez à M. Raphaël Grandjean, cela ne va pas le surprendre. Mais, il faut quand même rendre à César ce qui est à César et puis en fait, lorsque bientôt il n'y a plus personne qui voulait du budget et puis que maintenant il y a l'amendement suprême, nous pensons même qu'il y a certains groupes qui sont prêts à l'accepter tout en sachant qu'ils refusent le budget, donc il y a aura un certain malaise politique dans ce canton, mais on n'en est pas à un près.

*Le président:* – Nous vous proposons dès lors, pour que vous puissiez vous adresser les uns aux autres, que nous suspendions notre séance jusqu'à 21h30. Il est 21h11 à notre montre.

*(Suspension de séance.)*

*Le président:* – Chers collègues, nous vous invitons à reprendre place. Nous reprenons nos débats là où nous nous étions arrêtés.

*M. Baptiste Hurni (S):* – Dans le même esprit d'apaisement qui nous a vu retirer notre amendement d'augmentation de l'impôt foncier, nous retirons notre amendement au profit de celui des Vert'Libéraux. Mais nous aimerions tout de même préciser que ce n'est pas un amendement pour nous comme l'a décrit l'estimé député Olivier Haussener pour savoir qui gagne, qui l'emporte ou qui à la fin de la nuit a fait la manchette de journal. Pour nous, nous l'avons dit dans le débat d'entrée en matière et nous sommes sûrs que le distingué député Olivier Haussener, nous le reconnaîtra, nous avons dit pendant toute la procédure du débat budgétaire en commission financière, que le député Olivier Haussener par ailleurs préside, que nos amendements étaient importants à nos yeux par rapport à la ligne générale que nous voulions donner. Qu'ils étaient importants à nos yeux parce qu'il nous semble que maîtriser la facture sociale c'est important, que maîtriser la facture sociale nécessite de la part de la gauche des efforts plus substantiels en terme d'idéologie et d'éthique de la part de la droite, mais que cela ne pouvait être fait que si on mettait des moyens notamment dans l'intégration. C'est la raison pour laquelle cet amendement est important à nos yeux, quand bien même le montant lui-même n'est pas extrêmement important, quoique nous savons que 300.000 francs, eh bien c'est déjà 300.000 francs. Véritablement, Mesdames et Messieurs, nous n'aimerions pas que cet amendement soit pris comme un pied de nez parce qu'il n'en est pas un et parce qu'il est dans un domaine qui nous est cher.

*M. Jean-Charles Legrix (UDC):* – Le groupe UDC refusera cet amendement pour deux raisons: la première, c'est que si nous avons des commissions qui sont en place, elles sont là pour être utilisées, et cet amendement n'a pas été déposé en commission au contraire de l'amendement socialiste qui y avait été déposé et qui avait été refusé. Parallèlement, nous sommes un peu surpris de la part du groupe Vert'Libéral, qu'en finalité ils ont calculé l'amendement pour être juste à la limite du frein à l'endettement et cette manière de faire on l'a connu d'autres groupes, mais on ne s'attendait pas à cela de la part du groupe Vert'Libéral.

*M. Philippe Haeberli (LR):* – Écoutez, juste pour la clarté quand même des choses, cela sera difficile nous pensons, mais disons que nous aimerions quand même ici redire que le groupe libéral-radical retire les amendements qu'il vous avait soumis, liés à la dîme de l'alcool, disons-le comme cela. Et évidemment, son corolaire, puisque nous avons avancé et avons fait un amendement concernant l'écart statistique. Nous en avons parlé ce matin en commission des finances et il sera bon peut-être que M. Hughes Chantraine, le rapporteur, donne la position de la commission pour que ça soit parfaitement clair pour tout le monde, parce que si nous avons retiré cet amendement des 400.000 francs pour l'écart statistique, évidemment, si nous votons les deux autres amendements, eh bien nous ne serons plus dans les freins. Donc nous pensons qu'il

faudrait quand même éclaircir cet aspect-là des choses. Nous reviendrons tout à l'heure sur l'amendement socialiste.

*M. Olivier Haussener (LR):* – Nous remercions beaucoup le porte-parole du groupe socialiste qui met un peu de baume sur cette discussion, parce que jamais nous n'aurions pu imaginer que le groupe socialiste vende son âme pour quelques 700.000 francs en fait, non, personne n'aurait pu imaginer cela M. le député Baptiste Hurni. En fait, c'est bien, vous avez sauvé votre budget, vous avez répondu à votre clientèle, c'est parfait comme ça, mais si vous croyez que les choses vont continuer de cette manière-là, nous trouvons que c'est de la mauvaise politique qu'on fait, nous n'estimons pas en faire une très bonne non plus, mais nous pensons que nous sommes tous dans le même bateau, mais ce n'est pas fait en tout cas pour clarifier la situation en tout cas pour la population, on est en train de se faire un peu plaisir ici autour de cet hémicycle, mais nous pensons que les derniers rebondissements et puis ces dernières propositions, à notre sens, ne sont pas très sérieux et respectueux, du travail qu'a fait le gouvernement dans son analyse. On n'a pas toujours été d'accord, mais en tout cas au niveau de notre groupe, on a gardé notre ligne, ce qui n'est pas le cas de tout le monde.

*M. Baptiste Hurni (S):* – Juste dire que pour le groupe socialiste et les commissaires socialistes de la commission des finances, nous n'avons pas compris les actions de celle-ci de la même manière. Nous avons compris que l'amendement sur la dîme qui était un amendement de la commission, puisqu'il avait été accepté par la commission, avait été retiré ce matin à l'unanimité, or nous n'avons jamais voté le retrait de l'amendement sur l'écart statistique.

*M. Hughes Chantaine (UDC):* – Pour répondre aux questions émises par le député Philippe Haeberli dont il exprime assez régulièrement que sa mémoire lui joue des tours, nous allons donc la lui rafraîchir. Ce matin, lors de la séance de la commission des finances, le représentant du groupe libéral-radical qui était lui-même, est venu exprimer le fait que les amendements qui ont été déposés par son groupe avaient subi une certaine réflexion et qu'il était fort probable que notamment celui sur la prévention de l'alcoolisme aurait de la peine à atteindre sa cible. Dans ces conditions, il a demandé à ce que la commission des finances, puisqu'elle en avait fait siens ces amendements, accepte de retirer cet amendement sur la dîme de l'alcool, ce qui a été fait à l'unanimité des membres. Par contre effectivement, à la question de savoir si nous revenions sur le deuxième amendement déposé suite au premier, c'est-à-dire celui sur un écart statistique, une augmentation de 400.000 francs sur un montant de 8.600.000 francs, eh bien il a été décidé, là aussi plus ou moins à l'unanimité, mais nous n'avons pas fait de vote, que nous ne toucherions pas à cet amendement, que nous ne reviendrons pas dessus. Donc c'est la situation de ce qui s'est passé ce matin.

*Le président:* – Nous devons quand même préciser ici que l'amendement en question est libellé "libéral-radical", que les amendements sont étudiés par les commissions et que les commissions préavisent sur les amendements, mais ne s'approprient pas les amendements des personnes qui les ont déposés et qui restent libres de les retirer, ce qui a été fait et nous l'enregistrons comme tel.

*M. Daniel Ziegler (PVS):* – Le groupe PopVertsSol est partagé sur cet amendement certains l'accepteront estimant que 300.000 francs pour la réinsertion sont toujours bons à prendre d'autres s'abstiendront, n'appréciant pas du tout ce genre de petit jeu des Vert'Libéraux.

*M. Olivier Haussener (LR):* – C'est à titre de président de la commission des finances que nous intervenons. Nous remercions notre porte-parole de nous avoir rafraîchi la mémoire. Nous n'avons pas tout à fait la même mémoire, on n'a pas reçu bien sûr le procès-verbal de notre séance de ce matin, ce n'est pas possible, mais dans la genèse du dépôt des amendements et de la discussion des amendements, il faut reconnaître que l'écart statistique de 400.000 francs a été généré par le dépôt de l'amendement lié à la dîme de l'alcool. Donc, nous pensons, mais peut-être que le porte-parole du groupe libéral-radical nous le dira, que c'est l'ensemble des amendements qui ont été retirés ce matin, il n'y a pas eu de vote formel sur tel et tel amendement, mais c'était le principe même lié à la dîme de l'alcool que nous en tout cas, avons compris de cette manière-là,

mais ce n'est pas grave, vous pourrez toujours en réintroduire un autre d'écart statistique par la suite, mais il faut que l'hémicycle sache que l'écart statistique, "trouvé" pour compenser la perte sur la dîme de l'alcool, a été fait par rapport à la perte de la dîme de l'alcool et pas par rapport à d'autres amendements.

*Le président:* – Nous vous rappelons que cet amendement "Écart statistique" a été retiré par le groupe libéral-radical et qu'il n'a pas été redéposé par la commission. Nous pensons que nous ne sommes plus obligés de parler de cet amendement-là.

*M. Philippe Haerberli (LR):* – Cela devient un peu compliqué pour l'hémicycle, mais nous expliquons justement qu'en commission, sans dévoiler des secrets de commission, on voulait attribuer plus à la prévention et on a fait un premier amendement. Ensuite, le groupe libéral-radical s'est rendu compte qu'en fait cette somme qu'on voulait attribuer à la prévention.

*Le président:* – M. Philippe Haerberli, nous allons quand même vous couper car il est 21h50, vous êtes en train de vous exprimer sur des amendements retirés (*rires*.) Exprimons-nous déjà sur les amendements qui sont déposés, nous pensons que nous aurons assez de travail avec cela.

*M. Baptiste Hurni (S):* – Donc, ce que vous nous dites très clairement maintenant, c'est que l'amendement, car nous avons envie que vous le répétiez, c'est que l'amendement pourtant accepté par la commission de gestion et des finances sur l'écart statistique est retiré. C'est-à-dire que dans le bon fonctionnement des institutions, excusez-nous, chaque commission qui accepte maintenant un amendement, doit à titre préventif le redéposer pour que le groupe en question ne puisse pas jouer avec, c'est cela que vous nous dites M. le président?

*Le président:* – Si vous voulez empêcher effectivement les groupes de jouer avec leurs amendements, à ce moment-là il faut les redéposer. Pour rappel, les commissions sont consultatives, elles s'expriment sur les amendements qui sont déposés, elles donnent leur avis, elles font le travail d'étude que nous ne refaisons plus en plénum. Dès lors, un groupe peut retirer son amendement. Le fait de préavis favorablement un amendement par une commission ne fait pas que la commission confisque cet amendement au groupe qui l'a déposé. Est-ce que notre réponse est claire?

*M. Baptiste Hurni (S):* – Monsieur le président, nous vous remercions infiniment pour l'éclaircissement. Il nous paraît néanmoins contraire à l'article 172, lettre c, de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) qui dit "Si l'entrée en matière est acceptée, la commission propose ses propres amendements". À partir du moment où elle en accepte un qui a été déposé, cela devient le sien.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Nous avons effectivement un amendement...

*Le président:* – Monsieur Laurent Kurth, nous avons une motion d'ordre.

*M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun (S):* – Vu le flou qu'il y a autour de cet amendement, nous proposons que le bureau du Grand Conseil se réunisse afin d'en parler.

*Le président:* – Nous répondons favorablement à cette demande. Nous appelons le bureau du Grand Conseil à la table du président.

*Le président:* – Chers collègues, nous reprenons nos débats. L'amendement libellé au point 5.2.2. libéral-radical a été retiré. Nous savons qu'il y a une demande de parole à ce sujet.

*M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun (S)*: – Sans trahir des secrets de commission, cet amendement n'est pas une proposition libéral-radical, c'était une proposition de la commission. Il apparaît peut-être dans le rapport comme étant libéral-radical, il y a une erreur dans le rapport et pour éviter des grandes discussions là autour, le groupe socialiste redépose cet amendement.

*M. Olivier Haussener (LR)*: – Du moment qu'il y a une nouvelle de redépose de cet amendement, est-ce qu'on peut avoir une motivation du groupe socialiste? Pour quel motif il aimerait augmenter l'écart statistique?

*M. Baptiste Hurni (S)*: – Les commissaires socialistes ont été particulièrement impressionnés et convaincus par les membres de la commission financières, ayant voté cet amendement lors des travaux des budgétaires. Ils nous ont amenés avec conviction et précision les éléments qui nous font penser que le service financier de l'Etat de Neuchâtel a sous-estimé cet écart statistique et dès lors que cette argumentation était inattaquable sur aucun point, nous ne pouvons que la rejoindre et y souscrire (*rires*).

*Le président*: – Nous pouvons dès lors, si la parole n'est plus demandée, passer au précédent amendement dont nous parlions, à savoir l'amendement déposé par le groupe Vert'Libéral, sachant que **l'amendement socialiste est retiré**.

*M. Philippe Haeberli (LR)*: – Nous souhaiterions quand même exprimer l'avis du groupe libéral-radical. Même s'il comprend évidemment l'importance de l'insertion et nous croyons qu'assez souvent il a pu le démontrer qu'il soutenait tout ce qui se fait dans ce secteur-là, il refusera néanmoins cet amendement, parce qu'en fait c'est une charge, même si elle s'inscrit dans les 4% de la facture sociale, mais c'est une charge supplémentaire pour les communes qui n'ont pas été consultées à ce niveau-là. Nous avons également l'impression que budget après budget, il faut absolument aller aux limites supérieures des possibilités de l'endettement et ce n'est pas notre conception du budget. Donc nous refuserons cet amendement.

*M. Cédric Dupraz (PVS)*: – Par rapport à l'intervention du député Philippe Haeberli, rappeler que le taux de progression de la facture sociale de 2000 à 2014 avoisinait les 6%, que l'objectif du Conseil d'Etat, objectif atteint, était pour l'année 2015 de 4%, mais néanmoins, les communes n'avaient pas validé ce taux de 4%, effectivement les communes souhaitaient une neutralité des coûts en terme de répartition des charges canton-communes. D'ailleurs, par rapport aux différentes coupes au niveau de l'aide sociale notamment, certaines communes se sont fait entendre, disons pour dénoncer ces mesures. Donc les 4% communiqués aux communes relevaient des objectifs du Conseil d'Etat, mais non des objectifs de l'ensemble des communes.

Par rapport à cet amendement Vert'Libéral, même si effectivement on a quelques problèmes avec le dépôt de celui-ci et la façon dont celui-ci s'est fait, rappeler que cet amendement de 300.000 francs n'est rien dans l'optique de la facture globale de la facture sociale puisqu'il avoisine une augmentation de coûts d'environ de moins de 0,1%. Donc vous l'aurez compris, par rapport aux diminutions de prestations notamment dans l'aide sociale par rapport aux diminutions de prestations en terme de mesure d'intégration professionnelle (MIP), ce montant de 300.000 francs est une juste "compensation", même si celle-ci est finalement très relative. Une compensation qui n'aura pas d'incidences financières tant sur les coûts globaux pour les communes, que pour le canton. C'est pour cela qu'une majorité du groupe PopVertsSol acceptera cet amendement Vert'Libéral.

*M. Raphaël Grandjean (VL)*: – Nous nous permettons de bondir sur ce qui a été dit depuis maintenant presque 30 minutes et rappeler que cet objectif, que notre objectif de cet amendement, nous ne reviendrons pas sur le fond de l'amendement, car nous avons eu l'occasion de nous exprimer, mais sur la forme, c'est avant tout de trouver un budget pour notre canton et de sortir de ces blocages qui se sont répétés au fil des législatures. Donc oui, et vous pourrez le répéter au député Olivier Haussener, nous continuerons à faire de la politique et toujours dans ce même esprit, c'est-à-dire de trouver des solutions pour sortir le canton des blocages.

*Le président:* – La parole n'étant plus demandée, nous allons pouvoir voter cet amendement.

On passe au vote.

**L'amendement du groupe Vert'Libéral est accepté par 55 voix contre 54.**

*Le président:* – Nous continuons à la page 43 du rapport. L'amendement "impôt foncier" étant retiré, l'amendement au point 5.1.2 est également retiré, nous passons aux amendements acceptés par la commission.

**Amendement du groupe socialiste**

Chapitre	Compte	Intitulé	Proposition du Conseil d'Etat	Différence	Modification
AVS / AI	363500	Prestations complémentaires AVS	66.213.700 francs	280.000 francs	66.493.700 francs

L'amendement est-il combattu?

*M. Philippe Haeberli (LR):* – Nous avons eu une longue discussion dans notre groupe, et puis c'est vrai que nous avons pesé le pour et le contre, il est toujours extrêmement désagréable de devoir enlever 15 francs à des gens qui ont déjà peu d'argent, mais semble-t-il on parle un peu de l'équilibre des sacrifices et le groupe libéral-radical est déterminé à refuser cet amendement.

*M. Baptiste Hurni (S):* – Nous avons eu l'occasion dans mon intervention générale d'expliquer les raisons pour lesquelles cet amendement est particulièrement important pour le groupe socialiste puisqu'il est tard et qu'il faut viser à la concision, nous résumerons simplement en disant que pour le groupe socialiste cet amendement est éthiquement inadmissible. *(Rires.)*

*Le président:* – Monsieur Baptiste Hurni, souhaitez-vous corriger la fin de votre phrase? Vous avez la parole. Nous vous rappelons que vos paroles sont enregistrées, nous vous donnons l'occasion de corriger.

*M. Baptiste Hurni (S):* – Mon but n'était pas de détendre l'atmosphère, mais nous l'avons fait malgré nous. Monsieur le président c'est bien évidemment la proposition du Conseil d'Etat qui est éthiquement inadmissible et la proposition du parti socialiste qui rétablit un peu de justice dans ce bas monde.

*Le président:* – La parole n'étant plus demandée, nous allons voter.

On passe au vote.

**L'amendement du groupe socialiste est accepté par 61 voix contre 48.**

*Le président:* – 5.2.2, voici le premier amendement, **qui est retiré:**

**Amendement du groupe libéral-radical**

Chapitre	Compte	Intitulé	Proposition du Conseil d'Etat	Différence	Modification
Service de la santé publique	365208	Prévention à l'alcool, dîme à l'alcool	650.000 francs	325.000 francs	975.000 francs

*Le président:* – Voici le second amendement retiré et redéposé:

**Amendement du groupe libéral-radical retiré et redéposé par le groupe socialiste**

Chapitre	Compte	Intitulé	Proposition du Conseil d'Etat	Différence	Modification
Service des ressources humaines	301801	Écart statistique et remplacements	- 8.600.000 francs	- 400.000 francs	- 9.000.000 francs

*Le président:* – La parole n'étant plus demandée l'amendement est-il combattu?

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Si vous me permettez Monsieur le président, juste avant le vote, deux amendements qui détériorent le budget viennent d'être acceptés, si celui-ci devait être refusé, le vote du budget doit intervenir à la majorité des deux tiers avec comme conséquence, une augmentation des impôts pour compenser l'écart par rapport aux limites du frein à l'endettement. C'est l'article 24a de la loi actuelle sur les finances qui l'impose, nous vous invitons sérieusement à réfléchir aux responsabilités que vous engagez en répondant à cet amendement.

*M. Philippe Haeberli (LR):* – Pour notre groupe, un peu dans la ligne de ce que nous avons expliqué tout à l'heure, nous ne pourrions soutenir cet amendement, donc nous le refuserons.

*Le président:* – L'amendement est combattu. La parole n'étant plus demandée, nous allons voter.

On passe au vote.

**L'amendement redéposé par le groupe socialiste est accepté par 59 voix contre 54.**

*Le président:* – Avant de nous quitter, nous souhaiterions nous prononcer encore sur l'amendement du Conseil d'Etat concernant l'introduction d'un écart statistique de 15.030.000 francs dans le budget 2015 du compte des investissements. L'amendement se présente ainsi:

Introduction d'un écart statistique de -15.030.000 francs dans le budget 2015 du compte des investissements, afin de respecter le degré d'autofinancement minimum de 70% calculé selon la loi sur les finances en vigueur jusqu'au 31 décembre 2014.

*Motivation*

L'amendement est purement formel. Il permet de se conformer à la Loi sur les finances en vigueur jusqu'au 31 décembre 2014 conformément au souhait de la COFI, en remplaçant l'application de la règle de l'*overbooking* selon la LFinEC par l'introduction d'un écart statistique.

Quelle que soit la solution choisie (application anticipée de l'*overbooking* selon la LFinEC ou respect de la loi actuelle sur les finances par l'introduction d'un écart statistique), le degré d'autofinancement minimal doit atteindre 70% au terme de l'exercice dans les comptes.

La participation à une société électrique à hauteur de 5 millions de francs (également incluse dans l'écart statistique) pourra dans tous les cas être traitée en dehors des mécanismes du frein, dans la mesure où la décision devant être prise en 2015, c'est l'article 30, alinéa 6, LFinEC (investissements autofinancés) qui s'appliquera alors.

Signataire: Conseil d'Etat

*Annexe à l'amendement du Conseil d'Etat:*

**Budget 2015: Amendements acceptés par la COFI**  
**Compte de fonctionnement**

	<b>Charges</b>	<b>Revenus</b>
<b>Charges nettes</b>	<b>205'000</b>	
<b>Total</b>	<b>205'000</b>	<b>0</b>

Centre financier	Nom	rubrique	Libellé	Débit	Crédit
2250	Service de la santé publique	365208	Prévention à l'alcool, dîme à l'alcool	+325'000	
3250	Service des ressources humaines	301801	Ecart statistique et remplacements	-400'000	
5020	AVS / AI	363500	Prestations complémentaires AVS	+280'000	

**Budget 2015: Amendements du Conseil d'Etat**

**Compte d'investissement**

	<b>Charges</b>	<b>Revenus</b>
	<b>-15'030'000</b>	
	<b>0</b>	<b>-15'030'000</b>

No ordre	Libellé	rubrique	Dépenses	Recettes
1001129	Ecart statistique des investissements	610000		-15'030'000

<b>Budget du compte administratif</b>			
	<b>Budget 2015</b>	<b>Budget 2014</b>	<b>Comptes 2013</b>
en francs			
<b>Compte de résultats</b>			
Total des charges	2'153'384'677	2'098'334'209	2'327'027'347
+ Totales des revenus	-2'141'966'996	-2'082'885'684	-2'090'273'818
<b>Excédent de charges (+) / de revenus (-)</b>	<b>11'417'681</b>	<b>15'448'525</b>	<b>236'753'529</b>
<b>Compte des investissements</b>			
Total des dépenses	103'643'076	98'417'165	112'250'235
+ Total des recettes	-46'621'835	-39'418'265	-58'056'342
<b>= Investissements nets</b>	<b>57'021'241</b>	<b>58'998'900</b>	<b>54'193'893</b>
<b>Compte de financement</b>			
Investissements nets	57'021'241	58'998'900	54'193'893
+ Excédent de charges (+) / de revenus (-)	11'417'681	15'448'525	236'753'529
- Prélèvements aux financements spéciaux	-9'236'031	-18'952'554	-39'162'443
- Attributions aux financements spéciaux	2'866'400	3'706'000	292'286'157
- Amortissement du patrimoine administratif	51'332'455	56'830'571	55'535'105
- Amortissement du découvert			
<b>= Insuffisance (+) / Excédent (-) de financement</b>	<b>23'476'098</b>	<b>32'863'408</b>	<b>-17'711'397</b>
<b>Variation de la fortune nette</b>			
Insuffisance de financement (+) / Excédent (-)	23'476'098	32'863'408	-17'711'397
+ Report au bilan (passifs)	100'820'690	99'954'836	405'877'605
- Report au bilan (actifs)	112'879'107	117'369'719	151'412'678
<b>= Accroissement (+) / Diminution (-) du découvert</b>	<b>11'417'681</b>	<b>15'448'525</b>	<b>236'753'529</b>

## Valeurs limites selon le frein à l'endettement

	<b>Budget 2015</b>
<b>Budget de fonctionnement</b>	
<b>Valeur limite</b>	<b>2%</b>
Total des revenus	-2'141'966'996
- subventions à redistribuer (47)	-142'616'000
- imputations internes (49)	-77'749'154
= Revenus déterminants	-1'921'601'842
Montant maximum de l'excédent de charges (revenus déterminants / 100 * 2)	38'432'037
Excédent de charges prévu	11'417'681
<b>Excédent de charges en % des revenus</b> (exc. de charges / rev. déterminants * 100)	<b>0.59%</b>
<b>Budget des investissements</b>	
<b>Valeur limite</b>	<b>70%</b>
Amortissements du patrimoine administratif	51'332'455
- excédent de charges (+) / de revenus (-)	11'417'681
= Marge d'autofinancement (MA)	39'914'774
Montant maximum des investissements nets déterminants (MA * 100 / (70 * 0.85)) <sup>1</sup>	57'021'106
Investissements nets prévus	57'021'241
<b>Degré d'autofinancement des investissements</b> (MA * 100 / (invest. nets déterminants * 0.85))	<b>70.00%</b>

## Décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2015

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

vu les articles 57, alinéas 1 et 4, et 71 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu la loi sur les finances de l'Etat et des communes, du 24 juin 2014;

vu le rapport du Conseil d'Etat du 17 septembre 2014,

*décède:*

**Article premier** Le budget général de l'Etat pour l'année 2015 est adopté.

Ce budget se résume comme suit:

<i>Compte de fonctionnement</i>	Fr.	Fr.
Total des charges .....	2.153.179.677.–	
Total des revenus .....		2.141.966.996.–
<b><u>Amendements:</u></b>		
<i>Selon détail annexé</i> .....	205.000.–	0.–
Total des charges .....	2.153.384.677.–	
Total des revenus .....		2.141.966.996.–
Excédent de charges .....	11.417.681.–	
<i>Compte des investissements</i>		
Total des dépenses .....	103.643.076.–	
Total des recettes .....		31.591.835.–
<b><u>Amendements:</u></b>		
<i>Selon détail annexé</i> .....	0.–	15.030.000.–
Total des dépenses .....	103.643.076.–	
Total des recettes .....		46.621.835.–
Investissements nets .....		57.021.241.–
<i>Financement</i>		
Investissements nets .....	57.021.241.–	
Amortissements du patrimoine administratif (autofinancement).....		51.332.455.–
Excédent de charges du compte de fonctionnement .....	11.417.681.–	
Solde des mouvements avec les financements spéciaux .....	6.369.631.–	
Insuffisance de financement .....		23.476.098.–

**Art. 2** <sup>1</sup>Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

Cet amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **l'amendement du Conseil d'Etat est donc accepté.**

*Le président*: – Compte-tenu des changements apportés au décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2015 et puisque nous allons devoir attendre l'impression d'un nouveau décret, nous vous proposons de prendre dès demain, à 8h30, le vote sur le décret du budget.

Nous vous souhaitons chers collègues de passer une très bonne nuit et vous attendons demain matin à 08h30 précises.

Séance levée à 22h10.

*Le président,*

E. FLURY

*La secrétaire générale,*

J. PUG



## SEIZIÈME SESSION DE LA 49<sup>e</sup> LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 2 et 3 décembre 2014

**Séance du mercredi 3 décembre 2014, à 8h30, au Château de Neuchâtel**

Présidence de M. Eric Flury, président

### PRESENCE

**Présents: 102 députées et députés, 12 députées suppléantes et députés suppléants**

*Députées et députés excusés*

*Députées suppléantes et députés suppléants  
en remplacement*

M<sup>me</sup> Christine Fischer

M. Patrick Lardon

M<sup>me</sup> Josette Frésard

M. Xavier Hüther

M<sup>me</sup> Carol Gehringer

M. Diego Fischer

M. Alain Gerber

M. Patrice Zürcher

M Jean-Claude Guyot

M. Daniel Geiser

M. Boris Keller

M. Didier Boillat

M<sup>me</sup> Sandra Menoud

M. Pierre-Alain Wyss

M. Christian Mermet

M<sup>me</sup> Laurence Vaucher

M<sup>me</sup> Florence Nater

M. Jean-Daniel Ribaux

*Députées et députés absents non excusés*

M. Pierre-Yves Eschler

M. Oskar Favre

M. Thomas Facchinetti

M. Mario Castioni

M. Françoise Jeandroz

M. Julien Gressot

M. Giovanni Spoletini

–

### COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Nous vous invitons à prendre place. Voilà chers collègues, Mesdames, Messieurs, nous débutons nos travaux. Nous vous souhaitons une cordiale bienvenue à notre séance du mercredi, dernière séance de l'année.

#### **Annonce sportive**

Nous vous rappelons que vous avez l'occasion de signer les feuilles de présence avant même que les scrutateurs ne viennent vous la présenter et nous faisons également une annonce concernant le week-end de ski du Grand Conseil, nous vous rappelons que ce week-end de ski à lieu le deuxième week-end du mois de février aux Collons et que vous pouvez vous inscrire jusqu'à aujourd'hui encore. Ce week-end de ski rassemble les députés autour d'activités sportives et amicales qui diffèrent légèrement de nos activités que nous tenons en commission ou lorsque nous discutons du budget. Donc vous pouvez aussi en profitez si vous voulez voir vos collègues sous un autre jour. N'hésitez donc pas à vous inscrire.

**RAPPORT 14.029, BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2015 (SUITE)**

*Le président:* – Nous reprenons nos débats sur le budget, là où nous les avons abandonnés hier soir. Vous avez reçus hier soir dans vos boîtes un décret concernant le budget 2015 et vous en avez reçu un nouveau il y a 10 minutes dans vos boîtes. Si donc vous avez encore le décret envoyé hier soir devant vos yeux, nous allons vous donner quelques instants pour prendre le décret qui a été envoyé ce matin avec des chiffres corrigés. La différence c'est que l'amendement de plus de 300.000 francs voté par le Grand Conseil hier soir sous la rubrique 365337 programme d'insertion au service de l'action sociale nécessite d'augmenter à raison de 40% ce montant 120.000 francs, la rubrique 462340 par communal facture sociale.

Le document distribué ce matin se présente comme suit:

**Article premier** Le budget général de l'Etat pour l'année 2015 est adopté.

Ce budget se résume comme suit:

<i>Compte de fonctionnement</i>	Fr.	Fr.
Total des charges .....	2.153.179.677.–	
Total des revenus .....		2.141.966.996.–
<b><u>Amendements:</u></b>		
<i>Selon détail annexé</i> .....	180.000.–	120.000.–
Total des charges .....	2.153.359.677.–	
Total des revenus .....		2.142.086.996.–
Excédent de charges .....	11.272.681.–	
<i>Compte des investissements</i>		
Total des dépenses .....	103.643.076.–	
Total des recettes .....		31.591.835.–
<b><u>Amendements:</u></b>		
<i>Selon détail annexé</i> .....	-15.030.000.–	0.–
Total des dépenses .....	88.613.076.–	
Total des recettes .....		31.591.835.–
Investissements nets .....		57.021.241.–
<i>Financement</i>		
Investissements nets .....	57.021.241.–	
Amortissements du patrimoine administratif (autofinancement).....		51.332.455.–
Excédent de charges du compte de fonctionnement .....	11.272.681.–	
Solde des mouvements avec les financements spéciaux .....	6.369.631.–	
Insuffisance de financement .....		23.331.098.–

**Art. 2** <sup>1</sup>Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

## Annexe 1

**Budget 2015: Amendements acceptés par le Grand Conseil****Compte de fonctionnement**

	Charges	Revenus
Charges nettes	+60'000	
<b>Total</b>	<b>180'000</b>	<b>-120'000</b>

Centre financier	Nom	rubrique	Libellé	Débit	Crédit
3250	Service des ressources humaines	301801	Ecart statistique et remplacements	-400'000	
3550	Service de l'action sociale	365337	Programmes d'insertion fs	+300'000	
3550	Service de l'action sociale	462340	Part communale facture sociale (fs)		-120'000
5020	AVS / AI	363500	Prestations complémentaires AVS	+280'000	

**Compte des investissements**

	Charges	Revenus
Charges nettes	-15'030'000	
<b>Total</b>	<b>- 15'030'000</b>	<b>0</b>

No ordre	Libellé	Rubrique	Dépenses	Recettes
1001129	Ecart statistique des investissements	610000	-15'030'000	

## Annexe 2

<b>Budget du compte administratif</b>			
en francs	<b>Budget 2015</b>	<b>Budget 2014</b>	<b>Comptes 2013</b>
<b>Compte de résultats</b>			
Total des charges	2'153'359'677	2'098'334'209	2'327'027'347
+ Total des revenus	-2'142'086'996	-2'082'885'684	-2'090'273'818
<b>Excédent de charges (+) / de revenus (-)</b>	<b>11'272'681</b>	<b>15'448'525</b>	<b>236'753'529</b>
<b>Compte des investissements</b>			
Total des dépenses	88'613'076	98'417'165	112'250'235
+ Total des recettes	-31'591'835	-39'418'265	-58'056'342
<b>= Investissements nets</b>	<b>57'021'241</b>	<b>58'998'900</b>	<b>54'193'893</b>
<b>Compte de financement</b>			
Investissements nets	57'021'241	58'998'900	54'193'893
+ Excédent de charges (+) / de revenus (-)	11'272'681	15'448'525	236'753'529
- Prélèvements aux financements spéciaux	-9'236'031	-18'952'554	-39'162'443
- Attributions aux financements spéciaux	2'866'400	3'706'000	292'286'157
- Amortissement du patrimoine administratif	51'332'455	56'830'571	55'535'105
- Amortissement du découvert			
<b>= Insuffisance (+) / Excédent (-) de financement</b>	<b>23'331'098</b>	<b>32'863'408</b>	<b>-17'711'397</b>
<b>Variation de la fortune nette</b>			
Insuffisance de financement (+) / Excédent (-)	23'331'098	32'863'408	-17'711'397
+ Report au bilan (passifs)	85'790'690	99'954'836	405'877'605
- Report au bilan (actifs)	97'849'107	117'369'719	151'412'678
<b>= Accroissement (+) / Diminution (-) du découvert</b>	<b>11'272'681</b>	<b>15'448'525</b>	<b>236'753'529</b>

## Annexe 3

## Valeurs limites selon le frein à l'endettement

	<b>Budget 2015</b>
<b>Budget de fonctionnement</b>	
<b>Valeur limite</b>	<b>2%</b>
Total des revenus	-2'142'086'996
- subventions à redistribuer (47)	-142'616'000
- imputations internes (49)	-77'749'154
= Revenus déterminants	-1'921'721'842
Montant maximum de l'excédent de charges (revenus déterminants / 100 * 2)	38'434'437
Excédent de charges prévu	11'272'681
<b>Excédent de charges en % des revenus</b> (exc. de charges / rev. déterminants * 100)	<b>0.59%</b>
<b>Budget des investissements</b>	
<b>Valeur limite</b>	<b>70%</b>
Amortissements du patrimoine administratif	51'332'455
- excédent de charges (+) / de revenus (-)	11'272'681
= Marge d'autofinancement (MA)	40'059'774
Montant maximum des investissements nets (MA * 100 / 70)	57'228'249
Investissements nets prévus	57'021'241
<b>Degré d'autofinancement des investissements</b> (MA * 100 / invest. nets prévus)	<b>70.25%</b>

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Avant le vote du décret, le gouvernement souhaiterait vous rendre attentif encore une fois à l'importance du vote qui va être le vôtre. Nous avons assisté hier à des débats d'une bonne tenue, d'une assez grande qualité sur l'essentiel du budget avec une dernière heure dans laquelle vous nous permettez de considérer qu'on avait d'avantage à faire à des positionnements politiques qu'à des questions qui transformeront fondamentalement l'exercice 2015 qui nous attend. Le risque dans ce genre de circonstances, c'est que les petites vexations accumulées pendant la dernière heure du débat conduisent à ce que ces fâcheries finissent par motiver des refus du budget. Nous souhaiterions vous rendre attentif au nom du Conseil d'Etat quand même à l'importance de l'enjeu.

D'abord pour dire qu'un refus du budget n'est pas anodin surtout lorsque la qualité du travail qui a été réalisé en commission financière dans les groupes et par le Conseil d'Etat vous avez été nombreux à le souligner a été relevé et que ce refus serait motivé par conséquent essentiellement par ces questions de positionnement et par les fâcheries accumulées. C'est au fond l'ensemble des autorités politique qui seraient quand même affaiblies pour ne pas dire discrédité à une heure, nous l'avons dit dans le débat général, nous le répétons ici, à une heure où le Conseil d'Etat à plutôt besoin de solidité pour aller défendre notamment à l'extérieur du canton des projets essentiels pour notre avenir. C'est-à-dire qu'un éventuel refus du budget n'aurait pas comme seul impact de perturber le travail de l'administration du Conseil d'Etat et du Grand Conseil pendant le premier trimestre mais pourrait nous faire rater des opportunités définitivement. C'est le cas dans la défense des dossiers comme celui du RER. C'est le cas par exemple avec l'incapacité à signer des baux importants pour la réorganisation de l'administration dont une part est prévue dans le budget 2015, mais où les baux qui sont prêts à être signés en attendant le vote du budget sont aussi proposés à d'autres candidats à la location de certains bâtiments et où par conséquent le travail pour la réorganisation de service élaboré pendant plusieurs mois serait à recommencer complètement, nous sommes donc pas simplement dans une perspective de reports du vote du budget. Report qui par ailleurs, on l'a signalé à la commission financière se traduirait par l'incapacité et du Conseil d'Etat et de la commission financière de votre parlement de façon plus générale et l'administration de travailler aux enjeux les plus importants qui nous attendent pour essayer de rétablir une solidité dans les différents domaines où nous avons accumulés des retards nous les avons évoqués également, nous n'y reviendrons pas.

Tout cela pour dire que le gouvernement invite avec insistance ceux qui ne se reconnaîtraient pas dans le budget tel qui vous est présenté désormais, à opter pour l'abstention pour l'opposition à ce budget, nous croyons que le message politique sera compris de la même manière, vous vous êtes exprimés de la manière très claire dans le débat, mais les enjeux, l'intérêt public commande quand même que le canton de Neuchâtel ne se retrouve pas sans budget avec l'ensemble des inconvénients que nous venons d'évoquer et nous vous invitons encore une fois à soutenir évidemment le projet de budget telle qu'il a été décidé par votre autorité hier avec les multiples amendements que vous avez débattues, mais pour ceux qui ne pourrait pas le faire encore une fois voter plutôt pour l'abstention compte-tenu des enjeux. Nous vous remercions de votre attention.

*M. Baptiste Hurni (S):* – Au terme de ce débat budgétaire, le parti socialiste lie nos travaux de la manière suivante. Nous avons commencé le budget en étant particulièrement divisé sur la question et parce que nous considérons qu'à de nombreux égards, ce budget n'allait pas dans la bonne direction qui nécessitait de la part de notre groupe trop de concessions. Nous avons dit dans les travaux budgétaires à la commission financière et nous l'avons redit devant ce plénum qu'en fonction des différents amendements que nous avons déposés, de leur acceptation ou de leur refus cela modifierait la part des gens qui acceptent le budget respectivement les gens qui s'abstiennent et qui refusent. Au terme des travaux, un certain nombre de nos amendements ont été acceptés, un certain nombre de nos amendements ont été refusés, nous ne connaissons pas encore la proportion des gens qui acceptent et qui refusent le budget raison pour laquelle à l'issue des déclarations finales, Monsieur le président, nous vous demanderons une interruption de séance, mais dans l'ensemble, un certain nombre de nos préoccupations ont été entendues par la majorité de cet hémicycle ce qui devrait rendre notre groupe plus favorable au budget 2015 de l'Etat.

*M. Philippe Haeberli (LR) :* – Le budget est maintenant sous toit et pour nous c'est ce qui est important. Le groupe libéral-radical n'a pas véritablement apprécié les derniers rebondissements

et ces pseudos tentatives de trouver des aménagements pour faire passer le budget. Mais surtout aller au maximum des freins et repenser et dépenser ce que l'on n'a pas. En commission, le groupe libéral-radical fut le seul à accepter le budget et nous avons un peu de peine à accepter certaines remarques des bienpensants ou de ceux qui prétendent l'être. Pour nous avoir ce budget n'est pas un aboutissement mais bien le début d'une vaste réflexion à fin de définir les prestations que nous voulons servir à la population. Nous invitons maintenant les groupes politiques à mener cette réflexion avec nous. Résolument tourné vers l'avenir, une grande majorité de mon groupe soutiendra le budget et nous invitons les députés et les députées à en faire de même.

*M. Raphaël Grandjean (VL):* – Nous souhaiterions juste très rapidement faire un rappel de notre session qui a débuté hier après-midi à 14h30 ou trois groupes sur cinq souhaitaient refuser le budget. Et rappeler aussi qu'à fin de tenter de rapprocher les différentes sensibilités de notre parlement, le groupe Vert'Libéral a en effet déposé un amendement de 300.000 francs encourageant l'insertion professionnelle. De l'insertion professionnelle n'e déplaît à certaines visions manichéennes sans couleur politique, puisqu'il s'agit avant tout d'encourager le travail. Un compromis minimum finalement accepté par une majorité de notre parlement. Donc nous parlons, Monsieur le président et pour revenir sur ce que nous disait le conseiller d'Etat Laurent Kurth, nous parlons de 300.000 francs sur 2,1 milliards, donc nous parlons effectivement de chicanes à hauteur de 300.000 francs sur 2,1 milliards. Il nous est dès lors difficile d'imaginer que pour des raisons, osons la franchise, de susceptibilité certains députés préfèrent faire passer leurs états d'âmes avant les intérêts du canton. Donc vous l'aurez compris et pour rappel peut être mais avec beaucoup d'aplomb, nous accepterons ce décret.

*Fabien Fivaz (PVS):* – Nous regrettons, le groupe PopVertsSol fera passer ses états d'âmes avant les intérêts du canton et refusera clairement ce budget. Nous l'avons dit hier, il y avait en tout cas deux points qui nous tenait très à cœur, c'est un à la question du dialogue avec les syndicats, la réponse du Conseil d'Etat, on peut bien l'entendre mais pour nous il aurait fallu aller plus loin, on espère que ce dialogue se poursuivra à l'avenir et vraiment de façon cette fois en concertation et de façon constructive et le deuxième point qui a été refusé c'est celui sur les établissements médico sociaux (EMS) sur la dotation en personnel socio-hôtelières nous aussi un point qui nous tenait très à cœur et si le groupe Vert'libéral estime que 300.000 francs sur 2,1 milliards ce n'est rien, nous estimons aussi que ces 800.000 francs auraient pu passer la rampe parce qu'à notre avis il péjore les conditions de travail, il péjore les prestations pour une partie de la population qui aujourd'hui a déjà des difficultés pour laquelle l'année passée nous avons déjà demandé des efforts et ces efforts pour nous sont trop importants.

*M. Jean-Charles Legrix (UDC):*– Depuis le début des travaux de la commission, les membres UDC à la commission des finances et ensuite le groupe nous avons eu une ligne, pas des zigzags, pas des états d'âmes parce qu'il y a une vexation ou pas, mais depuis le départ des travaux, nous avons dit que vu la situation, nous pensions que c'était exagéré de demander un budget équilibré. Par conséquent, comme nous l'avons dit dans l'ensemble des travaux nous refuserons le budget.

*Le président:* – S'il n'y a pas d'autres prises de position, nous allons pouvoir passer au débat article par article, l'entrée en matière n'étant pas combattue.

*M. Baptiste Hurni (S):*– Monsieur le président, nous avons demandé après les déclarations des groupes une brève interruption de séance.

*Le président:* – Combien de temps souhaiteriez-vous? La séance est interrompue. Il est 08h50, nous recommençons à 09h05.

*(Interruption de séance.)*

*Le président:* – Voilà chers collègues, Mesdames et Messieurs, nous reprenons nos travaux. Nous vous remercions de prendre place. A l'issue de cette interruption de séance quelqu'un souhaiterait-il prendre la parole?

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – Hier encore, quelqu'un disait "si on ne passe pas au moins un moment à Marie-de-Savoie ce n'est pas normal dans l'élaboration d'un budget" en d'autres termes, il y a toujours des négociations de dernières minutes qui s'installent. Aujourd'hui, on sent qu'on commence à être un peu les enfants avec des allumettes qui essayent de les allumer et on est susceptible de mettre le feu à une botte de foin. On sent d'après les positions des groupes qu'on n'est pas très loin aujourd'hui, peut-être plus près que jamais alors même que le budget a été salué, que le travail en commission financière a été fait sérieusement on est peut-être plus près que jamais d'un refus du budget.

Nous vous rendons juste attentif qu'un budget c'est une vision générale. C'est bien sûr au cours de l'élaboration du budget l'occasion pour chaque groupe de se positionner de marquer des tendances et de dire ce qu'on pense parce qu'évidemment l'électeur derrière dira "eux au moins ils osent dire". Bien sûr c'est ça, au final c'est quand même un budget, la vision générale de l'Etat c'est de savoir si on veut fonctionner ou pas avec les moyens qui sont à notre disposition ou que simplement on dit "il y a qu'à" et on n'en reste là et débrouillez-vous et c'est aux autres de porter les responsabilités. Ce n'est pas ça le sens républicain, ce n'est pas ça le sens pour lequel on est élu dans ce Grand Conseil, certes de marquer des positions, de donner son avis, de dire pourquoi on n'est pas d'accord avec ceci ou cela, mais au final le grand but c'est quand même de faire fonctionner l'Etat. Nous vous rendons attentif à ce sentiment républicain, nous ne l'avons pas fortement ressenti quand on a commencé à déraper à la dernière demi-heure hier soir. Que ceux en particulier qui assument des responsabilités dans les communes tous partis confondus se rappellent quand ils sont exécutifs un jour et députés un autre qu'il y a quand même un peu dans ce canton à faire fonctionner globalement le canton qui est le nôtre. Et puis enfin, nous attirons votre attention après les affaires dont on a parlé après ce correctif qu'on a fait le dernier week-end en disant qu'on peut destituer désormais un exécutif au niveau cantonal et bientôt au niveau communal, vous savez que ces affaires-là ont péjoré l'image de notre canton. Imaginez un seul instant que le refus de ce budget paraisse de nouveau à la connaissance de l'ensemble de notre pays, et on est de nouveau la risée, ce n'est juste pas admissible. Que les partis républicains de cet hémicycle au moins se sentent l'âme à ne pas péjorer cette image du canton et que dans ceux qui sont fâchés, s'ils pouvaient au moins dans les autres groupes ne pas prendre le risque de faire tout capoter en s'abstenant.

*M. Baptiste Hurni (S):*– Le groupe socialiste arrive en fin de travaux à la conclusion qu'il s'agit du moins mauvais budget possible, mais il désire tout de même que le Conseil d'Etat s'engage sur un point. C'est le point du dialogue social et du partenariat social, nous considérons à long terme, il est complètement illusoire de vouloir construire un Etat, de vouloir restructurer un Etat contre ceux qui le font fonctionner. Néanmoins, malgré cette cautèle groupe socialiste dans sa majorité acceptera le budget.

*M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier (S):* – Nous nous exprimerons ici pour une toute petite partie du groupe socialiste, qui effectivement au début des travaux étaient clairement positionné contre ce budget en raison du non-dialogue social qui est instauré actuellement. Nous pensons que l'Etat doit en tant qu'employeur avoir un vrai partenariat. On a entendu hier qu'il y avait beaucoup de séances qui avaient été menées, mais visiblement l'appréciation entre les syndicats et l'employeur est différent puisque pour les syndicats, en tout cas d'après le relais qu'on a, ces négociations ne sont pas menées correctement. Donc là nous nous exprimons pour une petite partie, parce que nous nous rendons bien compte qu'un budget de l'Etat c'est toute une machine qui est en route avec des responsabilités énormes, effectivement pour un exécutif. Avec des perspectives d'avenir, si nous refusons ce budget, qui sont bien difficiles pour l'Etat de Neuchâtel, nous parlons par exemple des transports.

Effectivement, le président ou le chef des finances l'a rappelé, aller à Berne avec un budget qui n'existe pas c'est mauvais. Nous pensons aussi à la population parce qu'au final, si nous ne votons pas ce budget, effectivement c'est aussi les personnes qui profitent des prestations de l'Etat qui vont être pénalisées, donc notre refus initial s'est transformé en une abstention,

abstention pour aller de l'avant mais aussi avec une injonction, nous aurions envie de dire à deux partenaires, c'est-à-dire à l'Etat et aux syndicats, les syndicats doivent aussi revenir à la table des négociations, il y a des projets importants qui doivent être menés, notamment au niveau de la grille salariale, et nous espérons vraiment que le syndicat suisse des services publics (SSP) le syndicat autonome des enseignants (SAEN) notamment reviennent à la table des négociations pour mener à bien le tout d'ici deux ou trois ans comme cela a été fixé.

*M. Andreas Jurt (LR):* – Effectivement, comme la plupart ici de mon hémicycle, les débats de hier soir. Nous ne savons pas comment vous faites, nous nous voyons ici avoir une certaine responsabilité, c'est-à-dire une rigueur intellectuelle, pas électoraliste avec une vision et pour cela nous invitons toutes les personnes où nous comprenons les arguments encore une fois, il nous manque une rigueur intellectuelle, il nous manque une vision. Parfois quand nous avons lu le monde qui traite une fois Neuchâtel une petite bourgade essayons, nous dirions de monter les débats, c'est vrai qu'aujourd'hui nous avons une pensée, il faut choisir parfois est-ce qu'on est législatif ou gouvernemental, chacun à son Grand Conseil, des fois à la maison, nous nous l'avons à Paradeplatz 8. Nous nous pensons aux conseillers d'Etat, nous avons une équipe magnifique, formidable si vous pensez en 18 mois, nous avons rarement vu quelqu'un qui a vécu le Tsunami, Fukushima, Katarina, Léonards, simplement celles et ceux qui ne sont pas convaincus pour le budget encore une fois avec tout notre respect démocratique, nous appelons à la pensée du Général de Gaulle qui a toujours su rassembler ses troupes dans les moments difficiles alors votons ce budget, mais nous vous dirions très aimablement chers amis nous vous attendrons l'année prochaine parce qu'il y a des échéances très dures que nous devons affronter en tant qu'homme politique et femme politique responsable, donc nous voterons avec plaisir ce budget.

*M. Patrick Hermann (PVS):* – Nous pensons qu'effectivement le Conseil d'Etat fait du bon travail, qui présente un budget le meilleur possible mais nous relevons quand même les interventions du parti socialiste qui me paraissent fondamentales. Si nous écoutons ce que le conseiller d'Etat Alain Ribaux, nous allons faire avec les moyens que nous avons. Et de cette manière nous ne ferons peut-être pas parler de nous. Le problème c'est que nous n'avons pas entendu nous allons travailler avec les gens que nous avons, parce que ces gens comme nous sentons la population autour de nous, nous n'en n'avons eu des signes et récemment ce n'est pas un désir, nous constatons, nous craignons très fort que les moyens que nous avons constituent après des problèmes avec les gens qu'on a et qu'à partir de ce moment-là on risque de parler de nous encore plus et les conséquences financières de la non prise en compte d'aspect humain me paraît extraordinairement dangereuse et c'est pour cette raison que nous voterons avec notre parti.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Le conseil d'Etat est interpellé sur le climat dans lequel il entend travailler dorénavant. Nous aimerions insister ici, sur le climat dans lequel il a travaillé et dans lequel il entend poursuivre avec la conviction qui est la sienne qui n'est pas feinte avec la conviction qui est la sienne de la nécessité d'un dialogue constructif entre les partenaires. Un franc sur deux du budget que vous allez voter, un franc sur deux est dépensé à travers le soutien avec des partenariats externes, donc en dehors de l'administration cantonale. Comment imaginez-vous avec ces partenaires que nous puissions construire une politique sérieuse autrement que par le dialogue par la compréhension de ce qui est vécu dans le terrain par ses partenaires et par la construction ensemble des scénarios que nous vous proposons. Nous avons pour tous les domaines fixé des scénarios de références qui tiennent compte de ce que la population, évidemment qu'elle ne veut pas l'entendre c'est une insuffisance de ressources par rapport aux besoins qui s'expriment. Nous avons fixés pour tous les domaines, des scénarios sur lesquels nous pensions faire le moins de dégâts possibles et construire un avenir pour ce canton simultanément. Ces scénarios, nous les avons présentés à nos partenaires dans tous les domaines en disant "c'est le scénario qui fixe l'enveloppe qu'ils nous paraient raisonnable" dans cette enveloppe tout peut être discuté et tout a été discutés. Nous avons avec tout le monde discuté de toutes les modalités des préoccupations, des conditions de mises en œuvre dans tous les domaines. Evidemment que nous ne pouvons pas vous dire aujourd'hui à l'avenir on sera d'accord systématiquement avec tous nos partenaires parce que le Grand Conseil ne veut pas voter des budgets qui produiraient des désaccords, tout le monde comprend que ça n'est pas envisageable. Mais cet état d'esprit, celui du dialogue, celui de la confrontation des points de vues, le point de vue général avec les contraintes financières qui sont celles du Conseil d'Etat et le point de vue du terrain qui nous enrichit aussi d'une connaissance

pratique, celui-là nous souhaitons l'entretenir, nous l'avons fait pour l'exercice 2015, nous le ferons encore et nous pouvons donner toutes les garanties qui sont demandées sur ce point. Nous avons adoptés exactement la même attitude avec la fonction publique et avec les enseignants qui ne souhaitent pas évidemment cette limitation de 0,5% de la progression des charges que nous avons mis pour toutes les rubriques de l'Etat, qui a été le point d'achoppement dans les discussions, mais pour le reste, chaque fois qu'il y a eu des propositions constructives qui ont été faites, chaque fois qu'il y a eu des éléments qui ont été mis en évidence qui avaient pu nous échapper, chaque fois ils ont été pris en considération et c'est la raison pour laquelle d'ailleurs les propositions qui sont aujourd'hui à l'appui du budget ne sont pas celles qui l'étaient au début de l'été. Ce dialogue existe, nous voulons l'entretenir à conviction que ce gouvernement et qu'on ne peut pas construire un canton les uns contre les autres mais que nous pouvons le faire ensemble et c'est dans cet état d'esprit républicain que le président vous appelaient à au pire vous abstenir mais plus généralement soutenir cet effort du gouvernement qui doit se poursuivre dans le dialogue, dans la construction commune de notre petite république.

*M. Mauro Moruzzi (VL) :* – Il y a un élément que nous aimerions encore soulever avant que nous procédions au vote. Il y a un appel à la responsabilité des partis gouvernementaux, parce qu'il faut bien les appeler comme cela qui a été lancé et qui est un appel très sérieux à une prise de responsabilités que chaque député dans cet hémicycle devra assumer demain ou cet après-midi déjà vis-à-vis de la population en effet. Si ce budget dont tous les groupes politiques ont salué la qualité du travail qui a conduit à ce qu'il soit présenté ici, est refusé, il serait refusé par une espèce d'alliance de circonstances entre deux blocs politiques à la droite et à la gauche qui vise des objectifs exactement opposés.

Donc, la question que nous vous posons, c'est qu'elle est l'amélioration que vous espérez avoir d'ici le mois de mars si le budget aujourd'hui sur cette base-là est refusé parce qu'au sein des deux partis qui représentent la majorité absolue de cet hémicycle il y a des francs-tireurs qui refusent d'assumer cette responsabilité-là. Messieurs et Mesdames, c'est cette responsabilité-là encore une fois que vous devrez-vous assumer vis-à-vis de la population neuchâteloise dès cet après-midi.

### *Débat article par article*

#### **Décret**

#### **Concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2015**

**Article premier.** – Adopté.

**Article 2.** – Adopté.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2015, amendé, est adopté, dans son ensemble, par 60 voix contre 40.**

#### **CLASSEMENT D'UN POSTULAT**

*Le président:* – Quelqu'un s'oppose-t-il au classement du postulat de la commission de gestion (COGES) 14.107, du 28 janvier 2014, "Permettons aux communes d'établir leurs budgets sur des bases fiables?"

*M. Marc Schafroth (UDC):* – Nous nous opposerons totalement à titre personnel au classement de ce postulat, car à notre avis il n'a pas été répondu de s'appuyer sur l'élaboration du budget 2014 dont on savait qu'il était difficile à mettre sur pied, ne peut pas nous satisfaire. Donc nous nous opposerons au classement de ce postulat.

*Le président:* – Le classement de ce postulat est combattu.

On passe au vote.

**Le classement du postulat 14.107 est accepté par 99 voix contre 12.**

## POSTULATS

*Le président:* – Nous sommes en présence de quatre postulats qui ont été déposés dont l'un est muni de la clause d'urgence. Nous débattons de la clause d'urgence du postulat 14.169 du groupe socialiste. Monsieur Baptiste Hurni vous avez la parole pour défendre l'urgence.

### DJSC

**14.169**, ad 14.029

**2 décembre 2014, 9h39**

**Postulat du groupe socialiste**

**Meilleure répartition de la progression de 0,5%**

*Considérant que le système de progression salarial actuel, appliqué de façon conjointe avec l'augmentation de salaire prévue pour 2015, a pour conséquence de toucher extrêmement certains fonctionnaires, notamment les jeunes enseignants, nous demandons au Conseil d'Etat, dans les limites des possibilités budgétaires et techniques, d'étudier une "réparation" à ce qu'il convient de qualifier d'injustice, en faisant bénéficier des potentiels d'augmentation prioritairement les jeunes employés de la fonction publique les moins bien rémunérés ainsi que ceux qui subissent le plus grand préjudice de la non-application de la grille salariale.*

### **Développement**

*La LSt définit que les augmentations salariales doivent suivre un barème, lui-même en fonction d'une grille dont la compétence appartient au Conseil d'Etat. Si le législatif ne peut pas fixer la grille, le cadre budgétaire est de son ressort et nous invitons l'exécutif à étudier cette possibilité en lien d'une part avec le budget 2015, d'autre part avec la réforme annoncée de la LSt.*

*Il nous apparaît important que vu le cadre extrêmement rigoureux que l'exécutif envisage de maintenir, c'est-à-dire une augmentation de 0,5% de la masse salariale, qui ne peut entrer dans la grille actuelle eu égard à la pyramide des âges dans la fonction publique, le Conseil d'Etat étudie la possibilité d'effacer les injustices les plus crasses qui se constatent ainsi que celles qui péjorent à long terme les serviteurs de notre République.*

### **L'urgence est demandée.**

*Première signataire: Martine Docourt-Ducommun.*

*Autres signataires: Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame, Alexandre Houlmann, Corine Bolay Mercier.*

*M. Baptiste Hurni (S):* – Pour nous, l'urgence est assez évidente à partir du moment où nous avons le sentiment que c'est un système qui pourrait être mis en place dès l'année 2015 et surtout dès la reprise des négociations. Nous espérons que le Conseil d'Etat puisse traiter très rapidement, cette question qui est manifestement urgente vu les derniers développements que nous avons pu voir ces dernières semaines.

*Le président:* – L'urgence est-elle combattue? Si ce n'est pas le cas, **l'urgence est acceptée**. Le Conseil d'Etat a donc la parole.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – Le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à ce postulat, il précise que c'est tout de même ce qui a été fait dans le budget 2015 et nous l'avons dit tout à l'heure, même si les discussions n'ont pas été aussi nourries qu'espérées de part et d'autre. Il y a tout de même des conséquences aux discussions qui ont eues lieu puisqu'en particulier pour les jeunes enseignants, le Conseil d'Etat a donné suite à deux revendications, d'une part l'augmentation exprimée en francs et d'autre part l'attention particulière aux deux marches les plus importantes de l'échelle actuelle.

A futur le Conseil d'Etat est conscient en particulier s'agissant du salaire de départ des enseignants, des petits degrés que ce point n'est pas et que contrairement peut-être à d'autres catégories, et il entend y remédier dans le statut futur. Encore une fois nous avons admis hier que sur le point principal de la limitation des charges dans tout l'Etat, nous avons peut-être été un peu rigide en revanche à l'intérieur de cela et pour le futur étant précisé qu'une grille salariale en tant que telle devrait tourner à zéro et que si nous parlons d'une augmentation de 0,5% de la masse salariale hors indexation et hors fluctuation d'effectifs, nous sommes bel et bien vers une augmentation globale et pour tous à terme. Et donc avec une marge comme celle-là nous devrions pouvoir trouver un système qui au final donne satisfaction qui sera l'occasion de corriger certaines inégalités, en particulier dans le domaine de l'enseignement, de mettre des grilles comparables désormais entre la fonction administrative et la fonction des enseignants. C'est en tout cas ce chantier-là que nous nous engageons à faire dans la concertation et donc nous pouvons accepter le postulat socialiste.

*Le président:* – **Le postulat 14.169 ne semble pas être combattu. Il est par conséquent accepté.**

#### **DEAS**

**14.163** ad 14.029

**24 novembre 2014**

#### **Postulat de la commission des finances**

#### **"Argent de poche" des personnes âgées**

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de mettre en place un système qui bloquerait le montant de l'aide au titre d' "argent de poche" des personnes âgées si le compte du bénéficiaire dépasse un certain montant (système genevois).*

#### **Développement**

*Comme justification à la baisse du montant versé aux aînés en application des prestations complémentaires AVS, on entend souvent l'argument que cet argent est thésaurisé plutôt que dépensé et qu'au final il ne sert pas au but visé.*

*Signataire: Olivier Haussener, président de la commission.*

*Le président:* – Ce postulat est combattu par le Conseil d'Etat. Selon l'article 240 alinéa 2 de l'OGC, nous aurions du pouvoir envoyer la réponse du conseil d'Etat en même temps que la convocation, cela n'a pas été possible, dès lors nous avons deux solutions, soit de traiter ce postulat lors de la prochaine session, soit que nous soyons d'accord d'entendre un développement oral de l'opposition du conseil d'Etat. Donc nous allons vous posez la question de la manière suivante: quelqu'un s'oppose-t-il à ce que nous traitions ce postulat immédiatement en écoutant le Conseil d'Etat motiver son refus par oral? Quelqu'un s'y oppose-t-il? Si ce n'est pas le cas, nous passons la parole au conseil d'Etat.

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale:* – Le Conseil d'Etat s'oppose à ce postulat, tout simplement parce qu'il ne sera légalement pas en mesure de lui donner suite. En effet, il faut savoir que le système genevois qui est pris en référence a été invalidé par un arrêt du Tribunal fédéral qui dit "qu'on ne peut pas faire dépendre le montant de l'argent de poche d'un niveau de dépense ou d'un comportement des gens" respectivement que le niveau de fortune est déjà pris en compte dans le calcul du droit aux prestations complémentaires et que par conséquent le fait de savoir si quelqu'un thésaurise ou pas l'argent de poche disons, le montant reconnu pour les dépenses personnelles qui lui est attribué, et bien, ce serait prendre en compte une deuxième fois la fortune respectivement

différencier la nature, différencier la prestation en fonction de la nature de cette fortune, donc le Tribunal fédéral a, en 2012, invalidé le système genevois, il fait l'objet d'une modification législative en ce moment. Donc, aussi bien les variantes telles que celles du canton de Genève que les variantes qui consisteraient à dire dès qu'on atteint un plafond de thésaurisation ou encore les variantes qui disent en fonction du niveau de la dépense de la personne, tout ça on ne peut légalement pas le faire.

Après, il y a encore un autre problème qu'il faut prendre en compte par rapport à ce type de questions-là et nous nous sommes posés ces questions, car nous n'étions pas conscients, nous vous l'avouons, de cette jurisprudence récente, quand même relativement récente au moment des discussions au sein du Conseil d'Etat et du département évidemment nous nous sommes posés ce type de questions, est-ce qu'il n'y a pas une solution pour moduler et nous nous sommes rendus compte aussi de la difficulté technique que cela posait respectivement de l'importance des coûts à engager pour le contrôle administratif et le fait de différencier les montants versés d'une personne à l'autre, alors qu'en fait nous parlions quand même au niveau de restrictions d'une enveloppe que vous avez en l'occurrence refusé de réduire de 280.000 francs de réductions. Nous trouvons dommage de réduire de 280.000 francs le niveau des prestations pour ensuite engager 150.000 à 200.000 francs en changement de logiciel informatique et en personnel supplémentaire pour traiter la différenciation donc il y avait à la fois des arguments pratiques et sur la base du postulat nous avons analysé la possibilité juridique et puis nous nous sommes rendus compte que ce n'était de toute façon pas quelque chose d'envisageable au plan légal.

*M. Baptiste Hurni (S)* : – Nous remercions le Conseil d'Etat pour sa réponse qui, il faut bien le dire, est assez convaincante. Le postulat ayant été déposé à la base par notre groupe, nous pouvons par contre que regretter que le Conseil d'Etat vienne maintenant devant le plénum nous expliquer que la méthodologie n'est pas légale sachant qu'il en a été discuté largement en commission financière et que cela ne nous a jamais été dit et que hier encore nous avons discuté en commission financière des aspects des amendements et des aspects du budget, nous pensons que hier cet élément aurait pu nous être communiqué. Notre Conseil d'Etat est prompt à relever lorsqu'un projet de loi retiré en commission financière est redéposé par une individualité trouvant la même une incohérence dans le fonctionnement du Grand Conseil, nous nous permettons de penser que le Conseil d'Etat applique les mêmes méthodes.

*M. Philippe Haerberli (LR)* : – Notre groupe était fort partagé sur ce postulat, maintenant après avoir entendu évidemment les arguments du Conseil d'Etat, notre groupe refusera ce postulat.

*M. Jean-Charles Legrix (UDC)* : – Déjà en séance de commission nous avons relevé qu'il était un peu spécial de pénaliser ceux qui mettent de l'argent de côté par rapport à ceux qui dépensent, mais maintenant en plus de ce que vient de nous être dit que cela ne serait pas légal, nous ne voyons absolument pas comment nous pourrions voter pour quelque chose qui n'est pas légal en tant que député, donc nous nous opposerons.

*M. Hughes Chantaine (UDC)* : – Au sein de la commission des finances, il avait été également relevé la difficulté qu'il y aurait à faire un véritable contrôle et que cela demanderait aussi d'engager des ressources pour faire ce travail qui pour finir coûterait peut-être plus cher que le problème de l'argent de poche de nos seniors en lui-même. C'est vrai que les remarques qui ont été établis par le député Baptiste Hurni sont exactement celles que nous voulions faire au départ, il est assez regrettable que lors des discussions ce point de légalité n'aie pas été abordé par le Conseil d'Etat et particulièrement hier matin où il était assurément en possession de ces informations.

*Le président* : – Nous n'avons pas entendu la commission retiré son postulat, cependant nous n'avons pas envie de faire voter un postulat qui serait illégal.

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale* : Le postulat c'est une demande d'étude, nous pensons que la version telle que proposée, est illégale. Maintenant si on souhaite mettre en place un système cantonal qui permet de venir à la place, mais sans financement fédéral, des prestations pour dépenses personnelles et que nous

revenons l'année prochaine avec ce débat, évidemment nous nous y sommes opposés. Le débat a eu lieu et l'argent de poche, le Conseil d'Etat c'est clair suite à l'amendement voté ne va pas diminuer des montants donc le débat perd aussi de son actualité. Voilà, ce n'est pas pour autant que nous n'avons pas la possibilité de réfléchir techniquement à une autre manière de mettre en œuvre un système similaire, donc cela ne doit pas être un système similaire, donc cela ne doit pas être le seul élément bloquant par contre il y a des aspects techniques qui s'ajoutent et quand même, nous dirions, l'élément principal c'est l'amendement que votre parlement a voté pour finalement renoncer à réduire le niveau reconnu des dépenses personnelles.

*M. Olivier Haussener (LR):* – A l'écoute du Conseil d'Etat, soit le Conseil d'Etat a besoin d'un postulat parce qu'il fait part, et puis nous n'avons pas l'impression que cela soit ce que voudrait M. Jean-Nathanaël Karakash, ou bien soit alors le gouvernement fait un amendement à ce postulat et nous allons dans la direction M. Jean-Nathanaël Karakash. Nous en tant que président de la commission des finances, nous proposons aux autres commissaires de cette commission que cette commission retire cet amendement et que s'il y a lieu de représenter quelque chose d'autre que la sous-commission du département de M. Jean-Nathanaël Karakash fasse des propositions à cette commission. C'est la proposition que nous faisons ici Monsieur, en plénum et que si il y a d'autres membres de cette commission qui veulent se manifester et qui iraient à l'encontre de ce que nous proposons et bien qu'ils le fassent.

*M. Daniel Ziegler (PVS):* – Personnellement cette proposition de la commission nous choque profondément. Nous pouvons peut-être discuter de la hauteur de ces prestations pour dépenses personnelles, mais ce qu'ensuite la personne en fait cela ne regarde qu'elle. Cette proposition, nous trouvons, ne respecte tout simplement pas l'intégrité de la personne, et nous trouvons cela extrêmement choquant. Demain, on interdira peut-être qu'elle s'achète du chocolat avec ou des cigarettes, alors discutons peut-être de la hauteur de la somme, si c'est cela qui vous dérange. Mais ce que la personne en fait ne regarde strictement que cette personne-là.

*Le président:* – Monsieur Daniel Ziegler, vous vous opposerez au retrait de ce postulat?

*M. Daniel Ziegler (PVS):* – Nous nous opposons à la proposition de la commission.

*Le président:* – **Si personne ne s'oppose au retrait de ce postulat 14.163, celui-ci est donc retiré.**

*Le président:* – Nous écoutons à présent le développement de deux postulats déposés par le groupe socialiste que nous voterons lors de la prochaine séance, afin que les groupes puissent en débattre durant leurs préparations de janvier 2015.

## **DJSC**

**14.170, ad 14.029**

**2 décembre 2014, 9h42**

**Postulat du groupe socialiste**

**Oui à la recapitalisation de la Caisse de pensions, non à un chemin de croissance irréaliste**

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier dans quelle mesure, sans mettre en danger le chemin de croissance imposé par les obligations fédérales, la LCPFPub, pourrait être modifié pour permettre d'une part de garantir à long terme les obligations de la caisse, mais d'autre part de ne pas faire payer à une génération seule les erreurs du passé, c'est-à-dire en adoucissant le chemin de croissance.*

*Par ailleurs, il est demandé au Conseil d'Etat si la forte somme à payer en 2039 est de nature à dégrader la cote de l'Etat de Neuchâtel sur le marché des emprunts et, là encore, quels autres scénarii sont envisageables.*

### **Développement**

*Le plan de recapitalisation de Prévoyance.NE pèse très lourd sur les institutions affiliées, sur les communes et sur l'Etat en tant qu'il est encore plus ambitieux que ce qu'exige la loi fédérale. Cette situation est à bien des égards insoutenable, notamment dans une période de restructuration de l'Etat.*

*Nous demandons donc au Conseil d'Etat quelles pourraient être les alternatives au rythme forcené que nous avons adopté et qui menace aujourd'hui des prestations fondamentales pour la population.*

*Première signataire: Martine Docourt-Ducommun.*

*Autres signataires: Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame, Alexandre Houlmann, Corine Bolay Mercier.*

*M. Baptiste Hurni (S): – Nous serons relativement bref, ayant déjà développé le fond de ce postulat dans l'intervention sur le budget. Le groupe socialiste part du constat qu'aujourd'hui le taux de recapitalisation que nous avons voté, qui est donc supérieur aux exigences de capitalisation de la loi fédérale qui elle-même est l'une des plus exigeante qui existe au monde en matière de capitalisation de caisses de pension publiques, n'est pas réaliste pour notre canton, non seulement cela met l'Etat dans une situation extrêmement délicate au moment de boucler son budget, mais aussi toutes les autres institutions affiliées à la caisse de pension. Alors mettre sous pression pour avoir un résultat important, cohérent et qui nous permet d'aller de l'avant, cela pourrait encore être quelque chose que l'on accepte, mais cela n'est pas ce que nous remarquons, nous remarquons aujourd'hui que ces institutions soit doivent couper des prestations soit doivent emprunter des capitaux pour les donner à la Caisse de pensions qui, elle-même, les replace sur le marché des capitaux, cela nous semble assez incohérent.*

*Et puis, le dernier élément est quand même de dire que le chemin de croissance que nous impose le droit fédéral, celui-ci est déjà très important pour la Caisse de pensions de Neuchâtel, nécessiterait déjà des efforts extrêmement étendus.*

*Pour toutes ces raisons, ce que nous demandons aujourd'hui à cet hémicycle et au Conseil d'Etat, ce n'est pas de dire que nous avons fait du mauvais travail il y a une année et demie, c'est de dire peut-être qu'il y a une année et demie nous avons été trop ambitieux, nous n'avons pas pris correctement la mesure des conséquences de ce que nous votions, pressés que nous étions par le début de la législature et le couperet fédéral. Pour toutes ces raisons, nous vous invitons donc, à la prochaine session, à accepter ce postulat.*

*Le président: – Le postulat 14.170 est uniquement développé. La suite du traitement du postulat aura lieu à la prochaine session.*

### **DDTE**

**14.171**, ad 14.029

**2 décembre 2014, 9h46**

**Postulat du groupe socialiste**

**Provision pour un projet de mobilité dans le canton**

*Nous demandons au Conseil d'Etat, dans le respect des mécanismes de la nouvelle Loi sur les finances, induits par le MCH2, d'étudier la pertinence et la possibilité de mettre en place un préfinancement, vraisemblablement par l'instauration d'un fonds, pour un projet de mobilité dans le canton.*

### **Développement**

*Néanmoins, il paraît clair que, quel que soit ce futur projet, son coût sera élevé. L'échec du TransRUN a été entre autres provoqué par la crainte d'une incapacité de financer le projet. Il nous semble donc que dès le prochain budget, voire les prochains comptes, l'exécutif devrait étudier la possibilité de mettre en place un fonds instauré par une loi pour en assurer le préfinancement.*

*Première signataire: Martine Docourt-Ducommun.*

*Autres signataires: Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame, Alexandre Houlmann, Corine Bolay Mercier.*

*M. Baptiste Hurni (S):* – Nous le savons, une des raisons du refus du grand projet de mobilité qui était le RER-TransRUN était simplement son coût. De nombreux arguments ont été qu'il était très cher et surtout que nous n'avions pas les moyens de nous le payer. Alors au moment de lire le budget 2015, raison pour laquelle ce postulat est lié au budget 2015, nous nous sommes dit une des choses qui n'apparaît pas dans ce budget c'est un préfinancement en cohérence avec le MCH2 du projet de mobilité. Parce que ne nous leurrons pas, quel que soit ce projet, aussi bon puisse-t-il être, nous en avons besoin d'un et il sera cher. Et aujourd'hui il nous paraît responsable dès le budget 2016, en tout cas peut-être dès le bouclage des comptes 2014, de commencer à provisionner de l'argent pour pouvoir dire au moment où nous aurons ce projet, oui nous l'avons anticipé, oui nous avons commencé à mettre de l'argent pour la payer.

*Le président:* – Le postulat 14.170 est uniquement développé. La suite du traitement du postulat aura lieu à la prochaine session.

**CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES URGENTS 2014****14.031**

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de décret portant octroi de crédits supplémentaires urgents  
pour un total de 4.315.300 francs**

(Du 15 octobre 2014)

**Propositions de la commission parlementaire****CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES 2014****14.028**

**Rapport du Conseil d'Etat  
à l'appui  
d'un projet de décret concernant le second supplément au budget 2014  
(supplément II 2014)**

(Du 29 septembre 2014)

**Propositions de la commission parlementaire**

M. François Konrad occupe le siège de rapporteur.

*Le président:* – Nous précisons que le débats d'entrée en matière sur les rapports 14.031 et 14.028 sont groupés.

*Débat d'entrée en matière*

*M. François Konrad (PVS):* – Pour commencer, nous vous demanderons s'il est possible que nous prenions directement les rapports à la suite, les 14.031 et 14.028 pour lesquels nous sommes rapporteur, si cela ne pose pas de problème.

*Le président:* – Allez-y, vous pouvez sans autre développer directement la position pour les deux rapports.

*M. François Konrad (PVS):* – Alors tout d'abord en ce qui concerne le rapport 14.031 crédits supplémentaires urgents touchant les prestations complémentaires et l'assurance-maladie au titre du contentieux, forcé est de constater que le canton ne dispose pas de marge de manœuvre. Les membres de la commission des finances espèrent toutefois que nous puissions être le plus près possible de la réalité des coûts au moment de l'élaboration des futurs budgets bien sûr.

Le crédit supplémentaire de 1.115.300 francs touchant au domaine des prestations complémentaires à déjà dû être engagé par la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation et cela a permis d'éviter une situation de crise chez les bénéficiaires de rentes assurance-vieillesse et survivants et assurance invalidité (AVS et AI). La commission prend acte de l'obligation légale que le canton doit respecter. Comme vous avez pu le constater à la lecture du rapport, les coûts à charge du canton, en ce qui concerne le contentieux dans le domaine de

l'assurance-maladie sont difficile à évaluer puisque gérés par les caisses maladies elles-mêmes. Le canton a l'obligation de prendre en charge le 85% des montants dus par les assurés, il n'y a malheureusement pas beaucoup de moyens d'intervention sur le travail des caisses maladie dans le domaine du contentieux.

Au final, la commission vous invite à accepter le premier rapport et le décret correspondant.

De même pour le rapport 14.028 "crédits supplémentaires". Concernant les hospitalisations hors canton pour lesquelles un crédit supplémentaire de 2.900.000 francs est demandé, nous sommes face à une situation qui a changé depuis deux ans, en effet les coûts étaient antérieurement pris en charge par les assurances complémentaires et depuis 2012 ils le sont par l'assurance de base et donc aussi par les cantons.

Pour ce qui est du coût des placements d'adultes handicapés dans des institutions hors canton, nous sommes confrontés à des dépenses d'intensité sur lesquelles nous n'avons pas voire peu de prise.

Le coût des études universitaires suivies hors canton par les étudiants neuchâtelois dépend de l'accord intercantonal universitaire. Dans ce cas, nous devons appliquer les règles en vigueur pour l'ensemble des cantons suisses avec pour objectif un même droit d'accès aux études universitaires.

Pour ce qui est de l'augmentation des coûts dans le domaine des migrations, il faut rappeler que ceux-ci sont intégralement compensés par la Confédération. Comme pour le rapport précédent, la commission des finances vous propose d'accepter le rapport et le décret qui vous sont soumis.

Monsieur le président, nous vous proposons de donner la position du groupe PopVertsSol?

*Le président:* – Nous vous en prions, et vous allez le faire directement pour les deux rapports.

*M. François Konrad (PVS):* – Le groupe PopVertsSol acceptera les demandes qui nous sont faites concernant les rapports sur les crédits supplémentaires urgents et sur les crédits supplémentaires au budget 2014. Même si nous sommes conscients que nous sommes face à des dépenses d'intensités, nous regrettons qu'il ne soit pas possible dans le cadre du budget d'être plus près des montants qui seront en charge du canton. Nous prenons toutefois acte que les domaines concernés, telles que les prestations complémentaires ou le contentieux des caisses maladie ne nous laisse pas beaucoup de marge de manœuvre. Pour le reste nous rejoignons la position de la commission des finances.

*Le président:* – Nous écoutons la position des groupes et nous informons les rapporteurs des groupes qu'ils souhaiteraient s'exprimer sur les trois rapports, 14.032 et 14.028, à l'instar de ce qu'a fait le rapporteur de la commission, ils sont libres de le faire.

*M. Alexandre Willener (UDC):* – Effectivement, nous prendrons les deux rapports. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, comme chaque année nous revoilà devant des crédits supplémentaires, comme chaque année ces crédits supplémentaires arrivent en fin d'année, comme chaque année ces crédits n'arrivent pas à être complètement compensés, comme chaque année nous n'avons pas vraiment le choix de les refuser mais de les accepter, comme chaque année nous vous annonçons notre mécontentement, comme chaque année cela ne sert à rien, comme chaque année ces crédits seront acceptés par l'hémicycle y compris par le groupe UDC, comme chaque année nous nous retrouvons en 2015 afin de revoter sur des crédits supplémentaires, cette année des crédits supplémentaires urgents. Ceux-ci seront également acceptés par le groupe UDC.

*M. Alexandre Houlmann (S):* – Le groupe socialiste ne peut que constater l'absence de compensation intégrale de cette demande de rapport 14.028 pour un crédit supplémentaire engendrant une charge supplémentaire de 1.130.000 francs. Pour l'un de ces crédits le groupe socialiste regrette que le service des institutions pour adultes et mineurs (SIAM) vienne avec une régularité de métronome avec ce genre de dépassement. Ce qui l'amène à se poser la question si la compétence nécessaire manque pour la construction des chiffres ou si ce service manque de ressources pour fournir des chiffres plus fiables. Ou pire si ces dépassements budgétaires avec

demi-demandes de crédits supplémentaires à la clé font partis d'une stratégie. Ceci étant dit et en espérant une amélioration dans la prévision de certains postes du budget, le groupe socialiste acceptera cette demande de crédits supplémentaires ainsi que la suivante.

*M. Mauro Moruzzi (VL) :* – Après la brillante intervention du député UDC, nous croyons que tout a déjà été dit. Nous pouvons simplement nous faire l'écho du souhait qui a été exprimé par le représentant du groupe PopVertsSol pour qu'au niveau de la budgétisation on soit peut être à l'avenir un peu plus pessimiste que l'on a été ces dernières années. Donc le groupe VertLibéral évidemment acceptera ce qu'il n'a pas le choix de refuser de toute façon.

*M. Damien Humbert-Droz (LR) :* – Effectivement, les considérations techniques ont été évoquées par mes préopinants, peut-être une considération plus générale qui peut être faite sur le fonctionnement de l'Etat, nous avons parlé pendant plusieurs et de nombreuses heures d'un budget de 2,1 milliards et ce qui est finalement, notamment dans le rapport 14.028, positif de constater, mais finalement normal puisse qu'une entreprise ou d'autres ménages fonctionnent de la sorte, c'est que trois des quatre départements concernés arrivent à compenser les dépenses supplémentaires, un département et la question a déjà été posée hier, une réponse formelle n'est donc pas nécessaire concernant les 1.130.000 francs des hospitalisations hors canton. Donc que cela soit en matière de ressources humaines avec plusieurs deux milles et quelques équivalents en pleins temps, que cela soit sur des dépenses d'intensités sur une machine comme l'Etat de Neuchâtel, il est possible il est même nécessaire lorsque des centres de coûts augmentent de part ne serait-ce que le SIAM a été évoqué des charges d'intensités de compenser ces dépenses supplémentaires c'est une manière normale lorsque l'argent qui manque déjà à l'Etat de Neuchâtel est dépensé dans un secteur il doit être compensé d'une autre manière, forcer de constater que les possibilités existent et que pour le 14.028 1.130.000 francs sur le fonctionnement 2014 ce n'est pas grand-chose mais cela montre que des efforts sont faits, cela a été relevé aussi dans le cadre du budget 2015 donc certaines améliorations peut être et certainement sont faites dans les départements peut être de manière plus générale dans le fonctionnement de l'Etat et dans la considération que nous devons avoir des dépenses comme d'autres ménages le font, ce qui est dépensé à une place ne peut et ne doit pas l'être ailleurs.

*Le président :* – L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous allons pouvoir passer au débat article par article. Nous séparons évidemment les deux crédits pour en faire le vote formel.

### *Débat article par article*

### **Décret portant octroi de crédits supplémentaires urgents pour un total de 4.315.300 francs**

**Article premier.** – Adopté.

**Article 2.** – Adopté.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de décret est adopté par 92 voix contre 1.**

**Décret  
concernant le second supplément au budget 2014 (supplément II 2014)**

**Article premier.** – Adopté.

**Article 2.** – Adopté.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de décret est adopté par 91 voix contre 4.**

**COMMUNICATION DU PRÉSIDENT**

Nous vous annonçons, chers collègues, qu'à la pause une petite surprise nous attend. Néanmoins au retour de la pause, il y a également quatre rapports qui nous attendent dont deux se feront en débat restreint. Nous pensons qu'il est important pour nous que nous avancions encore un petit peu dans notre ordre du jour et que l'heure et demie que nous aurons à partir de 10h30 nous permettra certainement de le faire si bien sûr nous pouvons commencer à 10h30 précise. Nous vous souhaitons une très bonne pause.

*(Pause.)*

---

**CONVENTION – CADRE AUD****14.017**

---

**Rapport du Conseil d'Etat**

à l'appui

**d'un projet de décret relatif à l'adoption de la convention-cadre sur la coopération transfrontalière au sein de l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD)**

(Du 2 juillet 2014)

---

**Propositions de la commission parlementaire**

---

M<sup>me</sup> Sylvie Fassbind-Ducommun occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*M<sup>me</sup> Sylvie Fassbind-Ducommun, rapporteure de la commission (S):* – Nous ne pouvons que confirmer le rapport du 13 novembre que nous avons rédigé pour le compte de la commission et des affaires extérieures. Ce rapport et le décret qui en découlent n'ont guère fait l'objet de discussions nourries de la part des commissaires, si ce n'est des questions et des précisions sur l'origine, la nature juridique et les répercussions de l'approbation de cette convention-cadre. Questions auxquels il a été favorablement répondu.

En très résumé, cette convention-cadre permet essentiellement de concrétiser par voie légale et par écrit ce qui se fait *de facto*, et simplifiera les procédures et les projets transfrontaliers. Issu de là que les commissaires ont approuvé par 11 voix et une abstention le projet de décret, la commission des affaires extérieures (CAF) ne peut que vous inviter à également l'accepter.

En tant que rapporteure du groupe socialiste, nous pouvons vous dire que les députés socialistes n'ont pas débattu pendant des heures de ce rapport et du décret qui y relatif. Il n'y a pas eu, au sein du groupe, un débat politique, philosophique, juridique voire humaniste de ce projet. Dommage, mais peut-être est-ce excusable dans la mesure où le budget 2015 occupent bien les esprits. Dommage, mais cela n'est pas grave dans la mesure où à l'unanimité le groupe socialiste a adopté ce rapport et le décret, soit il a donné son accord à un projet d'importance pour la région transfrontalière. C'est cela qui est important, c'est donc un oui unanime à l'approbation par le Grand Conseil de la convention-cadre qui fait l'objet du rapport.

*M. Giovanni Tarantino (VL):* – Les Vert'Libéraux sont favorables à cette collaboration transfrontalière, mais nous regrettons que l'article 2, qui prévoit une amélioration de la mobilité, mette au même niveau les transports publics et les routes. Il est évident que l'effort des pouvoirs publics doit porter majoritairement sur les transports publics. Cela aura aussi pour effet d'améliorer la situation des routes qui sont notoirement engorgées par le trafic transfrontalier.

*M. André Frutschi (PVS):* – Le groupe PopVertsSol a pris connaissance avec intérêt du rapport à l'appui d'un projet de décret relatif à l'adoption de la convention-cadre sur la coopération transfrontalière au sein de l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD). L'augmentation des échanges transfrontaliers de proximité à tout niveau implique une organisation *ad hoc* qui permet une bonne coordination des efforts. C'est le but de la convention AUD établie sous l'égide d'un groupement local de coopération transfrontalière telle que prévoit le cadre de l'accord de Karlsruhe. Le groupe PopVertsSol salue cette démarche qu'il voit comme un complément à la Conférence TransJurassienne (CTJ). Le groupe PopVertsSol se réjouit de cette nouvelle collaboration institutionnelle indispensable pour contribuer à un développement harmonieux à tous niveaux du territoire concerné. Pour la Suisse, rappelons-le, les communes de La Chaux-de-Fonds, Le Locle et Les Brenets, pour la France, les communes de Villers-le-Lac, Morteau et Les Fins. Si certains penseront en premier lieu au développement économique et aux problèmes liés

aux transports, la portée de la convention est bien plus large puisque le Conseil d'Etat mentionne aussi, par exemple, la possibilité de coopération en matière de santé sociale, notamment en matière de prise en charges des handicapés ainsi que de la culture. Cette structure vise aussi à simplifier les démarches en vue d'obtenir des financements INTERREG. La récente lettre adressée à AUD conjointement à M<sup>me</sup> Doris Leuthard et M. Manuel Valls à propos de la liaison ferroviaire transfrontalière Besançon – La Chaux-de-Fonds illustre concrètement la portée possible de cette collaboration. L'exploitation de la partie Suisse est en sursis en raison de l'introduction d'un nouveau système de sécurité dès 2017 de ce côté-ci de la frontière. La volonté de doter le tronçon Col-des-Roches – La Chaux-de-Fonds du système français de sécurité est clairement manifesté par AUD, ceci permettrait, avec un investissement raisonnable, de faire circuler non seulement les quatre autorails français actuellement équipés du matériel de sécurité suisse, mais aussi tout le matériel roulant à disposition côté français, offrant ainsi une nette augmentation de capacité. Ce premier pas demeure nécessaire mais non suffisant, l'étape suivante étant l'augmentation de fréquence. Détail important, l'adoption de ce décret n'implique aucune dépense supplémentaire directe pour le canton. Seuls les éventuels projets concrets portés ou soutenus par AUD, par exemple l'amélioration de la desserte ferroviaire précitée, pourraient nécessiter des moyens financiers qui feraient l'objet de décisions au cas par cas.

En conclusion, le groupe PopVertsSol votera le décret soumis à notre approbation.

*M. Daniel Geiser (LR):* – Notre groupe a pris connaissance avec intérêt du rapport du Conseil d'Etat lié à la convention-cadre de l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD). Nous saluons la coopération transfrontalière mise en place par les partenaires intéressés dans une région dont l'activité économique est grande et les problèmes de transport importants. Le rôle de notre parlement consiste à approuver ce projet de décret qui donne à l'Agglomération urbaine du Doubs, un statut juridique en créant un groupement local de coopération transfrontalière. De plus, cette agglomération est intégrée dans le projet d'Agglomération RUN. Certains nous diront qu'il s'agit d'un nouvel organe de collaboration transfrontalière et qu'il y a redondance. En fait, l'AUD existe depuis plusieurs années et joue un rôle important. Ces acteurs se trouvent au cœur des problématiques de cette région et peuvent agir ou réagir en direct. Nous avons relevé dans le détail que l'ensemble des frais liés à l'application de cette convention était à la charge de communes partenaires. Notre groupe souhaite et insiste pour que cette situation soit acquise et ne devienne pas une niche qui crée une ligne supplémentaire au compte de fonctionnement de l'Etat. En résumé, notre groupe acceptera ce rapport et remercie le Conseil d'Etat pour la qualité de son contenu.

*M. Xavier Challandes (UDC):* – Que dire après nos préopinants? L'agglomération urbaine du Doubs, c'est une chance pour les communes citées qui pourront développer de nouvelles synergies surtout en matière de transport et c'est aussi une bonne expérience en matière de collaboration transfrontalière. En plus de cela, cette convention est remise en cause tous les six ans, donc au pire elle peut être changée ou remise en cause. Cet accord permet aussi d'avoir l'organisation nécessaire pour développer ces projets et comme l'on dit nos préopinants, nous rappelons que ce n'est pas un doublon par rapport à la CTJ, mais bien une convention complémentaire. En plus, le groupe UDC va accepter ce rapport.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Nous ne pensions pas devoir reprendre du service comme suppléant du DDTE aussi rapidement, mais nous vous rassurons, M. Laurent Favre termine son mandat fédéral cette semaine, donc cela ne devrait pas durer, nous devrions entendre plus souvent le son de sa voix et un peu moins la nôtre désormais. Vous l'avez bien compris, c'est un rapport essentiellement technique ou formelle, la ratification d'un nouveau statut pour un organisme qui existe. C'est soumis à ratification à différents étages et c'est la raison de la présentation de ce rapport devant votre autorité. Vous l'avez bien compris aussi, ce qui vous est proposé n'implique pas de nouvelles structures, pas de nouvelles dépenses, c'est au passage néanmoins l'occasion de reconnaître le rôle et l'importance d'une instance de coordination, de coopération, de concertation au niveau local par-dessus la frontière à l'instar, en l'occurrence, pour le même type d'activité que ce que nous connaissons dans d'autres régions du canton: dans l'Entre-deux-Lacs, à la Béroche, au Val-de-Ruz, au Val-de-Travers ou dans la commune, avec simplement ici cette dimension transfrontalière qui du coup impose que nous organisions cela de manière un peu différente sur le plan formel, mais au fond

les objectifs sont les mêmes, que les gens se rencontrent, se comprennent, qu'ils partagent des préoccupations sur un territoire où l'on vit ensemble au quotidien. En acquérant ce statut, cette personnalité juridique, ce nouveau statut juridique, c'est la possibilité aussi pour ces communes d'être véritablement acteurs de certains projets, de pouvoir porter elles-mêmes certains projets. C'est une facilitation aussi dans la capacité à s'inscrire dans des dynamiques voulues à l'échelon national voire européen, s'agissant du soutien qu'on peut obtenir aussi pour certains de ces projets. Pas de doublon non plus avec ArcJurassien.ch, la question a été posée en commission, puisque pour le gouvernement, pour les gouvernements concernés nous dirions même, il est important que ce dialogue transfrontalier puisse exister à la fois au niveau local ou nous sommes sur des natures de problématiques, où nous sommes capables d'observer aussi certains phénomènes et sur le niveau cantonal et régional, où nous sommes davantage à poser des lignes de politique générale, le dialogue entre la région de Franche-Comté et les quatre cantons de l'ArcJurassien.ch existe dans le cadre de la CTJ. Le fait qu'il existe un dialogue local sur des aires territoriales plus restreintes est pour nous aussi un élément positif, nous n'y voyons pas de doublon et dans les faits, il n'y a pas de conflit de compétence non plus, même si certains ont l'occasion de s'exprimer sur les mêmes sujets, les compétences sont assez bien réglées. Merci du coup de l'accueil que vous réservez à ce rapport qui vous propose de ratifier ce nouveau statut juridique.

*Le président:* – La parole n'étant plus demandée, **l'entrée en matière n'étant pas combattue**, nous passons en lecture article par article.

*Débat article par article*

### **Décret**

**relatif à l'adoption de la convention-cadre sur la coopération transfrontalière au sein de l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD)**

**Article premier.** – Adopté.

**Articles 2 et 3.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de décret est adopté par 98 voix sans opposition.**

*Le président:* – Nous rappelons que le rapport 14.013 est retiré et qu'il ne fera par conséquent pas l'objet d'un débat.

---

**CONCORDAT SUR LES HAUTES ÉCOLES****14.020**

---

**Rapport du Conseil d'Etat**

à l'appui

**d'un projet de décret portant adhésion à l'accord sur le domaine suisse des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles)**(Du 2 juillet 2014)

---

**Propositions de la commission parlementaire**

---

M. Théo Bregnard occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*Le président:* – La commission ainsi que le bureau ont privilégié un débat restreint.

*M. Théo Bregnard, rapporteur de la commission (PVS):* – Ce concordat a posé très peu de questions au sein de la commission. Il s'agit comme c'est dit de ratifier ce concordat qui a déjà été ratifié par une majorité de cantons, donc il entrera de toute façon en vigueur quel que soit notre vote. Sinon, ce qui est important, c'est de dire que nous faisons partie de la future Conférence suisse des hautes écoles parce que nous avons la chance d'avoir une université, donc nous pourrions nous faire entendre au niveau des organes dirigeants.

Il y a une volonté de travailler en partenariat entre les cantons et la Confédération, ce qui est positif et puis finalement, quelques économies aussi possibles au passage, ce qui fait qu'au final, la commission a posé que très peu de questions et que l'ensemble de la commission a ratifié ce concordat et nous vous proposons donc d'en faire de même.

*M. François Jaquet (VL):* – Nous serons très bref sur la position du groupe Vert'Libéral au sujet de ce concordat sur les hautes écoles que nous accepterons à l'unanimité. Tout d'abord, ce concordat a déjà été accepté par dix-sept cantons, ce qui lui assure une entrée en vigueur. Ensuite, nous sommes convaincus qu'il s'agit d'une bonne chose que l'entraide sur un même plan d'égalité des universités, les hautes écoles spécialisées, les hautes écoles pédagogiques et que notre canton ait un siège dans le Conseil suisse des hautes écoles. Pour terminer et c'est suffisamment rare pour le relever, l'acceptation de ce concordat va permettre une économie de 125.000 francs et non un coût supplémentaire par rapport à la situation actuelle.

*M. Laurent Schmid (LR):* – Tout d'abord, nous tenons à remercier toutes les personnes qui se sont engagées à l'élaboration de ce concordat. Une gestion uniforme, selon des critères bien établis pour les universités et les deux hautes écoles, permettra enfin de poursuivre les efforts de coordination par les cantons. Cette suite logique, après l'adoption par les Chambres fédérales de justement la loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles (LEHE) du 30 septembre 2011, est bien sûr de proposer un concordat intercantonal qui permettra aussi également de déléguer un certain nombre de compétences à la Conférence suisse des hautes écoles. Le canton de Neuchâtel ayant adhéré au concordat intercantonal de coordination universitaire en 1999 sera de fait et d'une manière pérenne, représenté dans le Conseil des hautes écoles.

Au niveau fédéral, ces trois nouveaux actes législatifs remplaceront les bases légales actuelles. Cette convention de coopération, donc, ne pourra être signée qu'à l'entrée en vigueur de la LEHE et du concordat qui fera lui le lien entre les deux actes législatifs. Cette simplification des deux lois fédérales verra la création d'une seule et unique Conférence suisse des hautes écoles, un seul Conseil d'accréditation et une seule Conférence des recteurs. Nous saluons également la simplification des structures de pilotages des hautes écoles, qui engendrera bien sûr une

diminution des coûts à hauteur de 125.000 francs. Le groupe libéral-radical dans sa grande majorité soutiendra ce rapport et le décret, en vue de son adhésion à l'accord intercantonal.

*M. Xavier Challandes (UDC):* – Ce concordat permet surtout de remplacer six à sept structures actuelles. Il va donner plus de force à Neuchâtel comme canton universitaire, faire des économies et nous dirions même encore que la force de ce concordat, c'est de préserver l'autonomie des hautes écoles. C'est pour cela que le groupe UDC vous invite à accepter ce concordat.

*Le président:* – M. Théo Bregnard pour son groupe.

*M. Théo Bregnard, rapporteur de la commission (PVS):* – Pour nous, nous soutiendrons cette simplification que nous estimons positive. Nous soutenons l'idée d'une coordination entre les HES et les universités, nous croyons que c'est une reconnaissance de la valeur des HES et de ce projet au niveau de la Confédération. Nous croyons que la coordination entre les HES est importante, par contre la coordination ne doit pas dire la suppression de filières qui sont moins concurrentielles. Nous croyons que nous ne devons pas oublier aussi la valeur universelle des HES et des universités en particulier. Nous soutiendrons le concordat.

*M<sup>me</sup> Sylvie Fassbind-Ducommun (S):* – Au nom du groupe socialiste, nous pouvons simplement vous dire que nous rejoignons les avis des préopinants. À l'unanimité du groupe, ce rapport et le décret qui est afférent de la ratification de la convention est adopté.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – Merci beaucoup pour cet accueil favorable pour l'acceptation de ce concordat. Nous croyons même que le rapporteur du groupe a dit que peu importe notre vote, nous dirions justement "non, pas peu importe notre vote", nous croyons que nous sommes en train de passer une étape importante dans le paysage suisse des hautes écoles et il nous semble important que le canton de Neuchâtel qui est trois fois touché par l'Université, par des hautes écoles spécialisées, mais aussi par la haute école pédagogique (HEP) donne un signal fort, un signal clair dans ce domaine-là. La LEHE va entrer en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2015 et nous croyons que la force de cette loi n'est pas seulement de fédérer l'ensemble des hautes écoles, mais aussi de donner la possibilité de coordonner l'ensemble du domaine des hautes écoles et avec la LEHE, la coordination mais aussi l'assurance de la qualité et le financement des hautes écoles seront pour la première fois réglés dans une seule loi, ce qui permet justement une simplification.

Trois nouveaux organes entreront en fonction avec cette nouvelle loi et c'est la Conférence suisse des hautes écoles qui sera organisée en deux chambres, il y a la Conférence plénière et le Conseil des hautes écoles, ainsi que la Conférence des recteurs des hautes écoles qui regroupera l'ensemble des recteurs, qu'ils soient les recteurs des universités, des hautes écoles spécialisées ou des hautes écoles pédagogiques, ce qui leur permettra aussi de débattre des thématiques transversales ensemble et aussi un Conseil suisse de l'accréditation qui permettra justement aussi d'avoir une pratique uniforme pour les hautes écoles. Le concordat veille effectivement à la coordination et à l'assurance qualité dans l'espace suisse des hautes écoles en collaboration avec les cantons et la Confédération. Donc ce concordat est vraiment indispensable pour permettre à ce domaine-là de se profiler d'une manière visible.

Les trois nouveaux actes législatifs pour mettre en œuvre ce concordat, sont comme déjà évoquée la loi fédérale sur la coordination et l'encouragement qui vient d'être votée dans les parlements et qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015, mais aussi le concordat intercantonal sur les hautes écoles qui permettra de déléguer les compétences décrites à l'article 63 de la Constitution à la Conférence suisse des hautes écoles, et bien sûr, la convention de coopération qui sera signée une fois que la LEHE et le concordat entreront en vigueur. Il est important que ces trois textes puissent remplacer les actes législatifs en vigueur aujourd'hui et le concordat est vraiment un acte essentiel pour permettre de mettre en place des critères uniformes sur l'ensemble des hautes écoles.

Nous croyons que le concordat nous assure aussi à nous, canton de Neuchâtel, un siège dans le Conseil suisse des hautes écoles, vu que les dix cantons universitaires ont un siège de droit et que quatre sièges dans ce Conseil seront répartis entre les autres cantons qui, en leur sein, ont

une haute école et là il y aura certainement des velléités des cantons d'y être. Le concordat permet, comme vous l'avez évoqué M. Laurent Schmid, une simplification, mais pas seulement une simplification, au passage on peut faire une petite économie qui est toujours bonne à prendre. Le concordat a effectivement des dispositions propres, il permet une composition du Conseil des hautes écoles avec 14 sièges et il définit aussi la répartition des voix à l'intérieur de ce Conseil et il pondère les voix en fonction de deux tiers des cantons avec une prise en compte du nombre d'étudiants effectivement et là aussi, nous pourrions faire entendre notre voix malgré la petite taille ou la juste taille de notre université.

Nous vous remercions d'avoir fait un accueil aussi favorable à ce concordat et nous vous y invitons à le voter d'une manière unanime.

*Le président:* – La parole n'étant plus demandée, **l'entrée en matière n'étant pas combattue**, nous passons au débat article par article.

*Débat article par article*

**Décret  
portant adhésion à l'accord sur le domaine suisse des hautes écoles  
(concordat sur les hautes écoles)**

**Article premier.** – Adopté.

**Article 2.** – Adopté.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de décret est adopté par 104 voix sans opposition.**

---

**PÉRÉQUATION FINANCIÈRE INTERCOMMUNALE****14.027**

---

**Rapport du Conseil d'Etat  
à l'appui  
d'un projet de loi portant révision de la loi sur la péréquation financière  
intercommunale (LPFI)**(Du 24 septembre 2014)

---

**Propositions de la commission parlementaire**

---

M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame (S):* – À commission unanime, intervention de rapporteur brève. Nous avons terminé.

*Le président:* – C'était effectivement très bref. Nous passons au rapport des groupes. Nous invitons éventuellement les rapporteurs de groupes à nous informer également sur leur position quant au classement des postulats que nous aurons à faire à l'issue du vote de ce projet. S'ils le souhaitent tout de suite, ce sera toujours cela de gagné.

*M. Laurent Duding (S):* – Notre groupe s'est penché attentivement sur le rapport 14.027 du Conseil d'Etat traitant de la péréquation financière intercommunale. S'il y a un objet qui a traversé les législatures, c'est bien celui-là. Pour mémoire, depuis 2001, notre canton connaît une péréquation dite directe, basée sur un transfert de ressources des communes financièrement fortes vers les communes financièrement faibles. Si ce principe de redistribution des ressources est acquis, force est de constater que le système en place a montré ses limites et nécessite d'être revu en profondeur. Nous reviendrons dans un deuxième temps sur la péréquation intercommunale des charges abordées dans le rapport discuté ce jour, mais dont l'épilogue n'est pas pour cette session. Nous avons par ailleurs déposé un postulat en lien avec cet ultime pan de ce chantier colossal et Monsieur le président si vous êtes d'accord, quand nous aurons donné la position du groupe socialiste, nous enchaînerons avec le développement directement du postulat si c'est O.K. pour vous.

Inutile de garder le mystère trop longtemps, notre groupe acceptera les modifications de la loi sur la péréquation financière intercommunale telles que proposées par le Conseil d'Etat. La position du groupe socialiste se fonde sur les éléments suivants: les recommandations de la commission péréquation qui a planché de 2010 à 2013 sur ce dossier complexe et technique, ont été largement reprises et traduites dans les propositions contenues dans le rapport 14.027. Le thème a été documenté et argumenté d'expertises mentionnant divers scénarios permettant d'arrêter la variante la plus pertinente.

L'articulation en deux volets, soit d'un côté le traitement de la péréquation des ressources et d'un autre, celui en lien avec la péréquation des charges validées par les experts, est cohérente. En clair, inutile de bloquer tout le dossier quand le volet de la péréquation des ressources est abouti et soutenu par une majorité de communes. La loi doit donc être changée car le système en vigueur ne répond plus à la réalité de notre canton. Nous pensons ici notamment à la mise en place du deuxième volet du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes, aux fusions communes opérées il y a quelques temps dans différentes régions du canton et à la mise en place de la facture sociale et à l'introduction d'une clé de répartition unique de l'ensemble des impôts. Le système en place, trop rigide, n'est pas en mesure d'absorber les changements qu'a connus notre canton ces 15 dernières années. En ce sens, le modèle proposé par le Conseil

d'Etat répond à notre souci partagé par l'ensemble des groupes réunis au sein de la commission de pouvoir travailler avec un système évolutif capable de s'adapter aux prochaines réformes institutionnelles et financières sous l'angle des flux.

Notre groupe, attentif à la pertinence de l'outil proposé, est particulièrement satisfait de la mise en place de l'indice des ressources fiscales harmonisées qui permettra une mesure objective de la capacité financière des communes. Cet indice est d'autant plus pertinent qu'il est indépendant des politiques fiscales communales et qu'il prend en compte l'ensemble des ressources fiscales, y compris l'impôt des frontaliers et l'impôt à la source.

Enfin, l'application d'un taux unique accompagné d'un coefficient de progressivité permet à la plupart des communes de se rapprocher de la moyenne cantonale, ce qui à nos yeux entre pleinement dans les objectifs visés par cette réforme. En effet, si de trop grandes disparités entre les communes devaient subsister, cela fragiliserait à terme notre équilibre institutionnel. Il n'est pas inutile de rappeler ici que ce n'est pas parce qu'une commune est pauvre selon l'indice de ressources fiscales, qu'elle est mal gérée. Les scénarios présentés démontrent que le coefficient de progressivité de 0,5% proposé à l'avantage de ne pas créer d'effet pervers de surcompensation tout en étant financièrement supportable pour les communes les plus riches. Nous soutenons fermement cette proposition. En clair, vous l'aurez compris, notre groupe salue la volonté affichée du Conseil d'Etat d'aller de l'avant dans cet important dossier afin d'asseoir un rééquilibrage entre les communes. Si l'agenda est ambitieux, relevons le fait que les communes ont été consultées sur cette réforme et l'Etat leur a fournis les chiffres les plus proches de la réalité dans le cadre de leur processus budgétaire en cours. Cette communication constructive entre l'Etat et les communes est à relever. Nous soutenons pleinement le dialogue entre nos institutions, seule voie à suivre pour faire avancer des réformes. En conséquence, nous soutiendrons les modifications législatives proposées, quel que soit la formule mathématique finalement retenue.

Au surplus, notre groupe acceptera également le classement des postulats et motions tels que proposés dans le rapport.

Nous tenons à remercier le Conseil d'Etat et les services concernés pour la qualité du travail mené et pour la clarté des informations distillées sur cet objet complexe et technique. Pour la suite, au niveau de la péréquation des charges, tout comme la commission, nous souhaitons que le Conseil d'Etat puisse tenir ses engagements au niveau de l'agenda fixé, dans ce cadre et pour asseoir les discussions autour de la compensation des charges excédentaires des communes structurellement défavorisées par celles structurellement favorisées, nous avons déposé un postulat portant sur les charges portées par les centres urbaines et autres pôles d'activité du canton. À ce stade, au niveau de la position du groupe et nous nous arrêtons, nous en appelons à la poursuite du dialogue afin qu'une solution pérenne puisse se dégager entre les partenaires.

Si cela va pour vous, c'était la position du groupe et nous enchaînons avec la défense de notre postulat donc qui est lié au rapport 14.027 et puis donc nous serons assez bref. Dans le dernier pan donc du dossier de la péréquation intercommunale comme déjà dit encore à mener, soit la péréquation des charges, notre groupe, à l'image des experts consultés, a identifié parmi les faiblesses du dispositif ou du système en place, un manque de clarté dans la définition des charges structurelles.

En effet, de l'avis du groupe socialiste, certaines communes jouent un rôle important dans des domaines tel que la culture, le sport ou encore l'accueil d'entreprise. Elles permettent de profiler notre canton. Ces charges doivent impérativement être prises en compte et prise en considération. Ce positionnement va d'ailleurs totalement dans le sens d'un postulat de la commission péréquation financière sur la culture déposé le 8 avril 2013 en accompagnement de son rapport remis au Conseil d'Etat. En conséquence, notre postulat demande que la compensation des charges structurelles soit repensée, nous invitons donc à une réflexion ouverte que nous demandons et qui devrait conduire à une politique de péréquation cohérente et durable dans l'intérêt du canton de Neuchâtel, des communes et de la population neuchâteloise.

*M. Olivier Haussener (LR):* – Après plus de 10 années qui font suite au postulat 04.165 du groupe libéral-PPN de l'époque et qui date du 31 août 2004, postulat qui s'intitulait "Le désenchevêtrement des tâches doit être accompagné d'une révision rapide de la péréquation financière", vous conviendrez qu'en politique, le mot rapide n'a pas la même signification pour tout le monde. Après en 2005, le deuxième volet du désenchevêtrement des tâches dont tout le monde se souvient de la bascule d'impôt de 30 points, après l'harmonisation de la facture sociale en

2013, après l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes acceptée par le Grand Conseil en début de cette année et après la nouvelle loi sur la police et son financement, après toutes ces importantes modifications législatives, la révision de la péréquation des ressources qui nous est proposée constitue bien une quatrième et avant-dernière étape ou tranche de salami selon le processus de la clarification et la répartition de certaines tâches et charges entre l'Etat et les communes et entre les communes.

Notre groupe tient tout d'abord à remercier la commission péréquation pour son très long travail qui s'achève provisoirement par son rapport qui a été remis au mois d'avril 2013 au Conseil d'Etat, rapport qui a bien sûr constitué une base solide pour l'établissement du rapport qui nous est aujourd'hui soumis.

Si nous pouvons regretter que notre parlement ne puisse pas aujourd'hui se prononcer sur l'ensemble de la péréquation financière ou de sa correction ou de sa révision, soit des ressources et des charges, notre groupe peut en comprendre les motifs évoqués par notre gouvernement.

Plus en détail, la solution qui nous est faite correspond pratiquement en tous points aux propositions de notre commission parlementaire en y incluant, à la demande de cette commission également, toutes les ressources importantes, en donnant une force de péréquation acceptable et qui introduit une certaine progressivité afin de réduire encore certains écarts et ramener le maximum de communes vers la moyenne. En y intégrant les effets financiers des flux financiers entre l'Etat et les communes et entre les communes elles-mêmes, le système proposé répond également au souhait de notre groupe de disposer d'un système qui intègre et qui intégrera à l'avenir les éventuelles modifications relatives aux futures relations institutionnelles. Nous devons admettre que l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes a permis de déjà réduire certains écarts déjà et enlève beaucoup d'importance à la péréquation des ressources.

Notre groupe tient néanmoins à rendre attentif le Conseil d'Etat sur la révision du dernier volet de la péréquation, celui des charges. En effet et comme mentionné dans le rapport de la commission, notre groupe ne pourra soutenir que cette révision ne se fasse pas dans le même état d'esprit que celle des ressources et que le système retenu ne soit pas simple, mesurable et basé sur des éléments factuels. La subjectivité n'a pas sa place dans ce genre de dossier. De plus, nous demandons au Conseil d'Etat à ce qu'il tienne son calendrier.

Une autre réflexion de certains députés notre groupe est celle de savoir si en fait cette péréquation des charges dont nous parlerons certainement tout à l'heure par le postulat déposé, est-elle encore vraiment nécessaire? Mise en relation avec l'autonomie communale qui s'est fortement réduite ces dernières années.

Pour conclure, la très large majorité de notre groupe acceptera ce rapport et demande sans en faire un postulat, à ce que le Conseil d'Etat fasse une évaluation régulière des différents systèmes de répartitions des charges mise en place par notre autorité et que la commission parlementaire continue de rester en veille jusqu'à l'introduction et l'évaluation complète des différentes lois.

Nous vous remercions et du moment que le président nous invite à prendre position également sur le classement des postulats, motions, donc notre groupe acceptera l'ensemble de ces classements et nous proposons de reprendre la parole lorsque nous discuterons du postulat qui s'occupera du dernier volet de la péréquation des charges.

*M. Pierre Hainard (UDC):* – La péréquation financière intercommunale, mise en œuvre en 2001, n'est pas parfaite, mais là au moins, elle mérite d'exister. Compte-tenu d'une certaine rigidité, elle a eu peine à s'adapter à l'évolution rapide, et c'est fort heureux, des réformes intervenues depuis sa création. Telle est donc spécialement rigide et non évolutive, et les réformes bienvenues furent nombreuses: dans le désordre, péréquation verticale, bascule d'impôt, fusion de communes, désenchevêtrement, impôt sur les personnes morales. Il était donc temps de corriger les dysfonctionnements, car pour être accepté aussi bien par les communes contributrices que par les communes bénéficiaires, la péréquation se doit d'être fiable, dépendante de la totalité des ressources harmonisées des communes, indépendante du coefficient d'impôt des communes, en ce qui concerne la péréquation des ressources, objet de la présente loi. La péréquation des charges sera le prochain chapitre, mais nous n'en parlerons pas ici et maintenant. Les principaux changements sont les suivants, donc concernant cette nouvelle péréquation des ressources: l'introduction du revenu fiscal harmonisé qui comprend pour chaque commune l'impôt des

personnes morales, l'impôt direct des personnes physiques harmonisé, l'impôt à la source harmonisée et l'impôt des frontaliers. L'harmonisation consistant à ramener l'impôt considéré à un coefficient de 77 pour avoir une harmonisation communale de la capacité fiscale de chaque commune. Introduction de l'écart relatif des ressources fiscales, dont le taux de réduction a été fixé à 33%, introduction d'un facteur de progressivité avec un exposant de 0,5. Cet exposant a d'ailleurs choisi le même, donc alpha plus et alpha moins aussi bien pour les communes contributrices que pour les communes bénéficiaires. Le tout est un montant à redistribuer m de 21 millions de francs.

Les résultats de tout cela sont conformes aux objectifs. C'est un système fiable, juste et objectif. C'est un système évolutif que nous qualifierons d'auto-adaptatif. C'est un système cohérent et toutes les communes sauf six atteignent au minimum un revenu fiscal harmonisé de 80% de revenu fiscal moyen harmonisé. Les trois communes financièrement les moins favorisées atteignent 76,5%, 77,9% et 78,8% de ce fameux revenu fiscal harmonisé moyen, ce qui est, à notre avis, très bien.

Avant de vous dire que le groupe UDC acceptera la loi, nous avons une question. Qu'en est-il de l'impôt sur la dépense, les forfaits fiscaux dont on a beaucoup parlé? Cet impôt est-il intégré comme impôt sur les personnes physiques? S'il est harmonisé, cela signifierait-il donc que l'impôt sur les dépenses dépend du coefficient d'impôt de la commune du lieu de résidence? Nous aimerions avoir une explication. Et comme donc nous vous l'avons dit, le groupe UDC acceptera la loi à l'unanimité, il remercie toutes les personnes ayant participé à l'élaboration de cette loi et les félicite pour leur excellent travail.

Concernant le classement des motions et postulats, le groupe suivra les propositions de la commission.

*M. Gilbert Hirschy (PVS):* – Le groupe PopVertsSol a étudié attentivement le rapport sur la réforme de la péréquation financière intercommunale. Depuis l'introduction de la péréquation financière communale en 2001, de nombreux changements ont eu lieu. Désenchevêtrement des tâches, bascule d'impôt 130/70, réforme de l'imposition des personnes morales, etc. Évidemment que tous ces éléments ont modifié l'aspect péréquatif et l'outil ne permettait plus d'atteindre les objectifs désirés au départ. La commission, sous les éclairages du Pr. Claude Jeanrenaud a privilégié le modèle bernois qui a pour but de ramener les communes les plus faibles vers la moyenne et les plus fortes en ressources fiscales également vers la moyenne, c'est-à-dire vers le bas. Le modèle péréquatif choisi a le gros avantage d'être évolutif et permet les changements sans tout reprendre à zéro. Le groupe PopVertsSol regrette que la péréquation des charges n'ait pas été prise en même temps et craint énormément que cela engendre de nouvelles disparités. Nous en voulons pour preuve l'accueil parascolaire et de la petite enfance qui varie de 27% des coûts pour une commune, à 68% pour une autre. Ces différences énormes entre des communes à revenus fiscaux élevés ou très bas doivent être prises en compte dans les futurs travaux de la péréquation des charges structurelles. Les communes qui ont fait des efforts importants pour accueillir des entreprises vont être fortement pénalisées au bénéfice de communes avec une moyenne des habitants aux revenus fiscaux supérieurs à la moyenne et à une fiscalité très basse. Nous demandons, en conséquence, au Conseil d'Etat d'être attentif à ce que la réforme de la péréquation ne devienne pas un outil qui pourrait inciter les communes fiscales les plus favorables à baisser encore leur fiscalité des personnes physiques.

Le groupe PopVertsSol aurait aimé aussi que l'écart important du taux d'imposition fiscal entre les communes soit aussi resserré tout en leur laissant une marge de manœuvre. En conséquence, le groupe PopVertsSol sera partagé sur l'acceptation de cette réforme de la péréquation des communes.

Concernant le classement des postulats, nous les reprendrons au cas par cas.

*M. François Jaquet (VL):* – La péréquation financière intercommunale, dossier éminemment technique et complexe, est une nécessité pour l'équilibre financier des communes du canton. Il est en outre essentiel qu'elle entre en vigueur en même temps que la nouvelle loi sur la police qui occasionne une bascule d'impôts aux dépens des communes. Il est vrai que le système actuel, qui est en vigueur depuis 2001, est très complexe et on dit en général que lorsqu'un conseiller communal a compris son fonctionnement, il a tout compris ou est prêt à prendre sa retraite. Une simplification et une intégration de toutes les sources de revenus d'une commune sont donc

accueillies avec bienveillance et intérêt de la part des députés Vert'Libéraux. Le fait que les communes, financièrement les plus pauvres, puissent atteindre le seuil de 80% du revenu fiscal communal harmonisé moyen et que cela permet de diminuer l'effet de cette espèce de loterie cantonale que constitue la péréquation verticale qu'on ne reçoit que si les autres communes pauvres augmentent momentanément leurs revenus, est assurément une bonne chose, mais il est nécessaire également que cela ne devienne pas un oreiller de paresse et que toutes les communes du canton travaillent ensemble à l'amélioration de la situation financière du canton.

Le groupe Vert'Libéral, qui compte une majorité de membres provenant des communes contributrices, acceptera à l'unanimité le rapport tel que présenté par le Conseil d'Etat.

Nous acceptons en outre le classement proposé des postulats et autres motions.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Merci d'abord de l'accueil réservé à ce rapport. Nous profitons de l'occasion pour remercier aussi la commission qui, à travers plusieurs législatures, a fourni un travail très important qui était en fait la matière essentielle du rapport qui vous est soumis. Avec le rapport délivré en 2013, cela a été rappelé par le président de la commission même s'il ne s'exprimait pas à ce titre-là et puis pour la qualité des travaux aussi dans la commission durant cette législature, où nous croyons que nous sommes vite allés à l'essentiel en comprenant aussi qu'elles étaient les enjeux. C'est évidemment toujours agréable de travailler dans ce contexte-là. Des travaux finalement qui ont été, cela a été rappelé par l'un ou l'autre d'entre vous, étayé aussi par des travaux d'experts, ce qui fait que les propositions que nous vous avons adressées sont étayées, solides et vraisemblablement que cela a contribué au bon accueil que vous réservez aujourd'hui à ces propositions. Cela a été dit aussi, ce sont des propositions qui viennent après une dizaine d'années de réformes multiples dans la péréquation elle-même, dans les répartitions des tâches, dans les répartitions des ressources dans le canton et il était nécessaire de faire un toilettage aussi de cet outil qui doit contribuer à l'équilibre, mais quand toutes les composantes de ce que nous sommes censés équilibrer changent, il est quand même utile de vérifier que l'outil est toujours adéquat, ce n'était pas le cas, d'où la nécessité de le réviser.

L'essentiel finalement de la proposition qui vous est soumis tient à la séparation du dossier en deux, avec un volet "ressources" d'une part et un volet "charges" d'autre part. L'analyse du Conseil d'Etat et c'est là-dessus peut-être qu'il se distancie un peu de la proposition initiale de la commission, l'analyse du Conseil d'Etat est de dire que le volet "ressources" d'une part était abouti dans les propositions qui avaient été formulées par la commission à la fin de la précédente législature, il a récolté un assez large accord, d'abord du Conseil d'Etat, et puis dans la consultation menée auprès des communes, il est cohérent et il comprend finalement une composante politique assez faible, si ce n'est dans la confirmation de la nécessité d'un certain équilibre ou d'un certain équilibrage dans les ressources des différentes communes de notre canton. Ce point-là évidemment est d'abord un choix politique, mais pour le reste, peu de choix dans les modalités à retenir et donc un projet qui recueille l'accord qui est cohérent et qui peut aller de l'avant. Un projet nécessaire aussi sur cette question des ressources, compte-tenu des nombreux changements que nous avons rappelé tout à l'heure, mais compte-tenu aussi des changements qui font que même les bases de calcul aujourd'hui étaient techniquement fausses, cela rendait injustifiable le maintien beaucoup plus longtemps de cette péréquation des ressources et finalement, si nous n'avions rien fait, c'est un volume de transfert qui mécaniquement se serait accru de plus de 8 ou 8 millions et demi de francs environ, alors que même qu'il n'y avait pas eu de choix politique de le faire de cette manière, mais mécaniquement lié aux indices de référence et aux réformes introduites dans les répartitions fiscales entre le canton et les communes et les communes entre elles.

Enfin, c'était un volet qui avait été promis, il y avait des engagements de venir assez rapidement avec ce volet consacré à la répartition des ressources, nous l'avons évoqué notamment lors du vote sur la répartition des produits de la fiscalité, on l'a révoqué chez notre collègue au moment du vote de la loi sur la police et le Conseil d'Etat était d'avis que par conséquent, nous ne pouvions plus attendre avec ce volet "ressources" nécessaire, promis et abouti.

Plus compliqué en revanche, c'est le volet concernant la péréquation des charges. Plus problématique d'abord comme l'a révélé la consultation auprès des communes. Les deux parties de ce projet ont été mises en consultation auprès des communes, un accueil beaucoup plus froid et il nous paraissait important que le dialogue puisse se reprendre avec les communes pour

examiner où sont les terrains d'entente possibles et les chemins possibles vers une solution plus solide, plus consensuelle, du moins on l'espère.

La péréquation des charges est aussi plus problématique dans sa complexité, elle part sur la définition aujourd'hui de ce qui est un centre, par décret nous en avons fixé trois, mais des communes ont fusionné depuis lors. Des évolutions dans les compétences des communes sont intervenues, ce qui fait que les charges elles-mêmes qui sont prises en considération doivent faire l'objet d'un examen plus important et puis finalement, cela doit faire l'objet d'un débat politique, on en a senti les prémises déjà dans vos prises de position. Il y a, disons à l'occasion de la réforme de la péréquation des charges, un débat politique important qui doit être mené pour savoir quel rôle on souhaite donner à cette péréquation des charges. Est-ce qu'il s'agit simplement de compenser ici l'altitude, ici des dépenses qui tombent, nous dirions presque spontanément, sur certaines communes? Ou est-ce qu'on veut aussi aller au-delà en reconnaissant le rôle que joue certaines communes pour la prospérité cantonale, pour la cohésion cantonale, pour le rayonnement du canton? Plusieurs communes depuis plusieurs années revendiquent que leur soit reconnu par exemple l'effort qui est fait pour accueillir des entreprises, par exemple l'effort qui est fait dans le rayonnement culturel.

La commission elle-même avait reconnu que nous devons prendre en considération cette dimension, après la question sera de savoir si c'est dans la péréquation ou par d'autres mécanismes, la commission proposait plutôt d'autres mécanismes. Tout cela doit être remis à plat, cela prendra du temps, nous souhaitons le faire dans le dialogue avec les communes et donc nous ne pouvions pas aboutir dans un délai raisonnable, ce d'autant que plusieurs lois étaient encore en préparation dans les domaines concernés, nous pensons à la loi sur la police, à la loi sur l'accueil de l'enfance et donc il fallait mettre de côté momentanément ce volet de la péréquation des charges pour pouvoir avancer on l'a dit, c'était nécessaire, sur celui des ressources. Nous aimerions au passage saluer la qualité du dialogue que nous avons sur ce sujet comme sur beaucoup d'autres avec les communes qui sont de vrais interlocuteurs, qui amènent aussi une contribution au contenu de nos échanges. Avec les communes, nous sommes convenus d'un calendrier que nous avons communiqué d'ailleurs à la commission. L'objectif pour nous est de terminer les travaux avec les autorités actuelles, cela veut dire: le dialogue avec les communes avant le printemps 2016 et le passage devant votre autorité avec un objectif d'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2017, ce qui permettrait d'éviter de reprendre, vu la complexité rappelée par M. François Jaquet, nous croyons que c'était lui qui y faisait allusion, de reprendre avec de nouvelles autorités soit communales, soit cantonales, cet épineux dossier.

Sur le contenu maintenant, les options sans les passer toutes en revue, mais les options qui ont été arrêtées. Le même volume de péréquation que celui qui avait été retenu dès son origine, c'est-à-dire un tiers de corrections des écarts, cela permet de faire passer le rapport entre les communes aux plus faibles potentiels de ressources et aux plus élevés potentiels de ressources, d'un rapport de un à trois environ, voire un peu plus, à un rapport inférieur à un à deux. Donc qu'on ne lise pas complètement les revenus des communes puisqu'il reste un écart de presque un à deux entre la plus faible et la plus riche, mais on le réduit considérablement puisqu'il est dans un rapport de un à trois aujourd'hui. L'introduction à la demande de la commission et après analyses, cela s'avère pertinent d'un mécanisme de correction progressif qui finalement change assez peu de choses pour une grande majorité des communes, les écarts sont vraiment très faibles, en revanche pour les communes qui sont au bas de l'échelle avec les plus faibles potentiels de ressources, on ramène tout le monde à des indices beaucoup plus raisonnables, nous croyons que c'était M. Pierre Hainard qui le rappelait, seuls quatre communes resteraient en-dessous de l'indice de 79% qui a été retenu comme référence pour la péréquation verticale, parmi elles, seulement deux en-dessous de 78% et parmi elles, il y en a une qui est à 77,9%, donc vous voyez qu'on s'approche assez bien des objectifs, ce qui veut dire qu'on s'approche aussi de l'objectif qui est de rendre inutile la péréquation verticale, comme l'a dit M. François Jaquet, elle est relativement aléatoire et l'objectif c'est que même si elle subsiste, elle ne soit plus utilisée parce que la plupart des communes, si ce n'est toutes, ont atteint ce taux de 79%. Aucune commune ne sera donc à un taux inférieur à 76,5%, qui sera le taux de la plus faible. Nous ne parlons pas de taux d'impôt, mais de taux de ressources fiscales harmonisé, vous l'aurez bien évidemment compris.

Enfin, un système que nous avons voulu évolutif, cela veut dire capable de s'adapter s'il devait y avoir de nouvelles modifications dans les clés de répartition des impôts, s'il y avait des modifications importantes dans les ressources de l'une ou l'autre des communes, voire dans

d'autres systèmes légaux, en principe la péréquation que nous vous proposons est capable d'absorber ces modifications, de s'adapter. On aura en revanche quelques années à ce qu'elle déploie l'entier de ses effets compte-tenu de la longue période transitoire qu'il a fallu prévoir pour ne pas pénaliser les communes qui verront leurs contributions, respectivement leurs bénéfices de la péréquation, calculés sur des années passées, de très gros changements sont intervenus dans la fiscalité, on a donc dû ramener la période de référence à une période plus proche pour les premières années d'application et puis progressivement, on introduira cette plus grande stabilité en prenant des années comptables bouclées, en en prenant trois pour avoir une plus grande stabilité, mais en évitant encore une fois de revenir trop en arrière dans l'ancien système fiscal, d'où une disposition transitoire qui nous mène jusqu'en 2018 ou 2019 même pour avoir le système complètement abouti et encore une fois, nous croyons que c'est dans le sens de l'intérêt des communes que cela a été envisagé.

Nous en venons maintenant à quelques questions qui ont été posées. M. Olivier Haussener, évaluations régulières, merci de ne pas nous mettre un délai dans les lois puisque nous avons tendance à les oublier, cela a été relevé hier. (*Rires.*) Plus sérieusement, il est de toute façon prévu que tous les systèmes de répartition fiscale soient revus régulièrement, le prochain dossier de la répartition des charges sera aussi l'occasion de faire un premier état de ce qu'a produit cette répartition des revenus et évidemment, ce sont des systèmes qui doivent faire l'objet d'évaluations régulières, l'administration y pensera, le Conseil d'Etat, s'il est toujours là, y pensera, sinon on comptera sur la commission qui a une plus grande pérennité que le Conseil d'Etat pour nous le rappeler ou le rappeler à nos successeurs.

M. Pierre Hainard, quid des forfaits fiscaux, c'est une bonne question, mais c'est une terminologie impropre. Nous avons beaucoup parlé de forfaits fiscaux ces derniers temps dans notre pays avec le sentiment qu'au fond les contribuables qui étaient taxés selon ce système payaient un forfait et que l'on ne calculait pas d'impôt pour eux, ce qui motive évidemment votre question. En fait cette manière de concevoir ne correspond pas à la réalité, ce qu'on appelle le forfait fiscal, en fait, consiste en une fiction sur les revenus et la fortune déclarés et pas sur l'impôt. Cela veut dire qu'une fois que nous avons déterminé le revenu et la fortune, on les taxe de manière ordinaire et ils entrent par conséquent complètement dans la machine de la péréquation et de la fiscalité cantonale et communale. La seule différence par rapport à des contribuables domiciliés ici, c'est qu'on n'appréhende pas toujours l'entier des revenus et donc on crée une fiction pour savoir qu'elles sont leurs revenus, basés plutôt sur leur niveau des dépenses avec par exemple un multiple du loyer payé ou de la valeur de la maison occupée. Pour déterminer un revenu, on multiplie par sept le loyer ou ce genre de système, mais ensuite cela rentre dans la machine complètement, cela rentre dans les ressources de la commune, c'est harmonisé comme les autres revenus, c'est un produit fiscal tout à fait ordinaire. Nous aimerions rappeler simplement que pour le canton de Neuchâtel, l'importance est toute relative, puisque nous avons moins de 40 cas sur 110.000 contribuables, vous voyez que nous n'avons pas à faire-là à un immense problème quand même pour le canton de Neuchâtel, pour les intégrer dans nos réflexions.

Enfin, M. Gilbert Hirschy a relevé que les communes à forte proportion d'entreprises seraient pénalisées, nous ne sommes pas sûr que nous puissions en partager la lecture, mais comme il n'a pas développé, nous ne voulons pas non plus le contrer trop fermement. Nous aimerions juste rappeler en revanche que ces dernières années, les communes qui accueillent beaucoup d'entreprises ont considérablement profité de la réforme de la fiscalité des personnes morales, que même celles qui auraient eu des entreprises un peu moins prospères que les autres ont profité de la prospérité des entreprises qui ont contribué à l'augmentation des ressources fiscales, puisque nous avons introduit ce mécanisme de répartition des impôts des personnes morales et que dans la clé de répartition, nous avons notamment le nombre d'emplois, donc cela veut dire que si vous avez que des entreprises qui ne font pas de bénéfices dans votre commune, le fait d'avoir des emplois vous fait profiter des bénéfices réalisés ailleurs en amont de la péréquation. Sur ce système, vous avez identifié quelque chose que nous ne voyons pas, qui pénaliserait les communes qui ont beaucoup d'entreprises, il faut rappeler qu'en amont, on a quand amené des correctifs qui ont considérablement amélioré la situation des communes à fortes proportions d'emplois ces dernières années et que ceci compense vraisemblablement cela.

Voilà, nous croyons avoir répondu à l'entier de vos questions, il n'y avait pas beaucoup de contestation sur ce rapport, nous nous arrêtons donc là sur l'exposé et l'argumentaire en vous remerciant encore une fois de la confiance que vous avez témoigné au Conseil d'Etat dans vos prises de position.

*Le président:* – Si la parole n'est pas demandée, nous pouvons passer en lecture article par article.

*Débat article par article*

**Loi  
portant révision de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)**

**Article premier de la loi de révision.** – Adopté.

**Article 2 de la loi de révision.** – Adopté.

**Titre et préambule de la loi de révision.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de loi est adopté par 106 voix sans opposition.**

**CLASSEMENT DE MOTIONS ET DE POSTULATS**

*Le président:* – Nous avons un certain nombre de motions et postulats à classer et nous aurons encore aujourd'hui un postulat à voter. Si nous avons bien compris, le porte-parole du groupe PopVertsSol voulait prendre ces postulats et ces motions au cas par cas.

*M. Gilbert Hirschy (PVS):* – Après une concertation avec le groupe, nous ne nous opposons pas au classement des motions et postulats.

*Le président:* – Dès lors nous posons la question, quelqu'un s'oppose-t-il au classement d'un de ces postulats ou une de ces motions? Si tel n'est pas le cas, les postulats et les motions sont suivants sont classés:

- Motion de la commune de La Chaux-de-Fonds 05.167, du 4 octobre 2005, "Péréquation intercommunale des recettes des personnes morales"
- Motion de la Commune de La Chaux-de-Fonds 07.200, du 30 novembre 2007, "Pour le maintien de l'équilibre régional par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton"
- Motion de la commission péréquation financière 07.130, du 27 mars 2007, "Révision de la péréquation"
- Postulat Jean-Pierre Authier 00.112, du 2 février 2000, "Syndicats intercommunaux"
- Postulat du groupe libéral-PPN 04.165, du 31 août 2004, "Désenchevêtrement des tâches doit être accompagné d'une révision rapide de la péréquation financière"
- Postulat du groupe libéral-PPN 04.166, du 31 août 2004, "Désenchevêtrement des tâches"
- Postulat de la commune de Corcelles-Cormondèche (préalablement déposé sous forme de motion) 05.115, du 7 mars 2005, "Initiative communale "Désenchevêtrement et neutralité fiscale: plus 30, moins 30, mais pas pour tout le monde!"
- Postulat du groupe radical 06.105, du 24 janvier 2006, "Il faut inciter les communes à accueillir des entreprises!"
- Postulat du groupe radical 06.107, du 24 janvier 2006, "Péréquation financière intercommunale: supprimer l'influence des coefficients fiscaux communaux"

**Le classement de l'ensemble de ces propositions est accepté, non combattu.**

**Suite au classement du postulat 05.115 et de la motion 07.130, les postulats et motions suivants sont aussi classés:**

- les postulats 05.119 (Commune de Corcelles-Cormondèche), 05.123 (Commune de Saint-Blaise), 05.126 (Ville de Neuchâtel), 05.127 (Commune de Fontainemelon), 05.128 (Commune d'Engollon), 05.129 (Commune de Colombier), 05.130 (Commune des Brenets), 05.131 (Commune d'Hauterive), 05.132 (Commune de Rochefort), 05.133 (Commune de Montmollin), 05.134 (Commune du Landeron), 05.135 (Commune de Bôle), 05.136 (Commune de Cornaux), 05.144 (Commune de Boudevilliers), 05.145 (Commune de Cressier), 05.166 (Commune de Gorgier), 05.168 (Commune d'Auvernier), 05.169 (Commune de Fenin-Vilars-Saules) et 06.101 (Commune de Bevaix) ;
- les motions 08.101 (Commune des Bayards), 08.102 (Commune de Buttes), 08.103 (Commune de Boveresse), 08.104 (Commune des Planchettes), 08.105 (Commune de Lignièrès), 08.106 (Commune de La Sagne), 08.107 (Commune de La Chaux-du-Milieu), 08.108 (Commune de Chézard-Saint-Martin), 08.109 (Commune des Ponts-de-Martel), 08.110 (Commune de Saint-Aubin-Sauges), 08.111 (Commune de La Côte-aux-Fées), 08.112 (Commune du Pâquier), 08.113 (Commune du Cerneux-Péquignot), 08.138 (Commune du Locle), 08.139 (Commune de Couvet), 08.140 (Commune de Môtiers), 08.141 (Commune de Villiers), 08.142 (Commune de Cernier), 08.150 (Commune de La Brévine), 08.151 (Commune de Brot-Dessous), 08.152 (Commune de Fleurier) et 08.158 (Commune de Noiraigue).

## **POSTULAT**

### **DFS**

**14.167**, ad 14.027

**28 novembre 2014, 14h49**

**Postulat du groupe socialiste**

**Pour une compensation des charges structurelles repensée**

*Après la péréquation des ressources, la révision de la péréquation financière intercommunale va se poursuivre avec l'adaptation de la compensation des charges. Nous demandons au Conseil d'État de tenir compte dans ces travaux, à côté des surcharges structurelles identifiées par les économistes et les statisticiens, des charges induites par les fonctions d'importance cantonale qu'assument les centres urbains et autres pôles d'activité du canton.*

### **Développement**

*Après l'adaptation de la péréquation des ressources réalisée par le rapport 14.027, la révision de la péréquation financière intercommunale doit maintenant porter sur la compensation des charges, à mener par le Conseil d'État en concertation avec les communes.*

*Dans leur évaluation de la péréquation neuchâteloise, les experts consultés par le Conseil d'État ont identifié en 2008 parmi les faiblesses du système un manque de clarté dans la définition des surcharges structurelles. Leur rapport de 2010 recommande ainsi de ne retenir dans la péréquation au sens strict que les domaines où les analyses statistiques effectuées ont repéré des surcharges mesurables par des indicateurs simples; les autres charges devant être traitées par d'autres outils.*

*Or, cela n'enlève rien au fait que certaines communes jouent un rôle important dans des domaines tels que la culture, le sport ou encore l'accueil d'entreprises. Elles permettent de profiler le canton, ces charges dites discrétionnaires doivent être prises en considération. La commission péréquation financière l'a d'ailleurs reconnu en accompagnant son rapport au Conseil d'Etat du 8 avril 2013 d'un postulat sur la culture.*

*Dans un canton qui a choisi de ne pas faire tout partout, la répartition géographique de certains services et équipements spécialisés s'impose, tant sous l'angle financier que pour l'aménagement du territoire et la qualité des prestations. Cela concerne la culture, mais aussi le sport, les loisirs, le développement économique et industriel.*

*Les centres ne sont donc pas toujours les mêmes; aux villes reconnues dans la péréquation de 2001 s'ajoutent les différents pôles d'activité du canton, espace unique en construction. Les fusions de communes intervenues depuis lors et qui interviendront encore ont par ailleurs modifié fortement la structure du canton. Alors que les charges de centre concernaient auparavant en premier lieu les villes, elles pèsent aujourd'hui également sur les communes fusionnées. Il convient de reconnaître le rôle de ces centres et d'inclure dans la compensation des surcharges structurelles les charges spécifiques qu'ils assument.*

*La question des centres est intimement liée à celle de l'équilibre du canton et met en jeu l'indispensable solidarité entre communes, mais aussi les notions d'égalité et d'équité entre contribuables. La réflexion ouverte que nous demandons devrait conduire à une politique de péréquation cohérente et durable, dans l'intérêt de l'Etat cantonal, des communes et de la population neuchâteloise.*

*Première signataire: Johanne Lebel Calame.*

*Autres signataires: Laurent Duding, Laura Zwygart de Falco, Daniel Huguenin-Dumittan, Martine Docourt Ducommun.*

*M. Olivier Haussener (LR): – Il y a deux solutions, soit on refuse le postulat, dans notre groupe, parce que nous estimons qu'il est déjà intégré dans la réflexion du Conseil d'Etat et qu'il est en travail ou bien soit on pense que l'on doit le soutenir et puis c'est ce que nous allons faire parce qu'en fait, il précise encore mieux premièrement les travaux de la commission, dans sa deuxième partie dans la compensation de la surcharge structurelle et puis en fait, simplement, le groupe libéral-radical ne va pas faire d'amendement à ce postulat qu'il va soutenir parce qu'il est déjà intégré dans certains travaux, mais il y a quand même des éléments où nous aimerions rendre attentif le Conseil d'Etat dans ses travaux et les communes.*

On ne peut pas faire de la péréquation à toutes les places et puis par exemple lorsqu'on dit qu'il faut valoriser les communes qui ont des pôles d'activités économiques dans ce canton, nous y sommes favorables, mais par contre, il ne faut pas oublier que dans l'harmonisation des impôts que nous avons accepté ici au Grand Conseil, il y a déjà des variables qui ont été prises en compte par rapport aux places d'emplois à la population et puis il faut simplement ne pas l'oublier puis de ce dire qu'on repart avec une feuille blanche dans ce domaine-là. Donc nous rendons quand même attentif le Conseil d'Etat dans ses travaux à ce qu'il puisse quand même intégrer cette notion-là.

Ensuite, le groupe aimerait quand même aussi rendre attentif le Conseil d'Etat, actuellement nous vous avons votés et puis nous sommes en train de modifier des répartitions d'impôt entre les communes, mais nous estimons quand même que si nous ne devons pas voir la fusionniste à tout prix, il faut aussi admettre actuellement, en 2014, il y a certainement des entités communales qui ne sont plus réellement des communes, qui ne répondent pas vraiment aux besoins de leur population mais qui s'appuient sur d'autres collectivités et en fait, il y a une réflexion à avoir, cela ne veut pas dire qu'on doit les mépriser ces communes-là, parce qu'elles se suffisent à elles-mêmes, mais elles occasionnent souvent des débats dans notre hémicycle de répartition d'impôt, on doit les intégrer dedans et puis cela devient de plus en plus difficile. Donc, évitons de devoir monter des usines à gaz pour ramener des communes qui, à notre sens, n'en sont plus forcément et peut-être de réfléchir d'une façon différente.

La deuxième chose, c'est que lorsqu'on soutient ce postulat, nous souhaitons que le Conseil d'Etat, avec les communes, identifie bien sûr les surcharges structurelles, mais qu'il identifie également les surproduits structurels liés peut-être à des surcharges. Pour vraiment qu'on ait la surcharge structurelle nette sur laquelle nous devons discuter et la dernière chose sur laquelle notre groupe est quand même attaché et puis que cela avait été identifié dans le rapport de la commission, c'est quand même au niveau scolaire où là nous avons quand même une surcharge structurelle qui a été clairement exprimée et puis qui est clairement identifiable. Voilà les éléments. Donc notre groupe soutiendra ce postulat avec les remarques que nous formulons.

*M. Pierre Hainard (UDC): – Nous aimerions savoir si un postulat qui parle de la péréquation des charges est lié à une loi qui parle de la péréquation des ressources? Donc nous imaginons que ce n'est pas le même de parler de ce postulat-là, mais on en parlera il pourra être redéposé plus tard, mais comme nous pensons que nous allons être balayé, le groupe UDC acceptera le postulat.*

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Pour répondre à M. Pierre Hainard, nous pensons que nous pouvons être d'emblée assez clair, le postulat est déposé à l'occasion d'un débat sur la péréquation puis on peut déjà vous dire quand on vous proposera le classement, c'est quand on reviendra avec le débat sur la péréquation des charges, mais cela nous paraît opportun d'en donner les orientations aujourd'hui puisque justement nous avons laissé de côté ce volet-là, qu'on nous donne quelques orientations sur la façon dont on envisage qu'il soit traité, l'intervention de M. Olivier Haussener montre, s'il fallait encore le faire, la nécessité de séparer les deux volets sur lesquels vous venez de vous prononcer, il y a beaucoup de questions qui doivent être traitées, il y a un vrai travail d'étude, de dialogue qui doit être produit et pour le Conseil d'Etat, il n'y a pas de divergences sur les préoccupations exprimées par le porte-parole du groupe libéral-radical. Dans certains cas, il n'y aura pas de péréquation des charges parce qu'on admettra que nous sommes vraiment sur des éléments liés à une commune de son propre choix, dans d'autres, on admettra qu'une compensation doit exister, mais qu'elle doit exister de manière verticale par des contributions de l'Etat d'une manière ou d'une autre comme cela a été suggéré par le premier postulat de la commission ou la première proposition de la commission, nous croyons que c'était un postulat et puis dans d'autres cas, il y aura lieu de répartir en tenant compte effectivement des charges qu'on prend en considération, brutes, nettes, une partie des charges brutes uniquement et tout cela doit faire l'objet du débat avec les communes. Un débat qui a débuté sur de bonnes bases où on est en train d'identifier l'ensemble de ces secteurs où les communes viennent aussi avec des revendications de voir leur rôle reconnu pour la prospérité du canton, les communes qui ont aussi acquis une autre taille désormais et qui sont aussi plus capables de jouer un rôle moteur pour l'entier du canton que lorsqu'elles représentaient quelques centaines d'habitants. Toutes ces questions, c'est au fond le menu des travaux à venir et donc le Conseil d'Etat peut accepter ce postulat.

*Le président:* – La parole n'étant plus demandée, le postulat est-il combattu? Ce n'est pas le cas, le postulat est donc accepté.

**Le postulat 14.167 est accepté non combattu.**

## **COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT**

Le rapport 14.607, "Autonomie des autorités judiciaires", sera traité ultérieurement.

Dès lors, chers collègues, il nous paraît illusoire de commencer le prochain débat alors qu'il ne nous reste plus qu'un seul quart d'heure.

Nous aimerions vous remercier pour la qualité des débats de cette session, nous aimerions remercier aussi les dames du secrétariat général, Madame la Chancelière, la technique aussi, les huissiers, ainsi que toutes les personnes qui nous ont suivi et nous vous souhaitons à toutes et à tous de passer de très belles fêtes de fin d'année, une bonne nouvelle année et nous nous réjouissons de vous retrouver au mois janvier.

Séance levée à 11h45.

Session close.

*Le président,*

E. FLURY

*La secrétaire générale,*

J. PUG



**BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2015****14.029****Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
– d'un projet de décret concernant le budget de l'État  
pour l'exercice 2014**

(Du 24 octobre 2014)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

En exécution des dispositions constitutionnelles et légales, nous vous soumettons le budget de l'Etat pour l'exercice 2015, auquel sera ultérieurement joint, à titre d'information, conformément à l'article 14 de la LFinEC, le plan financier et des tâches (PFT) pour la période 2016-2018 (disponible courant octobre 2014).

## Résumé

*Le budget 2015 concrétise une première étape du programme et plan financier de législature 2014-2017. Une progression annuelle des charges ne dépassant pas 0,5% a été admise comme cadre financier, ce qui correspond à la hausse escomptée des recettes à moyen terme. Dans son plan financier de législature, le Conseil d'Etat a présenté un certain nombre de mesures qui s'écartent de cette limite, positivement ou négativement, en les classant sous forme d'impondérables, d'ambitions politiques et de choix nécessaires. Une partie de ces mesures se retrouve dans le budget 2015 où le Conseil d'Etat s'est attelé à la maîtrise progressive de dynamiques négatives et à la mise en œuvre des premiers projets appelés à contribuer à un nouvel essor du canton. Il propose par exemple des mécanismes salariaux qui entrent dans le cadre financier défini et qui resteront en vigueur dans l'attente d'un nouveau régime dont les principes devront être financièrement supportables dans la durée. D'autres mesures accompagnent également le budget 2015 (cf. p. 11 à 13 du rapport). Elles s'ajoutent à celles déjà prises dans le cadre du budget 2014 et précèdent d'autres paquets de mesures qui, ensemble, doivent constituer la réponse à la motion 13.186 demandant la présentation d'un plan d'assainissement de 164 millions de francs au plus tard à la fin de cette législature.*

*Le budget 2015 constitue également une première application de la nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC). Toutes les dispositions de cette loi n'entreront pas en vigueur au 1er janvier 2015, mais certaines s'appliqueront déjà. Ainsi, la limite pour le degré d'insuffisance de couverture des revenus déterminants sera abaissée de 2 à 1%. Compte tenu d'une définition clarifiée de la nature des dépenses, il s'agit également de rapatrier des charges d'entretien et informatiques du compte des investissements vers le compte de fonctionnement. De même, une partie des fonds va progressivement disparaître et leur alimentation par le budget ordinaire n'est plus autorisée. Le prélèvement aux fonds a été réduit, tenant compte de l'absence d'alimentation et d'une dissolution de la fortune au plus tard en 2017.*

*Malgré ces contraintes importantes et au prix de restrictions sévères, le Conseil d'Etat s'est attaché à présenter un budget qui respecte les mécanismes de frein et qui s'inscrit dans la stratégie définie par le programme de législature. Le déficit du compte de fonctionnement se monte à 11,2 millions de francs, soit une amélioration de 4,2 millions de francs par rapport au budget 2014, voté par le Grand Conseil. Le degré d'insuffisance de couverture des revenus déterminants est de 0,58% (limite maximale de 1%). Les investissements nets s'élèvent à 72,1 millions de francs, dont 5 millions de francs pour une prise de participation dans une société dans le domaine de l'énergie qui doit engendrer des flux nets*

positifs sur les 10 prochaines années et qui échappe ainsi aux mécanismes de frein en vertu de l'article 30, alinéa 6 de la LFinEC. L'augmentation de l'enveloppe d'investissements par rapport aux années précédentes (59,0 millions en 2014) est rendue possible par le système de l'"overbooking" (LFinEC, art. 30, al. 2, let b). Ce dernier permet de ne considérer que 85% des investissements nets dans le calcul du degré d'autofinancement et assure ainsi une plus grande marge de manœuvre en cours d'exercice en cas de retard de mise en œuvre des projets, ce qui a souvent été le cas ces dernières années. Le degré d'autofinancement s'élève à 70,39% (limite minimale de 70%).

Par rapport au budget 2014, les revenus bruts augmentent de 59,1 millions de francs ou 2,8% pour se fixer à 2'142,0 millions de francs. C'est surtout la progression des recettes fiscales de l'impôt sur les personnes physiques et de la RPT qui contribuent à cette hausse. Les premières augmentent de 20,3 millions de francs (y. c. impôts à la source et frontaliers) sous l'effet positif des composantes variables de salaires. Par ailleurs, le changement de comportement des banques en matière d'évasion fiscale favorise les dénonciations spontanées. La RPT affiche, quant à elle, une hausse de 15,9 millions de francs par rapport aux chiffres 2014. Le reste des augmentations se répartit sur les impôts immobiliers (+8,9 millions de francs) et certaines subventions fédérales (+13,5 millions de francs). Concernant les impôts immobiliers, en plus d'une conjoncture favorable, le Conseil d'Etat propose une hausse du taux de l'impôt foncier de 1,5 à 2‰, ce qui représente une augmentation de recettes de 2,1 millions de francs. A l'inverse, il faut constater que certains revenus baissent. Il en va ainsi des recettes de l'impôt sur les personnes morales (-8,3 millions de francs), qui subissent la réduction importante de l'impôt versé par un important contribuable, et des prélèvements aux fonds (-7,2 millions), comme cela a été mentionné précédemment.

La hausse des charges brutes n'est pas aussi importante que celle des revenus, ce qui permet une amélioration du résultat par rapport à 2014. Elles progressent de 54,8 millions de francs ou 2,6%. Le Conseil d'Etat met tout en œuvre pour ralentir leur croissance. L'exemple des charges salariales a déjà été évoqué. Leur progression n'est que de 1%. L'objectif d'une croissance limitée à 0,5%, hors variation d'effectifs, est tenu. Le solde de l'augmentation est essentiellement dû à la reprise d'effectifs de police dans le cadre de l'opération "Police Unique". Dans le domaine social, alors que les perspectives, sans mesures correctrices, affichent une hausse annuelle de 8%, l'Etat, en collaboration avec les communes, s'est fixé pour objectif, dans une première phase, de maintenir cette croissance au maximum à 4%. Cet objectif est atteint dans le cadre du budget 2015, au prix de nouvelles mesures (révision du statut des personnes bénéficiant de mesures d'intégration professionnelle, limitation des subsides LAMa). A l'instar de la facture sociale, la progression des autres charges de transfert est également moindre que dans les exercices précédents, même si certaines exceptions demeurent. Le coût des placements en institutions pour adultes et mineurs ne cesse de croître. L'augmentation est de 2,2 millions de francs, pour un tiers due aux placements hors canton. Ce sont évidemment des charges d'intensité dont la maîtrise est difficile mais le Conseil d'Etat considère que des gains d'efficacité sont possibles. Les biens, services et marchandises augmentent également de quelques 9,7 millions de francs ou environ 7%. Toutefois, ceci est dû au rapatriement de charges d'entretien et d'équipement informatique dans le compte de fonctionnement. En prévision du MCH2, une première étape de ce transfert a ainsi pu être supportée par le budget 2015. Quelques exceptions demeurent et les corrections s'effectueront au cours des prochains exercices. L'achèvement du projet de Police Unique contribue aussi à cette variation.

*L'enveloppe d'investissements nets de 72,1 millions de francs est également un progrès important par rapport aux enveloppes de ces dernières années qui se situaient plutôt en dessous des 60 millions de francs. Certes, c'est une amélioration que permet la LFinEC. Mais elle est aussi rendue possible par une réduction du déficit du compte de fonctionnement. Le Conseil d'Etat en profitera pour solliciter des projets importants tels que le début des travaux du nouvel hôtel judiciaire et un assainissement routier de la H20 qui ne peut attendre une éventuelle reprise par la Confédération. Il proposera également au Grand Conseil de prendre une participation dans une société du domaine de l'énergie, devant permettre de soutenir la politique de ce secteur. Il poursuivra en outre les importants chantiers de rénovation du CPLN et des prisons.*

*Après prise en compte des mouvements avec les financements spéciaux, l'insuffisance de financement (augmentation de l'endettement) est estimée à 38,3 millions de francs. A cette insuffisance s'ajoutera en 2015 le renouvellement partiel d'un emprunt de 150 millions de francs. La dette devrait se situer à 1'150 millions de francs à fin 2014 et à près de 1,2 milliard de francs à fin 2015.*

*Avec l'appui de l'ensemble des services, le Conseil d'Etat a entrepris des efforts significatifs pour maîtriser la dynamique négative de certaines charges et pour engager les principaux projets porteurs d'avenir annoncés dans le programme de législature. Il est cependant conscient que beaucoup reste à faire. Conformément à la volonté du Grand Conseil matérialisée par l'article 14 de la LFinEC, le budget doit à terme se présenter comme une adaptation du plan financier et des tâches (PFT). Le PFT doit devenir un instrument essentiel de la conduite de l'Etat. Toutefois, cette année encore, les ressources de l'administration ont dû être affectées en priorité à la concrétisation du budget 2015 et à la recherche de mesures d'économies compensant l'écart qui subsistait entre le rythme d'évolution des revenus et des charges. Le Conseil d'Etat n'a donc pas intégré les chiffres du PFT dans le présent rapport. L'examen se poursuit et un rapport séparé sera proposé au Grand Conseil au cours du mois d'octobre 2014.*

## Vue d'ensemble

### Remarques préliminaires

#### *Structure de présentation du rapport*

Comme premier pas vers une nouvelle forme de présentation des rapports annuels sur le budget, qui intégrera par ailleurs les états financiers selon les normes du MCH2, la structure du rapport sur le budget 2015 tout comme l'organisation de l'information ont été revues, voire simplifiées en opérant des regroupements. Le rapport s'articule de la manière suivante:

- Résumé, vue d'ensemble, conclusions,
- Projets de lois (mesures) et décret (budget),
- Budget du compte de fonctionnement
- Budget du compte des investissements
- Budget des projets gérés par crédits d'engagement.

Viendra s'ajouter courant octobre un rapport d'information simplifié relatif au plan financier et des tâches (PFT), transmis de manière distincte.

#### *Convention des signes utilisés en regard des montants dans les tableaux*

" + " ou sans signe apparent, indique une détérioration du compte de fonctionnement (augmentation des charges / diminution des revenus) ou du compte des investissements (augmentation des dépenses / diminution des recettes), ou du compte de financement (augmentation de l'endettement);

" - " indique une amélioration du compte de fonctionnement (diminution des charges / augmentation des revenus) ou du compte des investissements (diminution des dépenses / augmentation des recettes), ou du compte de financement (diminution de l'endettement).

### Résultat en bref

Le budget 2015 s'établit comme suit:

- le budget de fonctionnement présente un excédent de charges de 11,2 millions de francs;
- le volume des investissements nets atteint 72,1 millions de francs;
- le solde des mouvements avec les financements spéciaux indique un besoin de financement net de 6,3 millions de francs (attributions de 2,9 millions et prélèvements de 9,2 millions);
- le résultat global se solde par une insuffisance de financement de 38,3 millions de francs.

<b>Compte de financement</b> <i>(en millions de francs)</i>	<b>Budget 2015</b>	<b>Budget 2014</b>	<b>Comptes 2013</b>
Investissements nets	72,1	59,0	54,2
+ Excédent de charges (+) / de revenus (-)	11,2	15,4	236,7
- Prélèvements aux fin. spéciaux	-9,2	-19,0	-39,2
- Attributions aux fin. spéciaux	2,9	3,7	292,3
- Amortissements du patr. administratif	51,3	56,8	55,5
<b>Insuff. (+) / exc. (-) de financement</b>	<b>38,3</b>	<b>32,9</b>	<b>-17,7</b>

Compte tenu du principe de l'Overbooking, il est vraisemblable que les investissements nets réels constatés lors de la clôture de l'exercice 2015 soient inférieurs au montant de 72,1 millions de francs qui est budgété dans le tableau ci-dessus. Par conséquent, l'insuffisance de financement de 38,3 millions devrait être également moindre.

*Principales variations  
par rapport au budget 2014*

Les charges totales s'élèvent à 2153,2 millions de francs (+2,6%) et les revenus à 2142,0 millions de francs (+2,8%).

Les principales variations de charges concernent les subventions accordées (+28,0 millions; +2,6%), les imputations internes (+11,6 millions; +17,6%), les biens, services et marchandises (+9,7 millions; +7,0%), les dédommagements aux collectivités publiques (+7,3 millions; +7,5%), les subventions redistribuées (+6,7 millions; +4,9%), les amortissements (-5,8 millions; -7,2%), les charges de personnel (+4,8 millions; +1,1%) et les intérêts passifs (-3,3 millions; -9,7%).

Les principales variations de revenus concernent les impôts (+19,4 millions; +1,8%), les parts et recettes sans affectation (+15,3 millions; +4,8%), les subventions acquises (+14,7 millions; +6,1%), les imputations internes (+11,6 millions; +17,6%), les prélèvements aux financements spéciaux (-9,7 millions; -51,3%) et les subventions à redistribuer (+6,7 millions; +4,9%).

Sur le plan de la présentation comptable, les charges et revenus du service de probation ont été regroupés au service pénitentiaire.

De la même manière, les deux centres financiers en lien avec le service des bâtiments ont été fusionnés en un seul.

Par ailleurs, divers regroupements et réallocations comptables ont été opérés en lien avec la présentation de la facture sociale. Les charges et revenus de l'office des bourses (OCBE) et de l'office de l'assurance-maladie (OCAM) ont dans ce contexte été transférés dans le centre financier de l'action sociale (SASO). D'autre part, les montants de la facture sociale ont donné lieu à différentes imputations internes entre le SASO et d'autres centres financiers, ce qui a contribué à l'augmentation constatée des groupes par nature 39/49 entre 2014-2015.

## Budget du compte administratif

en francs	Budget 2015 version 30	Budget 2014	Comptes 2013
<b>Compte de résultats</b>			
Total des charges	2'153'179'677	2'098'334'209	2'327'027'347
+ Total des revenus	-2'141'966'996	-2'082'885'684	-2'090'273'818
<b>Excédent de charges (+) / de revenus (-)</b>	<b>11'212'681</b>	<b>15'448'525</b>	<b>236'753'529</b>
<b>Compte des investissements</b>			
Total des dépenses	103'643'076	98'417'165	112'250'235
+ Total des recettes	-31'591'835	-39'418'265	-58'056'342
<b>= Investissements nets</b>	<b>72'051'241</b>	<b>58'998'900</b>	<b>54'193'893</b>
<b>Compte de financement</b>			
Investissements nets	72'051'241	58'998'900	54'193'893
+ Excédent de charges (+) / de revenus (-)	11'212'681	15'448'525	236'753'529
- Prélèvements aux financements spéciaux	-9'236'031	-18'952'554	-39'162'443
- Attributions aux financements spéciaux	2'866'400	3'706'000	292'286'157
- Amortissement du patrimoine administratif	51'332'455	56'782'298	55'535'105
- Amortissement du découvert			
<b>= Insuffisance (+) / Excédent (-) de financement</b>	<b>38'301'098</b>	<b>32'863'408</b>	<b>-17'711'397</b>
<b>Variation de la fortune nette</b>			
Insuffisance de financement (+) / Excédent (-)	38'301'098	32'863'408	-17'711'397
+ Report au bilan (passifs)	85'790'690	99'954'836	405'877'605
- Report au bilan (actifs)	112'879'107	117'369'719	151'412'678
<b>= Accroissement (+) / Diminution (-) du découvert</b>	<b>11'212'681</b>	<b>15'448'525</b>	<b>236'753'529</b>

## Valeurs limites selon le frein à l'endettement

*Budget 2015*

*Version 30*

### **Budget de fonctionnement**

<b>Valeur limite</b>	<b>1%</b>
Total des revenus	-2'141'966'996
- Subventions à redistribuer (rubriques 47)	-142'616'000
- Imputations internes (rubriques 49)	-77'749'154
<b>= Revenus déterminants</b>	<b>-1'921'601'842</b>
Montant maximum de l'excédent de charges (revenus déterminants / 100 * 1)	19'216'018
Excédent de charges prévu	<b>11'212'681</b>
<b>Excédent de charges en % des revenus (exc. de charges / rev. déterminants * 100)</b>	<b>0.58%</b>

### **Budget des investissements**

<b>Valeur limite</b>	<b>70%</b>
Amortissements du patrimoine administratif	51'332'455
- Excédent de charges	11'212'681
<b>= Marge d'autofinancement</b>	<b>40'119'774</b>
Montant maximum des investissements nets déterminants $[MA * 100 / (70 * 0.85)]^1$	67'428'191
Investissements nets prévus	72'051'241
- Investissements selon art. 30, al. 2, LFinEC <sup>2</sup>	5'000'000
<b>= Investissements nets déterminants</b>	<b>67'051'241</b>
<b>Degré d'autofinancement des investissements <math>[MA * 100 / (invest. nets déterminants * 0.85)]^1</math></b>	<b>70.39%</b>

<sup>1</sup> Prise en compte à 85% du montant total des investissements budgétés dans le calcul du degré d'autofinancement (art. 30, al. 2, let. b, LFinEC), afin de tenir compte des soldes de crédits non utilisés en fin d'exercice ("overbooking"). Lors de la clôture des comptes, c'est néanmoins le 100% des investissements comptabilisés qui sont considérés dans la vérification de la conformité du degré minimal d'autofinancement.

<sup>2</sup> Les investissements qui doivent entraîner des flux financiers nets positifs sur une période de dix ans n'entrent pas dans la détermination des limites de l'endettement (art. 30, al. 6, LFinEC et art. 28, al. 4, RFLinEC).

## Contexte économique et financier

A l'image de ces dernières années, la situation économique de la Suisse continue à évoluer favorablement, du moins en comparaison à la conjoncture européenne. Alors que le PIB réel augmente de 0,6% en glissement annuel, la croissance économique de la Suisse a stagné au deuxième trimestre 2014 par rapport aux trois premiers mois de l'année, l'évolution positive de la consommation privée ayant été contrebalancée par la contribution légèrement négative de la balance commerciale des marchandises et des services. Sur le marché de l'emploi, le taux de chômage suisse s'est replié de 1,2% en variation annuelle. A fin août 2014, on comptait 128'434 chômeurs au niveau national (taux de chômage de 3,0%). L'effectif des chômeurs dans le canton de Neuchâtel à la même période s'établit à 4'624 personnes (5,2%). Le renchérissement est demeuré stable en juillet par rapport au même mois de l'année précédente. Selon le SECO, une évolution déflationniste (soit une baisse généralisée des prix et des salaires) est peu probable si la conjoncture conserve sa robustesse et la valeur extérieure du franc sa stabilité.

Les prévisions conjoncturelles de juin 2014 du Groupe d'experts de la Confédération tablent sur une croissance du PIB en termes réels de 2,0% en 2014 (+2,6% en 2015) et une diminution du taux de chômage de 3,1% à 2,8% entre 2014 et 2015. La conjoncture suisse étant tributaire de la situation économique mondiale, nous ne saurions exclure certains risques qui pèsent sur les perspectives à court terme comme la fragilité du système financier de la zone euro. Sur le plan national, la surchauffe du marché immobilier suisse et les relations futures avec l'UE suite à l'acceptation de l'initiative sur l'immigration de masse constituent également des facteurs d'incertitude.

## Nouveautés induites par la LFinEC

La nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC) adoptée par votre autorité le 24 juin 2014 prendra effet à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015. Toutes les dispositions n'entreront pas en vigueur à cette date, l'application de certaines d'entre elles tels que les nouvelles règles en matière d'équilibre financier et de limitation de l'endettement ou les nouveaux états financiers selon les normes du MCH2 étant prévue ultérieurement.

Les principales dispositions de la LFinEC significatives dans le contexte de la préparation du budget 2015 sont les suivantes:

### Plan financier et des tâches

- Etablissement chaque année à l'attention du Grand Conseil d'un rapport d'information sur la planification financière roulante (ou plan financier et des tâches [PFT] selon la nouvelle terminologie), en même temps que le budget.

### Droit des crédits

- Crédits d'engagement requis au brut. Les éventuelles subventions acquises et autres participations de tiers sont néanmoins comptabilisées en déduction du crédit alloué.
- Compétence décisionnelle du Conseil d'Etat - notamment pour ouvrir un nouveau crédit d'engagement - portée de 400'000 à 700'000 francs.
- Révision des limites exigeant une majorité qualifiée pour de nouvelles dépenses (limites portées de 5 à 7 millions pour les dépenses uniques et de 0,5 à 0,7 million pour les dépenses renouvelables), ou des modifications de recettes fiscales (limite portée de 5 à 7 millions). Introduction des mêmes limites pour les mesures d'économies (frein au démantèlement social).
- Alimentation des fonds uniquement par des recettes affectées prévues par la loi. Les bonifications budgétaires discrétionnaires sont en

principe prohibées.

#### Mécanisme de maîtrise des finances

- Abaissement du déficit autorisé de 2% à 1%.

*N.B. : L'exigence d'un équilibre quadriennal du résultat devra être respectée à partir de 2020 (sur les années 2017 – 2020).*

- Prise en compte à 85% du montant total des investissements nets budgétés dans le calcul du degré d'autofinancement, afin de tenir compte des soldes de crédits non utilisés en fin d'exercice ("overbooking"). Lors de la clôture des comptes, c'est néanmoins le 100% des investissements comptabilisés qui sont considérés dans la vérification de la conformité du degré minimal d'autofinancement.
- Sortie du calcul des limites des limites du frein à l'endettement des investissements générant des flux financiers nets positifs sur une durée de 10 ans.
- 

## Objectifs financiers

Un taux de progression annuel moyen des charges de 0,5% a été fixé, en application du cadre financier fixé dans le programme de législature, ce qui correspond à la croissance escomptée des recettes à moyen terme. Conjointement, la croissance des charges nettes liées à la facture sociale a été limitée à 4% grâce à la politique nouvellement mise en œuvre en collaboration avec les communes. Ont par ailleurs été définis plus précisément les objectifs et principes suivants, dès l'initiation des travaux ou durant le processus budgétaire:

- Respect des dispositions relatives au frein à l'endettement. Objectif de déficit d'au maximum 13 millions de francs pour un objectif d'investissement de 70 millions de francs (y. c. "overbooking" autorisant selon la LFinEC de ne considérer au budget que le 85% des investissements dans le calcul du degré d'autofinancement).
- Prise en compte des impondérables, ambitions et économies/choix politiques faisant l'objet du programme de législature (PL) ainsi que du plan financier de législature (PFL).
- Pas d'enveloppes budgétaires par département. Le PL ainsi que le PFL qui l'accompagne servent de cadre de référence. Définition de mesures complémentaires permettant d'atteindre les objectifs financiers et de donner une première réponse à la motion 13.186 demandant la présentation d'un plan d'assainissement d'environ 164 millions de francs d'ici à la fin de la législature.
- Renoncement, en principe, à tout nouveau projet, tout nouveau poste ainsi qu'à toute nouvelle charge qui ne sont pas intégralement compensés, qui ne sont pas imposés par la Confédération, qui ne découlent pas de contraintes légales ou qui ne figurent pas dans le PL/PFL du Conseil d'Etat.

## Budget 2015

### *En général*

La procédure budgétaire a été marquée par la mise en œuvre du programme de législature et du plan financier qui l'accompagne, dans un contexte toujours préoccupant, mais avec la ferme volonté de retrouver la maîtrise progressive de l'évolution des charges, de susciter une dynamique positive des revenus, de résorber le déficit structurel par le lancement d'un programme de redressement des finances, et de répondre par la même occasion à la motion 13.186 citée plus haut (plan d'assainissement d'environ 164 millions).

### Budget du compte de fonctionnement

Le déficit initial du budget du compte de fonctionnement s'élevait à 85,4 millions de francs. Il a progressivement été réduit de 74,2 millions de francs en cours de procédure à part égales au travers d'une réduction des charges (37,1 millions) et d'une amélioration des revenus (37,1 millions). Les modifications opérées concernent aussi bien des ajustements d'estimations budgétaires en fonction des dernières données actualisées disponibles, que des mesures d'amélioration budgétaires de nature structurelle décidées par le Conseil d'Etat.

Il a été tenu compte de la disparition progressive de certains fonds dont l'alimentation par le biais du budget ordinaire n'est plus conforme au MCH2. C'est ainsi que les prélèvements aux fonds ont été réduits, afin de tenir compte de l'absence d'alimentation et d'une dissolution de la fortune au plus tard en 2017 pour plusieurs d'entre eux.

Le déficit final, de 11,2 millions de francs, représente 0,58% des revenus déterminants. Il se situe par conséquent dans la limite de 1% autorisée par le frein à l'endettement.

### Programme de redressement des finances

Notre canton souffre de déficits chroniques. Cet état de fait est connu. Outre des ambitions politiques affirmées, le Conseil d'Etat a défini au travers de son programme de législature et auparavant dans le budget 2014 une série de propositions devant permettre de mieux maîtriser la croissance des charges et de casser les dynamiques négatives à l'œuvre. A partir du constat que cela ne suffisait pas pour assainir durablement les finances et en vue de répondre à la motion 13.186 (programme d'assainissement d'environ 164 millions à l'horizon 2016), le gouvernement a effectué un intense travail de réflexion politique durant cet été, en vue de jeter les bases d'un important programme de redressement des finances qui se déclinera sur plusieurs années. Au vu des défis qui s'annoncent, un effort sera requis de tous: bénéficiaires de prestations, contribuables, fonction publique, communes, etc. Parmi les mesures complémentaires à envisager, certaines devront être négociées avec divers partenaires, d'autres solliciteront de nouvelles sources de financement, et d'autres encore remettront en question des répartitions de compétences et de responsabilités. Le Conseil d'Etat entend développer le programme de redressement par étapes, en présentant des paquets de mesures d'améliorations durables en accompagnement du budget 2015 et des budgets ultérieurs. Le programme de redressement fera l'objet d'un développement permanent selon un processus itératif incluant une mise à jour systématique du plan financier et des tâches (PFT). Cette manière de faire anticipatrice, en amont des cycles budgétaires, devrait permettre de faciliter la préparation des budgets ultérieurs, et partant de réduire l'adoption de mesures dans la précipitation.

Les mesures de nature technique en cours ou à venir (réforme de la péréquation financière intercommunale, facture sociale, police neuchâteloise, rapport sur l'agriculture, taxes sur l'énergie, bascules d'impôts, etc.) seront abordées de manière distincte.

Compte tenu de l'important effort de redressement à consentir et vu leur situation de départ moins défavorable, les communes seront appelées elles aussi à participer à hauteur de 30 à 40 millions de francs. Pour autant, le Conseil d'Etat continuera d'éviter des reports décidés à la dernière minute et imposés sans concertation, raison pour laquelle il a évité autant que possible des reports sur les budgets 2014 et 2015, et raison pour laquelle il souhaite désormais ouvrir sans délai le chantier 2016-2017 avec l'objectif précité. De façon générale, plusieurs des mesures envisagées portent sur des domaines où les communes pourront reprendre moins de charges que celles abandonnées par l'Etat, l'intention étant de reporter des charges dans des domaines où elles jouissent d'une certaine marge de manœuvre ou de possibilités d'arbitrage.

L'augmentation de leur participation aux nouvelles lignes de transports à l'essai ou l'abandon du subventionnement des constructions scolaires sont par exemple envisagées et seront vraisemblablement proposés début 2015, avec des effets perceptibles dès 2016.

*Mesures d'accompagnement du budget 2015*

Au vu des explications précédentes et afin de respecter les objectifs budgétaires, le Conseil d'Etat a été amené à prendre une série de mesures d'accompagnement complémentaires au niveau légal ou réglementaire. Ces mesures portent sur un volume de 25,7 millions de francs et touchent aussi bien les bénéficiaires de prestations, que les contribuables, la fonction publique ou encore les communes. La priorité a été mise sur les mesures durables plutôt que sur des mesures temporaires. Près de 80% des améliorations visées concernent plus particulièrement les mesures suivantes:

- Incitation à la déclaration des revenus non déclarés (env. 6,5 millions). En complément au régime permanent d'incitation à la dénonciation spontanée introduit au plan fédéral et cantonal (absence de poursuites pénales pour les contribuables ayant soustrait à l'impôt qui se dénoncent spontanément pour la première fois), le Conseil d'Etat veut offrir la possibilité aux Neuchâtelois de se mettre à jour tant pour les revenus non déclarés que pour les retards dans le paiement des impôts, en abaissant temporairement le taux d'intérêt moratoire entre 2016 et 2017. Cette mesure qui s'inscrit dans le programme plus large de lutte contre la fraude relève de la compétence du gouvernement et a donné lieu à une décision en septembre 2014.
- Limitation à titre transitoire de la progression salariale à 0,5% par an, hors augmentation d'effectifs (env. 5 millions). La progression définie par les mécanismes de progression ordinaires est ainsi suspendue pour être remplacée par un simple pourcentage d'augmentation. La question de la politique salariale sera reprise de manière plus fondamentale, en collaboration avec les syndicats de la fonction publique. Des discussions préparatoires sont déjà en cours. L'impact positif pour les communes sur les budgets du personnel enseignant est estimé à un ordre de grandeur de 0,6 million de francs. Il sera plus amplifié encore pour les communes appliquant le statut cantonal à leur personnel administratif et technique.
- Nouvelle réduction des enveloppes globales accordées à HNe et au CNP dans l'attente de la définition des prestations d'intérêt général (3 millions).
- Augmentation de l'impôt foncier cantonal (env. 2,1 millions).
- Introduction dans le budget des conséquences de l'adoption du salaire minimum, voté par le Grand Conseil (env. 2 millions), sous réserve de l'issue du recours déposé.
- Nouvel abaissement des normes de subventionnement des EMS (0,8 million).
- Mesure touchant les bénéficiaires de PC en EMS ou en institutions (env. 0,5 million).
- Introduction d'une participation des bénéficiaires pour les prestations d'aide à la vie quotidienne dispensées dans le domaine du maintien à domicile (env. 0,5 million).

4 mesures d'accompagnement budgétaire relèvent de la compétence du Grand Conseil:

- Augmentation de l'impôt foncier à 2‰.
- Abandon de l'alimentation du fonds d'aide aux communes (FAC) au titre de la péréquation financière intercommunale verticale.
- Abrogation de la limite minimale de dotation pour le personnel socio-hôtelier au sein des EMS, en accompagnement à un nouvel abaissement des normes de subventionnement des EMS.
- Augmentation de la redevance sur le commerce de boissons alcooliques.

Ces quatre mesures, commentées dans la suite du rapport (cf. pages 22-24) font l'objet de projets de lois présentés en même temps que le décret sur le budget (cf. pages 18-21).

L'impact global des mesures sur les communes est limité et s'élève à un

montant brut de 1,2 million de francs. Cette nouvelle répartition doit cependant être mise en perspective avec les nombreuses mesures prises par le Conseil d'Etat, et qui auront un impact positif sur les budgets communaux (limitation des charges dans plusieurs domaines partagés ou dans le domaine des salaires, amélioration des revenus fiscaux par les mesures prises dans la lutte contre la fraude en particulier). D'autre part, l'abandon de l'alimentation du FAC n'aura aucune incidence pour les communes. Au final, le bilan financier des mesures devrait être neutre, voire légèrement favorable pour ces dernières en 2015.

*Mesures d'accompagnement du budget 2014  
(rappel)*

Lors de son entrée en fonction, le nouveau Conseil d'Etat avait déjà adopté un premier train de mesures de quelque 24 millions de francs à l'occasion de la préparation du budget 2014, dont les principales sont résumées ci-après:

- Limitation de la progression des charges dans le domaine de la prévoyance sociale, notamment par une réduction des prestations circonstanciées et de l'aide auprès des jeunes de moins de 35 ans. Ces efforts sont compensés par un soutien renforcé à l'intégration professionnelle au travers du *case management* et des programmes d'insertion.
- Fermeture du centre cantonal d'accueil de Perreux.
- Diverses mesures salariales telles que suppression des échelons supplémentaires avec maintien toutefois des échelons automatiques et des hautes-paies sur l'ensemble de la grille salariale, prise en compte à raison de 0,32% de l'indexation négative, report de l'augmentation des traitements et des nominations au 1<sup>er</sup> avril, etc.
- Effort salarial d'ampleur similaire demandé aux partenaires soumis aux CCT Santé 21 et ES en limitant la croissance des enveloppes budgétaires, avec à la clé la demande exprimée de renégocier les CCT.
- Economies supplémentaires demandées à certaines institutions du domaine de la santé.
- Adaptation de la péréquation verticale et de la dotation au fonds d'aide aux communes.

Ensemble, les paquets de mesures présentés par le biais des budgets 2014 et 2015 représentent un montant total d'améliorations d'environ 50 millions de francs.

*Parts des recettes fédérales  
Part du canton au bénéfice de la BNS*

La convention signée le 21 décembre 2011 entre le Département fédéral des finances et la BNS concernant la distribution du bénéfice de la banque nationale pour les exercices 2011 à 2015 prévoit des versements sous certaines conditions, notamment la reconstitution préalable des réserves monétaires et pour autant que la réserve pour distributions futures ne devienne pas négative à la suite d'une distribution de bénéfices. Moyennant respect des conditions susmentionnées, la convention fixe une distribution à la Confédération et aux cantons de 1 milliard de francs par année. Pour notre canton, le montant reçu annuellement s'élève à 14,8 millions de francs depuis 2011. En raison des pertes de valeur massives subies durant l'exercice précédent, les perspectives pour 2014 et 2015 en début d'année ne laissaient entrevoir aucune distribution aux cantons, voire au mieux la moitié du montant auquel ils peuvent prétendre avec la convention. Les gains réalisés durant le premier semestre 2014 se sont cependant inscrits à plus de 16 milliards de francs. Bien que précaire, cette reprise annoncée par la BNS à fin juillet a incité le Conseil d'Etat à assumer le risque d'inscrire finalement la totalité du montant prévu par la convention au budget 2015 (+7,2 millions de plus par rapport au montant prévu initialement).

*RPT*

Le budget 2015 intègre les montants à recevoir au titre de la péréquation financière selon les chiffres communiqués par la Confédération et mis en consultation auprès des cantons le 8 juillet 2014. Les contributions nettes à recevoir en 2015 sont supérieures de près de 16 millions de francs à celles perçues en 2014. Notre indice des ressources passe de 90,2 à 88,1 points, ce qui induit une augmentation des montants reçus de 15,3 millions de

francs au titre de la péréquation des ressources. Contrairement à la moyenne suisse, le potentiel de ressources de notre canton - dont le calcul est basé sur la moyenne des années 2009 à 2011 - diminue par rapport à l'année dernière (moyenne des années 2008 à 2010). La baisse de notre indice est en particulier imputable à la diminution des revenus des personnes physiques et des bénéfices déterminants des personnes morales sans statut fiscal spécial. Les montants reçus au titre de la compensation des charges, qui ne présentent que de faibles fluctuations d'une année à l'autre, augmentent légèrement de 0,6 million de francs.

<i>En millions de francs</i>	<b>2015</b>	<b>2014 définitif</b>	<b>Ecarts</b>
Péréquation des ressources	-62,5	-47,2	-15,3
Compensation des charges excessives	-38,7	-38,1	-0,6
Compensation des cas de rigueur	-106,1	-106,1	0,0
<b>Effets nets en faveur du canton</b>	<b>-207,3</b>	<b>-191,4</b>	<b>-15,9</b>
<i>Indice des ressources</i>	<i>88,1</i>	<i>90,2</i>	<i>-2,1</i>

Les montants reçus au titre de la RPT diminueront selon les estimations actuelles de 30 à 60 millions de francs au cours des trois prochaines années.

## Budget du compte des investissements

### *Montants portés au budget 2015*

En vertu du mécanisme du frein à l'endettement, les investissements nets doivent être autofinancés à hauteur de 70%. L'autofinancement correspond au montant des amortissements du patrimoine administratif, en diminution régulière depuis quelques années, diminué de l'excédent de charges du budget de fonctionnement. Les amortissements du patrimoine financier ne sont pas pris en compte; ces derniers sont pour l'essentiel des non-valeurs fiscales et ne constituent donc pas de l'autofinancement. Le degré d'autofinancement se calcule en rapportant l'autofinancement aux investissements nets.

Avec la LFinEC, le montant total des investissements nets budgété est pris en compte à raison de 85% dans le calcul du degré d'autofinancement, afin de tenir compte des soldes de crédits régulièrement non utilisés en fin d'exercice (principe de l'"overbooking"). Lors de la clôture des comptes, c'est néanmoins le 100% des investissements comptabilisés qui sont considérés dans la vérification de la conformité du degré minimal d'autofinancement. Le Conseil d'Etat entend profiter de cette flexibilité accrue pour optimiser au mieux son portefeuille des investissements.

Le montant des investissements *nets* atteint 72,1 millions de francs, dont 5 millions de participations à une société électrique considérés hors des mécanismes du frein à l'endettement (flux financiers nets positifs sur 10 ans selon art. 30, al. 6 LFinEC). Après retranchement de ce montant et application du principe de l'overbooking, le degré d'autofinancement se monte à 70,39%. Par conséquent, la limite du frein à l'endettement est respectée.

De manière à se rapprocher des principes définis dans la LFinEC, une séparation plus rigoureuse entre dépenses d'investissement et de fonctionnement a été opérée. C'est ainsi que plusieurs projets informatiques et de rénovation des bâtiments qu'il était prévu à l'origine de solliciter en tant qu'investissement ont été rapatriés dans le budget du compte de fonctionnement. Cette reclassification progressive se poursuivra durant les prochains exercices.

## Projets gérés par crédits d'engagement

*Nouvelle présentation* Avec la nouvelle législation financière, une claire dissociation est opérée entre le compte des investissements et les crédits d'engagement alloués, ces derniers pouvant à l'avenir autant bien recouvrir des charges de fonctionnement que des dépenses d'investissement.

Le compte des investissements comprend dès le budget 2015 uniquement les dépenses et les recettes classées par natures comptables.

Le tableau des projets gérés par crédits d'engagement comprend les projets en cours et à solliciter, avec l'indication des tranches de paiement budgétées ou prévues jusqu'en 2018. Il a pour fonctions premières de documenter les projets donnant lieu à un crédit d'engagement, et d'assurer que l'enveloppe globale qui leur est allouée n'est pas dépassée. Jusqu'à la mise à disposition des outils de gestion adéquats dans SAP d'ici à fin 2016, les crédits d'engagement comprennent uniquement à titre transitoire les projets d'investissement proprement dits. En l'occurrence, les montants des tranches budgétées au budget 2015 correspondent à celles inscrites dans le budget du compte des investissements.

Comme autre nouveauté, et conformément aux dispositions de la LFinEC, les nouveaux crédits d'engagement seront dès 2015 requis pour le montant total brut des dépenses. Au moment de l'activation au bilan, c'est néanmoins le montant net, soit après déduction des éventuelles participations d'autres collectivités publiques ou de tiers, qui sera pris en considération.

## **PFT 2016-2018**

L'article 14 LFinEC prescrit désormais au Conseil d'Etat de présenter au Grand Conseil pour qu'il en prenne connaissance en même temps que le budget, un rapport d'information relatif au plan financier et des tâches (PFT), établi selon la classification fonctionnelle pour les trois ans suivant le budget. A ce titre, le PFT doit devenir un instrument essentiel de la conduite de l'Etat. Les ressources de l'administration ayant dû être mobilisées en priorité à la concrétisation du budget 2015, il n'a pas été possible de finaliser le PFT 2016-2018 en même temps et de l'intégrer dans le présent rapport. L'examen se poursuit et un rapport séparé sera proposé au Grand Conseil au cours du mois d'octobre, sous une forme simplifiée toutefois en regard des éléments prévus par l'article 16 de la LFinEC. En effet, certaines données ne sont pas encore disponibles et nécessitent la mise en œuvre préalable de la réforme de l'Etat et du nouveau système de gestion de l'information (SIGE). Les dispositions de l'article 82 de la LFinEC s'appliquent dans ce cas.

## **Postulat 14.107**

*Permettons aux communes d'établir leur budget*

Pour les motifs développés en *annexe 2* du présent rapport auquel il renvoie, le Conseil d'Etat propose à votre autorité de classer le postulat 14.107 demandant d'avancer d'un mois, soit en novembre, le traitement du budget au Grand Conseil, afin que les communes disposent des chiffres définitifs du canton pour établir le leur.

## Conclusions

Après un budget 2014 réalisé dans des délais très courts, le Conseil d'Etat a pu poser les bases de la législation avec le programme et le plan financier qu'il a présentés en mai 2014. Dans l'enchaînement de ce rapport, il a rapidement dû s'atteler à la préparation du budget 2015 et du plan financier et des tâches 2016-2018.

La conjoncture mondiale reste favorable et les prévisions fiscales sont encore optimistes en 2015. Egalement sur le plan de la RPT, Neuchâtel verra ses revenus progresser l'année prochaine. Toutefois, cette situation est temporaire. Dès 2016, du fait de la progression de son indice des ressources et de la sortie progressive de la compensation des cas de rigueur, les recettes au titre de la RPT vont baisser de quelques 32 millions de francs. Par ailleurs, pour la première fois depuis la réforme, les recettes sur l'impôt des personnes morales baissent légèrement. Même si des sorties d'allègements sont encore attendues durant les prochaines années, un certain plafond a été atteint. Le Conseil d'Etat est donc parfaitement conscient que des mesures d'assainissement sont indispensables. Il l'avait d'ailleurs déjà annoncé lors du débat sur la motion 13.186 votée par le Grand Conseil.

Le budget 2015 concrétise cette volonté d'assainissement progressif et propose une première étape de mesures. Le Conseil d'Etat s'est fortement engagé pour maîtriser la croissance des charges de personnel et de la facture sociale. D'autres mesures sont en cours d'élaboration. Elles seront prochainement présentées aux partenaires de l'Etat. En effet, il est illusoire de croire que l'Etat pourra assumer seul le montant d'améliorations décidées par le Grand Conseil. Les efforts devront être partagés. C'est dans un esprit constructif que le Conseil d'Etat rencontrera ses partenaires au cours des prochaines semaines afin d'affiner le plan financier et des tâches (PFT) 2016-2018 et de construire les bases du prochain budget 2016 et PFT 2017-2019.

L'année 2015 marque également l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les finances. Avec l'arrivée du MCH2, une plus grande rigueur et transparence seront demandées en matière de conduite des finances. Cette loi offre également des opportunités en matière d'investissements. Le Grand Conseil a en effet suivi la volonté du Conseil d'Etat d'amener plus d'exigence dans la tenue du compte de fonctionnement tout en permettant d'engager des dynamiques positives par des investissements judicieux. C'est dans cet esprit que s'inscrit le budget 2015.

Le Conseil d'Etat est satisfait de présenter un budget qui, malgré une baisse régulière des amortissements (et donc de la capacité d'autofinancement), respecte les limites du frein à l'endettement, présente à la fois un déficit réduit du compte de fonctionnement et une enveloppe plus importante des investissements, tout en concrétisant les axes définis dans le programme de législation et en s'approchant des nouvelles règles de la LFinEC (rapatriement de dépenses du compte d'investissement dans le compte de résultat, diminution des prélèvements aux fonds).

Malgré un contexte financier toujours difficile et une incertitude sur l'évolution des revenus, la suite des travaux sur le PFT va se poursuivre avec la même motivation et le même engagement. Le Conseil d'Etat profite d'ailleurs de cette occasion pour remercier l'administration cantonale qui l'appuie jour après jour dans ce processus exigeant. Les efforts doivent continuer. Le Conseil d'Etat devra également compter sur la collaboration et la volonté des partenaires de l'Etat pour atteindre l'objectif fixé par le Grand Conseil. C'est avec confiance et détermination que le Conseil d'Etat vous remercie d'approuver le budget 2015 avec le décret et les lois qui l'accompagnent, ainsi que de classer le postulat 14.107 *Permettons aux communes d'établir leur budget*.

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

Neuchâtel, le 17 septembre 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*

*La chancelière,*

A. RIBAUX

S. DESPLAND

# Décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2015

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 57, alinéas 1 et 4, et 71 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu la Loi sur les finances de l'Etat et des communes, du 24 juin 2014;

vu le rapport du Conseil d'Etat du 17 septembre 2014,

décète:

**Article premier** Le budget général de l'Etat pour l'année 2015 est adopté.  
Ce budget se résume comme suit:

	<i>Fr.</i>	<i>Fr.</i>
<i>Compte de fonctionnement</i>		
Total des charges	2'153'179'677	
Total des revenus		2'141'966'996
Excédent de charges	11'212'681	
<i>Compte des investissements</i>		
Total des dépenses	103'643'076	
Total des recettes		31'591'835
Investissements nets		72'051'241
<i>Financement</i>		
Investissements nets	72'051'241	
Amortissements du patrimoine administratif (autofinancement)		51'332'455
Excédent de charges du compte de fonctionnement	11'212'681	
Solde des mouvements avec les financements spéciaux	6'369'631	
Insuffisance de financement		38'301'098

**Art. 2** Le postulat 14.107 *Permettons aux communes d'établir leur budget* est classé.

**Art.3** <sup>1)</sup> Le présent décret n'est pas soumis au référendum.  
<sup>2)</sup> Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*Les secrétaires,*

---

## Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 17 septembre 2014,  
*décède:*

**Article premier** La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit:

*Art. 111, al. 4*

<sup>4</sup>L'impôt est calculé au taux de 2‰ de l'estimation cadastrale des immeubles de placement.

*Art. 112, al. 4*

<sup>4</sup>L'impôt est calculé au taux de 2‰ de l'estimation cadastrale des immeubles ou parts d'immeubles.

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

**Art. 3** <sup>1</sup>La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,                      La secrétaire générale,*

---

**Loi  
portant révision  
– de la loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC)  
– de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de  
l'impôt fédéral direct (LRIFD)**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 17 septembre 2014,  
*décède:*

**Article premier** La loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC), du 3 décembre 2001, est modifiée comme suit:

*Art. 2*

Début de phrase inchangé ... a) par les attributions déterminées à l'article premier, lettre b, de la loi ... fin de phrase inchangée.

**Art. 2** La loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD), du 26 juin 1995, est modifiée comme suit :

*Article premier, let. a, b et c*

a) 96% à l'Etat;

b) 4% au fonds d'aide aux communes pour financer les aides d'encouragement, les aides d'investissement et de fonctionnement et la péréquation verticale des ressources en faveur des communes dans les limites de revenus garantis par la loi sur la péréquation financière intercommunale.

c) Abrogé

**Art. 3** La présente loi est soumise au référendum facultatif.

**Art. 4** <sup>1</sup>La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

---

## **Loi portant révision de la loi sur le financement des établissements médico- sociaux (LFinEMS)**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 17 septembre 2014,  
*décède:*

**Article premier** La loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS), du 28 septembre 2010, est modifiée comme suit:

*Art. 18, al. 2 (nouvelle teneur)*

<sup>2</sup>Elles sont rémunérées sur la base d'un tarif cantonal unique établi sur la base de la dotation requise en personnel socio-hôtelier, sous réserve de la prestation journalière loyer.

*Art. 20, al. 3 (nouvelle teneur)*

<sup>3</sup>La part cantonale est versée à l'EMS sous forme d'indemnités établies sur la base de la dotation requise en personnel soignant, définie selon la méthode d'évaluation retenue par le Conseil d'Etat.

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

**Art. 3** <sup>1</sup>La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,                      La secrétaire générale,*

---

## Loi portant modification de la loi sur la police du commerce (LPCoM)

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 17 septembre 2014,  
*décède:*

**Article premier** La loi sur la police du commerce (LPCoM), du 18 février 2014, est modifiée comme suit:

*Art. 22, al.1*

<sup>1</sup>Dans le but de couvrir une partie des frais liés à l'alcoolisme et aux autres dépendances, le commerce de détail de boissons alcooliques est soumis à une redevance annuelle correspondant:

- a) à 3% du chiffre d'affaires réalisé par la vente de boissons spiritueuses, mais au minimum 500 francs;
- b) à 2% du chiffre d'affaires réalisé par la vente des autres boissons alcooliques, mais au minimum 200 francs.

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

**Art. 3** <sup>1</sup>La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,                      La secrétaire générale,*

# Commentaires des modifications légales proposées au titre des mesures d'accompagnement budgétaire

## 1. Augmentation de l'impôt foncier à 2 ‰

Le Conseil d'Etat, dans un esprit de partage des efforts consentis par l'ensemble des acteurs de notre canton, propose d'augmenter le taux de l'impôt foncier, ce dernier passant dès le 1<sup>er</sup> janvier 2015 de 1,5‰ à 2‰.

L'impôt foncier sur les immeubles de placement des personnes morales est appliqué aux personnes morales qui possèdent des immeubles de placement. Les institutions de prévoyance sont également astreintes à cet impôt.

Cet impôt a été instauré en 2001 et a remplacé partiellement l'impôt complémentaire en vigueur jusque-là.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2001, aucune adaptation n'a été effectuée concernant cet impôt. Les communes ont également la possibilité d'introduire un impôt foncier communal.

Dans le cadre de l'élaboration du budget 2015, le Conseil d'Etat a la volonté de partager l'effort consenti par l'ensemble des acteurs de notre canton.

Dans ce cadre, il a décidé au vu de la bonne santé du marché immobilier de demander un effort supplémentaire à une certaine catégorie de propriétaires, en excluant les personnes physiques. Il est apparu rapidement au gouvernement que le canton pouvait se permettre d'augmenter légèrement le prélèvement de cet impôt.

Par contre, il ne propose pas d'adapter le taux d'impôt foncier communal, considérant que celui-ci reste, malgré l'augmentation proposée de la part cantonale, dans une proportion favorable aux communes en comparaison des impôts dont la clé de répartition canton-communes a été harmonisée.

Il est prévu que l'adaptation de la loi sur les contributions directes (LCdir) entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015, dans le cadre des mesures budgétaires 2015.

Cette mesure induit des recettes supplémentaires de 2,1 millions de francs.

## 2. Abandon de l'alimentation du fonds d'aide aux communes (FAC) au titre de la péréquation financière intercommunale verticale

Le fonds d'aide aux communes (FAC) est alimenté par une dotation annuelle équivalente à 4% de la part du canton au produit de l'IFD depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014 (auparavant: 6%). Ce fonds sert principalement à financer les projets de fusions de communes. Rappelons que l'aide versée à ces projets peut atteindre jusqu'à 400 francs par habitant, aide qui a même été doublée par le décret relatif à l'utilisation du solde du fonds destiné aux réformes de structures des communes du 29 mars 2006. Dans une moindre mesure, il permet aussi à l'Etat de financer des aides à l'investissement ou au fonctionnement de communes en situation financière précaire, de même que des projets de réformes de structures initiées par l'Etat ou plusieurs communes. Ces aides ont perdu de leur importance depuis l'instauration de la péréquation verticale. Cette dernière est une aide de l'Etat lui permettant de venir en aide aux communes les plus pauvres et qui est complémentaire aux montants que ces communes perçoivent au titre de la péréquation horizontale des ressources des autres communes.

Le FAC est aussi alimenté à raison de 2% de la part du canton au produit de l'IFD pour financer la péréquation verticale des ressources en faveur des communes dans les limites de revenus garantis par la loi sur la péréquation financière intercommunale, le solde éventuel étant attribué à l'Etat.

Aux termes de l'article 9a alinéa 2 de la loi précitée, le plafond de l'aide de l'Etat est fixé de telle manière que toutes les communes disposent d'un revenu fiscal équivalent à 79% du revenu fiscal moyen de l'ensemble des communes. Cette disposition n'est pas modifiée par le présent projet.

Sans diminuer cette garantie, les montants nécessaires à la péréquation verticale devraient s'inscrire à la baisse dans le sillage du projet de réforme de la péréquation des ressources dont le Grand Conseil sera saisi cet automne. Ce dernier prévoit en effet un mécanisme aux termes duquel les communes financièrement fortes aident les communes financièrement les plus pauvres de manière à permettre à ces dernières de disposer d'un revenu fiscal après péréquation proche du seuil de 79% du revenu fiscal moyen.

La fortune du FAC s'élevait quant à elle à 10,3 millions de francs au 31 décembre 2013. Elle pourrait s'élever à près de 12,3 millions de francs à la fin de 2014.

Selon le plan financier et des tâches actuel (PFT), la fortune du fonds, avec le taux d'alimentation légal ci-dessus, avant tout versement, pourrait s'élever à 21 millions de francs à fin 2017 et à 27 millions de francs en 2019, si l'on admet que la part du produit du canton à l'impôt fédéral direct évolue de la même manière en 2018 et 2019 que ce qui est projeté.

Si tous les projets de fusions de communes actuellement en discussion aboutissent en 2017 – Nouveau Neuchâtel, Grand-Entre-deux-Lacs, Béroche et Rochefort-Brot-Dessous – l'Etat, avec les dispositifs actuels, devrait honorer un montant d'aide de 24,5 millions de francs d'ici à 2019, vu que l'Etat peut échelonner le montant de son aide sur 3 ans, en vertu de l'article 22, alinéa 1 du règlement d'application de la loi sur le fonds d'aide aux communes.

Comme les montants dont le fonds devrait être doté excèdent ceux nécessaires à honorer les engagements prévisibles de l'Etat au titre de l'aide à la fusion des communes, il apparaît opportun de prévoir que les montants à disposition pour le soutien aux fusions de communes et aux autres aides à l'investissement ou au fonctionnement servent aussi à financer la péréquation verticale, cela d'autant que ces derniers devraient s'inscrire à la baisse par rapport à aujourd'hui.

On peut aussi relever qu'il n'est pas certain que tous les projets de fusions de communes décrits ci-dessus aboutissent, et cela dans les délais qui sont articulés aujourd'hui.

En conséquence, il apparaît que l'alimentation à hauteur de 2% maximum du fonds d'aide aux communes pour financer la péréquation verticale peut être supprimée, cette dernière étant dorénavant financée par la dotation ordinaire du fonds de 4% de la part du canton au produit de l'IFD.

Cette mesure, qui n'a pas d'impact direct sur les communes, induit pour l'Etat des économies d'environ 0,3 million de francs.

### 3. Révision des normes de subventionnement des EMS

Le règlement sur l'autorisation d'exploitation et la surveillance des institutions (RASI), qui concrétise la loi de santé en la matière, contient notamment des normes en matière de dotation en personnel dans les EMS. Il s'agit par ces normes, liées à l'octroi puis à la prolongation de l'autorisation d'exploiter, de garantir la présence d'un minimum de personnel soignant, respectivement socio-hôtelier dans ceux-ci.

La loi de financement des EMS, soit la LFinEMS, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013, prévoit, en ses articles 18 et 20, que les calculs pour les tarifs des soins et socio-hôtelier en EMS prennent également en compte des normes en matière de personnel.

Si le minimum de dotation est identique entre les deux réglementations pour le personnel soignant, il est différent pour le personnel socio-hôtelier, comme cela ressort du tableau ci-après.

	RASI	LFinEMS
Personnel soignant	Art 38 al 1 lit b) 90% au moins de la dotation requise, calculée selon la méthode PLAISIR	Art 20 al 3 minimum entre 90 et 95% du requis DELICES/PLAISIR en personnel soignant
Personnel socio-hôtelier	Art 38 al 1 lit a) minimum 0,25 poste par personne hébergée	Art 18 al 2 minimum entre 0,33 et 0,36 EPT par résident

Si les dispositions du RASI sont applicables directement à tous les EMS du canton et s'il incombe à l'Etat d'en vérifier le respect dans le cadre de la surveillance des EMS exercée par le service cantonal de la santé publique, celles de la LFinEMS sont contraignantes pour les EMS qui sont au bénéfice d'un contrat de prestations avec l'Etat et donc qui bénéficient d'un subventionnement de l'Etat.

En 2013, dans la très grande majorité des cas, les effectifs minimaux en personnel imposés aux EMS sont respectés; en moyenne les effectifs réels correspondent à peu de chose près aux taux initiaux pris en compte pour le financement.

Par contre, dès 2014 les tarifs ont été réduits d'un franc par jour en moyenne pour les soins et gelés dans le domaine socio-hôtelier (pension). D'autres mesures d'économies sont prévues dans le cadre du budget 2015: gel des tarifs pour les soins et diminution des prix de pension. Il est difficile d'anticiper les effets de ces mesures sur les effectifs en personnel des EMS, mais le Conseil d'Etat souhaite, par cohérence avec la pression que représente cette diminution des tarifs, offrir une marge de manœuvre aux institutions en revenant aux limites du RASI, moins contraignantes que celles de la LFinEMS.

Par ailleurs, et en tenant compte de ce contexte, les réflexions menées dans le cadre de la mise en œuvre de la planification médico-sociale (PMS) portent également sur la définition des différentes missions des EMS, sur les critères qui doivent prévaloir, et notamment au niveau des effectifs du personnel. Les normes RASI sont donc en cours de révision.

Le Conseil d'Etat propose donc de modifier les deux articles concernés de la LFinEMS en retirant les spécifications redondantes et contradictoires avec celles prévues par le RASI, liées aux effectifs du personnel des EMS,.

Cette révision est également l'occasion de reformuler les indications concernant la base de calcul de la dotation soignante. En effet, au 1<sup>er</sup> janvier 2015, l'outil DELICES sera remplacé par l'outil PLEX, conformément au contrat intercantonal signé avec la société EROS et portant sur les années 2014-2015. La formulation initiale citant la méthode DELICES doit donc être modifiée par une définition plus large.

La diminution des normes de financement que cette mesure accompagne induit des économies de 0,8 million de francs.

#### 4. Augmentation de la redevance sur le commerce de boissons alcooliques

Le 18 février 2014, le Grand Conseil a adopté une révision totale de la législation sur la police du commerce. Au chapitre des boissons alcooliques, le taux de la redevance sur le commerce de détail de boissons alcooliques a été maintenu au taux de l'ancien droit, soit (LPCo art. 22 al. 1):

- a) à 2% du chiffre d'affaires réalisé par la vente de boissons spiritueuses, mais au minimum 500 francs;
- b) à 1% du chiffre d'affaires réalisé par la vente des autres boissons alcooliques mais au minimum 200 francs.

La commission préparatoire a ajouté en tête de cet alinéa que la redevance était prélevée « *dans le but de couvrir une partie des frais liés à l'alcoolisme et aux autres dépendances* ». Tel est bien l'objectif de cette redevance.

Il est utile de rappeler que l'art. 23 LPCo prévoit que "*pour la vente de leur production de vin, les producteurs du canton sont exemptés de redevance.*"

La législation fédérale sur l'alcool prévoit deux modes de taxation de l'alcool: l'un par la Confédération, affecté à la prévention et l'autre, par les cantons, sans affectation spécifiée.

La loi dispose ainsi que les recettes nettes de la Régie fédérale des alcools reviennent à raison de 90 % à la Confédération et de 10 % aux cantons. Ces recettes nettes sont égales au produit de la vente des boissons distillées, de leur imposition, des amendes, des droits et des autres recettes, diminué des dépenses d'exploitation (LAlc, art. 44). La part fédérale est affectée à l'AVS, tandis que les cantons sont tenus d'employer leur part pour "*combattre dans leurs causes et dans leurs effets l'alcoolisme, l'abus des stupéfiants et autres substances engendrant la dépendance ainsi que l'abus des médicaments*" (LAlc, art. 45). Il s'agit de la "dîme de l'alcool".

Les montants actuellement versés aux cantons au titre de la dîme se montent à 26,5 millions de francs. Neuchâtel touche un peu moins de 600'000 francs par an. La nouvelle législation sur l'alcool en débat au Parlement fédéral (loi sur le commerce de l'alcool et loi sur l'imposition des spiritueux) prévoit une diminution de la taxation, qui engendrerait une baisse de la dîme comprise entre 1 et 4 millions de francs.

Les cantons ont par ailleurs l'obligation de percevoir "*pour la patente de commerce de détail une redevance dont le montant est déterminé d'après le genre et l'importance de l'exploitation*". Dans la mesure où elle n'est pas affectée, on admet que la recette a pour but de couvrir une partie des coûts qu'engendre pour le canton l'abus d'alcool. La nouvelle loi sur le commerce de l'alcool laisse les cantons libres de maintenir le régime de l'autorisation, choix que tous les cantons semblent déterminés à faire, et de prélever une redevance.

Les redevances prélevées sur l'alcool et son commerce sont très loin de couvrir les coûts de l'abus de boissons alcooliques. Ce coût a été estimé à 6,5 milliards de francs par an pour la Suisse (C. Jeanrenaud et al. *Le coût social de l'abus d'alcool en Suisse*, IRER, Université de Neuchâtel, 2003). Les coûts directs (frais médicaux et hospitaliers, dommages matériels) sont estimés à 0,7 milliard, les coûts indirects (décès prématurés, incapacité de travail, risque accru de chômage) à 1,5 milliard et les coûts humains (atteintes à la santé, souffrance des proches) à 4,3 milliards de francs.

Rapportés à la taille du canton, ces charges peuvent être estimées à 18, 38 et 108 millions de francs. Il est vraisemblable qu'au travers des coûts hospitaliers, d'aide sociale et de pertes de recettes fiscales, l'Etat supporte un bon quart des coûts directs et indirects, soit une quinzaine de millions de francs par ans.

Ces coûts sont très loin d'être couverts par la taxation actuelle, qui rapporte un peu moins de 800'000 francs. Dans la mesure où la taxation de l'alcool constitue un prélèvement de nature causale destiné à couvrir des coûts générés pour l'Etat par le commerce d'un produit pouvant porter atteinte à la santé, il est légitime de mettre autant que possible le prélèvement en adéquation avec les coûts. Même s'il ne constitue qu'un petit pas dans cette direction, le relèvement de la taxe sur le commerce de l'alcool paraît donc pleinement justifié et conforme à l'objectif inscrit par le Grand Conseil en tête de l'art. 22 LPCo.

Cette mesure induit des recettes supplémentaires de 0,7 million de francs.

## Budget du compte de fonctionnement

### COMPARAISON DES RÉSULTATS DES EXERCICES PRÉCÉDENTS

(En milliers de francs)

	<i>Budgets</i>		<i>Comptes</i>			
	2015	2014	2013	2012	2011	2010
Charges	2'153'180	2'098'334	2'327'027	2'058'270	1'950'928	1'922'281
Revenus	-2'141'967	-2'082'886	-2'090'274	-2'058'326	-1'953'894	-1'900'931
<b>Excédent de charges (+) / Revenus (-)</b>	11'213	15'448	*236'753	-56	-2'966	21'350

\*y. c. provisions pour prévoyance.ne de 221'352 millions de francs.

## Evolution des charges et des revenus

Les tableaux ci-après donnent une vue d'ensemble de l'évolution des charges et des revenus, selon leur nature et selon les départements.

Les groupes de charges et de revenus sont commentés en détail dans les chapitres du présent rapport.

### CHARGES ET REVENUS PAR NATURE

(en millions de francs)

	<i>Budget 2015</i>	<i>Budget 2014</i>	<i>Comptes 2013</i>	<i>Différence entre budget 2015 et budget 2014</i>		<i>Différence entre budget 2015 et compte 2013</i>	
					<i>%</i>		<i>%</i>
<i>Charges</i>							
Charges de personnel	451.5	446.7	430.1	+4.8	+1.1	+21.4	+5.0
Biens, services et marchandises	148.7	139.0	136.1	+9.7	+7.0	+12.6	+9.3
Intérêts passifs	31.0	34.4	32.0	-3.3	-9.7	-1.0	-3.1
Amortissements	73.7	79.5	76.2	-5.8	-7.2	-2.4	-3.2
Parts et contributions sans affectation	5.7	8.9	8.7	-3.2	-36.3	-3.0	-34.6
Dédommagements à des collectivités publiques	103.9	96.6	97.5	+7.3	+7.5	+6.4	+6.5
Subventions accordées	1'115.5	1'087.5	1'109.9	+28.0	+2.6	+5.5	+0.5
Subventions redistribuées	142.6	135.9	90.3	+6.7	+4.9	+52.3	+58.0
Attributions aux financements spéciaux	2.9	3.7	292.3	-0.8	-22.7	-289.4	-99.0
Imputations internes	77.7	66.1	54.0	+11.6	+17.6	+23.7	+43.9
<b>Total charges</b>	<b>2'153.2</b>	<b>2'098.3</b>	<b>2'327.0</b>	<b>+54.8</b>	<b>+2.6</b>	<b>-173.8</b>	<b>-7.5</b>
<i>Revenus</i>							
Impôts	-1'087.8	-1'068.4	-1'111.3	-19.4	+1.8	+23.5	-2.1
Patentes et concessions	-6.2	-6.1	-6.4	-0.1	+2.1	+0.1	-2.2
Revenus des biens	-58.4	-59.6	-53.5	+1.2	-2.1	-4.9	+9.2
Contributions	-138.4	-137.6	-141.5	-0.8	+0.6	+3.0	-2.1
Part à des recettes sans affectation	-332.4	-317.1	-279.9	-15.3	+4.8	-52.6	+18.8
Dédommagements de collectivités	-33.1	-31.8	-53.7	-1.3	+4.1	+20.7	-38.5
Subventions acquises	-256.0	-241.3	-260.6	-14.7	+6.1	+4.6	-1.7
Subventions à redistribuer	-142.6	-135.9	-90.3	-6.7	+4.9	-52.3	+58.0
Prélèvements aux financements spéciaux	-9.2	-19.0	-39.2	+9.7	-51.3	+29.9	-76.4
Imputations internes	-77.7	-66.1	-54.0	-11.6	+17.6	-23.7	+43.9
<b>Total revenus</b>	<b>-2'142.0</b>	<b>-2'082.9</b>	<b>-2'090.3</b>	<b>-59.1</b>	<b>+2.8</b>	<b>+51.7</b>	<b>+2.5</b>
<b>Total net</b>	<b>+11.2</b>	<b>+15.4</b>	<b>+236.8</b>	<b>-4.2</b>	<b>-27.4</b>	<b>-225.5</b>	<b>-95.3</b>

## CHARGES ET REVENUS PAR DÉPARTEMENT

(en millions de francs)

	<i>Budget 2015</i>			<i>Budget 2014</i>			<i>Différence des charges nettes</i>	
	<i>Charges</i>	<i>Revenus</i>	<i>Charges nettes</i>	<i>Charges</i>	<i>Revenus</i>	<i>Charges nettes</i>		<i>%</i>
AULE	3.6	-0.0	3.6	3.7	-0.0	3.7	-0.0	-0.7
AUEX	17.7	-6.8	10.9	17.7	-7.8	9.9	+1.0	+9.7
PPDT	0.3	-0.0	0.2	0.2	-0.0	0.2	+0.0	+1.2
CCFI	1.4	-0.2	1.2	1.4	-0.2	1.2	+0.0	+1.7
AUJU	25.0	-2.2	22.8	25.0	-2.7	22.3	+0.5	+2.4
DFS	508.6	-1'429.2	-920.6	499.8	-1'396.0	-896.2	-24.3	+2.7
DJSC	267.6	-90.6	177.0	254.7	-84.2	170.5	+6.5	+3.8
DEF	478.8	-88.7	390.0	466.5	-85.2	381.3	+8.7	+2.3
Université	95.1	-43.2	52.0	87.4	-40.5	46.9	+5.0	+10.7
DDTE	267.2	-229.5	37.7	269.0	-225.3	43.6	-5.9	-13.5
DEAS	487.9	-251.6	236.3	473.0	-241.0	232.0	+4.3	+1.8
<b>Total</b>	<b>2'153.2</b>	<b>-2'142.0</b>	<b>11.2</b>	<b>2'098.3</b>	<b>-2'082.9</b>	<b>15.4</b>	<b>-4.2</b>	<b>-27.4</b>

## Charges de personnel

### Charges de personnel

	Budget 2015 Fr.	Budget 2014 Fr.	Variations par rapport au budget 2014 %	Comptes 2013 Fr.
Autorités, magistrats et commissions	13'979'393	14'014'878	-0,3	12'892'070
Personnel administratif et d'exploitation	244'560'877	240'537'532	+1,7	227'594'710
Écart statistique et remplacements	-9'250'000	-9'800'000	-5,6	
Personnel enseignant cantonal	112'136'551	112'411'700	-0,2	111'580'673
Charges sociales et divers	90'044'247	89'537'074	+0,6	77'998'928
<b>30 Total</b>	<b>451'471'068</b>	<b>446'701'184</b>	<b>+1,1</b>	<b>430'066'381</b>

*Introduction* Cette rubrique comprend toutes les charges de personnel (salaires, charges sociales, indemnités, frais de recrutement et de formation) du personnel de l'Etat, à l'exception de l'Université.

Globalement, les charges de personnel 2015 sont supérieures de 4,8 millions de francs à celles du budget 2014. Les augmentations concernent d'une part le personnel administratif et d'exploitation, avec pour raison principale l'intégration du Corps de la police de Neuchâtel à la Police neuchâteloise, et d'autre part, dans une moindre mesure, les charges sociales correspondantes.

#### *Mesures salariales transversales*

#### **Mesures salariales 2015**

Partant du constat que les mécanismes prévus par les dispositions légales et réglementaires actuelles ne sont pas en adéquation avec les possibilités financière de l'Etat, et après de nombreuses années de mesures salariales ponctuelles, le Conseil d'Etat a décidé de reprendre la question de la politique salariale de manière plus fondamentale.

2015 marque le début d'une période transitoire au cours de laquelle des dispositions provisoires sont mises en application. La progression définie jusqu'en 2014 par des échelons, des annuités de haute-paie ou encore des changements de classes de traitement a ainsi été suspendue pour être remplacée par une progression définie par un simple pourcentage d'augmentation, fixé à 0.5%.

La progression de l'indice des prix à la consommation sur la période de référence fixée dans la loi sur le statut de la fonction publique (+0.2% entre mai 2013 et mai 2014) ne sera pas répercutée sur les traitements de la fonction publique car la baisse de ce même indice n'avait été que partiellement répercutée en 2014 (-0.32% en lieu et place de -0.6%).

#### *Gestion des effectifs du personnel administratif et d'exploitation*

L'effectif du personnel administratif et d'exploitation passe de 2'375 à 2'396 équivalents plein temps (EPT) entre les budgets 2014 et 2015. Cette évolution de 21 EPT est relative car 24 EPT proviennent de l'application de la loi sur la Police neuchâteloise (LPol) qui conduit à intégrer notamment les tâches de police de la ville de Neuchâtel à la Police neuchâteloise.

C'est donc avec une grande rigueur que le Conseil d'Etat s'est appliqué à examiner les demandes des différents services et seuls les besoins impératifs ont été pris en considération.

Les chiffres et commentaires détaillés figurent en page suivante.

#### *Personnel enseignant des écoles cantonales (secondaire 2)*

Le budget correspondant aux traitements du personnel enseignant ne subit pas de variation sensible entre les exercices 2014 et 2015.

# Variations de l'effectif du personnel entre le budget 2014 et le budget 2015

## Résumé des variations

	Budget 2015	Budget 2014	Postes supplémentaires 2015			Réductions d'effectif 2015	EPT VARIATION TOTALE
			Financé par des tiers	Auto financé par l'activité	A la charge du budget		
<b>PERSONNEL ADMINISTRATIF</b>							
Autorités judiciaires	93.04	90.44			2.60		2.60
Autorités législatives	8.30	8.30					
Contrôle cantonal des finances	8.75	8.75					
Chancellerie	27.10	27.10					
DFS	369.14	368.11		0.80	2.70	-2.47	1.03
DJSC	787.15	782.01	2.00	1.00	6.95	-4.82	5.14
<i>DJSC - Intégration à Police unique et LPOL</i>	24.00						24.00
DEF	354.06	352.31	1.00	1.25	3.90	-4.40	1.75
DDTE	372.55	380.37			1.00	-8.82	-7.82
DEAS	304.06	310.32		4.01		-10.27	-6.26
<b>TOTAL PERSONNEL ADMINISTRATIF</b>	<b>2'348.15</b>	<b>2'327.71</b>	<b>3.00</b>	<b>7.06</b>	<b>17.15</b>	<b>-30.78</b>	<b>20.44</b>
<b>MAGISTRATS (sans suppléances)</b>							
Conseil d'Etat	5.00	5.00					
Autorités judiciaires	42.50	42.50					
<b>TOTAL MAGISTRATS</b>	<b>47.50</b>	<b>47.50</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>
<b>TOTAL PERSONNEL ETAT (administratif + magistrats)</b>	<b>2'395.65</b>	<b>2'375.21</b>	<b>3.00</b>	<b>7.06</b>	<b>17.15</b>	<b>-30.78</b>	<b>20.44</b>

Les effectifs se basent sur les rubriques budgétaires 301000 (personnel administratif et d'exploitation) et 302000 (magistrats). Pour rappel, le service des ressources humaines n'effectue pas le suivi de l'effectif enseignant.

L'effectif budgétaire total du personnel administratif et d'exploitation, y compris les magistrats, passe de 2014 à 2015 de 2375,21 EPT à 2395,65 (équivalents plein temps), soit une augmentation de 20,44 EPT. Il est important de noter que cette évolution intègre 24 EPT liés à l'application de la loi sur la Police neuchâteloise (LPol) avec 3 opérateurs radars, 3 gestionnaires amendes et 18 policiers. Sans ces incorporations, l'effectif global serait en légère diminution.

Le tableau résumé ci-dessus apporte cette année quelques précisions supplémentaires par rapport au financement des postes. Il s'agit cependant d'être prudent dans l'interprétation de ceux-ci, car il n'est pas toujours aisé de catégoriser un certain nombre de situations. Pour illustrer la complexité et à titre d'exemple, un service qui se réorganise peut supprimer des postes ou des parties de postes, effectuer des modifications de taux d'activité, créer des postes partiellement ou totalement autofinancés ou pour une part financés par des tiers.

Les variations les plus significatives sont détaillées ci-après.

Aux **Autorités judiciaires**, l'augmentation globale de 2,6 EPT tient pour l'essentiel à la charge de travail du ministère public qui doit appliquer le nouveau code de procédure pénale. Cela se traduit par un besoin en procureurs-assistants et en personnel administratif.

Au **DFS**, l'augmentation de 1,03 EPT est la résultante de diverses variations. Si le service financier baisse sa dotation, le service de la santé publique a besoin d'un chargé de programme addiction et d'un chef de projet en lien avec Hôpital neuchâtelois. L'office d'organisation a également besoin d'un chef de projet pour soutenir la réorganisation de l'Etat.

Au **DJSC**, l'augmentation globale de 5,14 EPT découle pour une part prépondérante au besoin de renforcement de l'effectif avec 2,8 EPT au service pénitentiaire. La Police neuchâteloise a besoin de 2 postes d'opérateur CET qui sont financés par l'office fédéral des routes (OFROU).

Au **DEF**, l'augmentation de 1,75 EPT s'explique par plusieurs variations dont une augmentation de la dotation de 3,6 EPT (dont 0,3 financé par des tiers), notamment en assistants sociaux, au service de la protection de l'adulte et de la jeunesse et une diminution de 2,8 EPT au service des formations post-obligatoires par le non-remplacement de postes (collaborateurs administratifs, conseillers en orientation, formateurs d'adultes).

Au **DDTE**, la quasi-totalité des services contribuent à une diminution globale des effectifs de 7,82 EPT. Le service de l'aménagement du territoire voit son effectif augmenter d'un EPT par le besoin d'engager un architecte aménagiste.

Au **DEAS**, la diminution globale de 6,26 EPT s'explique principalement par une diminution de 9,77 EPT au SMIG suite à la fermeture du centre de premier accueil de Perreux et à la création de 3 postes de chefs au NECO, destinés au renforcement de l'appui au développement économique.

## Biens, services et marchandises

Biens, services et marchandises	<i>Budget 2015</i> <i>Fr.</i>	<i>Budget 2014</i> <i>Fr.</i>	<i>Variations</i> <i>par rapport au</i> <i>budget 2014</i> <i>%</i>	<i>Comptes 2013</i> <i>Fr.</i>
Imprimés, fournitures de bureau, matériel d'enseignement	9'563'500	9'368'100	+2,1	8'796'190
Mobilier, machines, véhicules	13'240'900	10'228'800	+29,4	9'977'273
Eau, énergie, combustibles	6'334'700	6'341'100	-0,1	6'268'207
Autres marchandises	11'609'000	10'884'000	+6,7	10'370'202
Entretien des immeubles et du réseau routier	19'456'600	17'271'600	+12,7	18'366'064
Entretien d'objets mobiliers	7'145'940	6'695'700	+6,7	6'212'520
Loyers, fermages et redevances	14'679'420	13'994'120	+4,9	14'183'183
Dédommagements pour frais	4'709'500	4'945'700	-4,8	3'572'432
Honoraires et autres services	51'375'889	49'393'150	+4,0	47'984'350
Biens, services divers	10'553'410	9'861'750	+7,0	10'338'793
<b>31 Total</b>	<b>148'668'859</b>	<b>138'984'020</b>	<b>+7,0</b>	<b>136'069'214</b>

Les achats de biens, services et marchandises augmentent de 9,7 millions de francs par rapport au budget 2014 et de 12,6 millions de francs par rapport aux comptes 2013.

Le mobilier, les machines et les véhicules augmentent principalement en raison d'une reprise progressive, dès 2015, des dépenses d'équipements informatiques dans le compte de fonctionnement du SIEN (+2,3 millions), auparavant comptabilisées dans le compte d'investissement.

Les frais d'entretien des immeubles et du réseau routier augmentent entre les budgets 2014 et 2015. La principale augmentation se trouve au service des bâtiments, en raison d'un octroi supplémentaire de moyens et du transfert d'une partie des charges d'entretien des bâtiments (+1 million) et des frais d'aménagements de locaux (+0,6 million) du compte d'investissement au compte de fonctionnement.

L'évolution à la hausse des honoraires et autres services se retrouve principalement au service financier, pour des frais d'emprunt public (+1,9 million) et dans le centre financier "redressement des finances" pour un mandat (+0,6 million). Elle est contrebalancée par une baisse des frais de sécurité au service des migrations (-1,4 million), suite à la fermeture du centre cantonal de premier accueil de Perreux.

## Intérêts passifs

Intérêts passifs et taux comparatifs des charges d'intérêt

	<i>Année</i>	<i>Intérêts passifs</i>	<i>Charges d'intérêt par rapport au total des charges</i>	<i>Taux d'intérêt moyen de la dette consolidée</i>	<i>Taux moyen des emprunts publics à 8 ans (cantons)</i>
		<i>Fr.</i>	<i>%</i>	<i>%</i>	<i>%</i>
Comptes	2004	62'889'928	3,78	3,393	2,57
	2005	61'993'573	2,88	3,238	2,07
	2006	56'377'622	3,27	3,255	2,55
	2007	48'584'763	2,72	3,261	2,98
	2008	45'438'220	2,40	3,234	3,02
	2009	43'242'188	2,26	3,053	2,30
	2010	39'076'045	2,03	2,870	1,75
	2011	34'671'322	1,78	2,668	1,61
	2012	33'226'347	1,61	2,403	0,77
	2013	32'019'003	1,38	2,345	1,36
Budgets	2014	34'352'300	1,63	2,342	0,59
	2015	31'022'780	1,44	2,368	

Malgré une très légère remontée des taux à long terme anticipée par le marché des capitaux, les conditions d'emprunt demeurent très favorables et devraient le rester jusqu'en 2015. Cette situation permettra de maintenir le taux moyen de la dette à un niveau historiquement bas.

# Service de la dette

Service de la dette Emprunts	Echéance des emprunts	Situation au 31.12.2014	Annuités 2015				Situation au 31.12.2015
			Taux	Intérêts Montants	Amortissements	Total	
Prêt 2002 de Fr.40'000'000.- de Prévoyance.ne	15.07.2017	40'000'000.00	4.250%	1'700'000.00	0.00	1'700'000.00	40'000'000.00
Prêt 2005 de Fr.100'000'000.- d'un établissement bancaire	15.09.2020	100'000'000.00	2.550%	2'550'000.00	0.00	2'550'000.00	100'000'000.00
Prêt 2007 de Fr.50'000'000.- d'un établissement bancaire	21.02.2022	50'000'000.00	3.080%	1'540'000.00	0.00	1'540'000.00	50'000'000.00
Prêt 2007 de Fr.50'000'000.- d'un établissement bancaire	22.11.2017	50'000'000.00	3.375%	1'687'500.00	0.00	1'687'500.00	50'000'000.00
Prêt 2008 de Fr.50'000'000.- d'une compagnie d'assurances	25.06.2018	50'000'000.00	3.830%	1'915'000.00	0.00	1'915'000.00	50'000'000.00
Prêt 2008 de Fr.20'000'000.- d'un établissement bancaire	31.12.2019	20'000'000.00	2.768%	553'500.00	0.00	553'500.00	20'000'000.00
Prêt 2009 de Fr.50'000'000.- d'un établissement bancaire	24.08.2021	50'000'000.00	3.050%	1'525'000.00	0.00	1'525'000.00	50'000'000.00
Prêt 2009 de Fr.50'000'000.- d'un établissement bancaire	26.08.2019	50'000'000.00	2.790%	1'395'000.00	0.00	1'395'000.00	50'000'000.00
Placement privé de 2009 de Fr.50'000'000.--	14.12.2016	50'000'000.00	2.400%	1'200'000.00	0.00	1'200'000.00	50'000'000.00
Emprunt public 2009 de Fr.100'000'000.-	10.11.2015	100'000'000.00	1.875%	1'875'000.00	100'000'000.00	101'875'000.00	0.00
Placement privé de 2009 de Fr.50'000'000.--	10.11.2015	50'000'000.00	2.000%	1'000'000.00	50'000'000.00	51'000'000.00	0.00
Placement privé de 2010 de Fr.10'000'000.--	08.07.2022	10'000'000.00	2.250%	225'000.00	0.00	225'000.00	10'000'000.00
Placement privé de 2010 de Fr.20'000'000.--	09.07.2025	20'000'000.00	2.375%	475'000.00	0.00	475'000.00	20'000'000.00
Prêt 2010 de Fr.30'000'000.- d'une compagnie d'assurances	09.07.2025	30'000'000.00	2.400%	720'000.00	0.00	720'000.00	30'000'000.00
Prêt 2010 de Fr.50'000'000.- d'une compagnie d'assurances	15.12.2022	50'000'000.00	2.210%	1'105'000.00	0.00	1'105'000.00	50'000'000.00
Prêt 2011 de Fr.30'000'000.- de la SUVA	30.06.2021	30'000'000.00	2.400%	720'000.00	0.00	720'000.00	30'000'000.00
Prêt 2011 de Fr.50'000'000.- d'une compagnie d'assurances	29.04.2026	50'000'000.00	2.590%	1'295'000.00	0.00	1'295'000.00	50'000'000.00
Prêt 2011 de Fr.50'000'000.- de la Confédération Libor 3M/swap	28.04.2023	50'000'000.00	2.280%	1'140'000.00	0.00	1'140'000.00	50'000'000.00
Prêt 2012 de Fr.50'000'000.- de la Confédération Libor 3M/swap	30.05.2025	50'000'000.00	1.260%	630'000.00	0.00	630'000.00	50'000'000.00
Emprunts public 2012 de Fr.200'000'000.-	24.09.2027	200'000'000.00	1.250%	2'500'000.00	0.00	2'500'000.00	200'000'000.00
Prêt 2014 de Fr.50'000'000.- de Prévoyance.ne	31.12.2053	49'408'000.00	3.500%	1'729'280.00	612'720.00	2'342'000.00	48'795'280.00
Emprunts 2015 à conclure:							
- couverture d'emprunts échus	---	0.00	1.850%	0.00	0.00	0.00	150'000'000.00
- couverture de l'insuffisance de financement	---	0.00	1.850%	0.00	0.00	0.00	30'000'000.00
- intérêts courus sur nouveaux emprunts 2015	---		---	277'500.00	0.00	277'500.00	0.00
		1'149'408'000.00		27'757'780.00	150'612'720.00	178'370'500.00	1'178'795'280.00

\* Correspond à la dette au "sens étroit" telle que définie dans le rapport concernant la statistique financière

## Charges de transfert

Charges de transferts			Variations	Comptes 2013 Fr.
	Budget 2015 Fr.	Budget 2014 Fr.	par rapport au budget 2014 %	
Parts et contributions sans affectation	5'664'000	8'893'600	-36,3	8'656'885
Dédommagements à des collectivités publiques	103'903'969	96'617'600	+7,5	97'523'796
Subventions aux collectivités publiques	113'616'629	112'160'461	+1,3	121'223'260
Subventions aux établissements et institutions	733'602'618	714'053'638	+2,7	739'179'580
Subventions aux personnes physiques et morales	268'248'400	261'290'110	+2,7	249'520'030
<b>34, 35, 36 Total</b>	<b>1'225'035'616</b>	<b>1'193'015'409</b>	<b>+2,7</b>	<b>1'216'103'550</b>

Les charges de transfert augmentent de 32 millions de francs par rapport au budget 2014, soit 8,9 millions de plus que celles comptabilisées dans les comptes 2013. Les catégories indiquées dans le tableau ci-dessus sont toutes en augmentation, à l'exception des parts et des contributions sans affectations qui baissent de 3,2 millions de francs, en raison de la cantonalisation du produit des radars prévue dans la nouvelle loi sur la police entrant en vigueur en 2015 et qui induit une diminution de la part communale aux amendes (-2,7 millions).

Les dédommagements à des collectivités publiques augmentent de 7,3 millions de francs par rapport au budget de l'année précédente. Cette hausse s'explique notamment par une mobilité accrue des étudiants neuchâtelois vers les autres universités suisses (+2,5 millions) et par les montants versés pour la HES-SO (+1,7 million).

L'explication de l'écart constaté des subventions accordées à des collectivités publiques entre le budget 2014 et le budget 2015 (+1,5 million) relève principalement de la progression des traitements, charges sociales comprises, des enseignants de l'école obligatoire (+1,2 million).

La catégorie des subventions accordées à des établissements et des institutions présente une importante augmentation par rapport au budget de l'exercice précédent (+19,5 millions). Les principales progressions relèvent de l'enveloppe allouée à l'Université pour compenser la hausse des loyers facturés conjointement par l'Etat aux prix du marché (+5 millions), des subventions versées aux institutions pour l'accueil extrafamilial en prévision de la modification de la LAE (+3,5 millions), des subventions en faveur des EMS (+2,6 millions), des PC AI (+2,3 millions), du maintien à domicile et de la PMS (+2,2 millions), des hospitalisations hors canton (+1,6 million) et des institutions OES dans le canton (+1,3 million). La principale diminution concerne une diminution de la subvention à l'HNe (-2,3 millions).

En comparaison au budget précédent, les subventions accordées aux personnes physiques et morales augmentent de 7 millions de francs. La variation la plus significative découle du changement de mode de comptabilisation de l'assistance aux requérants d'asile et aux réfugiés (+6,4 millions) ainsi que de l'enveloppe consacrée aux subsides LAMal (+2,9 millions). D'une autre côté, les charges d'aide matériel diminuent de 2,9 millions de francs en raison de changements de comptabilisation faisant suite à l'harmonisation de la facture sociale et des mesures déjà adoptées relatives à la lutte contre la fraude sociale et au salaire minimum.

## Opérations internes, attributions et prélèvements aux financements spéciaux

L'examen de ces rubriques ne peut se faire que conjointement, car le virement ou le prélèvement à la fortune des fonds dépend de l'attribution par voie budgétaire figurant dans les opérations internes.

### OPÉRATIONS INTERNES

	<i>Budget 2015</i> <i>Fr.</i>	<i>Budget 2014</i> <i>Fr.</i>	<i>Ecart</i> <i>%</i>	<i>Comptes 2013</i> <i>Fr.</i>
Bonifications budgétaires aux fonds	7'349'010	7'630'272	-3,7	18'194'359
Transferts interservices et interfonds	64'254'120	45'560'832	+41,0	31'332'415
Prélèvements budgétaires dans les fonds	6'146'024	12'941'800	-52,5	4'487'592
<b>39 et 49 Total</b>	<b>77'749'154</b>	<b>66'132'904</b>	<b>+17,6</b>	<b>54'014'366</b>

Les bonifications budgétaires ont été limitées, comme pour le budget 2014, à quelques fonds, conformes au MCH2, pour autant que ces bonifications soient explicitement prévues par la loi.

Les prélèvements budgétaires dans les fonds baissent en raison de l'épuisement de la fortune de certains fonds qui seront amenés à disparaître car non conformes au MCH2. La variation la plus importante se trouve au fonds pour l'intégration professionnelle dont le prélèvement est inférieur de 4,1 millions de francs à celui du budget 2014.

L'accroissement des transferts interservices par rapport au budget 2014 est principalement dû à la mise en place de l'harmonisation de la facture sociale au DEAS (+11 millions) et dans une moindre mesure à l'augmentation de la part des amendes encaissées par le service de la justice pour la police cantonale (+3,7 millions).

Les bonifications budgétaires enregistrent les variations suivantes:

	<i>Budget 2015</i> <i>Fr.</i>	<i>Budget 2014</i> <i>Fr.</i>	<i>Ecart</i> <i>Fr.</i>	<i>Comptes 2013</i> <i>Fr.</i>
Fonds d'aide aux communes	-3'040'000	-4'000'000	960'000	-4'695'000
Fonds de politique régionale	0	0	0	-3'289'000
Fonds des routes communales	-1'929'300	-1'821'400	-107'900	-1'314'316
Fonds d'aide au logement	0	-200'000	200'000	0
Fonds de promotion de l'économie	0	0	0	-897'543
Fonds pour l'intégration professionnelle	0	0	0	-7'500'000
Fonds d'encouragement cinématographique	0	-185'000	185'000	-197'000
Fonds d'intégration des jeunes	-1'429'710	-673'872	-755'838	0
Fonds pour activités culturelles et artistiques	-350'000	-350'000	0	-301'500
Fonds de l'énergie	-600'000	-400'000	-200'000	0
<b>Total</b>	<b>-7'349'010</b>	<b>-7'630'272</b>	<b>281'262</b>	<b>-18'194'359</b>

## ATTRIBUTIONS ET PRÉLÈVEMENTS À LA FORTUNE DES FONDS

	Budget 2015 Fr.	Budget 2014 Fr.	Comptes 2013 Fr.
380 Attributions à la fortune des fonds	2'866'400	3'056'000	6'464'112
./. 480 Prélèvements à la fortune des fonds	-8'906'931	-16'103'664	-23'816'292
Variation annuelle de la fortune des fonds	-6'040'531	-13'047'664	-17'352'180

Le budget 2015 présente une importante diminution des prélèvements à la fortune des fonds. Cette diminution découle de la disparition depuis 2013 de plusieurs fonds, non conformes au MCH2, et de l'épuisement de la fortune d'autres fonds, également appelés à disparaître avec l'introduction du MCH2.

## ATTRIBUTIONS ET PRÉLÈVEMENTS AUX RÉSERVES

	Budget 2015 Fr.	Budget 2014 Fr.	Comptes 2013 Fr.
381 Attributions aux réserves	0	650'000	285'822'045
./. 481 Prélèvements aux réserves	-284'100	-2'798'890	-15'209'971
Variation annuelle des réserves	-284'100	-2'148'890	270'612'074

Il n'y a aucune attribution prévue au budget 2015.

Les prélèvements aux réserves sont les suivants:

- Provision ODM	Fr. -184'100
- Provision réserve de la dîme de l'alcool	Fr. -100'000

## Evolution des prélèvements aux divers fonds

	Budget 2015 Fr.	Budget 2014 Fr.	Comptes 2013 Fr.	Comptes 2012	Comptes 2011	Comptes 2010
<b>Groupe 480</b>	-8'906'931	-16'103'664	-23'816'292	-14'866'733	-13'353'504	-23'137'251

## Recettes fiscales

Recettes fiscales	<i>Budget 2015</i> Fr.	<i>Budget 2014</i> Fr.	<i>Variations</i> <i>par rapport au</i> <i>budget 2014</i> %	<i>Comptes 2013</i> Fr.
Impôt sur revenu et fortune (y compris impôt à la source et travailleurs frontaliers)	-729'350'000	-709'000'000	+2,9	-775'681'875
Impôt sur bénéfice et capital	-221'750'000	-230'000'000	-3,6	-200'025'329
Impôt foncier	-8'300'000	-5'900'000	+ 40,7	-6'409'202
Impôt sur gains en capital / immobiliers	-26'832'100	-23'750'000	+13,0	-30'334'598
Droits de mutations	-32'750'000	-29'500'000	+11,0	-35'827'744
Impôt sur successions et donations	-17'000'000	-19'000'000	- 10,5	-14'065'625
Taxes sur véhicules et bateaux	-48'232'500	-47'235'000	+2,1	-45'595'506
Impôt sur la consommation (maison de jeux)	-3'600'000	-4'000'000	-10,0	-3'379'404
<b>40 Total</b>	<b>-1'087'814'600</b>	<b>-1'068'385'000</b>	<b>+1,8</b>	<b>-1'111'319'283</b>

### *Impôt direct des personnes physiques*

L'effet de la bascule du coefficient cantonal de 130 à 123 et les 7 points transférés sur les coefficients communaux sont pris en compte. De plus, l'augmentation des déductions pour enfant influence les recettes. La mise en place des mesures encourageant les dénonciations spontanées non punissables déploie également ses effets.

Toutefois, nous devons rester attentifs à l'évolution de la conjoncture qui peut se dégrader très rapidement. Il est important de ne pas oublier que les contribuables corrigent rapidement leurs tranches d'impôt en cas de baisse de leur revenu.

Les revenus des contribuables devraient continuer leur progression et compenser partiellement les effets de la réforme fiscale.

Les recettes découlant de l'impôt des frontaliers devraient progresser et atteindre plus de 11 millions de francs.

### *Impôt direct des personnes morales*

L'impôt des personnes morales diminue un petit peu. Le tassement de la conjoncture et le ralentissement dans certains domaines expliquent en partie cette contraction. Quelques entreprises ont revu à la baisse leurs prévisions.

Comme nous l'avons déjà constaté par le passé, les bénéfices peuvent fortement fluctuer. Il est toujours difficile d'évaluer l'évolution de cet impôt.

### *Impôt foncier*

L'impôt foncier comprend l'impôt grevant les immeubles de placement des personnes morales et celui prélevé sur les immeubles appartenant à des institutions de la prévoyance professionnelle. Le taux a été augmenté à 2 pour mille de l'estimation cadastrale. Cette mesure permet une amélioration de 2 millions de francs.

*Impôt sur les gains immobiliers et droits de mutations (lods)* Ces impôts progressent. Le secteur immobilier est peu influencé par l'évolution de la conjoncture et, par conséquent, ne subit pas de variations importantes.

*Autres recettes* De par leur nature imprévisible, les recettes des impôts sur les successions et les donations ont été évaluées de manière prudente sur la base de l'évolution moyenne de ces dernières années. Les taxes sur les véhicules devraient quant à elles continuer à augmenter modérément.

## RECETTES FISCALES COMPARÉES AUX ANNÉES PRÉCÉDENTES

	Budget 2015 Fr.	Budget 2014 Fr.	Comptes 2013 Fr.	Comptes 2012 Fr.	Comptes 2011 Fr.
<i>Produit de l'impôt direct cantonal</i>					
Impôt direct personnes physiques <sup>1)</sup>	-729'350'000	-709'000'000	-775'681'875	-775'319'021	-744'091'489
Impôt direct personnes morales	-221'750'000	-230'000'000	-200'025'329	-173'606'442	-142'034'132
<b>Total</b>	<b>-951'100'000</b>	<b>-939'000'000</b>	<b>-975'707'204</b>	<b>-948'925'463</b>	<b>-886'125'621</b>
Impôt foncier	-8'300'000	-5'900'000	-6'409'202	-5'870'276	-5'862'300
Impôt sur gains en capital / immobiliers	-26'832'100	-23'750'000	-30'334'598	-24'554'324	-24'158'860
Droits de mutations	-32'750'000	-29'500'000	-35'827'744	-29'489'297	-28'468'619
Impôts sur successions et donations	-17'000'000	-19'000'000	-14'065'625	-18'586'331	-19'102'797
Recettes fédérales:					
- Impôt fédéral direct	-76'500'000	-77'500'000	-78'605'581	-76'152'021	-52'389'413
- Impôt anticipé et taxe d'exemption	-11'353'000	-11'046'000	-10'689'882	-12'263'714	-9'026'846
- Droits sur les carburants	-9'307'500	-9'172'500	-9'110'600	-10'325'549	-8'880'123
- Redevance poids lourds	-9'816'000	-9'714'000	-9'811'166	-9'841'056	-9'952'968
- Régie des alcools	-600'000	-650'000	-584'917	-587'890	-625'996
Taxes sur véhicules, cycles et bateaux	-48'232'500	-47'235'000	-45'595'506	-44'530'683	-43'622'622

1) Y compris l'impôt à la source et les impôts des travailleurs frontaliers (versements compensatoires)

## Revenus des biens et contributions

Revenus des biens	<i>Budget 2015</i> <i>Fr.</i>	<i>Budget 2014</i> <i>Fr.</i>	<i>Variations</i> <i>par rapport au</i> <i>budget 2014</i> <i>%</i>	<i>Comptes 2013</i> <i>Fr.</i>
Revenus du patrimoine financier	-16'784'500	-22'178'500	-24,3	-25'226'227
Revenus du patrimoine administratif	-18'130'500	-13'941'964	30,0	-7'243'387
Intérêt et part au bénéfice de la BCN	-21'800'000	-21'800'000	0,0	-19'730'000
Emoluments administratifs	-29'432'980	-30'207'500	-2,6	-30'510'086
Ecolages	-14'197'150	-12'328'619	15,2	-12'630'038
Redevances d'utilisation et prestations de services	-25'022'300	-20'089'683	24,6	-18'546'839
Dédommagements de tiers	-20'606'913	-20'976'687	-1,8	-23'482'740
Amendes	-21'420'000	-20'740'000	3,3	-20'745'564
Autres revenus des biens et contributions	-29'407'691	-34'940'456	-15,8	-36'827'402
<b>42, 43 Total</b>	<b>-196'802'034</b>	<b>-197'203'409</b>	<b>-0,2</b>	<b>-194'942'283</b>

Les revenus des biens et les contributions sont globalement stables par rapport au budget 2014 et augmentent de 1,9 million de francs par rapport aux comptes 2013.

Les revenus du patrimoine financier diminuent de 5,4 millions de francs par rapport au budget 2014, principalement au service des contributions où les intérêts dus par les contribuables baissent de 4,0 millions de francs et au secrétariat général du DEF dont le budget 2014 prévoyait une plus-value unique sur vente d'immobilisation d'un million de francs.

## Revenus de transfert

Parts et recettes sans affectation				
	Budget 2015 Fr.	Budget 2014 Fr.	Variations par rapport au budget 2014 %	Comptes 2013 Fr.
Parts et recettes sans affectation, dont:	-332'426'500	-317'086'500	+4,8	-279'867'465
<i>RPT</i>	-210'045'000	-194'177'000	+8,2	-171'032'887
<i>IFD</i>	-76'500'000	-77'500'000	-1,3	-78'605'581
<i>Impôt anticipé</i>	-10'633'000	-10'326'000	+3,0	-10'077'877
<i>Bénéfice BNS</i>	-14'500'000	-14'545'000	-0,3	254'557
<i>Droits sur carburants et redevance poids lourds</i>	-19'123'500	-18'886'500	+1,3	-18'921'766
Dédommagements de collectivités publiques	-33'062'380	-31'773'788	+4,1	-53'731'297
Subventions acquises	-256'025'297	-241'308'429	+6,1	-260'577'723
<b>44, 45, 46 Total</b>	<b>-621'514'177</b>	<b>-590'168'717</b>	<b>+5,3</b>	<b>-594'176'485</b>

Les revenus de transfert du canton présentent une augmentation de 31,3 millions de francs par rapport au budget 2014, et de 27,3 millions au regard des comptes 2013. Cette hausse relève principalement des contributions à recevoir au titre de la RPT (+15,9 millions) et des subventions acquises (+14,7 millions).

Le montant total des paiements compensatoires versés en 2015 au canton de Neuchâtel au titre de la RPT s'élève à 210,0 millions de francs, soit une augmentation de 15,9 millions de francs par rapport au budget 2014. La diminution de l'indice des ressources du canton, de 90,2 à 88,1 points entre 2015 et 2014, a pour conséquence une hausse des montants reçus au titre de la péréquation des ressources (+15,3 millions). Avec une progression de 0,6 million de francs, le montant prévu au titre de la compensation des charges excessives demeure quant à lui relativement stable. Enfin, le montant relatif à la compensation des cas de rigueur reste fixé, pour la dernière fois, à 106,1 millions de francs.

En ce qui concerne les dédommagements de collectivités publiques (+1,3 million), la variation la plus significative concerne la hausse des pensions facturées hors canton dans le domaine pénitentiaire (+1,4 million).

Les subventions acquises progressent de 14,7 millions de francs par rapport au précédent budget. Les hausses les plus importantes concernent les PC AVS/AI (+6,0 millions), la part fédérale aux subsides LAMal (+2,3 millions) et les forfaits fédéraux versés pour les requérants d'asile et admis provisoires (+2,3 millions).

## Compte de fonctionnement Vue d'ensemble par nature de charges et de revenus

Compte de fonctionnement Vue d'ensemble par nature (charges)	Budget 2015 Fr.	Budget 2014 Fr.	Variations par rapport au budget 2014		Comptes 2013 Fr.
			%		
<b>3 Charges</b>	<b>2'153'179'677</b>	<b>2'098'334'209</b>	<b>+2.6</b>		<b>2'327'027'347</b>
<b>30 Charges de personnel</b>	<b>451'471'068</b>	<b>446'701'184</b>	<b>+1.1</b>		<b>430'066'381</b>
300 Autorités, commissions et juges	13'979'393	14'014'878	-0.3		12'892'070
301 Personnel administratif et d'exploitation	235'310'877	230'737'532	+2.0		227'594'710
302 Personnel enseignant	112'136'551	112'411'700	-0.2		111'580'673
303 Assurances sociales	32'823'336	32'734'041	+0.3		31'141'048
304 Caisse de pensions et de prévoyance	45'955'051	45'533'006	+0.9		38'347'294
305 Assurance-maladie	1'484'000	1'085'810	+36.7		1'022'500
307 Prestations aux retraités	3'212'400	4'112'400	-21.9		2'131'196
308 Personnel temporaire	2'496'100	2'497'000	-0.0		2'705'080
309 Autres charges du personnel	4'073'360	3'574'817	+13.9		2'651'809
<b>31 Biens, services et marchandises</b>	<b>148'668'859</b>	<b>138'984'020</b>	<b>+7.0</b>		<b>136'069'214</b>
310 Imprimés, fournitures de bureau et d'enseignement	9'563'500	9'368'100	+2.1		8'796'190
311 Mobilier, machines, véhicules	13'240'900	10'228'800	+29.4		9'977'273
312 Eau, énergie, combustibles	6'334'700	6'341'100	-0.1		6'268'207
313 Autres marchandises	11'609'000	10'884'000	+6.7		10'370'203
314 Entretien des immeubles	19'456'600	17'271'600	+12.7		18'366'064
315 Entretien d'objets mobiliers	7'145'940	6'695'700	+6.7		6'212'520
316 Loyers, fermages, redevances d'utilisation	14'679'420	13'994'120	+4.9		14'183'183
317 Dédommagements pour frais	4'709'500	4'945'700	-4.8		3'572'432
318 Honoraires et autres services	51'375'889	49'393'150	+4.0		47'984'350
319 Frais divers	10'553'410	9'861'750	+7.0		10'338'793
<b>32 Intérêts passifs</b>	<b>31'022'780</b>	<b>34'352'300</b>	<b>-9.7</b>		<b>32'019'004</b>
321 Dettes à court terme	10'000	10'000	+0.0		50
322 Dettes à moyen et long terme	27'757'780	30'664'800	-9.5		30'821'022
323 Dettes envers des entités particulières	2'451'700	2'522'000	-2.8		81'513
329 Autres intérêts passifs	803'300	1'155'500	-30.5		1'116'418
<b>33 Amortissements</b>	<b>73'749'800</b>	<b>79'504'291</b>	<b>-7.2</b>		<b>76'185'900</b>
330 Amortissements du patrimoine financier	22'417'345	22'673'720	-1.1		20'650'796
331 Amortissements du patrimoine administratif	51'332'455	56'830'571	-9.7		55'535'105
<b>34 Parts et contributions sans affectation</b>	<b>5'664'000</b>	<b>8'893'600</b>	<b>-36.3</b>		<b>8'656'885</b>
340 Parts recettes versées aux communes	2'900'000	6'129'600	-52.7		5'892'873
341 Parts recettes versées aux cantons	2'764'000	2'764'000	+0.0		2'764'012
<b>35 Dédommagements à des collectivités publiques</b>	<b>103'903'969</b>	<b>96'617'600</b>	<b>+7.5</b>		<b>97'523'796</b>
350 Confédération	1'587'245	1'408'000	+12.7		1'467'965
351 Cantons	93'545'244	87'118'000	+7.4		88'931'511
352 Communes	8'771'480	8'091'600	+8.4		7'124'320
<b>36 Subventions accordées</b>	<b>1'115'467'647</b>	<b>1'087'504'209</b>	<b>+2.6</b>		<b>1'109'922'869</b>
360 Confédération	7'878'200	7'293'600	+8.0		5'252'001
361 Cantons	835'800	835'720	+0.0		705'386
362 Communes	104'902'629	104'031'141	+0.8		115'265'873
363 Propres établissements	391'084'700	384'490'400	+1.7		422'519'937
364 Sociétés d'économie mixte	173'448'200	169'413'655	+2.4		164'198'324
365 Institutions privées	169'069'718	160'149'583	+5.6		152'461'318
366 Personnes physiques et morales	268'248'400	261'290'110	+2.7		249'520'030
<b>37 Subventions redistribuées</b>	<b>142'616'000</b>	<b>135'938'100</b>	<b>+4.9</b>		<b>90'282'775</b>
371 Cantons	64'500	46'500	+38.7		33'989
372 Communes	6'985'100	6'921'600	+0.9		6'011'704
373 Propres établissements	46'720'000	44'050'000	+6.1		3'480'266
375 Institutions privées	84'294'000	81'367'600	+3.6		77'566'937
376 Personnes physiques	4'552'400	3'552'400	+28.1		3'189'879
<b>38 Attributions aux financements spéciaux</b>	<b>2'866'400</b>	<b>3'706'000</b>	<b>-22.7</b>		<b>292'286'157</b>
380 Attributions aux fonds	2'866'400	3'056'000	-6.2		6'464'112
381 Attributions aux réserves	0	650'000	-100.0		285'822'045
<b>39 Imputations internes</b>	<b>77'749'154</b>	<b>66'132'904</b>	<b>+17.6</b>		<b>54'014'366</b>
390 Imputations internes	66'267'220	49'202'632	+34.7		54'014'366
395 Attributions budgétaires	11'481'934	16'930'272	-32.2		0

Compte de fonctionnement Vue d'ensemble par nature (revenus)		Variations par rapport au budget 2014		
	Budget 2015 Fr.	Budget 2014 Fr.	%	Comptes 2013 Fr.
<b>4 Revenus</b>	<b>-2'141'966'996</b>	<b>-2'082'885'684</b>	<b>+2.8</b>	<b>-2'090'273'818</b>
<b>40 Impôts</b>	<b>-1'087'814'600</b>	<b>-1'068'385'000</b>	<b>+1.8</b>	<b>-1'111'319'283</b>
400 Impôts sur le revenu et la fortune	-729'350'000	-709'000'000	+2.9	-775'681'875
401 Impôts sur le bénéfice et le capital	-221'750'000	-230'000'000	-3.6	-200'025'329
402 Impôts fonciers	-8'300'000	-5'900'000	+40.7	-6'409'202
403 Impôts sur les gains en capital	-26'832'100	-23'750'000	+13.0	-30'334'598
404 Droits de mutations et de timbre	-32'750'000	-29'500'000	+11.0	-35'827'744
405 Impôts sur les successions et donations	-17'000'000	-19'000'000	-10.5	-14'065'625
406 Impôts sur la propriété et la dépense	-48'232'500	-47'235'000	+2.1	-45'595'506
407 Impôts sur la consommation	-3'600'000	-4'000'000	-10.0	-3'379'404
<b>41 Patentes et concessions</b>	<b>-6'235'000</b>	<b>-6'105'000</b>	<b>+2.1</b>	<b>-6'376'183</b>
410 Patentes et concessions	-6'235'000	-6'105'000	+2.1	-6'376'183
<b>42 Revenus des biens</b>	<b>-58'387'200</b>	<b>-59'627'464</b>	<b>-2.1</b>	<b>-53'488'437</b>
420 Banques	-174'800	-174'000	+0.5	-507'184
421 Créances	-7'167'000	-11'146'000	-35.7	-11'722'951
422 Capitaux patrimoine financier	-961'500	-714'500	+34.6	-920'500
423 Immeubles du patrimoine financier	-406'200	-364'000	+11.6	-524'160
424 Gains comptables sur placements du patr. financier	-8'075'000	-9'780'000	-17.4	-11'551'432
426 Participations patrimoine administratif	-21'800'000	-21'800'000	+0.0	-19'730'000
427 Immeubles du patrimoine administratif	-18'130'500	-13'941'964	+30.0	-7'243'387
429 Autres revenus	-1'672'200	-1'707'000	-2.0	-1'288'823
<b>43 Contributions</b>	<b>-138'414'834</b>	<b>-137'575'945</b>	<b>+0.6</b>	<b>-141'453'846</b>
431 Emoluments administratifs	-29'432'980	-30'207'500	-2.6	-30'510'086
433 Ecolages	-14'197'150	-12'328'619	+15.2	-12'630'038
434 Autres redevances d'utilisation et prest. de services	-25'022'300	-20'089'683	+24.6	-18'546'839
435 Ventes	-5'665'000	-5'763'400	-1.7	-6'877'468
436 Dédommagements de tiers	-20'606'913	-20'976'687	-1.8	-23'482'740
437 Amendes	-21'420'000	-20'740'000	+3.3	-20'745'564
438 Prestations pour investissements	-4'461'891	-3'688'096	+21.0	-2'557'303
439 Autres contributions	-17'608'600	-23'781'960	-26.0	-26'103'808
<b>44 Parts à des recettes sans affectation</b>	<b>-332'426'500</b>	<b>-317'086'500</b>	<b>+4.8</b>	<b>-279'867'465</b>
440 Parts à des recettes fédérales	-270'790'500	-261'704'500	+3.5	-234'203'952
441 Parts à des recettes cantonales	-61'636'000	-55'382'000	+11.3	-45'663'513
<b>45 Dédommagements de collectivités publiques</b>	<b>-33'062'380</b>	<b>-31'773'788</b>	<b>+4.1</b>	<b>-53'731'297</b>
450 Confédération	-5'426'500	-5'106'300	+6.3	-5'457'925
451 Cantons	-14'985'780	-13'816'688	+8.5	-35'104'989
452 Communes	-12'650'100	-12'850'800	-1.6	-13'168'383
<b>46 Subventions acquises</b>	<b>-256'025'297</b>	<b>-241'308'429</b>	<b>+6.1</b>	<b>-260'577'723</b>
460 Confédération	-150'624'916	-137'150'829	+9.8	-159'072'753
461 Cantons	-6'000	0	-	-5'310'009
462 Communes	-104'158'000	-103'158'000	+1.0	-95'043'786
463 Propres établissements	0	0	-	-100'000
469 Autres subventions	-1'236'381	-999'600	+23.7	-1'051'175
<b>47 Subventions à redistribuer</b>	<b>-142'616'000</b>	<b>-135'938'100</b>	<b>+4.9</b>	<b>-90'282'775</b>
470 Confédération	-120'657'500	-113'685'600	+6.1	-89'398'097
471 Cantons	-20'964'500	-21'246'500	-1.3	-33'989
472 Communes	-894'000	-856'000	+4.4	-850'689
474 Subventions provenant de l'étranger	-100'000	-150'000	-33.3	0
<b>48 Prélèvements aux financements spéciaux</b>	<b>-9'236'031</b>	<b>-18'952'554</b>	<b>-51.3</b>	<b>-39'162'443</b>
480 Prélèvements aux fonds	-8'951'931	-16'153'664	-44.6	-23'952'472
481 Prélèvements aux réserves	-284'100	-2'798'890	-89.8	-15'209'971
<b>49 Imputations internes</b>	<b>-77'749'154</b>	<b>-66'132'904</b>	<b>+17.6</b>	<b>-54'014'366</b>
490 Imputations internes	-66'267'220	-49'202'632	+34.7	-54'014'366
495 Attributions budgétaires	-11'481'934	-16'930'272	-32.2	0
<b>Excédent de charges (+) / de revenus (-)</b>	<b>11'212'681</b>	<b>15'448'525</b>	<b>-27.4</b>	<b>236'753'529</b>

## Classification fonctionnelle

Le tableau ci-dessous montre l'évolution des charges nettes selon les diverses tâches confiées à l'Etat.

L'attribution des rubriques budgétaires aux différents secteurs d'activités (ou domaines fonctionnels) se fait sur la base de la nomenclature en vigueur dans le modèle comptable harmonisé des collectivités publiques. En cas de transfert d'une rubrique d'un secteur à un autre, les montants concernant l'avant-dernier budget sont adaptés de façon à permettre une meilleure comparaison.

Classification fonctionnelle (charges nettes, en francs)	Budget 2015		Budget 2014	
	Montant	Part en %	Montant	Part en %
Administration générale	78'399'346	5,5	69'820'561	5,0
Sécurité publique	102'777'856	7,3	93'208'843	6,7
Enseignement et formation	418'937'751	29,7	421'704'708	30,4
Culture et loisirs	14'407'612	1,0	14'386'639	1,0
Santé	350'879'915	24,8	345'501'431	24,9
Prévoyance sociale	329'493'991	23,3	322'510'541	23,2
Trafic	80'896'185	5,7	86'739'852	6,3
Protection et aménagement de l'environnement	10'718'290	0,8	10'659'673	0,8
Économie publique	26'433'610	1,9	24'241'306	1,7
Sous-total	1'412'944'556	100,0	1'388'773'554	100,0
Finances et impôts	-1'401'731'875		-1'373'325'030	
<b>Total (excédent de charges)</b>	<b>11'212'681</b>		<b>15'448'524</b>	

Parmi les domaines qui présentent des charges nettes positives (davantage de charges que de revenus), le secteur de l'enseignement et de la formation demeure le plus important avec une part représentant 29,7%. Il est suivi par celui de la santé (24,8%) et celui de la prévoyance sociale (23,3%).

L'amélioration de 28,4 millions de francs constatée dans le domaine Finances et impôts par rapport au précédent budget provient principalement de l'augmentation des revenus découlant de l'imposition des personnes physiques (+18,6 millions) et de la RPT (+15,9 millions). Cette amélioration est plus ou moins compensée par l'augmentation des charges nettes concernant les autres domaines, comme indiqué ci-dessous.

- Administration générale: +8,6 millions (+12,3%). Les rubriques BSM augmentent de 5,4 millions (rapatriement des équipements informatiques et de l'entretien des bâtiments dans le compte de fonctionnement, aménagement de locaux). A noter également l'absence de prélèvements aux financements spéciaux, contrairement au budget 2014 (revenus atteignant 2,7 millions).
- Sécurité publique: +9,6 millions (+10,3%). Augmentation des charges de personnel (+7,2 millions, principalement à la police neuchâteloise et au service pénitentiaire) et des rubriques BSM (+ 2,4 millions).
- Santé: +5,4 millions (+1,6%). Augmentation des charges d'hospitalisations hors cantons (+1,6 million), ainsi que des subventions accordées aux EMS (+2,6 millions) et aux infirmières indépendantes (+1,1 million).
- Prévoyance sociale: +7,0 millions (+2,2%). Les subventions nettes accordées au sein de ce domaine augmentent de 8,2 millions par rapport au budget 2014.

Ces données seront plus largement commentées au travers du plan financier et des tâches 2016-2018 puisque la LFinEC prévoit, à son article 15, que celui-ci doit être présenté sur la base de la classification fonctionnelle.

# Compte des investissements

*Résultats* Les résultats des derniers exercices et des budgets 2015 et 2014 se présentent comme suit:

Compte des investissements (en milliers de francs)	Budget 2015	Budget 2014	2013	2012	Comptes 2011	2010	2009
Dépenses d'investissements + Recettes	103'643 -31'592	98'417 -39'418	112'250 -58'056	102'069 -43'967	112'842 -36'264	95'332 -43'298	92'254 -42'422
Dépenses nettes - Amortissements à charge du compte de fonct.	72'051 51'312	58'999 56'811	54'194 55'483	58'102 64'379	76'578 73'519	52'034 77'985	49'832 80'904
Variation nette du bilan	20'739	2'188	-1'289	-6'277	3'059	-25'951	-31'072

Le budget 2015 présente des investissements nets de 72,1 millions de francs. Les dépenses brutes sont supérieures de 5,2 millions de francs par rapport à celles prévues au budget 2014 et les dépenses nettes augmentent de 13,1 millions de francs. Une partie des charges d'entretien et des équipements informatiques qui figuraient dans le compte des investissements ont été rapatriés dans le compte de fonctionnement, permettant ainsi d'accroître la transparence et de respecter les exigences du nouveau modèle comptable (MCH2) qui sera introduit prochainement.

L'augmentation de l'enveloppe d'investissements par rapport aux années précédentes est rendue possible par certaines dispositions de la nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC) qui entre en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

*Overbooking* Le système de l'overbooking, concrétisé par l'article 30, alinéa 2, lettre b LFinEC, permet de ne considérer que 85% des investissements nets dans le calcul du degré d'autofinancement utilisé dans le cadre du frein à l'endettement. Ce système assure une plus grande marge de manœuvre en cours d'exercice en cas de retard de mise en œuvre des projets, ce qui a souvent été le cas ces dernières années (dépenses nettes aux comptes moins élevées que le budget). A noter que lors de la clôture des comptes, c'est néanmoins le 100% des investissements nets comptabilisés qui sera considéré dans la vérification de la conformité du degré minimal d'autofinancement.

*Flux financiers nets positifs* Selon l'article 30 alinéa 6 de la LFinEC, les investissements qui doivent entraîner des flux financiers nets positifs sur une période de dix ans n'entrent pas dans la détermination des limites de l'endettement. Cet article est développé au travers du règlement de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (RLFinEC) à l'article 28. Au budget 2015, seul un projet entre dans cette catégorie à savoir la prise de participation de l'Etat dans une société active dans le domaine de l'énergie (crédit d'engagement de 10 millions dont la moitié sera dépensée en 2015 et la moitié en 2017).

*Degré d'autofinancement* Le degré d'autofinancement minimal à atteindre par le budget 2015 est de 70%. Compte tenu des dépenses globales d'investissements (72,1 millions), des projets générant des flux financiers nets positifs (5 millions) et du principe de l'overbooking (85%), les investissements nets déterminants pour le calcul n'atteignent plus que 57 millions de francs. Au final, compte tenu de l'autofinancement de 40,1 millions (amortissements du patrimoine administratif moins excédent de charges du compte de fonctionnement), le degré d'autofinancement est de 70,4%.

*Tableaux récapitulatifs* Les deux tableaux qui suivent présentent une récapitulation des dépenses et des recettes du compte des investissements par département et par nature comptable.

# Compte des investissements Vue d'ensemble par département

Compte des investissements Vue d'ensemble par département	Budget 2015												Ecart nets par rapport au budget 2014	
	Crédits d'engagement en cours				Crédits d'engagement à solliciter				Total crédits d'engagement				Fr.	%
	Dépenses	Recettes	Dép. nettes		Dépenses	Recettes	Dép. nettes		Dépenses	Recettes	Dép. nettes			
Autorités législatives (AULE)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	+0	--
Autorités exécutives (AUJEX)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	+0	--
Autorités judiciaires (AUJU)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-1'100'000	-100.0
Dpt finances et santé (DFS)	6'144'500	0	6'144'500	2'170'000	0	2'170'000	0	8'314'500	0	8'314'500	0	8'314'500	+2'640'000	+46.5
Dpt justice, sécurité et culture (DJSC)	11'818'441	0	11'818'441	4'310'000	0	4'310'000	0	16'128'441	0	16'128'441	0	16'128'441	+5'598'641	+53.2
Dpt éducation et famille (DEF)	10'960'000	0	10'960'000	490'000	0	490'000	0	11'450'000	0	11'450'000	0	11'450'000	+2'358'800	+25.9
Dpt dév. territorial et env. (DDTE)	399'10'135	-22'244'735	17'665'400	24'755'000	-9'291'500	15'463'500	0	64'665'135	-31'536'235	33'128'900	-55'600	30'294'400	+1'250'000	+3.9
Dpt économie et action sociale (DEAS)	3'085'000	-55'600	3'029'400	0	0	0	0	3'085'000	-55'600	3'029'400	-55'600	3'029'400	+2'304'900	+318.1
<b>Total</b>	<b>71'918'076</b>	<b>-22'300'335</b>	<b>49'617'741</b>	<b>31'725'000</b>	<b>-9'291'500</b>	<b>22'433'500</b>	<b>103'643'076</b>	<b>-31'591'835</b>	<b>72'051'241</b>	<b>+13'052'341</b>	<b>+22.1</b>			

Compte des investissements Vue d'ensemble par département	Budget 2014											
	Crédits d'engagement en cours				Crédits d'engagement à solliciter				Total crédits d'engagement			
	Dépenses	Recettes	Dép. nettes		Dépenses	Recettes	Dép. nettes		Dépenses	Recettes	Dép. nettes	
Autorités législatives (AULE)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Autorités exécutives (AUJEX)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Autorités judiciaires (AUJU)	1'100'000	0	1'100'000	0	0	0	0	1'100'000	0	1'100'000	0	
Dpt finances et santé (DFS)	6'274'500	-1'000'000	5'274'500	400'000	0	400'000	0	6'674'500	-1'000'000	5'674'500	0	
Dpt justice, sécurité et culture (DJSC)	9'338'700	0	9'338'700	1'191'100	0	1'191'100	0	10'529'800	0	10'529'800	0	
Dpt éducation et famille (DEF)	8'716'000	0	8'716'000	375'200	0	375'200	0	9'091'200	0	9'091'200	0	
Dpt dév. territorial et env. (DDTE)	63'591'665	-37'502'765	26'088'900	6'660'000	-890'000	5'790'000	0	70'271'665	-38'392'765	31'878'900	0	
Dpt économie et action sociale (DEAS)	750'000	-25'500	724'500	0	0	0	0	750'000	-25'500	724'500	0	
<b>Total</b>	<b>89'770'865</b>	<b>-38'528'265</b>	<b>51'242'600</b>	<b>8'646'300</b>	<b>-890'000</b>	<b>7'756'300</b>	<b>98'417'165</b>	<b>-39'418'265</b>	<b>58'998'900</b>			

# Compte des investissements

## Vue d'ensemble par nature de dépenses et de recettes

Compte des investissements Vue d'ensemble par nature (dépenses)			Variations par rapport au budget 2014	Comptes 2013
	Budget 2015 Fr.	Budget 2014 Fr.	%	Fr.
<b>5 Dépenses</b>	<b>103'643'076</b>	<b>98'417'165</b>	<b>+5.3</b>	<b>112'250'235</b>
<b>50 Investissements propres</b>	<b>72'500'976</b>	<b>74'490'065</b>	<b>-2.7</b>	<b>93'357'781</b>
500 Terrains non bâtis	483'200	149'200	+223.9	50'278
501 Génie civil	30'056'835	46'608'165	-35.5	49'861'960
503 Terrains bâtis	26'934'000	16'690'900	+61.4	32'761'843
506 Mobilier, machines, véhicules	11'366'941	6'791'500	+67.4	5'886'016
509 Autres biens	3'660'000	4'250'300	-13.9	4'797'685
<b>52 Prêts et participations permanentes</b>	<b>8'085'000</b>	<b>750'000</b>	<b>+978.0</b>	<b>2'040'000</b>
520 Confédération	0	0	--	0
521 Cantons	0	0	--	0
522 Communes	0	0	--	0
523 Propres établissements	0	0	--	0
524 Société d'économie mixte	3'085'000	750'000	+311.3	2'040'000
525 Institutions privées	5'000'000	0	--	0
526 Personnes physiques	0	0	--	0
527 Etranger	0	0	--	0
<b>56 Subventions accordées</b>	<b>20'402'100</b>	<b>19'431'300</b>	<b>+5.0</b>	<b>14'404'522</b>
560 Confédération	0	0	--	0
561 Cantons	0	0	--	0
562 Communes	10'239'100	8'418'000	+21.6	6'159'555
563 Propres établissements	0	0	--	0
564 Société d'économie mixte	4'630'000	5'057'000	-8.4	3'800'000
565 Institutions privées	5'033'000	5'938'100	-15.2	4'408'774
566 Personnes physiques	500'000	18'200	+2'647.3	36'193
567 Etranger	0	0	--	0
<b>57 Subventions redistribuées</b>	<b>2'655'000</b>	<b>3'745'800</b>	<b>-29.1</b>	<b>2'447'932</b>
570 Confédération	0	0	--	0
571 Cantons	0	0	--	0
572 Communes	0	0	--	321'860
573 Propres établissements	0	0	--	0
574 Société d'économie mixte	983'000	1'000'000	-1.7	757'000
575 Institutions privées	0	0	--	0
576 Personnes physiques	1'672'000	2'745'800	-39.1	1'369'072

Compte des investissements Vue d'ensemble par nature (recettes)			Variations par rapport au budget 2014		Comptes 2013
	Budget 2015 Fr.	Budget 2014 Fr.	%	Fr.	
<b>6 Recettes</b>	<b>-31'591'835</b>	<b>-39'418'265</b>	<b>-19.9</b>	<b>-58'056'342</b>	
<b>60 Transferts au patrimoine financier</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>--</b>	<b>0</b>	
600 Terrains non bâtis	0	0	--	0	
601 Ouvrages de génie civil	0	0	--	0	
603 Terrains bâtis	0	0	--	0	
606 Mobilier, machines, véhicules	0	0	--	0	
<b>61 Contributions de tiers</b>	<b>-1'713'000</b>	<b>-1'075'000</b>	<b>+59.3</b>	<b>-3'357'009</b>	
610 Contributions de tiers	-1'713'000	-1'075'000	+59.3	-2'742'297	
611 Ventes	0	0	--	-614'712	
<b>62 Remb. de prêts et de partic. permanentes</b>	<b>-536'600</b>	<b>-506'500</b>	<b>+5.9</b>	<b>-10'800'127</b>	
620 Confédération	0	0	--	0	
621 Cantons	0	0	--	0	
622 Communes	0	0	--	0	
623 Propres établissements	0	0	--	-10'305'715	
624 Société d'économie mixte	-421'600	-391'500	+7.7	-379'412	
625 Institutions privées	-115'000	-115'000	+0.0	-115'000	
626 Personnes physiques	0	0	--	0	
627 Etranger	0	0	--	0	
<b>63 Facturation à des tiers</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>--</b>	<b>-1'397'565</b>	
631 Ouvrages de génie civil	0	0	--	0	
633 Terrains bâtis	0	0	--	-1'397'565	
<b>64 Remboursement de subv. accordées</b>	<b>-410'000</b>	<b>0</b>	<b>--</b>	<b>-5'302</b>	
640 Confédération	-165'000	0	--	0	
641 Cantons	0	0	--	0	
642 Communes	-245'000	0	--	0	
643 Propres établissements	0	0	--	0	
644 Société d'économie mixte	0	0	--	-5'302	
645 Institutions privées	0	0	--	0	
646 Personnes physiques	0	0	--	0	
<b>66 Subventions acquises</b>	<b>-18'388'135</b>	<b>-26'070'965</b>	<b>-29.5</b>	<b>-34'076'687</b>	
660 Confédération	-18'388'135	-26'070'965	-29.5	-33'652'283	
661 Cantons	0	0	--	0	
662 Communes	0	0	--	0	
663 Propres établissements	0	0	--	-239'084	
669 Autres subventions	0	0	--	-185'320	
<b>67 Subventions à redistribuer</b>	<b>-2'655'000</b>	<b>-3'745'800</b>	<b>-29.1</b>	<b>-2'447'932</b>	
670 Confédération	-2'655'000	-3'745'800	-29.1	-2'447'932	
671 Cantons	0	0	--	0	
672 Communes	0	0	--	0	
673 Propres établissements	0	0	--	0	
674 Sociétés mixtes	0	0	--	0	
675 Institutions privées	0	0	--	0	
<b>68 Reprise des amortissements</b>	<b>-7'889'100</b>	<b>-8'020'000</b>	<b>-1.6</b>	<b>-5'971'721</b>	
682 Prélèvement sur réserve	-7'889'100	-8'020'000	-1.6	-5'971'721	
<b>Investissements nets</b>	<b>72'051'241</b>	<b>58'998'900</b>	<b>+22.1</b>	<b>54'193'893</b>	

# Projets gérés par crédits d'engagement

*Nouvelle loi sur les finances  
et notion de crédit d'engagement*

Dorénavant les thématiques "compte des investissements" et "crédits d'engagement" sont abordées séparément, par le biais de deux parties distinctes. Jusqu'à présent les crédits d'engagement accordés par l'autorité compétente, que ce soit le Grand Conseil ou le Conseil d'Etat, étaient étroitement associés au compte des investissements (comptabilisation systématique et en intégralité des dépenses et recettes relatives au patrimoine administratif par le biais de celui-ci).

Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC) au 1<sup>er</sup> janvier 2015, la notion même de crédit d'engagement a été redéfinie. L'article 40, alinéa 1 LFinEC précise que les moyens accordés au travers d'un crédit d'engagement peuvent être comptabilisés dans le compte de résultats (nouvelle dénomination du compte de fonctionnement) et dans le compte des investissements, en fonction de la nature des dépenses et des recettes. A l'avenir, les totaux du compte des investissements et des tableaux relatifs aux projets gérés par le biais de crédits d'engagement ne seront donc plus égaux, comme c'est encore le cas actuellement pour les budgets 2014 et 2015.

Crédits d'engagement (dépenses nettes, en milliers de francs)	Budget 2015	Budget 2014
Crédits en cours	49'618	39'951
Crédits à solliciter	22'433	19'048
<b>Total</b>	<b>72'051</b>	<b>58'999</b>

Parmi les nouveautés de la LFinEC signalons encore les différentes catégories de crédits d'engagement qui sont détaillées à l'article 39 (crédit-cadre, crédit d'objet, crédit d'étude), la nécessité de solliciter les crédits d'engagement en fonction du montant brut (art. 40, al. 2) et la compétence du Conseil d'Etat, pour leur ouverture, qui passe de 400'000 francs à 700'000 francs (art. 42, al. 2).

*Présentation des informations*

Les trois tableaux détaillés que vous trouverez aux pages suivantes remplacent par conséquent le compte des investissements tel qu'il était publié jusqu'ici, avec le libellé des différents projets gérés par le biais d'un crédit d'engagement. A cette occasion, les informations présentées ont été considérablement réduites, afin de gagner en lisibilité. Les données financières concernant les trois années qui suivent le budget (PFT 2016-2018) sont également mentionnées à titre indicatif, conformément à ce qui deviendra la norme dans le prochain rapport (budget 2016 et PFT 2017-2019). Ces informations traduisent les dépenses qui seront vraisemblablement effectuées à moyen terme. Ces tranches annuelles de paiement sont bien évidemment encore sujettes à modification en fonction de l'avancement des projets.

*Crédits en cours*

Le premier tableau relatif aux crédits d'engagement en cours présente la situation en fonction des dépenses nettes, conformément à l'ancienne loi sur les finances. Bien que les dépenses et recettes ne soient pas apparentes, la gestion de ces projets se fait bien évidemment toujours selon le principe du produit brut.

Les dépenses nettes principales concernant les crédits d'engagement en cours sont les suivantes:

- Rénovation des prisons (EEPB et EDPR)	11,0 millions
- Assainissement énergétique du CPLN	10,0 millions
- Entretien constructif 2014-2015 (routes)	4,2 millions
- Modernisation et réforme de l'Etat	2,9 millions
- Crédit-cadre infrastructures ferroviaires	2,0 millions
- Construction du tunnel de Serrières	2,0 millions
- Prêt politique régionale 2012-2015	2,0 millions

- Assainissement et renf. 5 ouvrages d'art	1,8 million
- Subventions aux constructions rurales 2013	1,7 million
- RPT06 - 2 <sup>ème</sup> convention programme	1,2 million
- Assainissement des sites pollués	1,0 million

Les dépenses concernant les 11 projets mentionnés ci-dessus représentent 80% des dépenses nettes totales prises en compte dans le budget 2015 au titre des crédits d'engagement en cours.

#### *Crédits à solliciter*

Le deuxième tableau concerne les crédits d'engagement à solliciter dont la première dépense figurait déjà au budget 2014, ce qui correspond à des demandes en suspens au moment de l'établissement du présent rapport. Il reprend, comme pour les crédits en cours, uniquement les montants nets. Certaines demandes pourraient être reportées au prochain exercice. Les deux principales dépenses appartenant à cette catégorie sont:

- 12 <sup>ème</sup> étape corr. et aménag. routes cantonales	2,0 millions
- Améliorations lignes transfrontalières	1,5 million

Le troisième et dernier tableau récapitule les crédits à solliciter dont la première dépense figure au budget 2015. Il mentionne à la fois les dépenses brutes, les recettes ainsi que les dépenses nettes, conformément à la LFinEC qui prévoit l'ouverture du crédit d'engagement, par l'autorité politique compétente, sur la base du montant brut.

Les dépenses nettes principales pour les nouveaux crédits d'engagement à solliciter sont les suivantes:

- Participation sociétés électriques	5,0 millions
- Nouvel hôtel judiciaire	3,0 millions
- Assainissement routier H2O	1,2 million
- Assainissement de fromageries	1,0 million
- Assainissement 3 ouvrages d'art	0,7 million

Rappelons encore que le premier crédit d'engagement mentionné ci-dessus, pour la prise de participation de l'Etat dans une société active dans le domaine de l'énergie, constitue une dépense d'investissement qui entraîne des flux financiers nets positifs sur une période de dix ans. Ainsi, ces 5 millions de francs n'entrent pas dans la détermination des limites de l'endettement (voir chapitre précédent).

# Crédits d'engagement en cours

Montants nets, selon ancienne  
loi sur les finances

Projets gérés par crédits d'engagement Crédits en cours	Date ACE / Décret	Crédit d'enga- gement net (y compris crédits complémentaires)	Dépenses nettes					
			Situation au 31.12.2013	Budget 2014	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018
<b>Total</b>		<b>974'779'920</b>	<b>845'445'158</b>	<b>51'242'600</b>	<b>49'617'741</b>	<b>34'890'409</b>	<b>19'890'175</b>	<b>6'901'693</b>
<b>Autorités exécutives (AUEX)</b>		<b>505'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Conseil d'Etat</b>		<b>300'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Gouvernement neuchâtelois sans papier	24.10.2012	300'000	0	0	0	0	0	0
<b>Serv. d'achat, logistique et imprimés (SALI)</b>		<b>205'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Amélioration de la qualité CEEN	07.07.2014	205'000	0	0	0	0	0	0
<b>Autorités judiciaires (AUJU)</b>		<b>2'375'000</b>	<b>846'958</b>	<b>1'100'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Secrétariat général (SGAJ)</b>		<b>2'375'000</b>	<b>846'958</b>	<b>1'100'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Rest. pouvoir. judiciaire-c. cadre étude	28.06.2011	2'375'000	846'958	1'100'000	0	0	0	0
<b>Département des finances et de la santé (DFS)</b>		<b>41'675'000</b>	<b>14'315'703</b>	<b>5'274'500</b>	<b>6'144'500</b>	<b>6'452'000</b>	<b>3'667'000</b>	<b>1'464'000</b>
<b>Redressement finances et adapt. structures</b>		<b>16'000'000</b>	<b>2'795'880</b>	<b>1'921'000</b>	<b>2'872'000</b>	<b>3'137'000</b>	<b>2'207'000</b>	<b>1'464'000</b>
Modernisation et réforme Etat	23.02.2010	16'000'000	2'795'880	1'921'000	2'872'000	3'137'000	2'207'000	1'464'000

Projets gérés par crédits d'engagement Crédits en cours	Date ACE / Décret	Crédit d'engagement net (y compris crédits complémentaires)	Dépenses nettes					
			Situation au 31.12.2013	Budget 2014	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018
<b>Service financier (SFIN)</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-1'000'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
OI corr. budgétaire globale (amend. GC)	---	---	0	-1'000'000	0	0	0	0
<b>Service des contributions (SCCO)</b>		<b>1'500'000</b>	<b>672'332</b>	<b>548'300</b>	<b>178'000</b>	<b>50'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Réorganisation SCCO	06.11.2012	1'500'000	672'332	548'300	178'000	50'000	0	0
<b>Service de la santé publique (SCSP)</b>		<b>1'050'000</b>	<b>546'918</b>	<b>290'000</b>	<b>350'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Organisation spatiale HNE	27.03.2013	500'000	0	290'000	350'000	0	0	0
Achat véhicule sanitaire	25.08.2010	550'000	546'918	0	0	0	0	0
<b>Service des bâtiments (SBAT)</b>		<b>4'000'000</b>	<b>1'463'734</b>	<b>420'000</b>	<b>600'000</b>	<b>800'000</b>	<b>300'000</b>	<b>0</b>
CNIP, rénovation locaux Dubied	01.04.2009	1'600'000	1'188'734	20'000	0	400'000	0	0
BAP assain. installations techniques	12.12.2012	400'000	275'000	0	0	0	0	0
Implantation de NOMAD à Perreux	14.05.2014	300'000	0	0	0	0	0	0
Sécurité feu / détection incendie	11.06.2014	1'700'000	0	400'000	600'000	400'000	300'000	0
<b>Service informatique entité neuch. (SIEN)</b>		<b>19'125'000</b>	<b>8'836'838</b>	<b>3'095'200</b>	<b>2'144'500</b>	<b>2'465'000</b>	<b>1'160'000</b>	<b>0</b>
SIEN - Dévelop. info.cantonale 2004-2009	02.06.2004	9'700'000	5'210'613	500'000	700'000	1'160'000	1'010'000	0
SIEN, dévelop. Guichet Unique	02.09.2009	4'500'000	2'565'023	600'000	600'000	810'000	0	0
Refonte site Internet de l'Etat	20.04.2011	300'000	220'637	79'000	0	0	0	0
Sécurité informatique matériel logiciels	22.05.2013	350'000	186'965	165'700	0	0	0	0
Renouvel. router-switches de périph. NCN	22.05.2013	350'000	145'408	100'000	54'500	0	0	0
Passage à 10GB sur infrastr. NCN	22.05.2013	300'000	174'330	70'000	0	0	0	0
Renouvellement matériel WiFi	24.10.2012	260'000	139'913	60'000	60'000	0	0	0
Renouv. infrastr. réseau salles machines	22.05.2013	400'000	193'949	206'000	0	0	0	0
Nouveaux projets de développement	22.05.2013	370'000	0	124'500	100'000	0	0	0
Remplacement des firewalls	14.05.2014	400'000	0	100'000	100'000	150'000	0	0
Sécurité des infrastructures réseau	14.05.2014	350'000	0	50'000	50'000	100'000	100'000	0
Contrôle d'accès au réseau	14.05.2014	250'000	0	100'000	0	50'000	50'000	0
Gestion des amendes d'ordre	18.06.2014	150'000	0	150'000	70'000	0	0	0
Remplacement des POPs1	14.05.2014	390'000	0	100'000	140'000	100'000	0	0
Nouveaux projets de développement (2)	11.06.2014	270'000	0	150'000	120'000	0	0	0
Renouv. applications du secteur social	26.05.2014	395'000	0	150'000	150'000	95'000	0	0
Renouvellement du SAN ne.ch	15.08.2014	390'000	0	390'000	0	0	0	0
<b>Département de la justice, sécurité et culture (DJSC)</b>		<b>52'965'670</b>	<b>26'857'511</b>	<b>9'338'700</b>	<b>11'818'441</b>	<b>5'486'509</b>	<b>350'000</b>	<b>100'000</b>
<b>Service pénitentiaire (SPNE)</b>		<b>37'898'670</b>	<b>14'607'714</b>	<b>9'005'900</b>	<b>11'000'000</b>	<b>4'963'827</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Mise en place logiciel JURIS	11.08.2010	150'000	80'000	70'000	0	0	0	0

Projets gérés par crédits d'engagement Crédits en cours	Date ACE / Décret	Crédit d'engagement net (y compris crédits complémentaires)	Dépenses nettes					
			Situation au 31.12.2013	Budget 2014	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018
Téléphonie mobile sécurisée SPNE	25.06.2013	580'000	561'600	0	0	0	0	0
Rénovation des prisons (EPPB et EDPR)	18.03.2008	37'168'670	13'966'114	8'935'900	11'000'000	4'963'827	0	0
<b>Service poursuites et faillites (SEPF)</b>		<b>963'000</b>	<b>599'920</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Logiciel informatique pour l'OP	04.09.2007	963'000	599'920	0	0	0	0	0
<b>Police neuchâteloise (PONE)</b>		<b>10'701'000</b>	<b>9'578'109</b>	<b>200'000</b>	<b>618'441</b>	<b>172'682</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Réseau radio pr serv.de sécurité	03.07.2001	9'100'000	8'843'784	0	256'215	0	0	0
Assain. installations techniques PONE	21.09.2011	339'000	203'773	0	135'226	0	0	0
Appareils divers PONE	21.09.2011	527'000	287'747	0	142'000	97'253	0	0
Déplacement du radar de Serrières	11.09.2013	100'000	40'544	0	0	0	0	0
Bornes SOS postes PX	11.09.2013	235'000	74'571	0	85'000	75'429	0	0
Renouvellement PDA 2014	23.04.2014	200'000	0	200'000	0	0	0	0
Humidification / Climatisation CET	11.09.2013	200'000	127'689	0	0	0	0	0
<b>Office patrimoine et archéologie (OPAN)</b>		<b>1'953'000</b>	<b>1'930'000</b>	<b>22'800</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Restauration de la Collégiale	01.10.2008	1'953'000	1'930'000	22'800	0	0	0	0
<b>Office des archives (OAEN)</b>		<b>1'450'000</b>	<b>141'768</b>	<b>110'000</b>	<b>200'000</b>	<b>350'000</b>	<b>350'000</b>	<b>100'000</b>
Création moyens nécessaires LArch	22.02.2011	1'450'000	141'768	110'000	200'000	350'000	350'000	100'000
<b>Département de l'éducation et de la famille (DEF)</b>		<b>173'843'140</b>	<b>126'937'700</b>	<b>8'716'000</b>	<b>10'960'000</b>	<b>10'374'400</b>	<b>10'000'000</b>	<b>1'100'000</b>
<b>Secrétariat général (SDEF)</b>		<b>71'400'000</b>	<b>67'261'038</b>	<b>846'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Microcity	26.05.2010	71'400'000	67'261'038	846'000	0	0	0	0
<b>Serv. form. post-oblig. &amp; orientation (SFPO)</b>		<b>8'500'000</b>	<b>5'776'176</b>	<b>2'697'800</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Transfert du Comlab au CSEM	01.04.2009	8'500'000	5'776'176	2'697'800	0	0	0	0
<b>Lycée Denis-de-Rougemont (LDDR)</b>		<b>400'000</b>	<b>25'617</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>374'400</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Lycée DDR assain. façades étude	25.08.2010	400'000	25'617	0	0	374'400	0	0
<b>Lycée Blaise-Cendrars (LBCC)</b>		<b>520'000</b>	<b>113'900</b>	<b>170'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
LBC Chx-Fds / assain. toitures	11.09.2013	320'000	113'900	170'000	0	0	0	0
Réfection des auditorios de sciences	14.05.2014	200'000						
<b>Centre formation prof. du Littoral (CPLN)</b>		<b>36'000'000</b>	<b>1'570'621</b>	<b>3'730'300</b>	<b>10'050'000</b>	<b>10'000'000</b>	<b>10'000'000</b>	<b>1'100'000</b>
CPLN, assainiss. thermique étude	22.12.2010	1'500'000	1'570'621	330'300	0	0	0	0
CPLN-EPC Neuchâtel / déménagement	23.04.2014	400'000	0	400'000	50'000	0	0	0
CPLN NE / assaini. énergétique	29.04.2014	34'100'000	0	3'000'000	10'000'000	10'000'000	10'000'000	1'100'000

Projets gérés par crédits d'engagement Crédits en cours	Date ACE / Décret	Crédit d'engagement net (y compris crédits complémentaires)	Dépenses nettes					
			Situation au 31.12.2013	Budget 2014	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018
<b>Centre formation prof. Montagnes (CIFOM)</b>		<b>13'103'140</b>	<b>10'645'933</b>	<b>1'090'000</b>	<b>910'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Transf. CPLN au CIFOM Le Locle	26.05.2010	4'390'000	4'327'660	0	0	0	0	0
CIFOM, toiture Est Jardinière 68 LCF	22.05.2013	150'000	100'178	0	0	0	0	0
CIFOM - Domotique Klaus 1	24.03.2014	140'000	0	40'000	100'000	0	0	0
CIFOM - EAA - Sertissage	24.03.2014	150'000	0	150'000	0	0	0	0
CIFOM-ESTER-Toiture-2e étape	14.05.2014	400'000	0	0	0	0	0	0
EAA-J68-Optimisation salles de cours	14.05.2014	100'000	0	0	0	0	0	0
Construction halle Volta	18.03.2008	4'273'140	4'223'187	0	0	0	0	0
Mise en conformité bâtiments CIFOM	25.01.2011	3'500'000	1'994'908	900'000	810'000	0	0	0
<b>Formation HES</b>		<b>38'400'000</b>	<b>36'360'515</b>	<b>16'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Campus Arc 1	02.09.2004	38'400'000	36'360'515	16'000	0	0	0	0
<b>Université</b>		<b>5'520'000</b>	<b>5'183'901</b>	<b>165'900</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Faculté sciences, ass. 2 facades	27.03.2007	1'020'000	659'204	165'900	0	0	0	0
1 Mars 26, rénov. bât. principal	26.06.2007	4'500'000	4'524'697	0	0	0	0	0
<b>Département du dév. territorial et de l'environnement (DDTE)</b>		<b>675'246'110</b>	<b>676'058'286</b>	<b>26'088'900</b>	<b>17'665'400</b>	<b>10'173'000</b>	<b>1'841'000</b>	<b>378'518</b>
<b>Serv. de l'aménagement du territoire (SCAT)</b>		<b>650'000</b>	<b>568'832</b>	<b>81'200</b>	<b>81'200</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Aménagement "Sentier du Lac"	18.11.1996	650'000	568'832	81'200	81'200	0	0	0
<b>Service des transports (SCTR)</b>		<b>18'925'000</b>	<b>9'959'767</b>	<b>4'191'000</b>	<b>1'634'000</b>	<b>2'174'000</b>	<b>-142'000</b>	<b>-349'482</b>
Augment. capital pour fusion TRN et TN	26.06.2012	3'000'000	1'500'000	0	0	1'500'000	0	0
Rénovation flotte LNM subv. 10.11.99	10.11.1999	1'110'000	708'784	0	0	0	0	0
Etude création halte Morgarten	24.11.2010	115'000	94'400	0	0	0	0	0
Crédit cadre cant. infra. ferroviaires	29.01.2013	14'700'000	3'800'000	4'557'000	2'000'000	1'040'000	224'000	0
Prêts entreprises transport 1988	26.01.1988	---	618'127	-92'300	-92'300	-92'300	-92'300	-92'300
Prêts entreprises transport 1993	29.06.1993	---	2'994'158	-262'700	-262'700	-262'700	-262'700	-246'182
Prêts rénovation flotte LNM	10.11.1999	---	244'298	-11'000	-11'000	-11'000	-11'000	-11'000
<b>Service des ponts et chaussées (SPCH)</b>		<b>611'724'710</b>	<b>521'322'531</b>	<b>16'537'200</b>	<b>11'546'200</b>	<b>4'955'000</b>	<b>1'200'000</b>	<b>230'000</b>
10ème étape corr./aménagement routes cant.	28.03.1995	64'037'310	56'174'479	140'000	0	0	0	0
11ème étape corr./aménagement routes cant.	04.10.2000	76'945'000	29'289'550	945'000	140'000	50'000	0	0
Elaboration dossier route H20	04.12.2007	12'870'000	8'637'286	1'450'000	980'000	1'800'000	0	0
Subv part cant. autoroute A5 (LF 8.3.60)	---	400'300'000	398'041'449	2'141'000	90'000	0	0	0
Construction du tunnel de Serrières	---	29'200'000	22'336'533	3'740'000	2'000'000	450'000	400'000	230'000
Remp.équip.déneig.transp.privés	28.09.2009	300'000	189'465	0	55'000	55'000	0	0

Projets gérés par crédits d'engagement Crédits en cours	Date ACE / Décret	Crédit d'engagement net (y compris crédits complémentaires)	Dépenses nettes					
			Situation au 31.12.2013	Budget 2014	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018
Assainis. et renf. 5 ouvrages d'art	24.05.2011	6'900'000	2'056'302	1'800'000	1'800'000	2'050'000	0	0
Renf. et réaménagement de la RC 1320	29.06.2011	4'270'000	4'144'990	45'000	0	0	0	0
Et. assainiss. tunnel Clusette	30.03.2010	1'150'000	26'458	0	0	0	0	0
H18-Evit. est Chx-Fds, étude av.-projets	22.08.2012	240'000	77'599	90'000	80'000	0	0	0
Introduction de MISTRA	06.06.2012	300'000	226'944	65'000	60'000	50'000	50'000	0
Revitalisation Prés-Maréchaux travaux	06.03.2013	125'000	41'895	85'000	75'000	0	0	0
Mobilité douce - giratoire de la Brena	11.09.2013	165'000	79'582	0	0	0	0	0
Entretien constructif 2014 - 2015	30.04.2014	8'400'000	0	4'200'000	4'200'000	0	0	0
RPT 06 - 2ème conv. programme	03.09.2013	2'812'400	0	1'606'200	1'206'200	0	0	0
Ventilateurs tunnel Gorges du Seyon	14.05.2014	150'000	0	0	0	0	0	0
Concept assainiss. H20 (génie civil, EM)	14.05.2014	360'000	0	0	0	0	0	0
Aménagement voies bus Le Locle	14.05.2014	300'000	0	0	0	0	0	0
Part. cant. mesures contre crues Perreux	02.07.2014	330'000	0	0	0	0	0	0
Renouvellement parc vhcs et machines	24.06.2014	2'570'000	0	230'000	860'000	500'000	750'000	0
<b>Service énergie et environnement (SENE)</b>		<b>7'050'000</b>	<b>120'857'353</b>	<b>1'208'000</b>	<b>998'000</b>	<b>1'022'000</b>	<b>-2'000</b>	<b>-2'000</b>
3e prog. assainis. inst. chauff.	26.03.1996	1'300'000	1'227'508	8'000	-2'000	-2'000	-2'000	-2'000
Epuration des eaux et adduction	---	---	117'102'931	0	0	0	0	0
Assainissement des sites pollués	01.10.2008	5'750'000	2'526'914	1'200'000	1'000'000	1'024'000	0	0
<b>Service faune, forêts et nature (SFFN)</b>		<b>865'000</b>	<b>78'880</b>	<b>278'000</b>	<b>238'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Amén. plan d'affectation Vieille-Thielle	27.06.2011	385'000	78'880	68'000	238'000	0	0	0
Aménagement pisciculture Colombier	17.02.2014	210'000	0	210'000	0	0	0	0
Hangar centre forestier Noiraigue	14.05.2014	110'000	0	0	0	0	0	0
Adaptation drainages Vielle-Thielle	14.05.2014	160'000	0	0	0	0	0	0
<b>Service de l'agriculture (SAGR)</b>		<b>35'297'000</b>	<b>22'924'672</b>	<b>3'498'500</b>	<b>3'168'000</b>	<b>2'022'000</b>	<b>785'000</b>	<b>500'000</b>
Assainissement bâtiment Aurore 6	28.04.2014	355'000	0	155'000	200'000	0	0	0
Evologia, réfection toiture et entretien	28.04.2014	188'000	0	230'000	0	0	0	0
Soutien sect. laitier Cremo	11.12.2002	1'150'000	460'000	-115'000	-115'000	-115'000	-115'000	0
Travaux améliorations foncières 2001	06.02.2001	5'900'000	4'341'709	200'000	138'000	200'000	200'000	40'000
Subv. aux constructions rurales 2004	29.06.2004	5'500'000	5'476'000	0	0	0	0	0
Travaux améliorations foncières 2004	29.06.2004	1'260'000	1'259'616	0	0	0	0	0
Travaux améliorations foncières 2007	27.03.2007	4'100'000	1'908'822	350'000	565'000	587'000	300'000	160'000
Subv. aux constructions rurales 2007	27.03.2007	5'100'000	5'026'300	0	0	0	0	0
Subv. aux constructions rurales 2010	31.03.2010	2'800'000	2'708'100	0	0	0	0	0

Projets gérés par crédits d'engagement Crédits en cours	Date ACE / Décret	Crédit d'engagement net (y compris crédits complémentaires)	Dépenses nettes					
			Situation au 31.12.2013	Budget 2014	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018
Travaux améliorations foncières 2010	31.03.2010	2'300'000	390'520	150'000	430'000	550'000	400'000	300'000
Subv. aux constructions rurales 2013	29.01.2013	5'100'000	730'400	1'871'500	1'700'000	800'000	0	0
Construction fromagerie Les Bayards	29.01.2013	750'000	0	500'000	250'000	0	0	0
Subv. pour plans de gestion intégrée	29.08.2011	100'000	68'005	18'200	0	0	0	0
Assainissement abattoir Ponts-de-Martel	29.01.2013	694'000	555'200	138'800	0	0	0	0
<b>Serv. consomm. et aff. vétérinaires (SCAV)</b>		<b>734'400</b>	<b>346'251</b>	<b>295'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Acquisition logiciel Limsophy	25.08.2010	354'400	346'251	15'000	0	0	0	0
Centre collecteur Montmollin	23.04.2014	380'000	0	280'000	0	0	0	0
<b>Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)</b>		<b>28'170'000</b>	<b>429'000</b>	<b>724'500</b>	<b>3'029'400</b>	<b>2'404'500</b>	<b>4'032'175</b>	<b>3'859'175</b>
<b>Service de l'économie (NECO)</b>		<b>28'000'000</b>	<b>429'000</b>	<b>724'500</b>	<b>3'029'400</b>	<b>2'404'500</b>	<b>4'032'175</b>	<b>3'859'175</b>
Prêt politique régionale 08-11	23.06.2009	14'000'000	429'000	-25'500	999'000	-33'500	-33'500	-33'500
Prêt politique régionale 12-15	02.10.2012	14'000'000	0	750'000	2'030'400	2'438'000	4'065'675	3'892'675
<b>Service des migrations (SMIG)</b>		<b>170'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Rénovation du centre de Couvet	14.05.2014	170'000	0	0	0	0	0	0

**Crédits d'engagement  
à solliciter (B2014)**  
Montants nets, selon ancienne  
loi sur les finances

Projets gérés par crédits d'engagement Crédits à solliciter (premières dépenses figurant au budget 2014)	Crédit d'engagement net (y compris crédits complémentaires)	Dépenses nettes				
		Budget 2014	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018
<b>Total</b>	<b>54'796'200</b>	<b>7'756'300</b>	<b>4'296'000</b>	<b>12'085'000</b>	<b>7'385'000</b>	<b>7'460'000</b>
<b>Département des finances et de la santé (DFS)</b>	<b>2'800'000</b>	<b>400'000</b>	<b>0</b>	<b>400'000</b>	<b>400'000</b>	<b>400'000</b>
<b>Service des bâtiments (SBAT)</b>	<b>2'800'000</b>	<b>400'000</b>	<b>0</b>	<b>400'000</b>	<b>400'000</b>	<b>400'000</b>
SBAT - Chaudières	2'800'000	400'000	0	400'000	400'000	400'000
<b>Département de la justice, sécurité et culture (DJSC)</b>	<b>1'191'100</b>	<b>1'191'100</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Police neuchâteloise (PONE)</b>	<b>1'191'100</b>	<b>1'191'100</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Intégration police locale Neuchâtel	1'191'100	1'191'100	0	0	0	0
<b>Département de l'éducation et de la famille (DEF)</b>	<b>625'200</b>	<b>375'200</b>	<b>115'000</b>	<b>75'000</b>	<b>75'000</b>	<b>0</b>
<b>Constructions scolaires</b>	<b>625'200</b>	<b>375'200</b>	<b>115'000</b>	<b>75'000</b>	<b>75'000</b>	<b>0</b>
Transform. collège primaire Chézard	121'200	61'200	0	0	0	0

Projets gérés par crédits d'engagement Crédits à solliciter (premières dépenses figurant au budget 2014)	Crédit d'engagement net (y compris crédits complémentaires)	Dépenses nettes				
		Budget 2014	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018
Assainissement collège Crêt-du-Chêne	85'000	85'000	0	0	0	0
Cortailod: création de 2 salles de cl.	231'000	116'000	115'000	0	0	0
Cortailod: transf. app. en salle de cl.	38'000	38'000	0	0	0	0
Fresens, nouveau collège	150'000	75'000	0	75'000	75'000	0
<b>Département du dév. territorial et de l'environnement (DDTE)</b>	<b>50'179'900</b>	<b>5'790'000</b>	<b>4'181'000</b>	<b>11'610'000</b>	<b>6'910'000</b>	<b>7'060'000</b>
<b>Service des transports (SCTR)</b>	<b>5'500'000</b>	<b>500'000</b>	<b>1'500'000</b>	<b>4'000'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Améliorations lignes transfrontalières	5'500'000	500'000	1'500'000	4'000'000	0	0
<b>Service des ponts et chaussées (SPCH)</b>	<b>44'559'900</b>	<b>5'260'000</b>	<b>2'651'000</b>	<b>7'580'000</b>	<b>6'880'000</b>	<b>7'060'000</b>
Reconstr. RC1310 Ponts-Martel - Sagne	15'000'000	500'000	0	3'500'000	3'000'000	3'300'000
12ème étape corr./aménag. routes cant.	28'820'000	4'560'000	2'000'000	4'080'000	3'880'000	3'760'000
RPT 07b - 2ème conv. programme	739'900	200'000	651'000	0	0	0
<b>Service de l'agriculture (SAGR)</b>	<b>120'000</b>	<b>30'000</b>	<b>30'000</b>	<b>30'000</b>	<b>30'000</b>	<b>0</b>
Subvention plans de gestion intégrée	120'000	30'000	30'000	30'000	30'000	0



Projets gérés par crédits d'engagement Crédits à solliciter (premières dépenses figurant au budget 2015)	Crédit d'engagement brut (y compris crédits complémentaires)	Budget 2015			PFT 2016			PFT 2017			PFT 2018		
		Dépenses	Recettes	Dép. nettes	Dépenses	Recettes	Dép. nettes	Dépenses	Recettes	Dép. nettes	Dépenses	Recettes	Dép. nettes
<b>Police neuchâteloise (PONE)</b>	<b>810'000</b>	<b>910'000</b>	<b>0</b>	<b>910'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Rachat radars communaux et rempl. radar mobile	300'000	400'000	0	400'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Poste de police Le Landeron	400'000	400'000	0	400'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Camion logistique	110'000	110'000	0	110'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Office des archives (OAEN)</b>	<b>300'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>150'000</b>	<b>0</b>	<b>150'000</b>	<b>150'000</b>	<b>0</b>	<b>150'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Centre cantonal archives, crédit d'étude	300'000	0	0	0	150'000	0	150'000	150'000	0	150'000	0	0	0
<b>Département de l'éducation et de la famille (DEF)</b>	<b>1'890'000</b>	<b>375'000</b>	<b>0</b>	<b>375'000</b>	<b>785'000</b>	<b>0</b>	<b>785'000</b>	<b>480'000</b>	<b>0</b>	<b>480'000</b>	<b>200'000</b>	<b>0</b>	<b>200'000</b>
<b>Constructions scolaires</b>	<b>950'000</b>	<b>375'000</b>	<b>0</b>	<b>375'000</b>	<b>325'000</b>	<b>0</b>	<b>325'000</b>	<b>200'000</b>	<b>0</b>	<b>200'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Extension Safrières 1 (Corcelles)	600'000	200'000	0	200'000	200'000	0	200'000	200'000	0	200'000	0	0	0
Transformation collège (Serrières)	50'000	50'000	0	50'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Extension collège (Saint-Aubin)	300'000	125'000	0	125'000	125'000	0	125'000	0	0	0	0	0	0
<b>Centre formation prof. du Littoral (CPLN)</b>	<b>100'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>100'000</b>	<b>0</b>	<b>100'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Infrastructures didactiques	100'000	0	0	0	100'000	0	100'000	0	0	0	0	0	0
<b>Centre formation prof. Montagnes (CIFOM)</b>	<b>840'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>360'000</b>	<b>0</b>	<b>360'000</b>	<b>280'000</b>	<b>0</b>	<b>280'000</b>	<b>200'000</b>	<b>0</b>	<b>200'000</b>
CIFOM-ESTER-Toiture-étapes 3-5	840'000	0	0	0	360'000	0	360'000	280'000	0	280'000	200'000	0	200'000
<b>Département du dév. territorial et de l'environnement (DDTE)</b>	<b>73'230'000</b>	<b>18'935'000</b>	<b>-7'652'500</b>	<b>11'282'500</b>	<b>11'260'000</b>	<b>-6'721'000</b>	<b>4'539'000</b>	<b>14'300'000</b>	<b>-4'895'000</b>	<b>9'405'000</b>	<b>8'835'000</b>	<b>-4'629'000</b>	<b>4'206'000</b>
<b>Sercrétariat général (SDTE)</b>	<b>300'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>300'000</b>	<b>0</b>	<b>300'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Passerelle La Chaux-de-Fonds	300'000	0	0	0	300'000	0	300'000	0	0	0	0	0	0
<b>Service des transports (SCTR)</b>	<b>720'000</b>	<b>720'000</b>	<b>-360'000</b>	<b>360'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Part routière mise en conformité des PN	720'000	720'000	-360'000	360'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Service des ponts et chaussées (SPCH)</b>	<b>40'250'000</b>	<b>7'850'000</b>	<b>-5'050'000</b>	<b>2'800'000</b>	<b>7'760'000</b>	<b>-5'356'000</b>	<b>2'404'000</b>	<b>6'700'000</b>	<b>-3'780'000</b>	<b>2'920'000</b>	<b>5'940'000</b>	<b>-3'564'000</b>	<b>2'376'000</b>
Assainissement bruit routes principales	8'000'000	1'000'000	-600'000	400'000	2'000'000	-1'200'000	800'000	2'500'000	-1'500'000	1'000'000	2'500'000	-1'500'000	1'000'000
Etudes assainiss. OA et électroméc. H20	700'000	700'000	-420'000	280'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
H10 Evitement de Peseux, études	1'000'000	0	0	0	260'000	-156'000	104'000	300'000	-180'000	120'000	440'000	-264'000	176'000
Etudes détail assainis. Clusette	450'000	300'000	-180'000	120'000	150'000	-90'000	60'000	0	0	0	0	0	0
Etudes détail liaison H18-H20	1'100'000	250'000	-150'000	100'000	350'000	-210'000	140'000	500'000	-300'000	200'000	0	0	0
Assainissement routier H20	24'000'000	3'000'000	-1'800'000	1'200'000	3'000'000	-1'800'000	1'200'000	3'000'000	-1'800'000	1'200'000	3'000'000	-1'800'000	1'200'000
Assainissement 3 ouvrages d'art	5'000'000	2'600'000	-1'900'000	700'000	2'000'000	-1'900'000	100'000	400'000	0	400'000	0	0	0
<b>Service énergie et environnement (SENE)</b>	<b>10'600'000</b>	<b>5'600'000</b>	<b>0</b>	<b>5'600'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>5'000'000</b>	<b>0</b>	<b>5'000'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Equipement pour l'analyse de COV	120'000	120'000	0	120'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Analyseur micropolluants pharmaceutiques	480'000	480'000	0	480'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Participation sociétés électriques *	10'000'000	5'000'000	0	5'000'000	0	0	0	5'000'000	0	5'000'000	0	0	0
<b>Service faune, forêts et nature (SFFN)</b>	<b>1'105'000</b>	<b>505'000</b>	<b>-32'500</b>	<b>472'500</b>	<b>100'000</b>	<b>-65'000</b>	<b>35'000</b>	<b>100'000</b>	<b>-65'000</b>	<b>35'000</b>	<b>100'000</b>	<b>-65'000</b>	<b>35'000</b>
Centre forestier Entre-Deux-Lacs	335'000	335'000	0	335'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tracteur polyvalent équipe Mont-Racine	120'000	120'000	0	120'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Aménagement des marais - Bois des Lattes	650'000	50'000	-32'500	17'500	100'000	-65'000	35'000	100'000	-65'000	35'000	100'000	-65'000	35'000

Projets gérés par crédits d'engagement Crédits à solliciter (premières dépenses figurant au budget 2015)	Crédit d'engagement brut (y compris crédits complémentaires)	Budget 2015			PFT 2016			PFT 2017			PFT 2018		
		Dépenses	Recettes	Dép. nettes									
<b>Service de l'agriculture (SAGR)</b>	<b>19'755'000</b>	<b>3'760'000</b>	<b>-2'210'000</b>	<b>1'550'000</b>	<b>3'100'000</b>	<b>-1'300'000</b>	<b>1'800'000</b>	<b>2'500'000</b>	<b>-1'050'000</b>	<b>1'450'000</b>	<b>2'795'000</b>	<b>-1'000'000</b>	<b>1'795'000</b>
Assainissement bâtiment EMTN	1'495'000	0	0	0	400'000	0	400'000	300'000	0	300'000	795'000	0	795'000
Assainissement Grange aux concerts	1'360'000	1'360'000	-1'060'000	300'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Travaux améliorations foncières 2015	11'700'000	500'000	-200'000	300'000	900'000	-400'000	500'000	1'100'000	-500'000	600'000	1'600'000	-800'000	800'000
Assainissement de fromageries	5'200'000	1'900'000	-950'000	950'000	1'800'000	-900'000	900'000	1'100'000	-550'000	550'000	400'000	-200'000	200'000
<b>Service consommation et affaires vétérinaires (SCAV)</b>	<b>500'000</b>	<b>500'000</b>	<b>0</b>	<b>500'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Electrophorèse multi-capillaires	300'000	300'000	0	300'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Renouvellement système HPLC ionique	200'000	200'000	0	200'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0

\* Projet qui génère des flux financiers nets positifs sur une période de dix ans et qui n'entre pas dans la détermination des limites de l'endettement (cf. art. 30 LFinEC et art. 28 RLFinEC).

# Réponse du Conseil d'Etat au postulat 14.107 de la Commission de gestion (COGES)

du 28 janvier 2014

## " Permettons aux communes d'établir leur budget sur des bases fiables "

### Contenu

*Le Conseil d'Etat est prié d'étudier la possibilité d'avancer la session du budget cantonal de quelques semaines afin que les communes disposent de chiffres définitifs du canton pour établir le leur.*

### Développement

*Année après année, les communes sont obligées d'élaborer leur budget annuel sur des bases hypothétiques, faute de disposer de chiffres définitifs en provenance du canton, alors même que ceux-ci représentent une part importante du ménage communal.*

*Afin de régler une fois pour toutes ce problème récurrent, ne pourrait-on pas imaginer que le canton avance sa session du budget à la mi-novembre et que les communes repoussent la leur à la mi-décembre ?*

*Un geste en ce domaine irait dans le sens de l'amélioration des partenariats souhaitée par le Conseil d'Etat en début de législature.*

### Position du Conseil d'Etat

Ainsi qu'il a déjà eu l'occasion de l'exprimer au moment de son dépôt, le Conseil d'Etat propose de classer le postulat pour les motifs suivants:

- 2013 n'est pas une année de référence: le renouvellement du gouvernement l'a contraint à débiter le processus budgétaire en juin et à repousser l'adoption du budget d'un mois. De plus, le dossier de l'harmonisation fiscale, adopté en parallèle, a compliqué la préparation budgétaire.
- Janvier et février étant consacrés au bouclage des comptes, la procédure budgétaire débute en mars, les mêmes personnes étant engagées sur les deux processus. Par ailleurs, au regard des délais déjà très serrés et du temps exigé pour le travail de la commission financière, il n'est pas envisageable de raccourcir le processus budgétaire.
- Avancer le traitement du budget d'un mois au Grand Conseil impliquerait de fait l'adoption des chiffres du budget par le Conseil d'Etat début juillet au plus tard. Cela signifierait que l'on perdrait toute la période de l'été pour aborder la partie politique du budget.
- D'autre part, nous manquons avant les vacances d'été de beaucoup de données, fiscales notamment. En ce sens, avec presque trois mois en moins pour établir le budget, les chiffres fournis par l'Etat aux communes seraient nettement moins pertinents.
- Les estimations font partie de la gestion financière des collectivités publiques; les communes - comme l'Etat d'ailleurs - doivent composer avec elles.
- Les difficultés des communes ont résulté ces dernières années des reports de charges de dernière minute que le Conseil d'Etat entend éviter autant que possible à l'avenir.

Nonobstant les arguments avancés ci-dessus, le Conseil d'Etat fait tout son possible pour communiquer sans délai les données nécessaires à l'établissement des budgets communaux. Ainsi, un courrier d'information relatif aux charges de la facture sociale sur l'exercice 2015 a déjà été envoyé en date du 5 septembre 2014 aux communes, dans la perspective de la construction de leurs propres budgets.

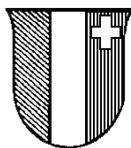
Outre ces informations données de cas en cas de manière anticipée par un département, les informations budgétaires d'ensemble aux communes, plus particulièrement s'agissant des charges partagées, sont généralement communiquées dans un seul courrier du chef du DFS à fin septembre ou au plus tard avant les vacances scolaires d'octobre. Tout s'enchaînant très rapidement entre le moment de l'adoption des chiffres à fin août et la finalisation du rapport courant septembre, c'est en effet le délai nécessaire pour collationner les informations pertinentes et élaborer un courrier officiel. Afin d'aller dans le sens du postulat, le Conseil d'Etat évaluera néanmoins l'opportunité de systématiser davantage par le biais du service des communes, l'envoi au fur et à mesure - cas échéant de manière informelle - des données les plus significatives dont disposent les services, une fois celles-ci validées par le Conseil d'Etat.

L'amélioration de la préparation du PFT donnera aussi progressivement une meilleure visibilité à moyen terme sur les éléments du budget de l'Etat qui concernent les communes.

---

**BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2015****14.029**

---

**Rapport de la commission des finances  
chargée de l'examen  
du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2015**

(Du 24 novembre 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission des finances chargée de l'examen du budget pour l'exercice 2015. La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante:

**Composition du bureau**

Président: M. Olivier Haussener  
Vice-président: M. Fabien Fivaz  
Rapporteur: M. Hughes Chantraine

**Composition des sous-commissions****1. Département des finances et de la santé – Autorités:**

M. Hughes Chantraine, président, M. Baptiste Hurni (*excusé et remplacé par M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame*) et M. Olivier Haussener (*excusé et remplacé par M. Etienne Robert-Grandpierre*)

**2. Département de la justice, de la sécurité et de la culture:**

M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun, présidente, M. Damien Humbert-Droz et M. Jean-Charles Legrix

**3. Département de l'éducation et de la famille:**

M. Laurent Schmid, président, M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame et M. François Konrad

**4. Département du développement territorial et de l'environnement:**

M. Fabien Fivaz, président, M. Alexandre Willener et M. Philippe Haeberli

**5. Département de l'économie et de l'action sociale:**

M. Andreas Jurt, président, M. Alexandre Houlmann et M. Cédric Dupraz

**1. INTRODUCTION**

Dans le cadre de la procédure budgétaire 2015, la commission des finances s'est réunie à six reprises, soit les 2 et 30 septembre, 21 octobre, 4, 12 et 18 novembre 2014.

Pour la première fois et par anticipation à la nouvelle LFinEC qui entrera en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2015, notre commission a souhaité pourvoir intégrer à ses travaux le plan financier et des tâches (PFT) 2015 – 2018. Ce PFT, bien qu'encore succinct et pas encore pleinement abouti, a été mis à

notre disposition au début du mois de novembre, ce qui explique un léger retard dans les travaux de notre commission.

La commission des finances, une fois encore, n'a pas réussi à terminer ses travaux dans les temps impartis, malgré toute la rigueur nécessaire et un calendrier intensifié qui a obligé quelques membres à se faire remplacer de temps à autres.

Lors de sa séance du 18 novembre 2014, après discussions des amendements et des postulats, elle a finalement décidé de refuser le décret à l'appui du budget, pourtant amendé, par 6 voix contre 5 et 2 abstentions

Le budget de fonctionnement a été amendé par la commission et présente un excédent de charges de 11.417.681 francs en augmentation de 205.000 francs par rapport à la proposition du Conseil d'Etat pour un total de charges de 2.153.384.677 francs et des recettes pour 2.141.966.996 francs. Une augmentation à l'écart statistique a été introduite pour compenser l'insuffisance d'autofinancement du budget des investissements qui découlait de l'intégration des nouvelles charges, selon la LFinEC.

Le budget des investissements n'est pas touché par ces amendements et reste à 72.051.241 francs.

L'insuffisance de financement, suite aux amendements de la commission, et après prise en compte des mouvements avec les financements spéciaux, passe à 38.506.098 francs.

Ce budget que vous présente une majorité de la commission ne respecte toutefois pas les mécanismes des freins aux dépenses et à l'endettement en regard de la loi actuelle (qui ne permet pas l'overbooking ni la déduction des investissements devant entraîner des flux nets positifs, la LFinEC n'entrant en force qu'au 1er janvier 2015 !). Avec un excédent de charges de 0,59% des revenus déterminants (2% autorisés jusqu'au 31 décembre 2014) et un degré d'autofinancement de 55,4% (70% au minimum), il nécessite l'aval de la majorité qualifiée du Grand Conseil pour entériner une situation jugée exceptionnelle par le Conseil d'Etat (intégration des grands principes de la LFinEC, mais pas son entrée en vigueur).

## **2. CONSIDERATIONS DU CONSEIL D'ETAT**

### **2.1. Axes et contraintes budgétaires**

Conformément aux objectifs du programme de législature, l'hypothèse générale de la hausse des charges de 0,5% a été proposée. Cela n'a pas été compris par les syndicats de tous les secteurs.

De plus, des nouvelles contraintes découlant de la première application de la nouvelle LFinEC (droit des crédits, mécanisme de frein qui se resserre progressivement; disparition progressive des fonds) impliquent de nouvelles mesures, le budget de cette année en intégrant les grands principes.

Le Conseil d'Etat a le sentiment qu'il est en train de respecter son programme de législature.

En conclusion, le résultat montre au Conseil d'Etat qu'il est sur la bonne voie.

### **2.2. Mécanisme financier**

Selon la LFinEC qui n'entre en vigueur qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2015, le budget de fonctionnement présente un excédent de charges correspondant à un taux de 0,58% des revenus déterminants et respecte les mécanismes financiers. Le budget des investissements est autofinancé à hauteur de 70,39% en ne tenant compte que des investissements nets déterminants (LFinEC art. 30 al. 2 et 6).

Toutefois, selon la loi sur le finances actuelle et encore valable jusqu'au 31 décembre 2014, tous les investissements nets sont pris en compte et le degré d'autofinancement minimum admissible n'est pas atteint.

### 2.3. Budget de fonctionnement

Le budget de fonctionnement se compose de charges pour 2.153.2 millions de francs, constitué de 2079,5 millions de francs de dépenses, de 73,7 millions de francs d'amortissements et couverts par 2.142.0 millions de francs de recettes. C'est, en comparaison avec le budget 2014, 2,6% de charges en plus et 2,8% de recettes supplémentaires.

Les charges de personnel ont augmenté de 1,1%.

Politique salariale: Partant du constat que les mécanismes prévus par les dispositions légales et réglementaires actuelles ne sont pas en adéquation avec les possibilités financières de l'Etat, et après de nombreuses années de mesures ponctuelles, le Conseil d'Etat a décidé que le budget 2015 sera, en matière salariale, établi sur des dispositions provisoires: la progression définie jusqu'en 2014 par des échelons, des annuités de haute-paie ou encore des changements de classes de traitement a ainsi été suspendue pour être remplacée par une progression définie par un simple pourcentage d'augmentation, fixé à 0,5%.

La progression de l'indice des prix à la consommation sur la période de référence fixée dans la loi sur le statut de la fonction publique (+0,2% entre mai 2013 et mai 2014) ne sera pas répercutée sur les traitements de la fonction publique car la baisse de ce même indice n'avait été que partiellement répercutée en 2014 (-0,32% en lieu et place de -0,6%).

L'effectif du personnel administratif et d'exploitation passe de 2,375 à 2,396 EPT entre les budgets 2014 et 2015. Cette évolution de 21 EPT est relative car 24 EPT proviennent de l'application de la loi sur la Police neuchâteloise (LPol) qui conduit à intégrer notamment les tâches de police de la ville de Neuchâtel à la Police neuchâteloise. Sans ces incorporations, l'effectif global serait en légère diminution.

Le budget correspondant au traitement global du personnel enseignant ne subit pas de variations sensibles entre les exercices 2014 et 2015.

Les charges BSM augmentent de 7%, soit 9,7 millions de francs par rapport au budget 2014 et de 12,6 millions de francs par rapport aux comptes 2013.

Le mobilier, les machines et les véhicules augmentent principalement en raison d'une reprise progressive, dès 2015, des dépenses d'équipements informatiques dans le compte de fonctionnement du SIEN (+2,3 millions de francs), auparavant comptabilisées dans le compte d'investissement.

Les frais d'entretien des immeubles et du réseau routier augmentent entre les budgets 2014 et 2015. La principale augmentation se trouve au service des bâtiments, en raison de l'octroi de moyens supplémentaires et du transfert d'une partie des charges d'entretien des bâtiments (+1 million de francs) ainsi que des frais d'aménagements de locaux (+0,6 million de francs) du compte d'investissement au compte de fonctionnement.

L'évolution à la hausse des honoraires et autres services se retrouve principalement au service financier, pour des frais d'emprunt public (+1,9 million de francs) et dans le centre financier "redressement des finances" pour un mandat (+0,6 million de francs). Elle est contrebalancée par une baisse des frais de sécurité au service des migrations (-1,4 million de francs), suite à la fermeture du centre cantonal de premier accueil de Perreux.

Côté recettes, le revenu de l'impôt des personnes physiques progresse de 18,6 millions de francs, celui des personnes morales se contracte de 8,2 millions de francs. La part cantonale à la péréquation fédérale s'accroît encore de 15,9 millions de francs, mais il faut s'attendre à une régression de l'ordre de 30 à 60 millions dans les trois prochaines années.

L'effet de la bascule du coefficient cantonal de 130 à 123 et les 7 points transférés sur les coefficients communaux sont pris en compte. De plus, l'augmentation des déductions pour enfant influence les recettes. La mise en place des mesures encourageant les dénonciations spontanées non punissables déploie également des effets.

Les revenus des contribuables devraient continuer leur progression et compenser partiellement les effets de la réforme fiscale.

Les recettes découlant de l'impôt des frontaliers devraient progresser également et atteindre plus de 11 millions de francs.

L'impôt des personnes morales diminue un peu. Le tassement de la conjoncture et le ralentissement dans certains domaines expliquent en partie cette contraction. Quelques entreprises ont revu à la baisse leurs prévisions. Le Conseil d'Etat a décidé d'être un peu moins prudent sur cette ligne budgétaire. Comme nous l'avons déjà constaté par le passé, les bénéfices peuvent fortement fluctuer.

L'impôt foncier comprend l'impôt grevant les immeubles de placement des personnes morales et celui prélevé sur les immeubles appartenant à des institutions de la prévoyance professionnelle. Le taux a été augmenté à 2% de l'estimation cadastrale. Cette mesure permet une amélioration de 2,1 millions de francs. De manière générale, l'immobilier se porte bien dans le canton et les recettes y relatives sont en augmentation.

## **2.4. Budget des investissements**

Le montant des investissements nets atteint 72,1 millions de francs, dont 5 millions de francs de participations à une société active dans les énergies (considérés hors des mécanismes du frein à l'endettement car les flux financiers nets seront positifs sur 10 ans - art. 30 al. 6 LFinEC). Après retranchement de ce montant et application du principe de l'overbooking (le montant total des investissements nets budgété est considéré à raison de 85% dans le calcul du degré d'autofinancement, afin de tenir compte des soldes de crédits régulièrement non utilisés en fin d'exercice, c'est le montant des investissements nets déterminants – art. 30 al. 2 LFinEC) le montant des investissements nets déterminants culmine à 67.051.241 francs.

Le degré d'autofinancement se monte, dès lors à 70,39%. Par conséquent, la limite du frein à l'endettement est respectée (LFinEC).

Les amortissements du patrimoine financier ne sont pas pris en compte; ces derniers sont pour l'essentiel des non-valeurs fiscales et ne constituent donc pas de l'autofinancement.

De manière à se rapprocher des principes définis dans la LFinEC, une séparation plus rigoureuse entre dépenses d'investissement et de fonctionnement a été opérée. C'est ainsi que plusieurs projets informatiques et de rénovation des bâtiments, qu'il était prévu jusqu'à présent de solliciter en tant qu'investissements, ont été rapatriés dans le budget du compte de fonctionnement. Cette reclassification progressive se poursuivra durant les prochains exercices.

Le volume des investissements nets s'élève donc à 72,1 millions de francs, contre 59,0 millions de francs au budget 2014 amendé.

## **2.5. Financement**

Après prise en compte des mouvements avec les financements spéciaux, l'insuffisance de financement (augmentation de l'endettement) se monte à 38,3 millions de francs (32,9 millions au budget 2014).

## **2.6. Évolution de la dette et variation de la fortune**

Après avoir été ramenée à moins de 1.150 millions de francs au budget 2014, la dette à moyen et long terme tend maintenant à remonter. Au vu des prévisions, la dette consolidée à moyen et long terme de l'Etat pourrait atteindre près de 1.178.8 millions de francs à la fin de l'exercice 2015 contre 1.149.4 millions de francs à fin 2014.

La charge d'intérêt sur la dette régresse pourtant, passant de 34,4 millions de francs en 2014 à 31,0 millions de francs pour 2015.

Cette situation permet de maintenir encore le taux moyen de la dette à un niveau véritablement bas et intéressant (2,37% contre 2,34% en 2014).

Le découvert au bilan s'élève à 615.015.670,49 francs au 31 décembre 2013. Compte tenu des déficits budgétés en 2014 et 2015, il pourrait s'élever à quelque 642 millions de francs au 31 décembre 2015.

## 2.7. Plan financier et des tâches (PFT)

La commission a pris acte du plan financier et des tâches, présenté lors de la séance du 12 novembre 2014. Celui-ci, à l'état brut, doit encore être affiné par le Conseil d'Etat.

## 3. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION

### 3.1. Procédure et objectifs budgétaires

La commission est consciente des difficultés de l'exécutif à intégrer dans ce budget les impératifs liés à la motion 13.186, mais regrette toutefois qu'il soit difficile d'y trouver les prémices d'une restructuration en profondeur. Le Conseil d'Etat assure que le gouvernement ne s'est pas focalisé sur la réponse à cette motion.

Elle remarque encore que le budget 2015 permet de consacrer peu des ressources dans des domaines clefs et laisse, comme à son accoutumée, pratiquement aucune marge de manœuvre au législatif pour faire sien, ce budget.

De plus, certaines mesures, concernant en particulier le revenu disponible des bénéficiaires de prestations complémentaires AVS-AI placés en EMS ou l'action sociale inquiètent la majeure partie de la commission. Celle-ci salue quand même la volonté affichée de respecter le programme de législature et d'introduire les grands principes de la LFinEC. La maîtrise des dynamiques négatives de l'action sociale et de la grille salariale en est un point essentiel.

*Politique salariale – effectif:* le Conseil d'Etat a décidé d'appliquer des mesures salariales qui posent problème à une partie de la commission. Elle y voit un manque d'équilibre des sacrifices. Quant à l'effectif de l'Etat, s'il enregistre une augmentation réelle de près de 21 EPT, 24 proviennent de l'intégration dans Police neuchâteloise des services de police encore indépendants.

Réduction des enveloppes budgétaires de l'HNe (-2,3 millions de francs), du CNP (-0,7 million de francs), révision des normes de subventionnement des EMS, principalement dans le domaine socio-hôtelier (-0,8 million de francs), adaptation de celle de NOMAD (+3,4 millions de francs), y compris le subventionnement aux infirmières indépendantes, intégré auparavant directement dans la subvention NOMAD.

*Facture sociale* – afin de contenir la progression de la facture sociale dans le cadre des objectifs fixés (4%), le Conseil d'Etat a travaillé à l'optimisation de toutes les charges. Il a intégré au budget les effets attendus du salaire minimum cantonal ainsi que du renforcement de l'effort de lutte contre les abus. Afin de pouvoir poursuivre l'effort principal de renforcement d'appui à l'intégration professionnelle, des restrictions de prestations ont été décidées dans deux domaines: les subsides LAMal destinés aux bénéficiaires de l'aide sociale seront plafonnés (ils continueront à permettre la prise en charge intégrale de la prime, pour autant que le bénéficiaire retienne une offre compétitive), et les placements au titre des mesures d'intégration professionnelle seront avancés de deux mois (donc initiés avant l'arrivée en fin de droit).

Quant aux recettes, le groupe finances et impôts enregistre encore une amélioration. Celle-ci compense une diminution du revenu de l'impôt sur les personnes morales de 8,2 millions de francs, par une progression des revenus des personnes physiques (+18,6 millions de francs), de l'impôt à la source et sur les frontaliers (+1,8 millions de francs).

La part du canton de Neuchâtel à la péréquation financière intercantonale (RPT) s'accroît de 15,9 millions de francs. Il semblerait, à ce stade, que la part cantonale aux bénéficiaires de la BNS sera dans le même ordre de grandeur que celle de 2014.

L'amélioration des recettes provenant des gains en capital ou sur immobilier ainsi que des droits de mutation sont estimés à près de 9 millions de francs, y compris l'augmentation due au relèvement du taux d'imposition foncière.

Enfin les taxes sur les véhicules et bateaux prévoient une augmentation supplémentaire de 1 million de francs.

### **3.2. Analyse du budget dans le cadre du PFT**

La commission a pris acte du plan financier et des tâches, présenté lors de la séance du 12 novembre 2014. Celui-ci, à l'état brut, doit encore être affiné par le Conseil d'Etat.

### **3.3. Débat général et avis des groupes**

Une bonne part des commissaires se sont demandés pourquoi, en période de conjoncture encore favorable au canton de Neuchâtel, le budget ne pouvait être équilibré, et ce, d'autant plus que l'avenir ne s'annonce pas des plus sympathiques. Le signal lancé par cette situation est plutôt inquiétant et laisse présager d'années sombres. De même, ces commissaires regrettent que peu ou pas de mesures structurelles aient été inscrites au budget 2015 alors que la motion 13.186 déploiera ses effets dès le budget 2016, et l'évolution de la péréquation intercantonale commencera à s'infléchir pour notre canton, de manière très significative. Certaines mesures, purement économiques, font s'indigner certains commissaires également, à ce titre, la réduction de «l'argent de poche» à disposition de certains de nos seniors, aux bénéfiques de prestations complémentaires irrite aussi bien à droite qu'à gauche.

De manière générale, la commission a regretté que le budget ne laisse aucune marge de manœuvre au Grand Conseil, comme cela a été presque chaque fois le cas depuis l'introduction des mécanismes financiers.

Le budget 2015 annonce un solde de prélèvements à la fortune des fonds de l'ordre de 6 millions contre 13 millions de francs en 2014. De la même manière, les réserves enregistrent un prélèvement de 0,3 million de francs contre 2,1 millions de francs une année auparavant.

## **4. EXAMEN DU BUDGET PAR DEPARTEMENT**

### **4.1. Rapport de la sous-commission sur le budget des autorités**

#### **Autorités exécutives (AUEX)**

Le budget des autorités exécutives ne présente pas de différences notables avec celui de 2014, en conséquence, la sous-commission a renoncé à entendre les représentants.

#### **Contrôle cantonal des finances (CCFI)**

De la même manière que pour les autorités exécutives, le CCFI n'a pas de modification de son budget qui puisse influencer celui de l'Etat dans un sens ou dans l'autre. La sous-commission n'a pas estimé nécessaire de recevoir le chef de service.

#### **Autorités judiciaires**

Ont assisté à la séance du 17 octobre 2014: M. Chantraine (président-rapporteur), M. Robert-Grandpierre (en remplacement de M. Haussener), M<sup>me</sup> Lebel Calame (en remplacement de M. Hurni) et M. Kurth (chef du département).

Ont également participé à cette séance, la présidente de la CAAJ, la secrétaire générale des autorités judiciaires, le représentant des procureurs et la représentante des juges.

La présidente de la CAAJ présente la situation des autorités judiciaires. Elle informe de la bonne collaboration entretenue avec le Conseil d'Etat, et de la volonté de présenter un budget le plus fidèle possible à la réalité. Des efforts sont entrepris pour une réduction des charges (pas de recours systématique à la demande de levée du délai de carence, remplacement du personnel sortant de manière réfléchie, facturation par type d'instances et de procédures, distinction des frais en fonction de la situation avant, pendant et après la réforme, etc.).

Il ressort des discussions que les autorités judiciaires sont globalement satisfaites de l'augmentation en dotation et la nomination des procureurs assistants acceptées par le Grand Conseil. En outre, il est fait état de la situation des locaux des autorités judiciaires, jugés désastreux, et mettant en péril le bon fonctionnement de leur travail. Par exemple, il est devenu impossible de former des stagiaires, par défaut de place et de structure. La cohabitation devient impossible, et est critiquée notamment par les externes (avocats, parties) qui se rendent dans ces

locaux (problèmes de proximité et de manque d'intimité qui empêchent un travail adéquat). Il est toutefois précisé qu'un projet est en cours pour 2015. En effet, le manque de bureaux ou de salles d'accueil crée des situations non conformes à l'éthique de la justice et quelquefois difficilement conciliable avec la protection de la sphère privée de victimes ou des témoins. Les représentants de la CAAJ plaident unanimement pour la réalisation rapide d'un nouvel hôtel judiciaire.

A la question d'un commissaire, il est précisé que les suppléants extraordinaires sont affectés au secrétariat général. Ils sont désignés par le Conseil de la magistrature au sein des avocats. Concernant la rémunération, un tarif horaire a été défini d'entente avec eux, et concernant les assesseurs, il est précisé qu'une hausse de 200.000 francs est justifiée par le nouveau droit de la protection de l'enfant et de l'adulte.

En réponse à une question d'un commissaire, la secrétaire générale des autorités judiciaires informe qu'une erreur concernant la comptabilisation des imputations internes a été introduite par le service de la comptabilité, mais qu'il n'était plus possible de corriger. Le Conseil d'Etat se propose d'amener des explications.

Au sujet du rapport sur les procureurs assistants: la loi n'étant pas encore entrée en force, leur statut entrera en vigueur ultérieurement. Il a été mis au budget ce qui était jugé nécessaire pour de nouveaux postes, sans tenir compte des effets de la réforme (nouvelles classifications). La création du statut de procureur assistant permettra une meilleure efficacité dans le cadre de la justice. En particulier, les amendes seront traitées de manière plus régulière, permettant des rentrées financières stables.

#### **Avis et conclusion de la sous-commission**

La sous-commission est satisfaite des réponses reçues à ses questions et du projet de budget présenté, établi dans un climat de bonne intelligence entre les autorités judiciaires et le Conseil d'Etat.

Du côté des investissements, des solutions transitoires devront être proposées pour améliorer les conditions de travail de la justice en attendant la probable réalisation d'un nouvel hôtel judiciaire. La sous-commission a apprécié que les autorités judiciaires présentent un budget intégrant les évolutions prévisibles pour les trois exercices suivants.

## **4.2. Département des finances et de la santé (DFS) Rapport de la sous-commission sur le budget**

### **4.2.1. Généralités**

Ont assisté à la séance du 17 octobre 2014: M. Chantraine (président-rapporteur), M. Robert-Grandpierre (*en remplacement de M. Haussener*), M<sup>me</sup> Lebel Calame (*en remplacement de M. Hurni*) et M. Kurth (chef du département).

Ont également assisté à la séance: la secrétaire générale du département, la responsable financière du département, le chef du service financier, le chef du service des contributions, le chef du service de la santé publique, l'architecte cantonal et le responsable financier du service des bâtiments.

La procédure utilisée pour l'établissement du budget 2015 ne s'est pas basée sur des enveloppes attribuées à chaque département. C'est le programme de législature ainsi que le plan financier qui ont servi de références. Le travail par enveloppe est intéressant lorsqu'il y a encore quelque chose à prendre. Lorsqu'on arrive à la fin, il faut affronter des décisions parfois difficiles. L'introduction d'indicateurs par département permettra de rendre transparente l'évolution de chaque département. Le plan financier des tâches (PFT) mettra cela en exergue. La base du PFT sera pour, 2016-2017-2018, un copier-coller de 2015, avec la prise en considération des exceptions nécessaires. Le conseiller d'Etat informe de la volonté de travailler sur les tendances et sur le long terme. Il rappelle que les priorités politiques reconnues sont celles du programme de législature.

#### 4.2.2. Appréciation générale du budget du département

Le conseiller d'Etat rappelle quelques grandes lignes du budget en cours, la préoccupation principale est de ramener le rythme de croissance des charges à celui des revenus. Seront en particulier touchés au DFS:

- L'identification des exceptions: dans l'objectif de croissance zéro, ou maximum de 0,5%, définir des exceptions, plutôt que de travailler par enveloppe par département. Les exceptions sont principalement celles annoncées dans le programme de législature (vieillesse de la population, ou domaines dans lesquels le gouvernement a souhaité investir, dans une idée de travailler sur des dynamiques positives pour le canton, notamment par la poursuite des réformes fiscales, promotion économique, insertion professionnelle, maintien à domicile et développement des appartements protégés, relocalisation de l'administration,...).
- Les marges de réformes possibles: pour le DFS, cela concerne en particulier l'HNe, plus marginalement le CNP, où les économies envisagées dans la durée permettront justement de financer une partie du développement du maintien à domicile et financement des appartements protégés.
- Les mesures ponctuelles: réduction des normes de financement allouées aux EMS, recherche de contributions nouvelles, notamment par la révision des émoluments, qui n'ont pas évolué depuis de nombreuses années, impôts qui touchent les immeubles de rendement (dont le taux est de 1,5 pour mille, à amener à 2 pour mille pour l'impôt cantonal, puis éventuellement à maximum 4 pour mille (contre actuellement 3 pour mille en taux cumulé canton et communes), au cours de ces prochaines années, qui engendreront des recettes de 2,3 millions de francs au budget 2015).

Ne seront pas touchés: réformes de l'impôt sur les personnes morales et personnes physiques qui contribuent activement à l'image positive du canton.

Enfin, le DFS est particulièrement concerné par des éléments techniques liés à la nouvelle loi sur les finances, qui apporteront une meilleure clarification du budget (des montants avaient auparavant été identifiés comme dépensés en investissements, tels que l'entretien des bâtiments, des routes et autres renouvellement d'infrastructures ou renouvellement de licences, qui se feront au travers d'enveloppes dans le compte de fonctionnement). Pour exemples, dans le domaine de l'informatique, 3,4 millions de francs ont été ramenés des investissements au compte de fonctionnement, pour les routes, des crédits d'entretien ont été votés pour 2 ans, l'enveloppe d'entretien dans les comptes de fonctionnement progresse de 100.000 francs environ. Enfin, en lien avec la LFinEC, il y aura la suppression de plusieurs fonds, pour lesquels les prélèvements au fonds ont déjà été considérablement réduits.

Le chef de département présente encore deux paquets de mesures économiques intégrés au budget, l'un portant effet déjà en 2015 et l'autre dès 2016. Un commissaire remarque que dans le paquet, 10 mesures sont prises par le département, dont sept constituent de nouvelles recettes. Il n'est pas convaincu que cela réponde à la motion 13.186, qui visait une diminution de 8% sur les charges, ce qui, certes n'empêche pas de trouver de nouvelles recettes, mais qui avait essentiellement pour but d'assainir le déficit structurel.

Sur ce point, le chef du département précise que le gouvernement ne s'est pas focalisé sur la réponse à la motion, mais qu'il vise plutôt un assainissement structurel général. Il précise, en outre, que le gouvernement répondra à la motion dans le délai prévu, avec une liste de mesures qui entrent dans l'objectif de la motion. Le long terme est de mise, avec un travail par étapes.

##### 4.2.2.1. Résultat global

Déduction faite des rubriques "hors enveloppe", les différences entre le budget 2015 et le budget 2014 se présentent comme suit:

- Les charges brutes du budget 2015 sont de 3,01% supérieures au budget 2014.
- Les revenus sont en hausse de 22,33% par rapport au budget 2014.
- Les charges nettes sont supérieures de 1,63% au budget 2014.
- Les recettes représentent une couverture des charges de 7,89% des dépenses brutes (6,64% dans le budget 2014).

L'objectif fixé au DFS pour 2015, s'élève à 398,2 millions de francs.

On constate que le budget 2015 du département est inférieur de 2 millions de francs par rapport à cet objectif initialement prévu par le Conseil d'Etat.

On observe que l'effectif global du DFS augmente de 1,03 EPT entre le budget 2014 et le budget 2015 alors que la rubrique 30 augmente de 0,9 million de francs.

Entité	B2015	B2014	Différence	c2013
Redressement finances	1'316'112	1'277'693	38'419	1'070'713
Secrétariat général	872'699	861'470	11'229	792'356
Office d'organisation	363'188	311'972	51'216	199'248
Service financier	4'117'295	4'173'973	-56'678	4'109'577
Service des contributions	16'189'318	16'084'039	105'279	14'486'925
service de la santé publique	3'077'625	2'771'507	306'118	2'579'986
Service des bâtiments*	0	2'591'165	-2'591'165	2'284'753
Entretien et exploitation des bâtiments	6'961'599	4'251'394	2'710'206	3'987'320
Office du logement	244'514	244'013	501	236'744
Service informatique entité neuchâteloise	13'114'264	12'716'066	398'197	11'890'603
SIEN - Entité neuchâteloise	10'000	10'000	0	0
Service des communes	466'431	504'781	-38'350	442'331
<b>Total</b>	<b>46'733'044</b>	<b>45'798'072</b>	<b>934'972</b>	<b>42'080'556</b>

\* fusion avec le centre financier "Entretien et exploitation des bâtiments"

Les charges BSM ont évolué de près de 5,5 millions de francs. Les principales évolutions se retrouvent au SBAT (+3,2 millions de francs) dont près de 1 million de francs correspond à l'effort d'entretien des bâtiments, pour lequel le Conseil d'Etat a pour objectif de couvrir le montant minimum de 1% de la valeur du patrimoine bâti de l'Etat, soit 12 millions de francs, ainsi qu'au SIEN (+1,1 million de francs) pour le renouvellement des infrastructures informatiques, précédemment considéré dans les investissements.

Entité	Budget 2015	Budget 2014	Différence	Comptes2013
Redressement des finances	1'555'500	643'000	912'500	75'935
Secrétariat général	63'500	28'300	35'200	49'255
Office d'organisation	91'500	78'500	13'000	5'640
Service financier	1'823'800	1'902'550	-78'750	4'698'937
Service des contributions	1'915'000	1'872'000	43'000	1'911'983
Service de la santé publique	898'000	689'000	209'000	572'751
Service des bâtiments*	0	45'000	-45'000	36'883
Entretien et exploitation des bâtiments	22'621'400	19'397'500	3'223'900	17'710'191
Office du logement	149'000	129'000	20'000	5'701
Service informatique entité neuchâteloise	10'813'000	9'679'000	1'134'000	8'213'956
SIEN - Entité neuchâteloise	1'505'000	1'445'500	59'500	1'554'363
Service des communes	105'000	104'800	200	-15'260
<b>TOTAL</b>	<b>41'540'700</b>	<b>36'014'150</b>	<b>5'526'550</b>	<b>34'820'335</b>

\* fusion avec le centre financier "Entretien et exploitation des bâtiments"

Au chapitre des subventions accordées, les différences apparaissent, pour un montant de 5,1 millions de francs, en augmentation au service de la santé publique dans les rubriques «maintien à domicile» (+3,3 millions de francs), «hospitalisations hors canton» (+1,6 million de francs) et «EMS» (+2,6 millions de francs).

	budget 2015	Budget 2014	Différence	comptes 2013
Service financier	1'560'000	1'560'000	0	1'560'000
service de la santé publique	335'288'500	329'633'000	5'655'500	330'009'022
Office du logement	1'470'500	2'002'000	-531'500	2'110'461
Fonds pour réformes structures Etat	0	0		239'084
<b>Total</b>	<b>338'319'000</b>	<b>333'195'000</b>	<b>5'124'000</b>	<b>333'918'567</b>

Les revenus croissent en particulier dans le domaine des biens, par 4,2 millions de francs et dans une moindre mesure, aux contributions par 2,3 millions de francs.

	B2015	B2014	Différence	C2013
<b>Charges brutes</b>				
30 Charges de personnel	46'733'044	45'798'072	934'972	42'080'556
31 Biens, services et marchandises	41'540'700	36'014'150	5'526'550	34'820'335
35 Dédommagements aux collectiv. publiques	3'565'144	2'589'400	975'744	1'531'598
36 Subventions accordées	338'319'000	333'195'000	5'124'000	333'918'567
Total	430'157'888	417'596'622	12'561'266	412'351'057
<b>Revenus</b>				
42 Revenus des biens	-16'788'000	-12'541'864	-4'246'136	-4'676'451
43 Contributions	-16'155'412	-13'857'493	-2'297'919	-13'699'159
45 Dédommagements de collectiv. publiques	-655'000	-745'000	90'000	-927'737
46 Subventions	-333'500	-593'500	260'000	-1'556'183
Total	-33'931'912	-27'737'857	-6'194'055	-20'859'530
<b>Charges nettes</b>	<b>396'225'976</b>	<b>389'858'765</b>	<b>6'367'211</b>	<b>391'491'527</b>

#### 4.2.2.2. Charges et revenus par nature du département

#### 4.2.2.3. Investissements

Le budget des investissements 2015 pour le DFS se monte à 6,2 millions de francs pour les crédits en cours; dont 2.872.000 francs pour la modernisation et réforme de l'Etat et 2.144.000 francs au SIEN.

Les investissements se montent également à 2,1 millions de francs en crédits à solliciter; dont 1.670.000 francs au SIEN et 500.000 francs au service de la santé publique.

#### 4.2.2.4. Fonds gérés par le département

Le DFS comptait quatre fonds:

- Le fonds d'aide aux communes: il est alimenté d'un montant de 3.040.000 francs comme prévu dans la nouvelle organisation de ce fonds, depuis 2014.
- Le fonds de réforme des structures de l'Etat: clôturé en 2014, car non conforme au MCH2.
- Le fonds de réforme des structures de communes: clôturé en 2013.
- Le fonds d'aide au logement: n'est pas sollicité dans ce budget.

#### 4.2.2.5 Plan financier et des tâches

La commission a pris acte du plan financier et des tâches, présentée lors de la séance du 12 novembre 2014. Celle-ci, à l'état brut, doit encore être affinée par le Conseil d'Etat.

### 4.2.3. Examen de détail des services et offices

#### Service financier

Diminution des charges et augmentation des recettes.

Lors du budget 2014, la sous-commission s'était interrogée sur la part cantonale aux recettes fédérales et à la péréquation intercantonale (RPT).

Neuchâtel présente un indice des ressources à la baisse, en particulier parce que celui-ci est calculé sur la base des 4 dernières années et se traduit donc par une part accrue à la péréquation des ressources (440360 et 441360), c'est encore vrai pour cet exercice qui enregistre une augmentation de près de 16 millions de francs par rapport au budget 2014. Pourtant, le Conseil d'Etat est en droit de s'inquiéter de l'évolution de la RPT. Les projections pour les quelques années à venir montrent une dégradation irrémédiable de la situation et une diminution sérieuse des montants péréquatifs.

Le chef de service explique que dès 2016, une baisse de 30 millions de francs est à prévoir. Premièrement, en rapport avec la RPT, indépendamment de tous les changements qui pourraient

intervenir, notamment en lien avec la réforme des entreprises 3, ou en raison de la compensation des cas de rigueur qui baisse par paliers de 5 millions de francs jusqu'en 2032. Deuxièmement, parce que le revenu de la BNS est extrêmement volatile, car il est dépendant des marchés. Pour 2014, les dernières prévisions de la BNS sont plutôt favorables, ce qui laisse présager que le montant à recevoir devrait correspondre à celui prévu dans le concordat (environ 15 millions de francs). Le budget 2015 a été élaboré sur cette base.

Du côté des charges, un volet important est la gestion de la dette, où on continue de bénéficier d'un taux favorable pour les emprunts. Le chef de service précise que peu d'emprunts ont été renouvelés ces dernières années, compte tenu des bons résultats de l'Etat qui ont permis de réduire la dette.

Concernant l'évolution du contentieux, le service a obtenu d'excellents résultats suite à l'introduction de la stratégie de recouvrement plus systématique depuis 2009, qui amène des encaissements importants. La mise à jour et la relance régulière des actes de défaut de biens donnent de bons résultats également.

Le chef du département fait remarquer encore que le service financier voit son effectif diminuer de 1,1 EPT.

- *Rubrique 424350* – "Récupération des créances amorties": la baisse d'effectifs (0,5 EPT) ne doit pas entraîner de baisse du taux d'encaissement.
- *Rubrique 318320* – "Frais d'emprunts": un système d'amortissement des emprunts n'est pas favorable. Un rendement sur toute la durée de l'emprunt est souhaité par les investisseurs.
- *Rubrique 395737* – "Attribution fonds énergie": les recettes provenant des dividendes de sociétés productrices d'énergie (revenus sur titres) sont reversées sous la forme d'une imputation interne. L'augmentation de l'alimentation est liée à l'investissement annoncé. Le Conseil d'Etat a adopté ce principe, qui n'est pas forcément définitif. La question sera posée au Grand Conseil.
- *Rubrique 440340* – "Bénéfice de la BNS": en 2013, l'Etat n'a pas touché le dividende (dividende 2013 comptabilisé sur 2013). Au moment de l'ajustement de l'exercice précédent, le transitoire a été extourné, ce qui explique la rubrique "négative".

### **Service des contributions**

Stabilisation des charges et augmentation des recettes.

Un effort a été fourni sur la mise en place de la centrale téléphonique, pour laquelle il a été nécessaire d'engager 4 nouvelles personnes. En outre, les travaux des bâtiments sont terminés (création de 4 salles d'entretien, avec infrastructures sécurisées pour les déclarations et le service). Le chef de service rappelle que les données saisies sont exactement de la même nature sensible que les données bancaires.

Concernant les charges de personnel, au départ d'un collaborateur, un examen est fait pour savoir si le poste doit être repourvu. L'informatisation du métier nécessite de nouvelles compétences. Depuis ces dernières années, le métier a totalement changé et a été fortement informatisé. La proportion est aujourd'hui de 60% de taxation et 40% d'administratif. Une sensibilité accrue dans le domaine informatique devient donc indispensable.

Au niveau des revenus, un ralentissement est constaté dans le domaine de l'horlogerie, mais l'impôt à la source 2014 est basé sur les revenus de l'année en cours, qui sont pourtant en progression.

Le chef du département précise que les effectifs consacrés par la réforme sont déjà inscrits au budget, et un débat n'est pas souhaité chaque année. En 2017, une diminution des écarts statistiques est prévue, avec une réalité plus proche des effectifs.

Quant au revenu des impôts: le gouvernement a demandé au service des contributions de faire 2 à 3 estimations des comptes au cours de l'année. Seul risque pris : le chiffre communiqué pour les personnes morales a été agrémenté sur décision du Conseil d'Etat de 2 à 3 millions de francs.

Un commissaire s'interroge sur l'augmentation de l'impôt sur les personnes physiques (en corrélation avec une baisse du chômage) malgré la mauvaise conjoncture qui annonce des situations difficiles à venir pour les personnes morales. Le chef de service répond qu'un taux bas a

tendance à maximiser les bénéfices. Un ralentissement est annoncé par certaines entreprises, mais il n'est pas sûr que les chiffres qui sortiront reflètent cette situation.

*Revenu des impôts*: les prévisions de l'Etat laissent entrevoir une augmentation substantielle de près de 16 millions de francs sur la perception de l'impôt des personnes physiques mais un repli de 8,25 millions de francs sur le revenu de l'impôt sur les personnes morales.

Enfin, le Conseil d'Etat table toujours sur un attrait des investisseurs extra-cantonaux en matière immobilière pour le canton de Neuchâtel.

- *Rubriques 403300 et 404300* – "Transactions immobilières": la diminution d'objets de rendement disponibles sur le marché ne semble pas affecter ces rubriques.
- *Rubrique 402300* – "Impôt foncier": le Conseil d'Etat a relevé le taux, initialement de 1,5‰, à 2‰ de l'estimation cadastrale. Il n'exclut pas de le monter jusqu'à 2,4‰ dans un avenir proche. Les affaires immobilières ayant été très intéressantes ces dernières années, il lui semble juste que ce domaine économique participe également plus à l'effort général de redressement des finances cantonales.
- *Rubrique 400310* – "ID à la source": le commentaire "excellente santé des entreprises" est à nuancer selon les entreprises. Il est difficile de faire une généralité. En 2015, l'introduction de la déduction en francs. Une attention particulière doit être portée sur les options.
- *Rubrique 329800* – "Intérêts aux contribuables": l'abaissement des taux en 2015 et 2016 permettra aux personnes en retard de se mettre à jour. La mesure est incitative mais également éthique vis-à-vis de ceux qui font l'effort depuis des années.
- *Rubrique 331000* – "Biens du patrimoine administratif": hausse de 100% liée aux travaux effectués dans le bâtiment.
- *Rubrique 395710* – "Fonds d'aide aux communes": montant calculé sur l'IFD.
- *Rubrique 405350* – "Impôts sur les successions": une estimation de l'impôt sur les successions est presque impossible. Il est tenu compte de la situation personnelle (si la personne a un conjoint ou des successeurs en ligne directe). Le canton de domicile du défunt définit qui facture l'impôt au bénéficiaire de la succession.

### **Service de la santé publique**

Le service doit se préparer aux situations prévisibles dans le canton:

Le vieillissement de la population, avec des millions de francs à investir dans le maintien à domicile et la planification médico-sociale (millions à trouver dans le milieu même par la réduction du nombre de places en EMS et les réformes hospitalières, notamment).

EMS – Hôpital – CNP, avec un développement de l'ambulatoire et la prise en charge à domicile, afin de réduire globalement le coût des institutions. Dans l'intervalle, il faut mettre en place des mesures telles que la révision des normes de subventionnement des EMS, l'augmentation des tarifs pour certaines catégories, dans la prise en charge des prestations d'aide à la vie quotidienne et dans le maintien à domicile, où la hausse des tarifs plaide pour une limitation de l'usage de la prestation (aide-ménagère seulement, ne touche pas les soins infirmiers).

La centrale 144, l'idée est d'offrir une prise en charge basée sur l'efficacité (acte médical pré-hospitalier), ce qui devrait engendrer une diminution de la charge auprès du SMUR, des urgences, etc. Cela amènera déjà des améliorations générales. Un organisme intercommunal permettrait des économies et une meilleure fluidité du système. Ce chantier s'accompagnera d'une réforme du service des urgences, par la révision des cercles de garde. Ainsi, les médecins astreints à la garde pourraient devoir la faire en milieu hospitalier de 18h00 à 22h00 au plus tard. Cette présence durant ces horaires permettra de soulager les urgences (pour autant que le médecin ne soit pas appelé ailleurs). Dès 22h00, l'hôpital fait l'entier de la garde. Ce changement engendrera un allègement de la charge de l'hôpital, une meilleure attractivité pour les médecins, et l'uniformisation des protocoles entre ce qui est fait à l'hôpital ou en cabinet. La révision de la garde médicale est une mesure de soutien à la centrale 144.

Un commissaire demande des renseignements concernant la prévention en matière de santé. Le chef du département précise que celle-ci pourrait laisser présager d'importantes économies sur le long terme, mais impossible à quantifier aujourd'hui, 100.000 francs sont ajoutés chaque année au budget, affecté à la prévention.

Le chef du département explique ensuite le raisonnement lié aux EMS: concernant l'abaissement du prix de pension, il faut admettre que la contrainte financière pourrait être l'un des éléments qui conduira à la diminution du nombre de lits dans le canton, car certaines institutions ne seront dès lors plus viables.

Concernant la situation d'HNe, il précise que ce dernier subit de fortes contraintes. Les réformes structurelles qui pourraient intervenir prochainement ne pourront être mises en œuvre avant 2016. Il rappelle le lourd héritage de la création d'HNe, qui a été constitué par la réunion d'hôpitaux publics et privés, avec 350 millions de francs de dette. L'endettement a été amorti de 50 millions de francs. Les taux d'emprunt sont inférieurs à ceux de l'Etat de sorte qu'une opération supplémentaire de désendettement par l'Etat n'est pas indiquée pour l'instant. En revanche, si le marché évolue et que les taux augmentent, la question sera reprise.

Un effort est fait par l'HNe pour résorber ses retards d'amortissements existants déjà lors de la constitution de l'EHM (REKOLE: 18 millions de francs sur les deux derniers exercices) par dissolution des provisions, et comme le découvert de l'HNe arrive aux limites de garanties de l'Etat, deux cautionnements seront demandés au Grand Conseil pour permettre à l'HNe de retourner sur le marché des capitaux. Ces deux garanties seront rendues onéreuses, ce qui engendrera des revenus supplémentaires pour l'Etat. L'économie engendrée par la baisse de ces taux d'intérêt sur les emprunts de l'HNe sera par ailleurs, plus intéressante que la rémunération du cautionnement.

Le Conseil d'Etat avait aussi demandé à l'Hôpital neuchâtelois de lister et de chiffrer les prestations d'intérêt général, ce travail, estimé sur deux ans, est en cours.

- *Rubrique 364222* – "Hospitalisation hors canton" – l'évolution continue à s'intensifier, mais devrait atteindre son apogée. Il s'agit d'un report de charges des assurances complémentaires sur les cantons.
- *Rubrique 351280* – "Centrale d'alarme 144" – le Conseil d'Etat a la compétence de superviser l'organisation des soins pré-hospitaliers et de financer cette organisation qu'il peut déléguer à un tiers. Il serait envisagé d'encourager les communes à rationaliser l'organisation, et de la considérer dans un espace global cantonal, autant pour le service ambulancier que de lutte contre le feu.
- *Rubrique 363210* – "Hôpital neuchâtelois" – le Conseil d'Etat demande une économie supplémentaire de 2,3 millions de francs. Celle-ci prend en considération la capacité de l'HNe à encore réduire la voilure, et les charges supplémentaires induites, entre autres par la mise en œuvre des missions stratégiques acceptées par le peuple le 30 novembre 2013.
- *Rubrique 300000* – "Commissions" – un partage de la commission d'éthique avec d'autres cantons est-il possible? Neuchâtel s'associe à d'autres commissions d'éthique cantonales lorsque les capacités sont plus difficiles à trouver. C'est le cas avec le canton de Vaud, à propos de la recherche, dont la participation de Neuchâtel se fait à titre gracieux actuellement.
- *Rubrique 301000* – "Personnel administratif et exploitation" – un poste de chef de projet «localisation» pour l'HNe est recherché.
- *Rubrique 318000* – "Mandat, expertises, études" – le mandat donné pour évaluer la situation concernant des appartements protégés ne figure pas dans ce budget, mais est inclus dans la *rubrique 363215* – "Maintien à domicile".
- *Rubrique 365208* – "Prévention alcool dîme" – les coûts liés à l'alcoolisme sont considérables (coût total de près de 108 millions de francs selon un commissaire), or le montant au budget semble faible. Les effets collatéraux sont considérables, mais il s'agit de savoir où l'on s'arrête. Les répercussions des montants affectés à la prévention sont difficiles à mesurer. Un accent doit être mis sur la prévention de l'alcoolisme. Alcool, tabac, environnement de travail, médicaments, etc. sont les principaux facteurs déterminants.
- *Rubrique 366260* – "Infirmières indépendantes et services privés" – hausse des charges induites par les infirmières indépendantes.
- *Rubrique 363215* – "Maintien à domicile" – cette rubrique comprend l'ensemble des mesures de planification médico-sociale relatives au sujet. Un montant de 7 millions de francs a été investi sur cette législation, qui permettra d'économiser davantage à l'avenir, mais dont les

répercussions seront noyées dans la hausse de la population. A la demande d'un commissaire, un détail sera fourni par le service quant aux détails de la rubrique.

#### **Service informatique (Entité neuchâteloise)**

La sous-commission n'a pas souhaité procéder à l'examen particulier de ce service, le budget 2015 ne présente pas de modifications significatives par rapport au budget 2014.

Ce service poursuit sa réorganisation, le regroupement de certaines entités actuellement réparties sur plusieurs sites pourra probablement se faire fin 2015, début 2016.

*Rubrique 311010* – la sous-commission note avec satisfaction que le renouvellement d'installations informatiques, auparavant budgété sous «crédits d'investissements» a été rapatrié aux comptes de fonctionnement.

#### **Service des bâtiments**

Le chef du département annonce que la structure du service des bâtiments est maintenant aboutie. Le personnel en charge permet d'assurer les missions de ce service transversal.

Il est à noter une ferme volonté du Conseil d'Etat de rationaliser la localisation des services de manière plus économique et fonctionnelle. Le SBAT a un rôle central dans cette stratégie. De plus, une systématisation d'inscription dans le budget des loyers de chaque service et entité autonomisée est appliquée, donnant ainsi une réelle transparence au niveau des charges Celle-ci étant rendue incontournable par MCH2. On peut retrouver cela dans les charges de transfert.

Les projets en cours sont, la fin du chantier des prisons, le CPLN et le nouvel hôtel judiciaire à La Chaux-de-Fonds (NHOJ). Le service présente un début de réponse à la préoccupation du gouvernement concernant l'entretien des bâtiments. Le secteur entretien devrait donc se renforcer d'1 EPT tous les 3 ans. Les montants dévolus à ce secteur étaient inscrits avant aux crédits d'investissements et ont été réintroduits dans les comptes de fonctionnement. La sous-commission apprécie.

Concernant le grand projet de rationalisation des locaux de l'administration, le service a notamment montré son intérêt pour le développement du quartier de Tivoli à Neuchâtel et pour le site de la gare de La Fiaz, à La Chaux-de-Fonds.

Quant au regroupement des six entités du SIEN, il est en bonne voie et devrait aboutir probablement encore en 2015 (voire début 2016).

De plus, une ancienne usine (EP Spray) pourrait servir de plateforme polyvalente et tampon pour la relocalisation des services.

En 2015, il est à noter que sera lancée la première utilisation du crédit cadre voté sur la politique du logement.

A la question d'un commissaire et concernant le site de Perreux, il est précisé que 2/3 du site sont occupés par le CNP (la totalité du site appartient à l'Etat). En outre, les logements occupés dans la partie ouest, le sont essentiellement par du personnel du CNP.

Actuellement, il y a plusieurs locations sur le site de Perreux, mais qui ne sont pas forcément des engagements prévus sur le long terme.

– *Rubrique 314000* – "Entretien des bâtiments" – volonté d'atteindre un budget de 1% de la valeur, à consacrer à l'entretien (objectif 2023). La nuance entre assainissement et entretien est rappelée.

#### **Service des communes**

Ce service ne présente pas, dans le cadre du présent exercice, de modifications significatives par rapport au budget 2014. Son chef de service n'a pas été entendu par la sous-commission.

#### **4.2.4. Avis et conclusion de la sous-commission**

La sous-commission salue le travail effectué avec les premières mises en application de la LFinEC et la concrétisation du programme de législation.

Elle a apprécié à sa juste valeur le rapatriement de charges inscrites aux crédits d'investissement jusqu'à présent et relevant pourtant naturellement du compte de fonctionnement. Il s'agit

principalement de retards d'entretien au patrimoine de l'Etat, ainsi que de logiciels et infrastructures informatiques.

Le paquet de mesures consacré au budget 2015 du département des finances et de la santé n'a pas généré de prises de positions tranchées de la part des membres de la sous-commission.

### **4.3. Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC) Rapport de la sous-commission sur le budget**

#### **4.3.1. Généralités**

La sous-commission s'est réunie le vendredi matin du 3 octobre 2014. Le conseiller d'Etat, Alain Ribaux était accompagné du secrétaire général ainsi que du responsable financier du département. Les membres de la sous-commission de gestion ont également participé à la séance. L'examen des services s'est fait en présence des différents chefs de service.

#### **4.3.2. Appréciation générale du budget du département**

Les éléments marquants du budget 2015 sont:

- La fusion du service de la probation avec le service pénitentiaire;
- La mise en application progressive du Plan d'action au service pénitentiaire (rapport 13.026), ainsi que l'accomplissement des travaux prévus à l'EDPR et l'EEPB, avec pour conséquence directe une augmentation du nombre de places à disposition à l'EDPR (en 2016 à l'EEPB), et donc de détenus incarcérés.
- L'aboutissement du processus "Police unique", avec à la clé la reprise d'effectifs, ainsi que la prise en compte des éléments liés à l'entrée en vigueur de la LPol.

##### **4.3.2.1. Résultat global**

###### **Évolution des charges et des revenus**

Le budget 2015 voit une péjoration d'environ 6,5 millions de francs en comparaison du budget 2014, ce qui correspond à 3,8%. Ceci est dû à une augmentation des charges de l'ordre de 12,9 millions de francs ainsi qu'à une évolution des revenus à hauteur de 6,4 millions de francs.

###### **Entités subventionnées**

Les subventions accordées à des entités extérieures sont principalement distribuées par le SIAM. Les entités concernées sont des institutions sociales pour adultes, des institutions d'éducation spécialisée pour enfants et adolescents ou des centres de prévention et de traitement en faveur de personnes souffrant d'addiction. Une augmentation de 2,3 millions de francs est prévue pour le budget 2015, due à l'évolution salariale, à la création de places ainsi qu'à l'encadrement y relatif, et par l'évolution des coûts pour les placements hors canton.

##### **4.3.2.2. Charges et revenus par nature du département**

Les charges de personnel augmentent de 4,8 millions de francs. Cette augmentation est essentiellement liée à la reprise d'effectifs dans le cadre de la Police neuchâteloise unique, ainsi qu'à une estimation à la baisse de l'effet induit par l'écart statistique. Les principales variations sont:

- Police neuchâteloise: reprise d'effectifs dans le cadre de la Police unique et de l'entrée en vigueur de la nouvelle LPol (+3.114.000 francs);
- Service pénitentiaire: fusion avec le service de la probation, et développements liés au Plan d'action, rapport 13.026 (+2.130.000 francs);
- Service de probation: fusion avec le service pénitentiaire (-1.420.000 francs);
- Service des ressources humaines: baisse estimée à hauteur de 900.000 francs de l'écart statistique;

- Service de la justice: reprise d'effectifs des villes en lien la cantonalisation des radars prévue dans la LPol (+323.000 francs);
- Service de la sécurité civile et militaire: divers ajustements avec au final une réduction de 1 EPT (-234.000 francs).

Les charges des BSM voient une augmentation de 3,1 millions de francs. Les évolutions les plus significatives sont liées à l'évolution du nombre de détenu au service pénitentiaire et la mise en œuvre de la médecine pénitentiaire (+1.334.000 francs) ainsi qu'à un reclassement de rubriques d'imputations internes demandé par le contrôle cantonal des finances (CCFI) et le service financier de l'Etat. Cette opération, neutre pour l'Etat, vise à clarifier le traitement comptable des transactions entre les entités concernées. Elle touche la police neuchâteloise ainsi que l'école régionale d'aspirants, et dans une moindre mesure le service de la sécurité civile et militaire.

Une baisse des parts et contributions sans affectations de 2,7 millions de francs est constatée au service de la justice. Elle est liée à l'adaptation de la part des communes aux amendes en lien avec l'entrée en vigueur de la LPol.

Les dédommagements aux collectivités publiques affichent une augmentation de 2,5 millions de francs. Ils peuvent être attribués au service pénitentiaire à la suite du rapport sur l'harmonisation de la facture sociale entre l'Etat et les communes accepté par le Grand Conseil le 13 novembre 2013. Un transfert de charges, concernant les placements pénaux, a été effectué entre le service de l'action sociale (SASO) et le service pénitentiaire.

Une augmentation des contributions de 2 millions de francs est prévue. Elle est liée à l'application du principe du produit brut ainsi qu'à l'adaptation des émoluments pour les naturalisations; à l'augmentation du montant unitaire des amendes d'ordre et tarifées au service de la justice (+1.278.000 de francs); à l'adaptation des émoluments à la réalité des comptes du service des poursuites et faillites (-700.000 francs; au reclassement de rubriques entre l'ERAP et la PONE, à l'augmentation des émoluments liés à la gestion des alarmes et au transfert de la compétence pour le retrait de plaques aux communes prévu par la nouvelle LPol (+650.000 francs) ainsi qu' au reclassement de rubriques et à l'augmentation du nombre d'aspirants à l'école régionale d'aspirants de police (+835.000 francs).

Les dédommagements de collectivités publiques sont en augmentation à hauteur de 1,7 million de francs. Cette évolution provient de l'augmentation des recettes au service pénitentiaire liées au nombre de prévenus hors canton placés à l'établissement de détention de La Promenade (EDPR) suite à l'accroissement du nombre de places disponibles (+1.337.000 francs) et au financement de 2 postes d'opérateurs par l'OFROU à la police neuchâteloise (235.000 francs).

Concernant les imputations internes: une augmentation de la part aux amendes reversées à la police neuchâteloise en lien avec la nouvelle LPol (+3,6 millions de francs) par le service de la justice, et versement de la part du service de la cohésion multiculturelle (COSM) aux émoluments liés aux naturalisations en application du principe du produit brut (+200.000 francs) par le service de la justice.

#### **4.3.2.3. Investissements**

##### **Projets en cours**

Les crédits d'engagement en cours sont principalement prévus au service pénitentiaire (11.000.000 francs). Ces investissements sont utilisés pour la rénovation du bâtiment de l'EEP Bellevue (4.612.750 francs) ainsi que la rénovation et l'agrandissement de la prison de La Chaux-de-Fonds (EDPR) (6.387.250 francs). Un peu plus de 600.000 francs sont également prévus pour l'achat de matériel technique par la police neuchâteloise et 200.000 francs pour la création de moyens nécessaires pour la LArch à l'office des archives.

##### **Nouveaux projets**

Les nouveaux crédits d'engagement à solliciter concernent le nouvel hôtel judiciaire à La Chaux-de-Fonds avec une dépense nette prévue de 3.000.000 francs ainsi que l'achat et le remplacement de radars (400.000 francs), le poste de police du Landeron (400.000 francs) en plus de l'achat d'un camion logistique (110.000 francs) à la police neuchâteloise.

#### **4.3.2.4 Plan financier et des tâches**

La commission a pris acte du plan financier et des tâches, présenté lors de la séance du 12 novembre 2014. Celui-ci, à l'état brut, doit encore être affiné par le Conseil d'Etat.

#### **4.3.3. Examen de détail des services et offices**

##### **Service juridique**

Le service juridique reprend dans son budget une partie des postes concernant la réforme de l'Etat.

Poste 431000 émoluments administratifs: il s'agit de l'activité principale du service, soit les décisions sur recours. Ce montant est incertain, puisqu'il dépend du nombre de recours déposés par les administrés contre des décisions des divers services de l'Etat. Il a été adapté à la tendance observée ces dernières années ainsi qu'en fonction d'une légère augmentation des émoluments administratifs perçus.

##### **Service des ressources humaines**

Le budget de ce service reste stable. L'écart de 1 million de francs provient essentiellement de l'écart statistique.

Un accroissement des salaires des apprentis est visible. Ceci fait suite au souhait de l'Etat de favoriser la formation duale. L'augmentation prévue pour 2015 est de l'ordre de 100.000 francs.

*Rubrique 436020* – "Remboursements de traitement" – est lié à la fin de la collaboration avec le Jura pour la création de la police de l'Arc jurassien.

*Rubrique 434800* – "Prestations de service" – concerne de nouvelles tâches, telles que le renforcement du suivi des absences. La surcharge de travail a été compensée par la cessation de la collaboration avec diverses entités autonomes.

##### **Service des poursuites et des faillites**

La charge est bien maîtrisée, progressant de 13% sur 10 ans.

Le service tourne depuis plusieurs années avec 12 à 15 personnes en statuts temporaires (premier emploi, fin de droit, etc.), ce qui représente presque le quart de son personnel. En 6 ans, plus de 200 personnes ont travaillé de manière temporaire dans cet office. Cela induit des risques pour la confidentialité, la sécurité des données et la qualité des prestations. Le service proposait une augmentation de six postes pour compenser partiellement ces postes, le Conseil d'Etat en a retenu un seul pour 2015, et réexaminera la situation dans les budgets prochains.

##### **Camps de sports**

La *rubrique 313070* – "Produits alimentaires" – fait état d'une augmentation prévue des nuitées de 4%. Or, dans le cadre de la nouvelle répartition de la rubrique 434620 recettes des camps, l'addition des différents comptes mène à une évolution de 5,5%. Ce différentiel s'explique par le fait que les différentes rubriques comprennent d'autres recettes que les nuitées, par exemples celles liées à la cantine, la vente de cartes de téléphone, et le kiosque.

##### **Service des affaires culturelles**

Une diminution de 0,1 EPT est prévue pour le secrétariat du service.

La nouvelle loi sur les finances rend le recours aux fonds beaucoup plus restrictif, ce qui crée et créera des changements dans les postes du budget.

*Rubrique 9604* – "Fonds encouragement Cinéma" – fin des activités du comité de gestion du fonds pour l'encouragement de la culture cinématographique au 1<sup>er</sup> janvier 2015. Une modification de la loi sur le cinéma est en préparation.

Bien qu'un montant de 0 franc apparaisse à la *rubrique 365625* – "Médiation culturelle pour l'année 2013" – ce montant ne reflète toutefois par la réalité, cet élément étant dorénavant clairement mis en évidence avec la nouvelle structure budgétaire, alors qu'avant il était inscrit dans la rubrique 318610 "promotion".

### **Service de la sécurité civile et militaire**

*Rubrique 440320* – "Taxe d'exemption de servir" – est identique à celui de l'année 2014, mais ce chiffre dépend uniquement de la Confédération.

*Rubrique 314000* – "Entretien des bâtiments" – représente l'entretien courant du Château de Colombier.

*Rubrique 330010* – "Perte sur débiteurs" – concerne la taxe d'exemption de servir ainsi que les amendes en application du code de procédure militaire (tirs obligatoires, etc.).

### **Service de la justice**

Le budget des naturalisations est nettement supérieur au passé, ce qui correspond à l'utilisation du produit brut au lieu du produit net, de même qu'une augmentation de 50.000 francs des émoluments. Le transfert de la gestion des radars nécessite l'engagement de 3 EPT (transfert de villes). Ce chiffre est réel car les économies d'échelle ont déjà été atteintes. Actuellement, il n'y a plus qu'un seul processus de gestion des amendes, et plus qu'un seul centre de comptabilité.

La différence pour le montant des pertes sur débiteurs relativement élevée entre 2013 et 2015 s'explique par des comptes 2013 trop faibles (retards d'encaissement dus à un transfert de programmes informatiques) alors que le montant budgété en 2014 s'approche de la réalité. En fait, il s'agit d'un phénomène de rattrapage.

Quant aux recettes diverses, qui représentent les biens dévolus à l'Etat, elles ont été exceptionnellement élevées en 2013.

### **Police neuchâteloise**

En lien avec l'acceptation de la nouvelle LPol, l'intégration de la police de la Ville de Neuchâtel représente 18 postes au budget et non pas 20 comme cela avait été évalué en 2007. En janvier, seule une dizaine de policiers seront engagés. Le retard sera comblé en cours d'année.

*Rubrique 318100* – "Taxe automobile" - est relativement bas car les véhicules de la police sont exonérées à 95% de la taxe.

En raison de la nouvelle convention "Police du lac", la taxe (poste 318467 tâches mat. Navigation) perçue pour les usagers du lac continuera d'être perçue par le SCAN au profit de l'Etat. Auparavant, le DDTE dédommageait le SCAN pour son activité de police du lac, alors que maintenant la police dédommagera les cantons de Vaud et de Fribourg.

### **Service pénitentiaire**

Le service pénitentiaire et le service de la probation vont fusionner dès le 1<sup>er</sup> janvier 2015. La motivation essentielle de cette fusion est la recherche de synergies et une vision positive de développement des compétences dans un monde carcéral particulièrement difficile. Cette fusion débouchera sur la réévaluation de la dangerosité de l'ensemble des détenus sur la base d'un nouveau concept.

Les 10,9 millions de francs budgétisés pour les placements hors canton tiennent compte des charges liées aux placements pénaux transférés depuis le SASO, conformément aux dispositions du rapport sur l'harmonisation de la facture sociale.

*Rubrique 313210* – "Frais de médecine et pharmacie" – montre une importante augmentation. Cette augmentation, certes compensée par le poste 436210 Remboursement caisse-maladie, tient compte du fait que certains cas psychiatriques ne sont pas couverts par la LAMal.

### **Service des institutions pour adultes et mineurs**

L'âge des personnes en situation de handicap est en nette augmentation, en particulier aux Perce-Neige, augmentation qui induit des coûts importants. L'Etat, qui assure la couverture de déficit des institutions pour adultes et mineurs, ne peut pas rester dans le cadre d'évolution défini de 0,5% pour ce secteur.

La lutte contre les addictions fait état de montants plus élevés (poste 364300 "Lutte des addictions" de 175.000 francs), en raison notamment de l'engagement de médecins qui se chargent à la fois d'obtenir un remboursement de la part des caisses maladie et de préparer l'avenir.

Il est rappelé que les institutions pour mineurs encadrent la petite enfance, domaine qui n'est pas pris en compte par l'Office fédéral de la justice.

Cette augmentation des subventions est la même dans tous les cantons, Neuchâtel a pris du retard, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre de l'ambulatoire, que ce soit les aides à domicile ou l'accompagnement de personnes en situation de handicap, sous forme d'aide administrative ou d'aide aux proches-aidants.

Un important chantier a été ouvert dans le domaine de l'addiction, où le passage à l'ambulatoire va être intensifié, avec des améliorations financières qui pourraient apparaître dans le budget 2016.

Le SIAM ne comptant que quatre collaborateurs, il lui est difficile de mener des réformes plus approfondies. La conclusion de contrat de prestations avec les différentes entités s'avère difficile à mettre en place, mais devrait être effective dès 2017.

#### **4.4. Département de l'éducation et de la famille (DEF) Rapport de la sous-commission sur le budget**

##### **4.4.1. Généralités**

La sous-commission des finances du département de l'éducation et de la famille (DEF) s'est réunie le 11 septembre 2014 au Château de Neuchâtel et le 2 octobre 2014 dans le bureau de la cheffe de département. La conseillère d'Etat, Monika Maire-Hefti, était accompagnée du secrétaire général, du responsable financier et du secrétaire général adjoint.

Les éléments explicatifs apportés concernant le budget 2015 du DEF décrivent de façon pertinente la méthode utilisée pour déterminer une politique faite – non pas seulement d'économies – mais aussi d'engagements et d'investissements pour préparer l'avenir.

Les commissaires s'associent à la conseillère d'Etat pour remercier les différents collaborateurs du DEF impliqués dans l'élaboration du budget, pour le travail accompli.

##### **4.4.2. Appréciation générale du budget du département**

Pour mémoire, le Conseil d'Etat, dans son programme de législature, a arrêté le cadre fixant les objectifs financiers pour les années 2013 à 2017. Il a notamment fixé un taux de progression des charges à 0,5%.

Pour l'établissement du budget 2015, le DEF a donc opté pour une maximisation de la stabilité des charges par rapport au budget 2014. Il a également opéré des choix d'économies par certaines mesures d'assainissement et également par le développement des premières étapes de concrétisation des projets du programme de législature.

Les conditions cadres dans l'élaboration du budget ont été les suivantes:

- Enseignement et formation 0,5%
- Prévoyance sociale 0,5%
- Plafonnement des BSM Budget 2014/Comptes 2013

Conjointement à la procédure budgétaire, le DEF a renoncé à tout nouveau projet non intégralement financé ainsi qu'à toute nouvelle charge non prévue dans le programme de législature ou totalement compensée. L'objectif étant de contribuer durablement au rétablissement des finances cantonales.

A noter encore que le DEF a procédé à un affinage du calcul des coûts salariaux concernant les enseignants. Les membres de la sous-commission relèvent à ce sujet qu'une gestion commune et unique pour l'ensemble du personnel de l'Etat (personnel administratif, technique et enseignant) serait particulièrement bienvenue afin d'affiner encore le calcul des coûts salariaux et de gagner en efficience dans le travail d'établissement du budget.

#### 4.4.2.1. Résultat global

Malgré les efforts importants consentis dans le développement de l'accueil des enfants (mise en œuvre de la LAE2), l'école obligatoire (effets pleins de la mise en place d'HarmoS et premiers effets de la rénovation des filières du 3<sup>ème</sup> cycle), le secondaire II ou les formations tertiaires, tous les services du DEF ont fait des efforts conséquents, pour se rapprocher le plus possible de la cible financière prévue. En plus des nombreuses mesures pérennes déjà prises et mises en place précédemment par le département, de nouvelles économies ont dû être trouvées.

#### Évolution des charges et des revenus de fonctionnement

<b>CHARGES ET REVENUS PAR NATURE</b>				Version 30/B2015			
(en millions de francs)							
	Budget 2015	Budget 2014	Comptes 2013	Différence entre budget 2015 et budget 2014		Différence entre budget 2015 et comptes 2013	
				%		%	
<i>Charges</i>							
Charges de personnel	184.6	184.1	177.5	+0.5	+0.3	+7.1	+4.0
Biens, services et marchandises	36.2	35.8	37.2	+0.4	+1.1	-1.0	-2.7
Amortissements	9.1	10.4	16.2	-1.3	-12.5	-7.1	-43.8
Dédommagements à des collectivités publiques	82.8	79.3	83.4	+3.5	+4.4	-0.6	-0.7
Subventions accordées	193.7	183.1	215.4	+10.6	+5.8	-21.7	-10.1
Subventions redistribuées	43.2	40.6	-	+2.6	+6.4	+43.2	+0.0
Attributions fin. spéciaux	-	-	26.8	-	+0.0	-26.8	-100.0
Imputations internes	24.3	20.6	9.8	+3.7	+18.0	+14.5	+148.0
<b>Total charges</b>	<b>573.9</b>	<b>553.9</b>	<b>566.3</b>	<b>+20.0</b>	<b>+3.6</b>	<b>+7.6</b>	<b>+1.3</b>
<i>Revenus</i>							
Revenus des biens	0.6	1.5	1.7	-0.9	-60.0	-1.1	-64.7
Contributions	37.3	35.9	37.4	+1.4	+3.9	-0.1	-0.3
Dédommagements de collectivités	10.8	11.2	31.2	-0.4	-3.6	-20.4	-65.4
Subventions acquises	23.2	21.5	51.2	+1.7	+7.9	-28.0	-54.7
Subventions à redistribuer	43.2	40.6	0.0	+2.6	+6.4	+43.2	+0.0
Prélèvements aux financements spéciaux	0.2	0.8	1.1	-0.6	-75.0	-0.9	-81.8
Imputations internes	16.6	14.2	3.7	+2.4	+16.9	+12.9	+348.6
<b>Total revenus</b>	<b>131.9</b>	<b>125.7</b>	<b>126.3</b>	<b>+6.2</b>	<b>+4.9</b>	<b>+5.6</b>	<b>+4.4</b>
<b>Total net</b>	<b>+442.0</b>	<b>+428.2</b>	<b>+440.0</b>	<b>+13.8</b>	<b>+3.2</b>	<b>+2.0</b>	<b>+0.5</b>

Par rapport au budget 2014, les charges brutes du département progressent de 20 millions de francs, soit de 3,6%. Il est important de tenir compte de quelques changements dans la gestion financière au niveau de l'Etat notamment en matière de loyers facturés et évalués désormais aux coûts complets par le service des bâtiments (SBAT), générant ainsi une hausse des charges compensées par des revenus délocalisés équivalents.

Les revenus progressent eux de 13,2 millions de francs par rapport au budget 2014, soit une progression positive de 3,2%.

Au final, les coûts nets augmentent de 13,8 millions de francs, soit de 3,2% par rapport au budget précédent pour se monter à 442 millions de francs.

#### 4.4.2.2. Charges et revenus par nature du département

##### Charges de personnel

L'augmentation des charges entre le budget 2014 et le budget 2015 respecte la décision du Conseil d'Etat d'augmenter globalement les coûts de 0,5% au maximum sur la base du budget 2014.

Au niveau de l'effectif de son personnel administratif et technique, le DEF augmente de 1,75 EPT dont 2 EPT sont totalement financés par l'activité ou par des tiers, soit une baisse de 0,25 EPT à la charge globale du budget.

##### Tableau des EPT administratifs

##### Effectif du personnel administratif

DETAIL PERSONNEL ADMINISTRATIF	Centre financier	Budget 2015	Budget 2014	Variations
Secrétariat général	6010	7.60	6.90	0.70
CAPPES	6014	2.00	1.90	0.10
Office de la politique familiale et de l'égalité	2011	2.10	2.10	0.00
Service de l'enseignement obligatoire	6200	17.65	17.55	0.10
Office de l'enseignement spécialisé	6202	9.13	8.83	0.30
Bureau de l'informatique scolaire	6013	5.98	6.08	-0.10
Centre de psychomotricité	6504	10.00	9.30	0.70
Conservatoire NE - secteur amateur	6553	7.65	7.45	0.20
Service des formations postobligatoires et de l'orientation	6330	74.70	77.50	-2.80
SFPO - OFIJ (Fonds formation et intégration jeunes)	9504	8.90	9.30	-0.40
Lycée Denis de Rougemont	6252	7.40	7.60	-0.20
Lycée Blaise Cendrars	6253	6.05	6.05	0.00
Lycée Jean-Piaget	6255	18.06	17.96	0.10
CPMB	6302	9.80	9.45	0.35
CPLN	6309	32.23	32.23	0.00
CIFOM	6310	58.71	59.61	-0.90
Service de la protection de l'enfance et de la jeunesse	3650	76.10	72.50	3.60
<b>Total</b>		<b>354.06</b>	<b>352.31</b>	<b>1.75</b>

##### Biens, services et marchandises (BSM)

Pour rappel, l'objectif du DEF était de ne pas dépasser le budget 2014 voire de s'aligner au plus proche des coûts réels constatés sur les comptes précédents.

L'augmentation nette constatée est dans les faits un reliquat d'augmentations financées intégralement à hauteur de 0,73 million de francs. Les très gros efforts consentis par les services permettent en réalité de baisser l'enveloppe des BSM du DEF de 0,33 million de francs par rapport au budget 2014 et en tenant compte d'une augmentation importante dans les coûts dévolus aux curatelles sans actif au SPAJ.

##### Amortissements

Depuis 2014, le SBAT officie comme gérance immobilière. Par conséquent, les coûts complets lui sont imputés progressivement (conservatoire et CIFOM en 2015). Un loyer sous forme de prestation interne a été budgété en contrepartie.

##### Dédommagement à des collectivités

Les facteurs principaux de l'augmentation de 3,5 millions de francs par rapport au budget 2014 sont:

SEEO	+0,15 million de francs	Dotations des classes d'accueil.
OESN	+0,15 million de francs	Cas hors canton en augmentation.
AIU	+2,52 millions de francs	Mobilité étudiante universitaire.
HEP BEJUNE	-0,51 million de francs	Contributions cantonales.
HEM	-0,25 million de francs	Contributions cantonales.

HES-SO	+1,71 million de francs	Contributions cantonales et ouverture filière en droit économique.
HE-ARC	-0,44 million de francs	Contributions cantonales.
SPAJ	+0,13 million de francs	Prestations du CEG (Ville NE) selon mandat (refacturation intégrale).
CIFOM .	+0,10 million de francs	Location des salles de sports (LCF).

### Subventions accordées

Les facteurs principaux de l'augmentation de 10,6 millions de francs par rapport au budget 2014 sont

SEEO	+1,26 million de francs	Subventions salaires enseignants communaux incluant la rénovation du cycle 3.
OESN	+1,29 million de francs	Hausse des prestations (une classe supplémentaires aux Perce-Neige, postes de SPS et d'éducateur spécialisé).
SPAJ	+2,99 millions de francs	Subventions aux institutions et augmentation des subventions aux structures d'accueil au niveau du fonds d'accueil (rapport LAE2 14.026).
Université -	+5,04 millions de francs	Hausse de 0.5% de l'enveloppe versée et complément de subvention pour ouverture du loyer réel de 7,7 mios dont la recette figure au SBAT.

### Subventions redistribuées

La variation est due aux ajustements budgétaires faits selon la réalité constatée en 2013 et 2014 en matière d'AIU et de subventions fédérales reversées à l'Université. L'effet est identique pour les subventions à redistribuer (groupe 47).

### Imputations internes

La variation de 3,7 millions de francs (groupe 39) s'explique principalement par:

SBAT au	+0,6 million de francs	Facturation de loyers par le SBAT au CIFOM et conservatoire (cf. amortissements).
SIEN	+0,3 million de francs	Prestations informatiques diverses.
SFPO	+0,8 million de francs	Recapitalisation de l'OFIJ.
SPAJ	+2,0 millions de francs	Hausse de la contribution interne de l'Etat au fonds d'accueil (rapport LAE2 14.026).

L'effet est identique pour les recettes internes (groupe 49).

### Contributions

La variation de 1,4 million de francs s'explique par:

SFPO	-0,30 million de francs	Baisse des recettes en lien avec la fin du mandat «Fenêtre Emploi».
SPAJ	-1,10 million de francs	Correctif en lien avec la problématique des honoraires sur curatelles.
SPAJ	+0,67 million de francs	Refacturation d'honoraires de curatelle par mandataires non indépendants et prestations du CEG (Ville NE).
SPAJ	+0,66 million de francs	Contribution des employeurs au fonds d'accueil (rapport LAE2 14.026).
Conservatoire	+0,70 million de francs	Révision prévue du système de facturation.
CIFOM	+0,59 million de francs	Recettes supplémentaires du CEFNA.

*Voici le complément d'information reçu à propos du conservatoire:*

### Conservatoire comparatif avec quelques cantons en matière de ratio de couverture des charges par les recettes

Les coûts du conservatoire du canton de Neuchâtel sont actuellement couverts à hauteur de 25% par la facturation faite aux parents. Le reste (75%) est pris en charge et "subventionné" par l'Etat. A titre comparatif il existe une grande disparité entre les cantons et l'amplitude du ratio de couverture des charges varie de entre 15% et 75% selon ces derniers (source Conseil suisse de la musique CSM).

Dans la plupart des cantons, les pouvoirs publics assument 40% à 60% des coûts. Dans quelques-uns, leur participation s'élève jusqu'à 65% à 85% (BL, BS, FR, GE, GL, NE, SO, ZG), assortie parfois alors de limites aux admissions (numerus clausus, BL, BS, FR). La contribution la plus faible est celle du canton du Tessin, où les contributions des parents montent jusqu'à 87%. Seul un petit nombre de cantons (UR, FR, NE, AI, AR, SH, VD) ont une clé de répartition unique, valable sur tout le territoire cantonal, entre les pouvoirs publics et les parents. Ailleurs, cette clé peut varier considérablement d'une commune à l'autre du même canton (source Office fédéral de la culture OFC).

#### **Subventions acquises**

La variation de 1,7 million de francs s'explique principalement par la prévision à la hausse des subventions fédérales du secondaire II.

#### **4.4.2.3. Investissements**

##### **Procédure budgétaire**

Le montant total des investissements nets émerge à hauteur de 72 millions de francs, permettant de respecter totalement la limite du frein à l'endettement.

En 2012, le Conseil d'Etat a validé et pris un arrêté réglant la création et le fonctionnement de la Commission des investissements de l'administration (CInA). Cette commission constitue un organe d'exécution de la politique du Conseil d'Etat en matière d'investissement. Elle est notamment chargée d'appliquer les instructions en matière de procédure budgétaire et de priorisation des investissements. Pour ce faire, des critères de priorisation sécuritaires, financiers, juridiques et politiques ont été définis à l'attention des départements, tant pour les projets en cours que ceux à solliciter.

La CInA a examiné les dossiers de demande d'investissement et a établi une liste consolidée à l'attention du Conseil d'Etat. Sur cette base, le Conseil d'Etat a procédé à l'arbitrage politique nécessaire afin de déterminer et atteindre le montant de l'enveloppe nette précitée.

##### **Synthèse des principaux investissements du DEF**

Les principaux projets retenus suite à cette priorisation sont les suivants:

- un montant de 10 millions de francs (2ème tranche) pour l'assainissement du CPLN, conformément au rapport 12.038;
- une enveloppe de 810.000 francs pour continuer et terminer la mise en conformité des installations au Cifom (Jardinière 68 et Paix 60, LCF);
- un montant de 490.000 francs pour la subvention à l'investissement communal (constructions scolaires);
- une tranche de 100.000 francs afin de poursuivre et terminer la mise à niveau du système domotique du Cifom débutée en 2014.

#### **4.4.2.4. Fonds gérés par le département**

Le département de l'éducation et de la famille gère deux fonds:

- le fonds pour la formation et l'intégration des jeunes de moins de 35 ans,
- le fonds pour les structures d'accueil extra-familial.

Le fonds pour la formation et l'intégration des jeunes de moins de 35 ans sera abandonné au budget 2016 car ne respectant pas les principes du MCH2.

Le fonds pour les structures d'accueil extra-familial pourra être conservé car il est alimenté par une recette affectée. Une planification financière 2015-2020 est intégrée au rapport 14.026 (LAE2).

#### **4.4.2.5. Plan financier et des tâches**

Les commissaires ont pris connaissance le 14 mai 2014, lors d'une séance conjointe avec la sous-commission de gestion, de la planification financière de législature 2015-2017, de la planification financière des tâches 2018 et des perspectives 2019-2020. Le PFT tel que prévu par la LFinEC sera traité ultérieurement.

#### **4.4.3. Avis et conclusion de la sous-commission**

Le budget 2015 du DEF a été réalisé en respectant les directives budgétaires et avec beaucoup de rigueur. C'est grâce à de gros efforts des services et des collaborateurs pour maîtriser les charges, les effectifs de personnel et les biens, services et marchandises que ce budget 2015 a pu voir le jour.

Les commentaires accompagnant le budget 2015 permettent de répondre à l'essentiel des questions comptables. Les commissaires ont obtenu toutes les précisions demandées quant aux chiffres portés au budget. Ils relèvent avec satisfaction que le DEF progresse dans la réalisation des objectifs stratégiques définis dans le programme de législature, en particulier:

- rénovation du cycle 3;
- pédagogie spécialisée;
- structure d'accueil extrafamilial.

Le budget présenté pour l'Université est conforme au mandat d'objectifs présenté dans le rapport 14.014 et adopté par le Grand Conseil en septembre.

Dans le cadre de l'élaboration du budget 2016, les membres de la commission formulent les demandes suivantes au département:

- Créer un centre financier pour l'intégration et la formation des jeunes de moins de 35 ans (cf. point 4.4.2.4).
- Créer un centre financier pour rendre visibles les charges et les recettes du centre de formation cantonal pour les adultes (CEFNA). Pour rappel, cette entité doit devenir autoporteuse.
- Régler la question des curatelles sans actif en prenant toutes les mesures nécessaires.
- Être informés régulièrement de l'évolution de l'assainissement du CPLN, rapport 12.038, et de la mise en conformité des installations au Cifom (Jardinière 68 et Paix 60, LCF);
- Être associés à la réflexion sur une nouvelle répartition financière des coûts du Conservatoire entre les parents et l'Etat.

### **4.5. Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) Rapport de la sous-commission sur le budget**

#### **4.5.1. Généralités**

La sous-commission s'est réunie le jeudi 16 octobre 2014, en compagnie du chef de département suppléant M. Laurent Kurth et du responsable financier du département. Elle a invité M. Laurent Favre à suivre ses travaux. Elle a rencontré l'ensemble des responsables des offices et services du département. Elle tient ici à remercier l'ensemble de ces personnes, de même que l'ensemble du personnel des services pour le travail effectué pour la préparation du budget.

Les objectifs du département contenu dans le plan de législature et ayant un impact en 2015 sont les suivants:

Les impondérables:

- "Entretien du réseau routier": cet objectif se concrétise en 2015 par un retour progressif de l'entretien dans le budget de fonctionnement (+0,1 million de francs).

Les ambitions:

- "Mobilité et transports publics": un budget de 1 million de francs est destiné au projet de mobilité.
- "Soutien cantonal dans le cadre de la politique agricole fédérale" : les moyens nécessaires à la mise en œuvre de la politique agricole 14-17 ont été intégrés au budget, en particulier les contributions pour la qualité paysagère (+0,2 million de francs).

Les choix ou économies nécessaires:

- "Compensation des prestations cantonales aux agriculteurs relevant de la politique agricole fédérale": différentes mesures permettent une compensation des charges, notamment la suppression de l'aide aux logements agricoles (-0,3 million de francs) et la participation des communes concernées pour les contributions à la qualité paysagère (-0,1 million de francs).

Le département a pris un certain nombre de mesures de redressement qui s'appliquent en 2015 pour un total d'économies / recettes supplémentaires de 1,7 million de francs:

- "Augmentation de la redevance sur le commerce de boissons alcooliques": 0,7 million de francs.
- "Réduction de la charge nette dans le budget des services" : 0,4 million de francs.
- "Report des ventes de fermes en 2015 (mesure ponctuelle)" : 0,5 million de francs.
- "Réduction du programme de prévention des accidents par morsure (PAM) suite du refus du projet de loi sur les chiens par le Grand Conseil" : 0,1 million de francs.

Le Conseil d'Etat a souhaité rappeler que le processus budgétaire a été compliqué en 2014 de par l'absence du chef de département et le nombre de réformes législatives et financières en cours d'élaboration.

#### 4.5.2. Appréciation générale du budget du département

##### 4.5.2.1. Résultat global

Au terme de la procédure budgétaire, le Conseil d'Etat a adopté un budget du DDTE qui présente un excédent de charges de 37,7 millions de francs, soit une amélioration de 5,9 millions de francs par rapport au budget 2014. Le tableau ci-dessous compare les budgets 2014 et 2015 et les comptes 2013 (chiffres en millions de francs).

Département	C13	B14	B15	B15 vs B14	%
Charges totales	250,4	269,0	267,2	-1,7	-0,6%
Revenus totaux	-219,9	-225,3	-229,5	-4,2	-1,9%
Exc. De charges (+) / de revenus (-)	30,5	43,6	37,7	-5,9	-13,5%

Globalement, les charges du budget 2015 diminuent de 1,7 million de francs par rapport à 2014, alors que les revenus augmentent de 4,2 millions de francs. Cette situation s'explique par les facteurs suivants (variations en millions de francs):

Explications	Variations
<b>Charges</b>	
Amélioration des charges de personnel en raison d'une réduction globale des effectifs de 7,82 EPT	-1,2
Diminution importante des charges d'amortissement principalement due au projet d'investissement "10ème étape rest./am. rtes cant."	-4,7
Impact de la nouvelle loi sur les établissements publics (en termes de restitution des recettes liées aux patentes)	-0,5
Augmentation des subventions accordées principalement celles liées	+0,6

aux contributions pour la qualité paysage	
Augmentation des subventions fédérales redistribuées notamment dans le cadre du programme bâtiment et de l'assainissement du bruit ferroviaire	+4,1
<b>Revenus</b>	
Augmentation des impôts à percevoir en 2015 notamment en raison du produit de la taxe sur les véhicules à moteur. Cette amélioration est toutefois partiellement compensée par une baisse des revenus sur les maisons de jeux	-0,4
Baisse des revenus des biens en lien avec la vente des fermes de l'Etat	+0,7
Baisse des contributions principalement due aux ventes de vins et à l'autonomisation de l'OVPT	+0,4
Augmentation des subventions fédérales à redistribuer notamment dans le cadre du programme bâtiment et de l'assainissement du bruit ferroviaire	-4,1
Augmentation des recettes internes en lien avec le financement d'un poste par le fonds d'aménagement du territoire et l'attribution de dividendes au fonds cantonal de l'énergie	0,3

#### 4.5.2.2. Charges et revenus par nature du département

##### 30 Charges de personnel

Au DDTE l'effectif diminue de 7,82 EPT par rapport à 2014, comme détaillé dans le tableau ci-dessous. Les réductions d'effectifs expliquent en grande partie la diminution des charges de personnel d'environ 1,2 million de francs. Il faut toutefois nuancer cette diminution puisque certains postes n'ont pas été supprimés, mais n'ont simplement pas été créés ou repourvus suite aux décisions du Grand Conseil à l'appui du budget 2014. A noter que le budget y relatif prend en compte une progression salariale de 0,5%. Celle-ci est compensée par une diminution attendue des cas de retraites anticipées (-0,2 million de francs).

Centres de coûts / Services	BU2014	BU2015	Diff. EPT	Diff. %
DDTE	380,37	372,55	-7,82	-2,1
4010 Secrétariat général	6,60	5,60	-1,00	-15,2
4200 Service de l'am. du territoire	19,00	20,00	1,00	5,3
4011 Service des transports	6,80	6,50	-0,30	-4,4
4053 Service des ponts et chaussées	147,20	143,90	-3,30	-2,2
4160 Serv. De l'énergie et de l'environn.	34,60	34,10	-0,50	-1,4
4360 Service de la faune, forêts et nature	41,45	40,85	-0,60	-1,4
5252 Service de l'agriculture	34,77	32,70	-2,07	-6,0
5151 Serv. de la consom. et des aff. vét.	38,55	38,50	-0,05	-0,1
4251 Service géomat. et registre foncier	51,40	50,40	-1,00	-1,9

Explications détaillées:

- SDTE: poste de contrôleur de gestion non repourvu en 2015.
- SCAT: création d'un poste d'architecte-aménagiste pour la révision des plans directeurs, financé par le fonds d'aménagement du territoire.
- SCTR: transformation du poste de secrétaire à 80% en poste de collaboratrice scientifique à 50% (appui dans la rédaction des messages et prises de position du SCTR pour le Grand Conseil, en particulier pour le projet de mobilité).
- SPCH: diminution de 3 EPT en lien avec une réorganisation du service. Le solde résulte de la baisse du taux d'activité de deux collaboratrices.

- SENE: suppression d'un poste de chimiste à 100% et augmentation du taux d'activité du poste d'ingénieur des sites pollués (de 50% à 100%)
- SFFN: diminution liée à diverses adaptations de taux d'activité.
- SAGR: réduction de taux d'activité à hauteur de 0,5 EPT et sortie de 1,6 EPT représentant le personnel de l'OVPT autonomisé dès le 1<sup>er</sup> janvier 2015. Le solde résulte d'adaptations techniques.
- SCAV: diminution liée à une réduction de taux d'activité.

### **31 Biens, services et marchandises (BSM)**

Les BSM sont pratiquement stables par rapport à 2014.

### **33 Amortissements**

La diminution des charges d'amortissement concerne principalement le crédit pour la "10<sup>ème</sup> étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales" (-5,9 millions de francs) en raison des subventions fédérales qui sont perçues de manière décalée par rapport aux dépenses. Cette diminution est partiellement compensée par une augmentation des amortissements en lien avec le crédit-cadre pour financer les infrastructures en faveur des chemins de fer privés (+0,7 million de francs).

### **34 Parts des communes aux redevances cantonales**

Selon la nouvelle loi sur les établissements publics, les recettes liées aux patentes ne sont plus restituées aux communes (cf. *rubrique budgétaire 340210* – "Part communale aux redevances" du SCAV).

### **35 Dédommagement aux collectivités publiques**

Pas de variation significative dans ce groupe de charges.

### **36 Subventions accordées**

- SAGR: augmentation liée à la mise en œuvre de la politique agricole 14-17. Les rubriques 365513 "Contrôle agricole" (+0,1 million de francs) et 365515 "Contributions qualité paysage" (+0,2 million de francs) sont principalement concernées. Quant à l'autonomisation de l'OVPT, elle se traduit par le versement d'une subvention de 0,2 million de francs.
- SFFN: augmentation de 0,1 million de francs due à la part cantonale des subventions octroyées pour la construction du centre forestier de l'Entre-deux-Lacs (cf. rubrique 362418 "Entretien forêt").
- SCTR: légère diminution de 0,2 million de francs des indemnités de transport. Cela s'explique par une stabilisation générale de l'offre et par des conditions-cadres inchangées mais également par l'intégration au pot commun de l'offre urbaine au Locle. À noter qu'aucune nouvelle ligne à l'essai n'est prévue en 2015.
- SCAV: augmentation de 0,2 million de francs générée par la nouvelle loi sur les établissements publics. En effet, 25% du produit des patentes est dorénavant allouée à la formation professionnelle.
- Fonds des routes communales: augmentation proportionnelle à la taxe sur les véhicules à moteur et à la taxe de navigation (+0,1 million de francs).

### **37 Subventions redistribuées**

Il s'agit des subventions fédérales perçues puis reversées aux ayants droit. Le SENE est concerné par le "Programme Bâtiments" (assainissement de l'enveloppe des bâtiments pour en améliorer l'efficacité énergétique), par l'assainissement du bruit ferroviaire (pose de fenêtres anti-bruit) et dans une moindre mesure par le projet européen "Holistic". Le SCAT est concerné par les tâches liées aux dangers naturels, le SFFN par les conventions RPT et finalement le SAGR par les paiements directs et écologiques.

L'augmentation de 4,1 millions de francs concerne principalement le "Programme Bâtiments" (+2,5 millions de francs) et l'assainissement du bruit ferroviaire (+1 million de francs) dont le budget s'appuie sur les estimations de la Confédération.

Des montants équivalents émarginent au groupe de recettes 47 "Subventions fédérales à redistribuer".

### **38 Attribution financements spéciaux**

Ce groupe de charges comptabilise les virements à la fortune des fonds. Les crédits à disposition seront certainement utilisés dans leur totalité de sorte qu'il n'y aura pas de virement en 2015.

### **39 Imputations internes**

Ce groupe de charges n'enregistre pas de variations significatives. À noter que les prestations délivrées entre les entités de l'Etat sont systématiquement facturées par le biais des groupes 39/49.

### **40 Impôts**

Ce groupe comptabilise deux types de recettes. Celles inhérentes aux taxes de circulation et de navigation, d'une part, et celles de l'impôt sur les maisons de jeux, d'autre part. Dans le premier cas, les montants budgétés tiennent compte de la modification de la LTVRB avec l'introduction d'un système de calcul prenant en compte des critères environnementaux, mais également d'un parc véhicules en constante augmentation (+1 million de francs). Dans le second cas, l'estimation faite a été revue à la baisse pour 2015 sur la base des revenus réels 2013 (-0,4 millions de francs).

### **41 Patentes/Concessions**

Les recettes inhérentes aux concessions hydrauliques au SPCH ont été sous-estimées au budget 2014. La prévision des volumes turbinés reste à même hauteur que 2013-2014, soit sans sécheresse. Cette variation positive est toutefois partiellement compensée par une diminution attendue des recettes liées à l'extraction de gravier. Cela s'explique par la baisse du volume des chantiers cantonaux (fin du tunnel de Serrières).

### **42 Revenus des biens**

La diminution de 0,7 million de francs s'explique principalement par la vente prévue de quatre biens immobiliers en 2014 pour un total de 1,2 million de francs. La vente de deux de ces objets (dont la plus-value est estimée à 0,5 million de francs) est finalement reportée en 2015.

### **43 Contributions**

La diminution attendue s'explique notamment par une réévaluation des ventes de vins de la part de la station viticole (grêle et ventes 2013). L'autonomisation de l'OVPT implique également une diminution de recettes.

### **44 Parts recettes sans affectation**

Ce groupe de recettes comprend les parts cantonales sur les recettes fédérales liées aux droits sur les carburants et à la RPLP (cf. SPCH et SCTR). Le budget se base sur les estimations fournies par la Confédération qui prévoit une légère augmentation de 0,2 million de francs par rapport à 2014.

### **45 Dédommagement autres collectivités publiques**

Pas de variations significatives dans ce groupe de recettes.

### **46 Subventions acquises**

Pas de variations significatives dans ce groupe de recettes.

### **47 Subventions à redistribuer**

Voir explications sous 37 Subventions redistribuées.

### **48 Prélèvements financements spéciaux**

Seul le fonds de l'aménagement du territoire prévoit un prélèvement important à la fortune en raison du financement de postes de travail et du mandat RUN (+0,7 million de francs). Cette augmentation est toutefois compensée par des prélèvements moindres dans les autres fonds (-0,8 million de francs), notamment le fonds des mensurations officielles.

## **49 Imputations internes**

L'augmentation s'explique principalement par:

- SCAT: financement d'un poste par le fonds de l'aménagement du territoire
- Fonds des routes communales: quote-part au fonds représentant le 4% des recettes des taxes de circulation et de navigation (+0,1 million de francs).
- Fonds cantonal de l'énergie: affectation des dividendes perçus via les participations que l'Etat détient dans diverses sociétés productrices d'électricité (+0,2 million de francs).

### **4.5.2.3. Investissements**

Les investissements en cours ont été examinés et priorisés pour atteindre un budget de 17,7 millions de francs (sur un total de 49,6 millions de francs pour l'Etat). Les investissements à solliciter ont également fait l'objet d'un examen, ils atteignent 15,5 millions de francs (sur un total de 22,4 millions de francs pour l'Etat). La liste exhaustive peut être consultée dans le rapport du Conseil d'Etat.

La commission s'est interrogée sur le contenu du crédit d'engagement de 24 millions de francs demandé pour l'assainissement routier de la H20. Le Conseil d'Etat a indiqué que le crédit sollicité en 2015 concerne divers éléments qui ne sont pas liés à un assainissement du tunnel sous la Vue-des-Alpes. Il a également indiqué que la non-reprise du tronçon par la Confédération coûte plus de 4 millions de francs par année au canton et que des travaux importants seront nécessaires ces prochaines années (estimés entre 120 et 150 millions de francs). Ce crédit est donc une première tranche.

Sur ce point, un commissaire s'étonne de la manière dont les crédits d'investissements routiers sont "saucissonnés". Il estime que ceci empêche d'avoir une vue d'ensemble. Il se demande s'il ne serait pas possible à l'avenir de proposer des crédits-cadres. Le Conseil d'Etat propose d'étudier cette question à l'avenir avec les nouvelles possibilités offertes par la nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes.

### **4.5.2.4. Plan financier et des tâches**

La commission a pris acte du plan financier et des tâches, présenté lors de la séance du 12 novembre 2014. Celui-ci, à l'état brut, doit encore être affiné par le Conseil d'Etat.

## **4.5.3. Examen de détail des services et offices**

### **Secrétariat général**

Un commissaire s'étonne de l'augmentation globale des taxes sur les automobiles. Il lui est répondu que ceci n'est pas dû à la nouvelle loi dont les revenus devaient être inchangés, mais à l'augmentation du parc automobile. Les estimations sont basées sur les chiffres fournis par le SCAN en septembre 2013 pour le budget 2015. Entre septembre 2012 et 2014, le nombre de véhicules immatriculés a augmenté de 2700 unités.

Un commissaire demande où en est la procédure juridique concernant l'ancien secrétaire général et si des pénalités financières pourraient être demandées à l'Etat. Il lui est répondu que le dossier est toujours devant les tribunaux. L'Etat n'a pas prévu de provision.

### **Service des transports**

L'offre de transports évoluera peu en 2015. Seule la ligne ferroviaire entre Pontarlier et Travers / Fleurier sera remplacée par un service de bus, plus rapide. A terme, une nouvelle desserte pourrait être proposée, avec la réouverture de la halte des Verrières. A noter que la stagnation des coûts sera de courte durée. En 2016, avec le nouvel horaire et les coûts du FAIF, le budget des transports devraient augmenter de manière importante.

Dans le cadre du nouveau projet de mobilité, un commissaire s'interroge sur la différence entre les études financées par la rubrique 318001 et celles financées par la rubrique ordinaire 318000 (mandats, expertises, études). Le nouvel horaire 2016 a par exemple fait l'objet d'un mandat dans le cadre du nouveau projet de mobilité, alors qu'il concerne plutôt le fonctionnement courant des

transports neuchâtelois. Il lui est répondu qu'au stade actuel, le service effectue plutôt des études exploratoires dans divers domaines pour être en mesure de proposer des solutions et d'analyser celles proposées par les CFF. C'est dans ce cadre-là que l'étude sur l'horaire 2016 a été menée. Elle donne également des pistes pour l'étape suivante, à l'horizon 2030.

#### **Service des ponts et chaussées**

Concernant le rapatriement dans le budget de fonctionnement de charges d'entretien courant du réseau routier (aujourd'hui financées par le budget des investissements), 100.000 francs ont été budgétés en plus en 2015. Environ 4,2 millions de francs seront donc investis et 1,9 million de francs seront dépensés en 2015 pour ce poste.

#### **Service de l'énergie et de l'environnement**

La révision de la loi sur l'approvisionnement en électricité devrait être finalisée et proposée au Grand Conseil en 2015. Le Conseil d'Etat n'a pas encore arrêté d'options définitives; les impacts financiers éventuels de la loi ne sont donc pas intégrés au budget 2015.

L'augmentation de la bonification au fonds cantonal de l'énergie (+200.000 francs) est liée à l'investissement dans des sociétés énergétiques (10 millions de francs dont 5 millions de francs en 2013) sollicité par le Conseil d'Etat dans le cadre du budget (4% de rendement).

#### **Service de la géomatique et du registre foncier**

Des réformes importantes sont en cours dans ce service avec le regroupement physique sur un seul site à Neuchâtel et la suppression du poste de conservateur du registre des Montagnes et du Val-de-Ruz. Le regroupement devrait être effectif au cours du deuxième semestre 2015.

#### **Service de la consommation et des affaires vétérinaires**

Suite au refus de la révision de la loi sur les chiens par le Grand Conseil, quatre éducateurs et éducatrices ont été licenciés; les six restantes voient leur temps de travail diminuer. Le service des ressources humaines a toutefois exigé que ces personnes soient engagées à l'Etat avec un contrat de droit privé. Elles apparaîtront donc dans la dotation en personnel du service (+0,8 EPT), contrairement à aujourd'hui.

Concernant l'augmentation de la taxe sur l'alcool, un commissaire se demande si elle aura un impact sur les cafetiers et restaurateurs, sur les encaveurs et distillateurs qui font de la vente directe. Il leur est répondu que ce n'est pas le cas. La taxe touche principalement les grands distributeurs et les magasins qui vendent de l'alcool. Les restaurateurs et cafetiers ne sont pas concernés. Les encaveurs et distillateurs ne sont pas concernés lorsqu'ils vendent leur propre production.

#### **4.5.4. Avis et conclusion de la sous-commission**

Néant.

### **4.6. Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS) Rapport de la sous-commission sur le budget**

#### **4.6.1. Généralités**

La sous-commission s'est réunie le 26 septembre 2014 pour l'examen du budget 2015. Le conseiller d'Etat, chef du département, était accompagné du secrétaire général du département, de la responsable financière, ainsi que des représentants des services suivants:

- service de l'économie (chef de service et adjointe au chef de service),
- CCNC (directeur et chef du secteur Perception et allocations),
- service de l'action sociale (chef de service et chef de l'office de l'assurance maladie),
- service de l'emploi (adjoint à la cheffe de service et comptable),
- service des migrations (chef de service).

Pour mémoire, du point de vue organique, dans la perspective de l'entrée en vigueur du manuel comptable harmonisé (MCH2), l'intégralité des charges et revenus des fonds sont intégrés, dès 2014, au centre financier des services qui les gèrent. Ainsi, l'intégralité des charges et revenus:

- des fonds de promotion de l'économie (FPEN), fonds d'aides aux régions de montagne (FARM) et fonds de politique régionale (FPR) sont intégrés, dès 2014, au centre financier du service de l'économie;
- du fonds d'intégration professionnelle (FIP) sont intégrés, dès 2014, au centre financier du service de l'emploi;
- du fonds d'encouragement études et formation professionnelle (FEFP) sont intégrés, dès 2014, au centre financier de l'office des bourses.

Par ailleurs, la mise en place de la facture sociale a, de facto, conduit à modifier la structure tant organique que comptable de plusieurs centres financiers. Ainsi:

- les trois centres financiers du service de l'action sociale (service de l'action sociale, office cantonal de l'assurance-maladie et office des bourses) sont fusionnés en un seul centre financier "service de l'action sociale";
- des rubriques budgétaires sont supprimées (part des communes aux charges du FIP, aux ALFA SAL, ...);
- des rubriques budgétaires sont fusionnées (e.g. regroupement des rubriques Fondation neuchâteloise pour la coordination de l'action sociale, Pro Senectute et Centres de consultation LAVI en une seule rubrique Partenariat social privé);
- des rubriques comptables sont créées (imputations internes entre les centres financiers AVS/AI, service de l'emploi et service des migrations et le service de l'action sociale).

#### **4.6.2. Appréciation générale du budget du département**

Le chef du département mentionne que, conformément aux objectifs du programme de législature, les moyens alloués au développement économique d'une part et à la lutte contre les abus d'autre part, augmentent. Il relève l'important travail effectué par les services dans le cadre de l'établissement de ce budget ainsi que le bon climat qui l'a accompagné. Le budget 2015 n'est cependant pas sans risque. Ainsi:

- Asile: le budget n'intègre pas les charges des deux centres de protection civile actuellement exploités, l'ouverture du centre fédéral sur le site de Perreux devant permettre, à terme, leur fermeture. Il est cependant relevé que, à l'heure actuelle, le nombre des arrivées est encore en hausse.
- Prévoyance sociale: les effets financiers du salaire minimum (économie de charges escomptée de 2 millions de francs) ont été intégrés au budget, le recours n'étant intervenu qu'après le bouclage de ce dernier.
- Lutte contre les abus: l'hypothèse a été faite que les charges supplémentaires y relatives seraient couvertes soit par des économies, soit par des revenus supplémentaires.

Malgré cela, les prévisions du budget sont à considérer comme réalistes. Dans les domaines où le budget repose sur des hypothèses, c'est généralement l'hypothèse de croissance moyenne des charges et des revenus qui a été retenue. Le cas échéant, les écarts qui pourraient apparaître en cours d'exercice pourront être expliqués.

Le chef du département rappelle les mesures d'économie prises lors de l'établissement du budget 2014: fermeture du centre d'accueil de Perreux, mesures prises dans le domaine de l'aide sociale, ... Pour certaines d'entre elles, compte tenu des délais de mise en œuvre, l'effet complet ne sera enregistré qu'en 2015.

Les principales mesures prises lors de l'établissement du budget 2014 sont les suivantes:

- Facture sociale: pour mémoire, l'objectif est de réduire de 8 à 4% le taux de croissance de la facture sociale. Dans cette perspective, deux mesures seront prises en 2015:
- Mesures d'intégration professionnelle (MIP): aujourd'hui, les MIP sont soumises à cotisation à l'assurance-chômage alors qu'elles ne permettent pas la réouverture d'un droit à cette même

- assurance. L'objectif est donc, à terme, de supprimer cette cotisation. À court terme, il est prévu d'avancer de quelques mois le placement en MIP afin (1) de réduire les coûts à la charge du canton et (2) d'assurer une meilleure transition entre la période d'indemnisation LACI et la période de placement MIP. Dans cette dernière perspective, des expériences pilotes seront menées ces prochains mois avec les services concernés de l'Etat et des communes. Dès 2015, les réflexions en la matière seront intégrées au projet "Intégration professionnelle" initié en 2014. Ces mesures doivent permettre une économie de charges de 1,3 million de francs. Ce montant servira à financer (1) l'augmentation de la part du canton au financement de la LACI et (2) le développement de nouveaux outils. Il est enfin rappelé que le but de la mesure est que les demandeurs d'emploi retrouvent le plus rapidement possible du travail; or, ces personnes trouvent généralement un emploi soit au début, soit avant la fin du droit.
- Subsides LAMal: il est constaté que la hausse annoncée des primes LAMal 2015 est plus élevée que prévue. Alors que  $\frac{3}{4}$  des montants destinés aux subsides LAMal bénéficient aux personnes à l'aide sociale ou aux prestations complémentaires, l'augmentation des primes a pour conséquence de réduire la part à disposition des autres bénéficiaires. Pour y remédier, il est prévu de plafonner les subsides destinés aux bénéficiaires de l'aide sociale et de les inciter ainsi à changer de caisse. Cette mesure a le double avantage (1) de générer des économies et (2) de limiter l'effet de seuil au sortir de l'aide sociale. Ces économies seront utilisées pour couvrir l'augmentation des primes pour les 5 autres catégories. À préciser par ailleurs que, en matière de prestations complémentaires, le plafonnement des subsides à un niveau plus faible qu'aujourd'hui n'est pas possible, la prime moyenne cantonale servant de référence selon exigence de la législation fédérale. Enfin, il est relevé que des mesures spécifiques seront prises pour lutter contre la croissance du contentieux LAMal et des frais qui y sont liés.
  - Émoluments: divers émoluments seront adaptés en 2015. Au service de l'emploi, un émolument sera perçu au titre de la surveillance des caisses ALFA (revenu: 50.000 francs). D'autres émoluments seront adaptés dans le domaine des agences de placement, des autorisations de travail de nuit et le dimanche, ... (revenu: 20.000 francs). Au service des migrations, une augmentation de la part du canton aux émoluments perçus en matière de police des étrangers est en discussion avec les communes (revenu escompté: 500.000 francs).
  - Prestations complémentaires (PC): cette matière est presque exclusivement régie par le droit fédéral. Les rares domaines de charges sur lesquels le canton a une marge de manœuvre concernent (1) l'argent de poche des bénéficiaires de PC AVS placés en EMS et (2) la prise en compte de la fortune dans le calcul des PC des rentiers AI. Dans le premier cas, il est prévu de réduire de 15 francs l'argent de poche des bénéficiaires (qui passerait ainsi de 275 à 260 francs, se rapprochant ainsi de la pratique des cantons voisins) et, dans le second cas, d'augmenter de taux de prélèvement à la fortune de  $\frac{1}{15}$ <sup>ème</sup> à  $\frac{1}{10}$ <sup>ème</sup>. L'économie de charges escomptées est de 500.000 francs.

A la question de savoir si le budget 2015 du département présente encore une marge de réduction des charges nettes, il est répondu que toutes les marges ont été étudiées. Sauf à remettre en question les objectifs du Conseil d'Etat et du département pour la présente législature (développement économique, intégration professionnelle, lutte contre les abus) le département ne pourra pas proposer de nouvelles mesures d'économies. Il est par ailleurs relevé que les mesures touchant les employeurs (introduction du salaire minimum, augmentation des ALFA, ...) et les communes (répartition des émoluments) ont été limitées au minimum.

#### **4.6.2.1. Résultat global**

Le budget de fonctionnement du département boucle avec un excédent de charges de 236,3 millions de francs contre 232,0 millions de francs au budget 2014, soit une augmentation de 4,3 millions de francs (+1,8%).

Par rapport à l'exercice précédent (qui progressait de 13,8 millions de francs par rapport au budget 2013), la progression des charges nettes du département (+4,3 millions de francs) est modérée, notamment en raison du contrôle de la croissance des charges de la facture sociale. Conséquence: la fonction Prévoyance sociale ne progresse que de 4,3 millions de francs (+2,0%). La fonction Économie publique enregistre une augmentation de 1,2 millions de francs conformément aux ambitions du programme de législature.

Le tableau suivant présente le détail du budget 2014 du département, et ses évolutions, fonction par fonction.

**Charges/revenus nets des services du département, par secteur fonctionnel (en millions de francs et en pourcent)**

Domaine fonctionnel	B2015 (en mios)	B2014 (en mios)	Ecart (en mios)	Ecart (en %)	C2013 (en mios)
Administration générale	-1.6	-3.7	2.1	-57.5%	-1.5
Sécurité publique	2.0	7.7	-5.7	-74.5%	7.9
Enseignement et formation	0.0	0.0	0.0	-100.0%	0.0
Prévoyance sociale	223.7	219.4	4.3	2.0%	217.1
Environnement	0.0	0.0	0.0	X	3.0
Economie publique	13.1	12.0	1.2	9.8%	0.0
Finances et impôts	-1.0	-3.4	2.4	-71.0%	-4.3
<b>Total</b>	<b>236.3</b>	<b>232.0</b>	<b>4.3</b>	<b>1.8%</b>	<b>228.2</b>

**4.6.2.2. Charges et revenus par nature du département**

Le tableau suivant présente les charges et revenus par nature pour les services du département. Par rapport au budget 2014, les charges progressent de 14,9 millions de francs (+3,1%) et les revenus de 10,6 millions de francs (+4,4%). Sans les imputations internes, la progression des charges s'élève à 8,8 millions de francs (+1,8%).

En termes absolus, l'augmentation des charges est principalement imputable à la progression des subventions accordées (+10,1 millions de francs, y compris le transfert des mesures pénales au DJSC pour un montant de 3 millions de francs), suivie de celle des imputations internes (+6,1 millions de francs). Les charges de personnel diminuent elles de 0,4 million de francs et les biens, services et marchandises de 1 million de francs.

Toujours en termes absolus, la progression des revenus est principalement imputable d'une part à l'augmentation des subventions acquises (+13,1 millions de francs), d'autre part à celle des imputations internes (+6,2 millions de francs). Les prélèvements aux financements spéciaux diminuent eux de 5,1 millions de francs en raison de l'épuisement planifié de la fortune des fonds.

**Charges et revenus bruts des services du département, par nature (en millions de francs et en pourcent)**

N°		B2015 (en mios)	B2014 (en mios)	Ecart (en mios)	Ecart (en %)	C2013 (en mios)
<b>3</b>	<b>Charges</b>	<b>487.9</b>	<b>473.0</b>	14.9	3.1%	<b>447.3</b>
30	Charges de personnel	37.3	37.8	-0.4	-1.1%	34.9
31	Biens, services et marchandises	6.9	7.9	-1.0	-12.4%	10.5
33	Amortissements	0.1	0.3	-0.2	-68.9%	0.4
35	Dédommagements à des collectivités publiques	0.9	0.7	0.3	42.5%	0.4
36	Subventions accordées	407.1	396.9	10.1	2.6%	375.7
37	Subventions redistribuées	5.0	5.0	0.0	0.7%	2.7
38	Attributions aux financements spéciaux	0.0	0.0	0.0	X	3.0
39	Imputations internes	30.5	24.5	6.1	24.7%	19.7
<b>4</b>	<b>Revenus</b>	<b>-251.6</b>	<b>-241.0</b>	-10.6	4.4%	<b>-219.1</b>
42	Patentes/Concessions	-3.5	-3.4	-0.1	2.9%	-4.3
43	Revenus des biens	-4.3	-8.1	3.8	-46.9%	-6.2
45	Dédomm. coll. publ.	-0.4	-0.3	-0.1	19.4%	-0.3
46	Subventions acquises	-206.3	-193.2	-13.1	6.8%	-182.6
47	Subv. à redistribuer	-5.0	-5.0	0.0	0.7%	-2.7
48	Prél. fin. spéciaux	-4.3	-9.4	5.1	-54.1%	-6.2
49	Imputations internes	-27.8	-21.6	-6.2	28.5%	-16.9
	<b>Total</b>	<b>236.3</b>	<b>232.0</b>	<b>4.3</b>	<b>1.8%</b>	<b>228.2</b>

Le tableau suivant présente le total des charges et des revenus par service. A relever que la mise en place de la facture sociale, en raison des modifications des structures tant organiques que comptables qu'elle induit, rend difficile les comparaisons entre les budgets 2014 et 2015.

**Charges et revenus bruts des services du département, par service (en millions de francs et en pourcent)**

	<b>B2015 (en mios)</b>	<b>B2014 (en mios)</b>	<b>Ecart (en mios)</b>	<b>Ecart (en %)</b>	<b>C2013 (en mios)</b>
Secrétariat général	1.9	1.9	0.1	3.0%	1.8
Service de l'économie	11.6	10.3	1.3	12.2%	7.1
Registre du commerce	-0.3	-0.3	0.0	-13.8%	-0.3
Service de l'emploi	2.2	5.4	-3.2	-59.9%	9.3
AVS/AI	76.8	82.7	-5.8	-7.0%	79.2
Service de l'action sociale	139.7	58.1	81.5	140.3%	53.5
Office de l'assurance maladie	0.0	62.0	-62.0	-100.0%	62.2
Office des bourses	0.0	5.8	-5.8	-100.0%	6.3
Services des migrations	2.5	4.3	-1.7	-40.8%	6.8
Service de la cohésion multiculturelle	1.1	1.1	0.0	-1.6%	1.4
Service de la statistiques	0.8	0.8	0.0	-2.4%	0.8
<b>Total</b>	<b>236.3</b>	<b>232.0</b>	<b>4.3</b>	<b>1.8%</b>	<b>228.2</b>

Comme le montre le tableau suivant, le budget 2015 des effectifs du DEAS diminue de 6,26 équivalents plein temps (EPT) par rapport au budget 2014. La diminution des effectifs du SMIG (-9,77 EPT) est liée à la fermeture du centre d'accueil de Perreux). Les augmentations enregistrées tant au service d'économie (+3 EPT) qu'au service de l'emploi (+1 EPT) sont liées aux ambitions du programme de législature (développement économique, lutte contre les abus).

**Effectifs en valeur de poste complet, services du département**

<b>Services</b>	<b>BU 2015</b>	<b>BU 2014</b>	<b>Ecart B15-B14</b>
Secrétariat général	6.30	6.30	
Service de l'économie	22.20	19.20	3.00
Service de l'emploi	130.35	129.34	1.01
Service des migrations	83.20	92.97	-9.77
Service de la cohésion multiculturelle	12.21	12.61	-0.40
Service de l'action sociale	43.80	43.90	-0.10
Service de la statistique	6.00	6.00	
<b>Total</b>	<b>304.06</b>	<b>310.32</b>	<b>-6.26</b>

**4.6.2.3. Investissements**

Le budget 2015 des investissements se monte à 2,0 millions de francs (voir tableau ci-dessous); il est composé des prêts de politique régionale des deux périodes de programmation ouvertes.

**Budget des investissements du département (en francs)**

<b>Crédits en cours (en francs)</b>	<b>Date</b>	<b>Crédit eng. (net)</b>	<b>Dépenses nettes</b>		
			<b>Budget 2014</b>	<b>Budget 2015</b>	<b>Comptes 2013</b>
5105	Serv. de l'économie		724'500	3'029'400	429'000
2000058	Prêt politique régionale 08-11	23.06.2009	14'000'000	-25'500	999'000
2000067	Prêt politique régionale 12-15	02.10.2012	14'000'000	750'000	2'030'400
					0

#### 4.6.2.4. Fonds gérés par le département

Comme rappelé en introduction, l'intégralité des charges et revenus des fonds sont intégrés, dès 2014, au centre financier des services qui les gèrent. Par conséquent, dès 2014, les fonds n'enregistrent plus que les prélèvements à leur fortune, respectivement les imputations au centre financier qui les gère.

Libellé	B2015 (en mios)	B2014 (en mios)	Ecart (en mios)	Ecart (en %)	C2013 (en mios)
<b>Fonds de promotion économique</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	X	<b>0.0</b>
Charges	2.6	2.6	0.0	0.0%	8.2
Revenus	-2.6	-2.6	0.0	0.0%	-8.2
<b>Fonds d'aide régions de montagne</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	X	<b>0.0</b>
Charges	0.2	1.0	-0.8	-85.0%	0.3
Revenus	-0.2	-1.0	0.8	-85.0%	-0.3
<b>Fonds de politique régionale</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	X	<b>0.0</b>
Charges	1.2	0.5	0.7	140.0%	5.1
Revenus	-1.2	-0.5	-0.7	140.0%	-5.1
<b>Fonds d'intégration professionnelle</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	X	<b>0.0</b>
Charges	0.2	4.2	-4.1	-96.4%	14.1
Revenus	-0.2	-4.2	4.1	-96.4%	-14.1
<b>Fonds d'encouragement études et formation professionnelle</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	X	<b>0.0</b>
Charges	0.0	1.0	-1.0	-96.7%	0.1
Revenus	0.0	-1.0	1.0	-96.7%	-0.1
<b>Total</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	X	<b>0.0</b>

#### 4.6.2.5. Plan financier et des tâches

La commission a pris acte du plan financier et des tâches, présenté lors de la séance du 12 novembre 2014. Celui-ci, à l'état brut, doit encore être affiné par le Conseil d'Etat.

#### 4.6.3. Examen de détail des services et offices

##### Secrétariat général (SEAS)

Pas de remarques.

##### Service de statistique (STAT)

Pas de remarques.

##### Service de la cohésion multiculturelle (COSM)

À une question de la sous-commission, il est répondu que, contrairement à ce que montre la comparaison entre les comptes 2013 et le budget 2015, les moyens alloués au COSM ne diminuent pas. Les charges nettes du COSM sont relativement stables depuis une dizaine d'année, l'augmentation des charges brutes étant compensée par une augmentation des dédommagements de la Confédération. L'augmentation de charges enregistrée aux comptes 2013 est liée à la mise en provision d'un montant de 300.000 francs lié à un litige; cette provision sera dissoute en 2014 et en 2015.

Les variations observées dans les rubriques de charges de personnel (notamment au titre de la caisse de pension) sont liées à modification de la structure de la population des employés du service (remplacement d'un ancien chef de service par une nouvelle cheffe de service, ...). La diminution de 0,4 EPT des effectifs est liée à la fin d'un projet.

##### Service de l'économie (NECO)

Le chef du département rappelle que l'augmentation du budget du service de l'économie (NECO) est liée aux ambitions du programme de législature. Ceci n'a pas empêché le service de devoir fixer des priorités.

Pour le chef du service, l'appui au développement économique est important. La Suisse et le canton, même s'ils ont réussi à maintenir le cap ces dernières années, sont sous pression. Il s'agit de rester prudent quant aux perspectives à venir, les entreprises exportatrices étant particulièrement sensibles aux aléas de la conjoncture.

Après plusieurs années de réduction budgétaire, l'augmentation des moyens alloués au développement économique doit permettre de renforcer les axes stratégiques identifiés tout en maintenant un équilibre entre les ambitions, les besoins et les moyens. En matière de développement économique, les charges sont à voir comme des investissements. De manière générale, les moyens sont affectés à la consolidation du tissu économique, au soutien à l'innovation, à la pérennité des savoir-faire, à la mise à disposition de capacités foncières et immobilières, à la circulation des richesses, à la promotion d'image et au développement touristique.

Pour 2015, les enjeux pour le service sont les suivants:

- Grand Conseil: présentation du projet de loi d'appui au développement économique et de son rapport à l'appui.
- Ressources: création de 3 postes en 2015 en lien notamment (1) avec le renforcement du pôle de l'innovation autour de Microcity, la création du Swiss Innovation Park (SIP) et le renforcement des collaborations avec les acteurs institutionnels, (2) la promotion du canton auprès de centre de décision à l'étranger et (3) la pérennisation des savoir-faire.
- Microcity: renforcement de Neuchâtel comme centre d'innovation autour de Microcity. Un montant de 300.000 francs est prévu au budget à cette fin pour l'octroi de mandats spécifiques.
- Ambitions: l'action de soutien au développement économique se focalise principalement dans 11 domaines d'action stratégiques, qui jouent un rôle moteur dans la création des richesses qui font vivre l'ensemble du tissu économique et de la population (horlogerie, medtech, services stratégiques à l'industrie, ...). Les soutiens directs concernent principalement les activités de R&D liées à de l'innovation dans des secteurs clés.
- Politique régionale: suivi des programmes quadriennaux en cours. Pour le programme 2012-2015, tous les moyens disponibles en matière de subsides sont soit dépensés, soit engagés. Une marge de manœuvre existe sur les prêts sans intérêts (investissements).

Le chef de département complète ces éléments et rappelle l'importance du soutien aux services stratégiques aux entreprises. Il précise par ailleurs que, s'agissant de la politique régionale, les deux axes du programme 2012-2015 sont d'une part la consolidation des filières industrielles, d'autre part le développement du tourisme. Dans ce domaine, l'objectif est de mobiliser l'intégralité des moyens mis à disposition par la Confédération.

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu:

- Importance de la rubrique 319800 Autres frais divers: la structure comptable actuelle ne permet pas de clairement identifier les actions de développement et de promotion économiques. Ces actions sont regroupées au sein de cette rubrique, d'où son importance. La problématique sera reprise dans le cadre de l'introduction du MCH2.
- Nature des mandats émergeant à la rubrique 318000 Mandats, expertises, études: ceux-ci concernent notamment la politique régionale, Swiss Innovation Park, Région Capitale Suisse et le pôle de développement touristique.
- Utilisation des exonérations fiscales comme outil de promotion économique: l'outil est peu utilisé, même s'il subsiste quelques exonérations partielles. Les exonérations totales sont prévues par la loi mais ne sont pas utilisées.
- Efficacité du GGBA: compte tenu des montants alloués au GGBA par le canton, il n'est pas possible de demander plus; le GGBA est donc un outil efficace. Il est relevé que, au sein du GGBA, les cantons sont à la fois concurrents et partenaires. Pour le canton, le GGBA est un canal de promotion parmi d'autres.
- Efficacité des déplacements (rubrique 317000): l'efficacité des déplacements en matière de promotion économique est difficile à évaluer. À titre d'exemple, il est relevé que la mission en Chine a permis aux représentants de l'économie, de l'EPFL, du CSEM, ... de se rencontrer et de développer des projets concrets. Se rapprocher des centres de décision induit une augmentation des frais de déplacements.
- Impact de l'intégration de l'action sociale au sein du département de l'économie: le service de l'économie a jusqu'ici été peu impacté par cette intégration, qui a surtout permis de rapprocher

les services de l'emploi et de l'action sociale. Toutefois, en lien avec la volonté d'assurer la pérennité des savoir-faire, des liens plus étroits vont s'établir.

### AVS/AI

En introduction, le chef du département relève que:

- l'augmentation des subventions acquises dans le domaine des prestations complémentaires est une évolution réjouissante;
- le budget 2015 intègre les conséquences financières des mesures prises s'agissant des dépenses personnelles des bénéficiaires de PC AVS et de la prise en compte de la fortune des bénéficiaires de PC AI (voir chapitre 4.6.2). Il précise que ces mesures ont été prises sur la base d'une comparaison intercantonale des pratiques en la matière. Ces mesures, critiquables, ne visent qu'un but: réduire les charges nettes de l'Etat. Sans pression financière, ces mesures ne seraient pas prises. Il est relevé que le Conseil d'Etat a écrit personnellement à toutes les personnes touchées; les réactions, encore rares, devraient intervenir au début de l'année prochaine, lors de l'envoi des décisions officielles;
- la loi fédérale sur les prestations complémentaires est en cours de révision et que son entrée en vigueur est prévue en 2017. Pour le canton, les enjeux concernent d'une part l'augmentation des loyers reconnus, d'autre part la fiscalisation des PC;
- l'augmentation des allocations familiales induira probablement, dès 2016, une augmentation du taux de cotisation y relatif;
- les allocations familiales pour les personnes sans activité lucrative (ALFA SAL) sont sans plus-value pour les bénéficiaires et elles engendrent par contre une importante surcharge administrative au sein des services tant de l'Etat que des communes.

Le directeur de la CCNC mentionne lui que:

- le budget du centre financier AVS/AI reste toujours très aléatoire compte tenu de l'importance des incertitudes qui existent quant à l'évolution tant des charges que des revenus;
- les mesures prises sont importantes d'un point de vue absolu (économie de 500.000 francs) mais marginales d'un point de vue relatif (0,7% des charges nettes du centre financier AVS/AI);
- en matière de prestations complémentaires, la participation de la Confédération (5/8<sup>ème</sup>) varie selon que les bénéficiaires sont à domicile ou en home; dans ce dernier cas, la participation de la Confédération est calculée sur la base d'une situation hypothétique de maintien à domicile; le surplus est à la seule charge du canton. Il est encore précisé que le logement en appartements protégés est assimilé à du maintien à domicile. Les frais médicaux sont intégralement à la charge du canton.

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu:

- Importance des frais médicaux: la CCNC dispose de peu de moyens pour limiter ces charges. Il n'est cependant pas exclu que, d'une manière ou d'une autre, le comportement de certains acteurs puissent être influencés (e.g. privilégier l'usage de médicaments génériques).
- Maintien à domicile vs. placement en home: pour réduire les charges en la matière, il n'existe pas d'alternative au fait d'éviter ou de retarder le placement en home. L'objectif est partagé avec le DFS et un groupe de travail interdépartemental a été constitué à cette fin.
- Information concernant le droit au PC: selon une enquête du Contrôle fédéral des finances de 2006 faite sur l'ensemble du territoire helvétique, 10% des personnes ne connaissent pas l'existence des PC. Compte tenu de l'organisation en place dans notre canton, notamment de l'existence d'un excellent réseau de proximité (GSR et ARAVS), ce taux doit être plus faible et probablement proche de 1%.
- Hypothèses budgétaires: le budget 2015 a été établi en tenant compte (1) de l'estimation des charges 2014, (2) du taux de progression des charges observé entre 2009 et 2010 (dernières années sans modifications législatives) et (3) d'une indexation de 1%. Ces hypothèses sont comparables à celles de l'OFAS.

## Service de l'action sociale (SASO)

### Facture sociale

Le tableau suivant présente le détail de la facture sociale (centres financiers/rubriques, budget 2014 et budget 2015).

Thèmes	Centres financiers / rubriques	Budget 2014	Budget 2015		
		Charges totales	Charges totales	Ecart	
				CHF	%
Subsides LAMal	SASO 366310, 366315, 390853, 424340, 460330 (partiellement)	65'800'000	67'340'000	1'540'000	2.3%
Bourses d'études	SASO 330010, 366725, 436050, 460330 (partiellement)	6'460'000	6'385'000	-75'000	-1.2%
Avances de contribution d'entretien	SASO 366320, 436325	600'000	600'000	-	0.0%
Aide sociale sans mesures pénales	SASO 366300, 390852 (partiellement)	98'166'000	103'625'900	5'459'900	5.6%
Programmes d'insertion au sens de l'article 53 LASoc	SASO 365337	3'000'000	3'120'000	120'000	4.0%
Indemnités financières aux organismes du social ambulatoire privé avec contrat de prestations	SASO 365338	3'310'000	3'120'300	-189'700	-5.7%
Allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative	SASO 390852 (partiellement)	2'760'000	3'397'200	637'200	23.1%
FIP, Confédération, financement LACI	SASO 390852 (partiellement)	4'384'000	5'054'000	670'000	15.3%
Mesures d'intégration professionnelle (MIP)	SASO 390852 (partiellement)	10'410'000	9'740'000	-670'000	-6.4%
<b>Total charges nettes de transfert (60 % Etat)</b>		<b>194'890'000</b>	<b>202'382'400</b>	<b>7'492'400</b>	<b>3.8%</b>
<b>Total participation aux charges de personnel SSR et GSR (40 % Etat)</b>	SASO 362310	<b>10'000'000</b>	<b>10'250'000</b>	<b>250'000</b>	<b>2.5%</b>
<b>Total 1</b>		<b>204'890'000</b>	<b>212'632'400</b>	<b>7'742'400</b>	<b>3.8%</b>
<b>Total Mesures pénales (100 % Etat)</b>	DJSC	<b>3'000'000</b>	<b>3'103'000</b>	<b>103'000</b>	<b>3.4%</b>
<b>Total 2</b>		<b>207'890'000</b>	<b>215'735'400</b>	<b>7'845'400</b>	<b>3.8%</b>
<b>Total Etat</b>		<b>123'934'000</b>	<b>128'632'440</b>	<b>4'698'440</b>	<b>3.8%</b>
<b>Total Communes</b>		<b>83'956'000</b>	<b>87'102'960</b>	<b>3'146'960</b>	<b>3.7%</b>

Le chef du département indique, avec satisfaction, que l'objectif de limiter la croissance des charges de la facture sociale à 4% est atteint (+3,8%). Il relève par ailleurs que la mise en œuvre de cette facture, au 1<sup>er</sup> janvier, fait l'objet de discussions régulières avec les communes, tant au niveau politique qu'au niveau technique. Objectif: débiter au 1<sup>er</sup> janvier 2015 sur de bonnes bases (respect du principe d'échéance, décompte, bouclage, régularisation des flux, ...).

En regard du tableau ci-dessus, il est à relever que l'évolution des charges d'aide sociale est fortement impactée par des mesures d'ordre technique, visant à intégrer de manière transparente la charge nette découlant de la prise en charge des personnes soutenues dans le cadre de l'asile. La diminution des moyens consacrés aux mesures d'intégration professionnelle intègre également une part de transfert sur l'aide sociale, de par une nouvelle organisation des placements des personnes arrivant en fin de droit visant notamment à réduire les montants des cotisations sociales payées sur les salaires MIP. Il n'y a par contre pas de limitation du nombre de placement, mais au contraire un renforcement des mesures prévues pour les personnes en fin de droit ou sans droit aux indemnités LACI. Finalement, la diminution des dépenses dans le domaine des bourses n'est pas liée à une diminution des prestations, mais simplement à une surévaluation des dépenses dans le cadre de l'établissement du budget 2014, lors duquel les soutiens avaient été fortement renforcés.

Outre la nouvelle organisation des mesures d'intégration professionnelles (MIP), des mesures de restriction ont été nécessaires pour atteindre l'objectif financier. Elles concernent en particulier les subsides LAMal des bénéficiaires de l'aide sociale, qui devront lorsqu'ils en ont la possibilité opter pour des caisses compétitives. La croissance des charges est également limitée par le renforcement de la lutte contre les abus et l'intégration des effets financiers du salaire minimum (2 millions de francs).

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu:

- Diminution des montants destinés aux bourses d'étude: le budget 2015 tient compte du fait que les comptes 2014 devraient boucler en dessous du budget, notamment en raison de la faiblesse des frais d'études du secondaire 2.
- Hausse de la part du canton au financement de la LACI: le canton n'a aucune marge de manœuvre sur la croissance de cette charge; à relever que celle-ci est compensée par les mesures prises en matière de mesures d'intégration.
- Impact des mesures prises à l'encontre des moins de 35 ans: il est trop tôt pour faire le bilan de ces mesures. Il est toutefois constaté que le problème actuel est moins le nombre des nouveaux dossiers que la faiblesse de celui des sorties.

#### **Office cantonal de l'assurance-maladie (OCAM)**

En introduction, le chef du département indique que, en matière d'assurance-maladie, à côté de la problématique des subsides déjà évoquée, la principale préoccupation de l'évolution du contentieux LAMal et des charges (intérêts et frais) qui y sont liées. Il est relevé que la croissance du contentieux est directement liée à la croissance des primes. Enfin, il est indiqué que deux crédits supplémentaires urgents seront prochainement soumis à la commission des finances. À ce titre, il est constaté que la croissance des charges est directement liées à l'entrée en vigueur, au 1<sup>er</sup> janvier 2012, du nouvel article 64a LAMal qui prévoit une répartition de la prise en charge du contentieux LAMal à hauteur de 85% par le canton et à hauteur de 15% par les assureurs; les montants récupérés dans le cadre de la procédure de poursuite sont eux réparti à parts égales entre le canton et les assureurs. Des mesures pour corriger les problèmes rencontrés et tenter de mieux maîtriser la croissance des charges sont à l'étude.

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu:

- Calcul des primes: le canton ne dispose pas d'éléments pour contrôler le calcul des primes. Il est toutefois relevé que si la croissance des primes observée chez le principal assureur du canton peut être correcte, la croissance de 16% observées chez certaines caisses est incompréhensible; globalement, la situation de marché est déséquilibrée. La complexité du calcul du risque actuariel est relevée;
- Mesure d'économie et libre choix de la caisse: le choix de la caisse sera toujours donné au bénéficiaire de l'aide sociale; la nouveauté est que ce choix aura potentiellement un coût. Celui qui ne veut pas changer de caisse recevra une facture pour la différence entre le montant versé par l'OCAM et la prime effective. Compte tenu du risque que le bénéficiaire ne paie pas cette facture, et que cette dernière augmente le contentieux, il n'est pas exclu que le montant y relatif soit déduit de l'aide sociale;
- Simplification de la procédure de changement de caisse: les deux modèles de courrier (démission et demande d'inscription) seront mis à disposition des bénéficiaires;
- Augmentation des contraintes administratives pour réduire les charges de l'aide sociale: cette mesure n'est pas possible en matière d'aide sociale; elle l'est par contre dans le domaine de l'emploi;
- Retard à l'OCAM: le retard constaté au début de l'année est résorbé et l'office traite actuellement les dossiers de fin juin. Il est relevé que, dans certains cantons, le retard est de plus de 10 mois.

#### **Service de l'emploi (SEMP)**

En introduction, l'adjoint à la cheffe de service remet aux membres de la sous-commission un tableau qui permet de distinguer, dans le budget, les charges LACI des charges cantonales. La vue synthétique de ce tableau figure ci-dessous. Il en ressort que, en 2015, le budget LACI s'élève à 14,2 millions de francs. Le budget cantonal (18,0 millions de francs de charges brutes) se compose d'une part des charges de fonctionnement des offices non subventionnées (3,2 millions de francs), d'autre part des subventions (part du canton au financement de la LACI, mesures entreprises, mesures chômeurs et subsides divers) liées à la facture sociale (14,8 millions de francs).

Les charges de personnel à la charge du canton progressent de 2,8% en raison notamment du renforcement de la lutte contre les abus, conformément au programme de législature. Dans ce

cadre, un renforcement de la communication est également budgété (rubrique 318045). Un montant de 10.000 francs est prévu pour un mandat lié au projet "Intégration professionnelle".

Comme mentionné en introduction, le budget des émoluments progresse de 70.000 francs: 50.000 francs pour la surveillance des caisses ALFA, 10.000 pour la surveillance des agences de placement et 10.000 pour le travail de nuit et le dimanche.

Le chef du département rappelle les mesures s'agissant des mesures d'intégration professionnelle (MIP) (voir ci-dessus). Il rappelle en particulier que l'économie escomptée de ces mesures se monte à 1,3 millions de francs, montant qui permettra d'une part de compenser l'augmentation de la part du canton au financement de la LACI (+670.000 francs), d'autre part de financer de nouvelles mesures, dont certaines ont déjà pu être lancées en 2014, en test. Ces nouvelles mesures concernent d'une part les personnes placées en MIP et les personnes en fin de droit ou sans droit (coaching, préparation aux entretiens d'embauche), ainsi que les personnes éloignées du marché de l'emploi (mesures spécifiques). Un rapport à l'attention du Conseil d'Etat sera établi avant de décider, ou non, de la poursuite de ces mesures. Pour terminer, le chef de département informe les membres de la sous-commission que, suite aux démarches d'information et de sensibilisation entreprises auprès des employeurs, le nombre des postes annoncés à l'ORPN augmente.

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu:

- Augmentation des pénalités: une légère hausse a effectivement été constatée. Elle résulte de l'instauration d'un contrôle plus fin des dossiers de demandeurs d'emploi mis en place par le nouveau chef de l'ORPN. Toutefois, si le nombre des pénalités est au niveau de la moyenne des cantons latins, il reste bien en dessous de la moyenne nationale.

Service de l'emploi budget 2015 selon le financement (LACI ou canton) (version agrégée)

Service de l'emploi Vision Budget 14-15	Budget total				LACI				Canton			
	2014	2015	Diff 14-15		2014	2015	Diff 14-15		2014	2015	Diff 14-15	
Résultat	5'380'858	2'155'913	-59.9%	-3'224'945	0	0	-	+0	5'380'858	2'155'913	-59.9%	-3'224'945
Charges	32'084'079	32'237'566	+0.5%	+153'487	14'133'417	14'176'215	+0.3%	+42'798	17'950'661	18'061'351	+0.6%	+110'690
30 Charge personnel	15'419'982	15'538'469	+0.8%	+118'487	12'479'667	12'514'804	+0.3%	+35'137	2'940'314	3'023'665	+2.8%	+83'351
<i>Sans personnel fixe</i>	193'500	122'500	-36.7%	-71'000	148'000	80'000	-45.9%	-68'000	45'500	42'500	-6.6%	-3'000
31 BSM	510'600	515'800	+1.0%	+5'200	355'750	318'261	-10.5%	-37'489	154'850	197'539	+27.6%	+42'689
33 Amortissement	59'997	45'997	-23.3%	-14'000					59'997	45'997	-23.3%	-14'000
36 Subvention accordée	14'794'000	14'794'000	+0.0%	+0					14'794'000	14'794'000	+0.0%	+0
39 Prestation interne	1'299'500	1'343'300	+3.4%	+43'800	1'298'000	1'343'150	+3.5%	+45'150	1'500	150	-90.0%	-1'350
Recettes	-26'703'221	-30'081'653	+12.7%	-3'378'432	-14'133'417	-14'176'215	+0.3%	-42'798	-12'569'804	-15'905'438	+26.5%	-3'335'634
43 Contribution	-517'783	-472'300	-8.8%	+45'483	-53'783	-200	-99.6%	+53'583	-464'000	-472'100	+1.7%	-8'100
45 Dédo. coll. publiques	-99'138	-100'400	+1.3%	-1'262					-99'138	-100'400	+1.3%	-1'262
46 Subv. Acquise	-21'786'300	-14'436'794	-33.7%	+7'349'506	-13'979'634	-14'051'356	+0.5%	-71'722	-7'806'666	-385'438	-95.1%	+7'421'228
49 Imputation interne	-4'300'000	-15'072'159	+250.5%	-10'772'159	-100'000	-124'659	+24.7%	-24'659	-4'200'000	-14'947'500	+255.9%	-10'747'500

### Service des migrations (SMIG)

En introduction, le chef du département informe que:

- suite à la fermeture du centre d'accueil de Perreux, le service des migrations a enregistré une baisse importante de ses effectifs entre le budget 2014 et le budget 2015 (-10 EPT). Les collaborateurs concernés ont, dans une très large mesure, pu être replacés;
- le nombre des requérants d'asile attribués au canton continue de croître. L'ouverture d'un second abri de protection civil est envisagé. Les coûts y relatif sont, dans une large mesure, compensés par les forfaits fédéraux; la différence est à la charge de la facture sociale;
- le centre fédéral de Perreux est ouvert depuis le mois de septembre; il accueille actuellement une trentaine de requérants d'asile (capacité: 250). Compte tenu de l'évolution sur le front de l'asile, la Confédération envisage d'accélérer ses investissements sur le site. Par l'effet des compensations, l'ouverture du centre fédéral devrait permettre de soulager les centres de premier accueil cantonaux, d'envisager la fermeture des abris PC et de permettre de réduire l'accélération des transferts du premier au second accueil;
- en lien avec l'introduction de la facture sociale et de son objectif de limiter à 4% la croissance des charges, des efforts constants d'économie et d'efficacité ont été faits;
- les émoluments en matière de police des étrangers sont aujourd'hui répartis paritairement entre l'Etat et les communes. Au budget 2015, compte tenu de l'évolution des charges supportées par le canton, il est prévu de réduire la part des communes au produit de cet émolument. Le projet a été présenté aux responsables des finances des communes (CdC Finances); les discussions sont actuellement en cours.

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu:

- criminalité autour des centres: la police cantonale vient de faire le bilan des trois premiers mois d'exploitation du centre de requérants d'asile de la Tène: l'impact de la cinquantaine de requérants d'asile est nul sur la criminalité de la commune et du canton. Il est relevé que les populations tant de Boudry que de la Tène se montrent très ouvertes.

#### 4.6.5. Avis et conclusion de la sous-commission

##### Synthèse

En conclusion, s'agissant du budget 2015, le chef de département exprime sa satisfaction tant s'agissant du processus mené que du résultat obtenu.

Les membres de la sous-commission remercient le département et le Conseil d'Etat du travail fait. L'appréciation du budget varie selon les sensibilités des uns et des autres. Si l'augmentation des moyens destinés à promouvoir le développement économique et à renforcer la lutte contre les abus sont partagés, les mesures d'économie prises dans le domaine de la prévoyance sociale déçoivent une majorité de la sous-commission. Pour cette dernière, ces mesures fragilisent le tissu social et sont défavorables à long terme.

##### Avis et conclusion de la sous-commission

La sous-commission souligne l'excellent niveau de préparation de tous les représentants lors de la séance du 26 septembre 2014. Nous saluons également la clarté et l'exhaustivité des documents qui nous ont été mis à disposition avant la séance. Ceci nous a permis de préparer la séance en connaissance de cause. Ce mérite de transparence, de cohérence et surtout de vision revient au chef de département et à son secrétaire général. Même si le temps à disposition dans le cadre de l'exercice budgétaire est limité, tous les protagonistes du DEAS ont répondu d'une manière concrète et plausible aux nombreuses questions posées par notre sous-commission. Nous avons eu l'impression que le DEAS dispose d'une structure de conduite très solide (politiquement et opérationnellement). M. Karakash a parfaitement compris aussi bien les enjeux majeurs et complexes que les risques liés à l'aspect «aléatoire» de certaines prévisions ou projections de charges et de revenus. Les différents plans d'actions des services, orientés sur le court, moyen et long terme, sont ancrés dans une réflexion tactique et stratégique avec le but recherché d'inverser durablement la dynamique négative des charges. Si la situation et le contexte le permettent, des revenus ponctuels et appropriés (émoluments) ont été cherchés afin de réduire le déficit. Au sein

du DEAS, il y a un focus et des missions de mise en valeurs des mesures proposées à chaque service avec un plan de contrôle de qualité à l'appui.

Quant à la lecture quantitative, nous constatons une limitation de la progression des charges de 1,8% versus le budget 2014 avec un excédent de charges de 236,3 millions de francs. Abstraction faites des imputations internes, la progression réelle des revenus (11 millions de francs) est supérieure de 4 millions de francs à celle des charges (7 millions de francs). La croissance de la facture sociale a été limitée à 4% au lieu de 8% précédemment. Les effectifs ont été diminués en une année de 6,26 EPT pour arriver à 306,04 EPT en 2015. Avec la synthèse de ces quelques chiffres, le DEAS démontre une certaine efficacité et efficacité opérationnelle, tout en mentionnant qu'une grande majorité des charges n'est pas influençable par le canton.

Néanmoins, nous soulignons que le DEAS se trouve devant un paradoxe: personne ne peut se montrer satisfait avec la dynamique négative des charges qui ne montrent, pour le moment, aucun signe de se stabiliser, voire la courbe de s'infléchir dans la bonne direction. Et, comme l'a dit le chef de département, le budget 2015 n'est pas sans risque financier (asile, prévoyance sociale, lutte contre les abus et suspension du salaire minimal). M. Karakash, avec son équipe, se trouve devant la «triste et cruelle» réalité de notre canton à laquelle il doit faire face: paupérisation continue d'une frange importante de notre population, une structure démographique qui ne fait qu'augmenter les coûts sociaux avec un taux de chômage ayant de la peine à se réduire, pourtant dans un environnement économique de croissance. Afin de mettre en évidence cette problématique non seulement financière mais surtout humaine: 42,5% des bénéficiaires de l'aide sociale se trouvent dans la tranche d'âge de 15 à 35 ans. Sur 2700 personnes de plus de 15 ans qui ne sont pas actives, il y en a 1000 ayant une incapacité provisoire de travail ou une invalidité permanente (statistique 2013). Vu ce qui précède, la réussite tangible et rapide des mesures générales d'intégration professionnelle ainsi que les incitations de changer de caisse maladie sont quelques axes qui doivent permettre de réaliser des économies et réduire la facture sociale. Concernant les subsides LAMal pour 2015, inhérents à la facture sociale, ceux-ci sont estimés à 67 millions de francs. L'aide sociale se chiffre à 104 millions de francs. C'est sur ses deux postes qu'un effet de levier peut avoir un impact positif. La direction et l'impact des différentes mesures prises par le DEAS doivent avoir comme résultante d'inclure davantage de personnes dans la vie active. Pour réussir ce défi, le DEAS ne le réalisera pas seul. Afin d'ancrer ce contrat social et de société, il faudrait l'engagement ferme des acteurs économiques du privé en les incitant de donner une chance à un sans-emploi et la volonté des chômeurs d'accepter un travail. Sinon, les années vont continuer à se ressembler avec une facture sociale qui atteindra un niveau exorbitant en mettant notre canton financièrement «à genou».

Beaucoup d'espoir et de moyens financiers et logistiques sont mis à disposition au service de l'économie (NECO). Le budget 2015 est augmenté de 1,3 millions de francs. Mais la tendance est d'arriver à une dotation plus importante dans une optique 2017. Nous partageons la vision du chef de département que ces charges sont à voir comme des investissements, mais la direction du NECO est assujettie aux prérogatives de la réalité quotidienne: quand on paie, il faut savoir délivrer et produire des résultats concrets. Dans cet esprit constructif, nous tenons encore à remercier le chef de département et les services de la présentation de cet exercice budgétaire.

## 5. AMENDEMENTS

### 5.1. Amendements refusés par la commission

#### 5.1.1. Amendements proposés par le groupe socialiste:

Chapitre	Compte	Description	Proposition Conseil d'Etat	Différence	Modification
Service de la santé publique	364235	Établissements médico-sociaux (EMS)	CHF 59.684.000	CHF 800.000	CHF 60.484.000

Par 8 voix contre 6, l'amendement a été refusé.

Chapitre	Compte	Description	Proposition Conseil d'Etat	Différence	Modification
Service de l'action sociale	365337	Programmes d'insertion fs	CHF 3.120.000	CHF 1.000.000	CHF 4.120.000

Par 8 voix contre 6, l'amendement a été refusé.

Chapitre	Compte	Description	Proposition Conseil d'Etat	Différence	Modification
Service des contributions	402300	Impôt foncier	-CHF 8.300.000	-CHF 2.000.000	-CHF 10.300.000

Par 8 voix contre 6, l'amendement a été refusé.

**5.1.2.** Amendement proposé par le groupe socialiste sur la loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir):

**Article premier** La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit:

*Art. 111, al. 4*

<sup>4</sup>L'impôt est calculé au taux de 2,5‰ de l'estimation cadastrale des immeubles de placement.

*Art. 112, al. 4*

<sup>4</sup>L'impôt est calculé au taux de 2,5‰ de l'estimation cadastrale des immeubles ou parts d'immeubles.

Par 8 voix contre 6, l'amendement a été refusé.

## 5.2. Amendements acceptés par la commission

**5.2.1.** Amendement proposé par le groupe socialiste:

Chapitre	Compte	Description	Proposition Conseil d'Etat	Différence	Modification
AVS / AI	363500	Prestations complémentaires AVS	CHF 66.213.700	CHF 280.000	CHF 66.493.700

Par 8 voix contre 3 et 3 absentions, l'amendement a été accepté.

**5.2.2.** Amendements proposés par le groupe libéral-radical:

Chapitre	Compte	Description	Proposition Conseil d'Etat	Différence	Modification
Service de la santé publique	365208	Prévention à l'alcool, dîme à l'alcool	CHF 650.000	CHF 325.000	CHF 975.000

Par 7 voix contre 7, l'amendement a été accepté.

Chapitre	Compte	Description	Proposition Conseil d'Etat	Différence	Modification
Service des ressources humaines	301801	Écart statistique et remplacements	-CHF 8.600.000	-CHF 400.000	-CHF 9.000.000

Par 8 voix contre 4 et 2 abstentions, l'amendement a été accepté.

## **6. POSITIONS DES GROUPES ET VOTE FINAL**

### **6.1. Position des groupes**

#### **Position du groupe libéral-radical**

Le budget 2015 arrive à la fin d'un cycle de cinq années d'une hausse très importante du revenu des personnes morales due à la révision de la fiscalité, mais également à la bonne marche des affaires de la plupart des entreprises de notre canton. Les prévisions pour les prochaines années ne sont pas très optimistes et nous aurions souhaité que cette baisse de la conjoncture prévue soit prise en compte dans le budget qui nous est soumis.

Nous reconnaissons la volonté exprimée par le Conseil d'Etat de respecter la nouvelle loi sur les finances voulue par le Grand Conseil, à savoir contenir le budget dans un déficit de 1% et d'avoir un degré d'autofinancement de 70%.

Dans la lignée des budgets précédents des efforts sont demandés aux différents secteurs dépendant de la manne cantonale, notamment dans les secteurs du personnel, du social, des subventions et de l'éducation. Ceci sans que des choix de réduction structurelle soient opérés dans les différents secteurs de l'administration.

Nous en voulons pour preuve les mesures d'accompagnement de la compétence du Conseil d'Etat qui doivent permettre de boucler le budget sans apporter de réelle solution à moyen terme. Les mesures qui sont de la compétence du Grand Conseil proposent pour deux d'entre-elles des augmentations d'impôts ou de taxes. Nous pouvons accepter une modeste augmentation de la taxe sur le commerce de boissons alcooliques que nous subordonnons à une augmentation de notre action pour la prévention de l'alcoolisme. Nous acceptons également l'impôt foncier qui n'affecte finalement que peu la population. Les deux mesures touchant le fonds d'aide aux communes et l'abrogation de la limite minimale de dotation pour le personnel au sein des EMS sont cohérentes.

Nous rappelons la motion 13.186 acceptée par le Grand Conseil en mars 2014 et qui demande que le Conseil d'Etat fasse des propositions, avant 2016, afin de mettre en œuvre une économie de 8% des charges.

La planification financière et des tâches de l'Etat qui devra dans les années à venir accompagner le budget laisse apparaître qu'un effort considérable devra être fait ces prochaines années si nous voulons équilibrer nos comptes. Les commissaires PLR demandent au Conseil d'Etat qu'il mette en œuvre un changement radical de l'approche des finances de l'Etat. En effet, si nous voulons atteindre un fonctionnement en relation avec nos possibilités financières, il est indispensable de changer notre état d'esprit et imposer une nouvelle culture aux services publics. L'Etat doit également repenser les prestations qu'il entend offrir à la population et un examen des tâches et des missions doit être entrepris dans les meilleurs délais afin de redonner à notre canton une certaine marge de manœuvre.

Les investissements en légère augmentation seront pris en compte à 85% (overbooking) ce qui correspondra à la capacité de réalisation des projets en cours et nouveaux. Toutefois, nous nous demandons si c'est le moment pour notre canton d'investir dans une entreprise d'électricité.

Enfin, la première étape de la mise en œuvre de la LFinEc permettra de renforcer le cadre de nos finances cantonales. Cette rigueur financière sera nécessaire ces prochaines années dans un contexte qui verra les tâches de l'Etat encore s'alourdir et les recettes se resserrer.

Bien que ce budget 2015 n'ait pas suscité un grand enthousiasme parmi les commissaires du groupe libéral-radical, ceux-ci invitent les députés à tout de même l'accepter.

En parallèle, nous demandons au gouvernement d'accélérer le programme des réformes afin que notre parlement puisse se prononcer sur les mesures structurelles nécessaires au redressement des finances cantonales.

#### **Position du groupe socialiste**

En premier lieu, notre groupe tient à relever la qualité du travail ayant vu naître le budget 2015 de l'Etat de Neuchâtel. On se plaît à souligner qu'il s'inscrit déjà dans le système de la nouvelle loi sur les finances, alors même que celle-ci entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015. Par ailleurs, la

transparence et la clarté des informations sont à porter au crédit de celles et ceux qui ont participé à l'élaboration du document.

D'un point de vue politique, le groupe socialiste retient en premier lieu que ce budget s'inscrit dans le programme de législature. Cette cohérence dans l'action du gouvernement lui permet d'affirmer ses grandes orientations dans le budget, en apportant une pierre à de nombreux édifices, comme la limitation de la croissance des charges, la poursuite de la réforme de la fiscalité, la croissance des investissements ou encore un résultat du compte de fonctionnement qui est le meilleur depuis plus de trente ans. Enfin, la majorité des économies mais aussi le déploiement de nouveaux moyens s'inscrivent en principe dans des secteurs importants, comme le maintien à domicile, la maîtrise de la facture sociale, le développement économique, le soutien aux familles ou encore le maintien de l'intensité des subsides LAMal et la lutte contre les effets de seuil.

Néanmoins, le gouvernement, suivi par la majorité de la commission financière, n'a pas pu prendre en considération les modestes adaptations proposées par notre groupe. En effet, il nous apparaît que la diminution des subventions socio-hôtelières dans les homes va inmanquablement péjorer la qualité des prestations que nous devons à nos aînés. C'est un signal inadmissible de notre point de vue, car ce sont ces personnes qui ont contribué à rendre notre pays si prospère. Heureusement, les plus modestes d'entre elles ne se verront finalement pas diminuer leur montant d'argent librement disponible (servant à payer leurs habits, le coiffeur, les assurances complémentaires, les déplacements...), grâce à un amendement du groupe socialiste suivi par la commission financière.

Par ailleurs, le groupe socialiste ne peut pas admettre que l'on coupe dans des prestations aussi sensibles que les dépenses sociales dans le but de respecter le plan d'assainissement drastique de Prévoyance ne voté par notre parlement. Ce plan, faut-il le rappeler, est plus exigeant que la nouvelle législation fédérale en la matière, elle-même la loi la plus dure du monde en matière de capitalisation de prévoyance professionnelle. Si recapitaliser la caisse de pension est une nécessité que nous appuyons de toute notre conviction, faire payer l'addition à une seule génération et, de surcroît, au prix de la suppression de prestations essentielles (à l'Etat mais aussi dans toutes les institutions affiliées) nous paraît profondément inique. Il nous semble plus raisonnable de s'en tenir strictement à la législation fédérale, sans vouloir jouer les premiers de classe avec des moyens que nous n'avons pas, et que nous soustrayons aux plus faibles des Neuchâtelois. Enfin, l'augmentation salariale limitée à 0,5% interroge sur la fiabilité de l'Etat, tant il est vrai que les fonctionnaires ont déjà largement contribué à l'effort de redressement des finances et qu'ils auraient aussi droit à une application stricte de la loi les concernant.

Le groupe socialiste est donc particulièrement partagé à l'heure où ces lignes doivent être rendues entre, d'une part, celles et ceux qui considèrent que ce budget, meilleur que celui de 2014, doit être accepté pour faire avancer le canton, et ceux qui, déçus de l'attitude de la majorité de la commission financière qui a refusé largement les amendements du groupe socialiste et refuse d'assumer ses responsabilités, ne peuvent accepter le budget 2015 tel qu'il ressort des débats de la commission.

### **Position du groupe PopVertSol**

Le groupe PopVertSol n'acceptera pas le budget 2015, autant la proposition du Conseil d'Etat que la version amendée par la commission.

Dans la continuité des mesures d'austérité prises en 2014, le plan financier et des tâches montre que les domaines dans lesquels le Conseil d'Etat entend faire des économies ces prochaines années sont liés aux subventions, principalement pour les personnes les plus fragiles de notre société: les aînés, les personnes émargeant à l'aide sociale, en fin de droit, etc. La plupart de ces domaines relèvent de prestations publiques que le groupe PopVertSol estime indispensables à un développement équilibré de notre société. Ce sont des domaines où nous ne pensons pas qu'il soit judicieux de faire porter l'effort d'économies, en particulier lorsqu'on observe que ces économies servent avant tout à financer des diminutions d'impôts. Ce type de processus risque à terme d'accroître les disparités économiques et d'augmenter les tensions sociales.

Le groupe estime que les mesures salariales prises sans véritable concertation avec les syndicats sont inacceptables. Nous comprenons les craintes exprimées par la fonction publique, alimentées par l'intransigeance du gouvernement, et des perspectives sombres pour les années à venir sur le plan des conditions de travail et salariales. Nous estimions lors du budget 2014 que le gouvernement savait les bases d'une réflexion constructive sur la future révision de la loi sur le

statut de la fonction publique – que nous réclamons depuis longtemps. Il ne fait pas mieux cette année.

Dans le cadre des EMS, le groupe est choqué par la baisse de la limite minimale de la dotation pour le personnel socio-hôtelier. La diminution de la dotation est renforcée par les contraintes imposées par le gouvernement dans le cadre de la CCT Santé 21 et les coûts élevés de recapitalisation de la caisse de pension. Ce sont des métiers difficiles, avec des risques de maltraitance dans les situations d'insuffisance de personnel; l'Etat ne peut pas chaque année demander de nouvelles économies dans ce secteur. Le groupe PopVertsSol les refusera.

Rappelons encore que les coûts de recapitalisation sont en partie dus à une volonté d'aller plus vite que ce qu'impose le droit fédéral. Ceci coûte très cher à l'Etat et aux institutions liées à la Caisse de pension. Ces coûts ne sont d'ailleurs presque jamais compensés par une augmentation des subventions: ils représentent donc des économies cachées qui conduisent à une baisse généralisée des prestations.

Sur ce point, le groupe PopVertsSol salue toutefois la volonté du Conseil d'Etat de demander des efforts – même minimes – à certains secteurs comme l'immobilier qui a largement profité de la croissance ces dernières années. Nous saluons également la volonté du Conseil d'Etat de permettre au canton de continuer à investir en appliquant déjà les nouvelles règles de la loi sur les finances de l'Etat et des communes, en particulier la prise de participation dans une ou plusieurs entreprises électriques.

Le groupe PVS souhaite encore remercier le Conseil d'Etat, ainsi que l'ensemble du personnel des services et des entités qui dépendent du budget pour le travail effectué.

### **Position du groupe UDC**

Le groupe UDC, conscient des enjeux liés à la contraction de la péréquation intercantonale (RPT) ainsi que de la dégradation prévisible de la conjoncture économique, s'interroge sur la pertinence de cet exercice budgétaire.

En effet, le plan financier et des tâches montre une évolution catastrophique de la situation, souvent édifiante à souhait. Pourtant, force est de constater qu'aujourd'hui la donne est différente:

- La RPT, encore fortement favorable au canton pour 2015, va chuter de manière inexorable dès 2016.
- Ceci associé à l'obligation de lancer pour cette même année, des mesures de redressement financier pour 8% des charges par rapport aux comptes 2012, laissent présager de lendemains qui déchantent.

A la lumière des dizaines de millions de francs à dégager des structures de l'Etat, le groupe UDC montre clairement son insatisfaction.

Sur les 164 millions de francs de la motion 13.186, le Conseil d'Etat prévoit déjà de se défausser d'un quart sur les communes (dans ce cas, aucune mesure structurelle n'est à attendre). L'exécutif estime, en outre, qu'une bonne part des améliorations a été intégrée lors des exercices 2014 et 2015 (ici aussi, très peu de mesures structurelles ont été intégrées). Quant aux 30 millions de francs liés à l'évolution de la RPT, nous ne savons pas comment le Conseil d'Etat va les digérer.

Même dans ce contexte conjoncturel favorable, le groupe UDC aurait supporté un budget déficitaire si le Conseil d'Etat avait montré une anticipation de ces défis énormes. Or, rien de tout cela, quelques mesures à portée économique viennent compléter des réformes, certes judicieuses, entreprises sur le plan salarial et social.

Dans ces circonstances, la motion 13.186 apparaît même par trop timide pour sortir le canton de l'ornière et lui éviter le fossé. Le groupe UDC ne pourra dès lors, pas se porter caution de cette vision du Conseil d'Etat et ne pourra évidemment pas non plus accepter ce budget.

### **Position du groupe Vert'libéral**

Le groupe Vert'libéral reconnaît dans ce budget une réelle volonté de travailler ensemble et non plus une addition d'ambitions antagonistes, comme cela a pu être le cas par le passé. Il semble refléter le résultat d'un travail d'équipe au sein du gouvernement et nous nous en réjouissons.

Cependant, notre groupe éprouve une certaine appréhension quant aux exercices à venir qui,

selon le plan financier présenté, afficheront un excédent de charges de 152 millions de francs en 2018... Ceci est d'autant plus inquiétant que nous évoluons dans un contexte macro-économique plus trouble que jamais, avec une place financière en déclin, une évolution de la relation entre la montre et les instruments du temps réel et non plus mesuré et des perspectives de vieillissement de la population qui laissent augurer des enjeux colossaux en matière de santé publique.

A cet égard, sans dogmatisme ou catastrophisme de mauvais aloi, mais avec le bon sens que nous dicte une approche durable de nos problèmes, nous estimons urgent de réformer nos structures afin d'aborder l'avenir avec plus de sérénité. En reportant les décisions, le prix à payer n'en sera que plus cher... Entre autres postes présentant un potentiel d'optimisation, nous nous interrogeons par exemple sur le fonctionnement actuel de certaines entités parapubliques qui échappent au contrôle parlementaire.

Sur ce thème, il nous tient à cœur de souligner que, si le point des économies structurelles doit absolument et urgemment être abordé de front, cela ne fait pas de la fonction publique le bouc émissaire de nos discussions et querelles sur le budget de l'Etat. Il est dommageable que les réflexions pour une optimisation de nos structures étatiques laissent planer une impression de mésestime des ressources humaines de notre administration; même si l'exercice budgétaire opère insidieusement cette distorsion, à aucun moment les employés de l'Etat ne devraient être considérés uniquement comme des «charges», réduits à la représentation chiffrée de leur salaire dans les colonnes comptables du canton.

En conclusion, le groupe Vert'libéral acceptera le budget, dans sa version non amendée et tel que présenté par le Conseil d'Etat. Nous attirons néanmoins son attention sur la nécessité impérative et impérieuse, dès le prochain exercice et selon le vœu du Grand Conseil clairement exprimé, de formuler des propositions d'économies structurelles et d'inviter les groupes politiques à hiérarchiser les priorités, dans un esprit de concertation et de consensus, au service de l'intérêt général de notre canton, dans son ensemble.

## **6.2. Vote finaux et conclusion**

### **6.2.1 Votes sur les projets de loi à l'appui du budget**

Par 10 voix contre 2 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Par 13 voix sans opposition, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi portant révision de la loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC); de la loi concernant la répartition de la part au canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD) tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Par 8 voix contre 6, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi portant révision de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS) tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Par 10 voix contre 2 et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi portant modification de la loi sur la police du commerce (LPCom) tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

### **6.2.2 Votes finaux sur le décret et le rapport**

Par 6 voix contre 5 et 2 abstentions, la commission a refusé le projet de décret amendé concernant le budget 2015, le 18 novembre 2014.

Au terme de ses travaux, la commission des finances n'a pas pu trouver une majorité à même de soutenir le budget amendé. Si au départ, certains commissaires avaient déjà clairement exprimé leur opposition au budget présenté, les différents amendements acceptés ou refusés n'ont pas permis d'inverser certaines positions.

De plus, les interrogations légitimes de plusieurs commissaires quant à la législation qui doit être appliquée au budget 2015 laissent planer un doute sur le type de vote (majorité simple ou majorité qualifiée) et sur l'implication des mécanismes financiers actuels et futurs.

Si le gouvernement a bien fait une proposition afin de se mettre d'accord sur la procédure, celle-ci

n'a pas été acceptée par tous les commissaires. De ce fait, notre commission a fait la demande au Conseil d'Etat d'éclaircir la question au niveau juridique afin d'éviter tout vice de formes ou recours et d'éliminer toute ambiguïté pour les débats en plénum.

Pour le solde des explications et motivations, notre commission s'en remet aux positions des groupes telles qu'exprimées au chiffre 6.1 de ce rapport.

### **6.2.3 Postulat dont le Conseil d'Etat propose le classement**

Sans opposition, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat 14.107, du 28 janvier 2014, *Permettons aux communes d'établir leur budget sur des bases fiables*.

### **6.2.4 Conclusion**

Sans opposition, le présent rapport a été adopté par la commission, par voie électronique, le 24 novembre 2014.

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

Neuchâtel, le 24 novembre 2014

Au nom de la commission des finances:

*Le président,*  
O. HAUSSENER

*Le rapporteur,*  
H. CHANTRAINE

## Décret amendé concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2015

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

vu les articles 57, alinéas 1 et 4, et 71 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu la loi sur les finances de l'Etat et des communes, du 24 juin 2014;

vu le rapport du Conseil d'Etat du 17 septembre 2014,

sur la proposition du Conseil d'Etat et de la commission des finances, du 18 novembre 2014,

*décède:*

**Article premier** Le budget général de l'Etat pour l'année 2015 est adopté.

Ce budget se résume comme suit:

<i>Compte de fonctionnement</i>	Fr.	Fr.
Total des charges .....	2.153.179.677.–	
Total des revenus .....		2.141.966.996.–
<b><u>Amendements:</u></b>		
<i>Selon détail annexé</i> .....	205.000.–	0.–
Total des charges .....	2.153.384.677.–	
Total des revenus .....		2.141.966.996.–
Excédent de charges .....	11.417.681.–	
<i>Compte des investissements</i>		
Total des dépenses .....	103.643.076.–	
Total des recettes .....		31.591.835.–
Investissements nets .....		72.051.241.–
<i>Financement</i>		
Investissements nets .....	72.051.241.–	
Amortissements du patrimoine administratif (autofinancement).....		51.332.455.–
Excédent de charges du compte de fonctionnement .....	11.417.681.–	
Solde des mouvements avec les financements spéciaux .....	6.369.631.–	
Insuffisance de financement .....		38.506.098.–

**Art. 2** <sup>1</sup>Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

## Décret – Annexe 1

## Budget 2015 : Amendements acceptés par la COFI

## Charges Revenus

Charges nettes 205'000

Total 205'000 0

Centre financier	Nom	rubrique	Libellé	Débit	Crédit
2250	Service de la santé publique	365208	Prévention à l'alcool, dîme à l'alcool	+325'000	
3250	Service des ressources humaines	301801	Ecart statistique et remplacements	-400'000	
5020	AVS / AI	363500	Prestations complémentaires AVS	+280'000	

## Décret –Annexe 2

<b>Budget du compte administratif</b>			
	<b>Budget 2015</b>	<b>Budget 2014</b>	<b>Comptes 2013</b>
en francs			
<b>Compte de résultats</b>			
Total des charges	2'153'384'677	2'098'334'209	2'327'027'347
+ Totales des revenus	-2'141'966'996	-2'082'885'684	-2'090'273'818
<b>Excédent de charges (+) / de revenus (-)</b>	<b>11'417'681</b>	<b>15'448'525</b>	<b>236'753'529</b>
<b>Compte des investissements</b>			
Total des dépenses	103'643'076	98'417'165	112'250'235
+ Total des recettes	-31'591'835	-39'418'265	-58'056'342
<b>= Investissements nets</b>	<b>72'051'241</b>	<b>58'998'900</b>	<b>54'193'893</b>
<b>Compte de financement</b>			
Investissements nets	72'051'241	58'998'900	54'193'893
+ Excédent de charges (+) / de revenus (-)	11'417'681	15'448'525	236'753'529
- Prélèvements aux financements spéciaux	-9'236'031	-18'952'554	-39'162'443
- Attributions aux financements spéciaux	2'866'400	3'706'000	292'286'157
- Amortissement du patrimoine administratif	51'332'455	56'830'571	55'535'105
- Amortissement du découvert			
<b>= Insuffisance (+) / Excédent (-) de financement</b>	<b>38'506'098</b>	<b>32'863'408</b>	<b>-17'711'397</b>
<b>Variation de la fortune nette</b>			
Insuffisance de financement (+) / Excédent (-)	38'506'098	32'863'408	-17'711'397
+ Report au bilan (passifs)	85'790'690	99'954'836	405'877'605
- Report au bilan (actifs)	112'879'107	117'369'719	151'412'678
<b>= Accroissement (+) / Diminution (-) du découvert</b>	<b>11'417'681</b>	<b>15'448'525</b>	<b>236'753'529</b>

## Décret – Annexe 3

## Valeurs limites selon le frein à l'endettement

	<i>Budget 2015</i>
<b>Budget de fonctionnement</b>	
<b>Valeur limite</b>	<b>2%</b>
Total des revenus	-2'141'966'996
- subventions à redistribuer (47)	-142'616'000
- imputations internes (49)	-77'749'154
= Revenus déterminants	-1'921'601'842
Montant maximum de l'excédent de charges (revenus déterminants / 100 * 2)	38'432'037
Excédent de charges prévu	11'417'681
<b>Excédent de charges en % des revenus</b> (exc. de charges / rev. déterminants * 100)	<b>0.59%</b>
<b>Budget des investissements</b>	
<b>Valeur limite</b>	<b>70%</b>
Amortissements du patrimoine administratif	51'332'455
- excédent de charges (+) / de revenus (-)	11'417'681
= Marge d'autofinancement (MA)	39'914'774
Montant maximum des investissements nets déterminants (MA * 100 / (70 * 0.85)) <sup>1</sup>	67'083'654
Investissements nets prévus	72'051'241
- Investissements selon art. 30, al. 2 LFinEC <sup>2</sup>	5'000'000
= Investissements nets déterminants	67'051'241
<b>Degré d'autofinancement des investissements</b> (MA * 100 / (invest. nets déterminants * 0.85))	<b>70.03%</b>

<sup>1</sup> Prise en compte à 85% du montant total des investissements budgétés dans le calcul du degré d'autofinancement (art. 30, al. 2, let. b, LFinEC), afin de tenir compte des soldes de crédits non utilisés en fin d'exercice ("overbooking"). Lors de la clôture des comptes, c'est néanmoins le 100% des investissements comptabilisés qui sont considérés dans la vérification de la conformité du degré minimal d'autofinancement.

<sup>2</sup> Les investissements qui doivent entraîner des flux financiers nets positifs sur une période de dix ans n'entrent pas dans la détermination des limites de l'endettement (art. 30, al. 6, LFinEC et art. 28, al. 4, RFLinEC).

Rapport – Annexe 1

**GRAND CONSEIL NEUCHATELOIS**

---

DEAS

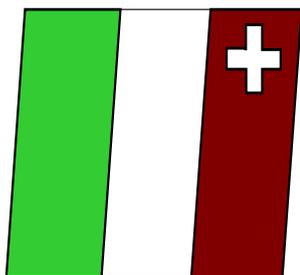
**Numéro:** 14.163**Lié à:** ad14.029**Date:** 12 novembre 2014**Type de proposition:** Postulat**Auteur-e-s:** commission des finances**Titre:** "Argent de poche" des personnes âgées**Contenu**

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de mettre en place un système qui bloquerait cette aide si le compte du bénéficiaire dépasse un certain montant (système genevois).

**Développement**

Comme justification à la baisse du montant versé aux aînés en application des prestations complémentaires AVS, on entend souvent l'argument que cet argent est thésaurisé plutôt que dépensé et qu'au final il ne sert pas au but visé.

## Rapport – Annexe 2



République et Canton de Neuchâtel

**PLAN FINANCIER ET DES TÂCHES DE L'ÉTAT**

*pour la période 2016-2018*

Rapport synthétique du Conseil d'Etat  
à la Commission des finances du Grand  
Conseil

du 7 novembre 2014

# 1. Aperçu global

Compte de fonctionnement (en millions de francs)	Etat au 5 novembre 2014				Δ en mio Fr. 2015-18	Δ Ø en % 2015-18
	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018		
Charges	2'153.2	2'202.9	2'236.3	2'257.9	+104.7	+1.6
Revenus	-2'142.0	-2'128.4	-2'107.8	-2'105.3	+36.7	-0.6
<b>Excédent de charges (+) / de revenus (-)</b>	<b>11.2</b>	<b>74.5</b>	<b>128.5</b>	<b>152.6</b>	<b>+141.4</b>	<b>+138.6</b>
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+63.3	+54.0	+24.1		

L'article 14 LFinEC prescrit désormais au Conseil d'Etat de présenter au Grand Conseil pour qu'il en prenne connaissance en même temps que le budget, un rapport d'information relatif au plan financier et des tâches (PFT) pour les trois ans suivant le budget. Le PFT doit devenir un instrument essentiel de la conduite de l'Etat. L'article 16 LFinEC décrit les éléments qui doivent être présentés dans le PFT.

Le présent rapport constitue une première ébauche dans la direction souhaitée. D'une part, la loi n'est pas encore entrée en vigueur et certaines données ne sont pas encore disponibles (ex.: catalogue des prestations), car elles nécessitent la mise en œuvre préalable de la réforme de l'Etat et du nouveau système de gestion de l'information (SIGE). Les dispositions de l'article 82 de la LFinEC s'appliqueraient dans ce cas.

D'autre part, le Conseil d'Etat rappelle qu'après son entrée en fonction, il a dû rapidement élaborer un budget 2014 et le plan de législation 2014-2017. La période d'avril à août 2014 a ensuite été consacrée à l'élaboration du budget 2015. Ce n'est que depuis septembre 2014 que le Conseil d'Etat s'est attelé à la préparation du PFT, qui a nécessité d'importants changements de méthodes au sein de l'administration et dans la conduite de l'Etat. D'ici mars 2015, son objectif est de ramener les chiffres vers une base financière tenant compte des options stratégiques et des nécessités d'amélioration en prévision du budget 2016 et du plan financier et des tâches 2017-2019, en s'appuyant sur les premières évolutions qui auront été apportées d'ici-là dans la gestion.

L'état au 5 novembre 2014 qui est présenté ici à votre Autorité n'est donc en aucun cas une situation définitive. Le Conseil d'Etat poursuivra ses travaux en mettant à jour le PFT de manière roulante. Ceci implique également un changement d'approche et de nouvelles méthodes de travail au sein de l'administration. Parallèlement, il continuera de travailler sur des paquets de mesures qui doivent compléter celles déjà présentées avec les budgets 2014 et 2015.

Au stade actuel, le plan financier prévoit une progression des charges brutes de 104,7 millions de francs, ou 1,6% par an, entre 2015 et 2018. A l'inverse, durant la période considérée, les revenus bruts devraient légèrement baisser de quelques 36,7 millions, ou 0,6% par an. Cette différence de progression entre charges et revenus bruts explique l'évolution défavorable et la progression du déficit du compte de fonctionnement, de 75 en 2016 à 153 millions de francs en 2018, alors qu'il est proche de l'équilibre au budget 2015.

Les pages suivantes du rapport décrivent les causes de ces évolutions de manière plus détaillée par groupe de charges et de revenus.

Convention des signes  
utilisés en regard des écarts  
(en mios) dans les tableaux

" + " ou sans signe apparent, indique une détérioration du compte de fonctionnement (augmentation des charges / diminution des revenus) ou du compte des investissements (augmentation des dépenses / diminution des recettes), ou du compte de financement (augmentation de l'endettement);

" - " indique une amélioration du compte de fonctionnement (diminution des charges / augmentation des revenus) ou du compte des investissements (diminution des dépenses / augmentation des recettes), ou du compte de financement (diminution de l'endettement).

## 2. Charges de fonctionnement par nature

### 2.1 Vue d'ensemble

Charges par nature (en millions de francs)	Etat au 5 novembre 2014				Δ en mio Fr. 2015-18	Δ Ø en % 2015-18
	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018		
Charges de personnel	451.5	456.5	460.2	464.5	+13.0	+1.0
Biens, services et marchandises	148.7	153.8	154.4	152.3	+3.7	+0.8
Intérêts passifs	31.0	31.5	31.9	31.2	+0.2	+0.2
Amortissements	73.7	73.1	74.1	72.2	-1.6	-0.7
Parts et contributions sans affectation	5.7	5.6	5.5	5.4	-0.3	-1.8
Dédommagements aux coll. publiques	103.9	107.9	107.4	108.1	+4.2	+1.3
Subventions accordées	1'115.5	1'155.6	1'187.6	1'210.7	+95.2	+2.8
Subventions redistribuées	142.6	138.6	136.7	137.0	-5.6	-1.3
Attributions aux financements spéciaux	2.9	3.3	0.7	0.7	-2.2	-37.3
Imputations internes	77.7	77.0	77.9	75.8	-1.9	-0.8
<b>Total</b>	<b>2'153.2</b>	<b>2'202.9</b>	<b>2'236.3</b>	<b>2'257.9</b>	<b>+104.7</b>	<b>+1.6</b>
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+49.7	+33.4	+21.6		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+2.3	+1.5	+1.0		

L'essentiel de la hausse des charges est à imputer aux subventions accordées. La hausse annuelle de 2,8% entre 2015 et 2018 représente un montant conséquent de 95 millions de francs. En 2016, l'augmentation est déjà de 40 millions par rapport au budget 2015. Elle résulte principalement de tendances sociales et démographiques que l'Etat ne maîtrise pas directement (cf. chapitre 2.4).

Sur le plan des charges de personnel, la progression annuelle de 0,5% hors variation des effectifs est respectée. Le solde de la hausse est dû aux effectifs comme le détaille le chapitre 2.2 du rapport.

La progression des autres charges reste contenue.

## 2.2 Charges et effectif du personnel

Charges de personnel (en millions de francs)	Etat au 5 novembre 2014				Δ en mio Fr. 2015-18	Δ Ø en % 2015-18
	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018		
Autorités, commissions et juges	14.0	14.3	14.1	14.1	+0.1	+0.3
Personnel administratif et exploit.	235.3	239.2	242.3	245.5	+10.2	+1.4
Personnel enseignant	112.1	112.1	112.2	112.5	+0.4	+0.1
Assurances sociales	32.8	33.6	33.9	34.2	+1.4	+1.4
Caisse de pensions	46.0	46.2	46.8	47.3	+1.3	+1.0
Assurance maladie et accidents	1.5	1.5	1.5	1.5	+0.0	+0.2
Prestations aux retraités	3.2	3.0	2.9	2.9	-0.3	-3.2
Personnel temporaire	2.5	2.5	2.4	2.4	-0.1	-1.1
Autres charges de personnel	4.1	4.1	4.1	4.0	-0.1	-0.5
<b>Total</b>	<b>451.5</b>	<b>456.5</b>	<b>460.2</b>	<b>464.5</b>	<b>+13.0</b>	<b>+1.0</b>
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+5.0	+3.7	+4.3		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+1.1	+0.8	+0.9		

Effectif du personnel de l'Etat (en EPT)	Etat au 5 novembre 2014				Δ en EPT 2015-18	Δ Ø en % 2015-18
	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018		
Autorités législatives	50.80	50.80	50.80	50.80	+0.0	+0.0
Autorités exécutives	32.10	32.10	32.10	32.10	+0.0	+0.0
CCFI	8.75	8.75	8.75	8.75	+0.0	+0.0
Autorités judiciaires	93.04	94.04	94.04	94.04	+1.0	+0.4
DFS	369.14	371.64	370.34	371.34	+2.2	+0.2
DJSC	811.15	833.85	843.65	851.95	+40.8	+1.6
DEF	354.06	358.06	358.06	358.06	+4.0	+0.4
DDTE	372.55	369.55	368.55	367.55	-5.0	-0.4
DEAS	304.06	305.06	305.06	305.06	+1.0	+0.1
<b>Total</b>	<b>2'395.65</b>	<b>2'423.85</b>	<b>2'431.35</b>	<b>2'439.65</b>	<b>+44.0</b>	<b>+0.6</b>
Δ en EPT par rapport à l'année précédente		28.20	7.50	8.30		
Δ en % par rapport à l'année précédente		1.18	0.31	0.34		

La hausse annuelle des charges de personnel de 1,0% est due pour moitié à la limite de 0,5% fixée pour la progression des mécanismes salariaux. Le solde est lié à la variation des effectifs.

Sur le plan des effectifs, on constate que l'essentiel des augmentations est inscrit dans les secteurs sécuritaires que sont la Police neuchâteloise et le service pénitentiaire. Les hausses correspondent aux plans stratégiques définis. Toutefois, le Conseil d'Etat a chargé le DJSC de réexaminer cette progression.

Les autres secteurs sont relativement stables, ce qui ne signifie pas que le Conseil d'Etat n'y sera pas attentif avant l'ouverture du prochain processus budgétaire.

## 2.3 Biens, services et marchandises

Biens, services et marchandises (en millions de francs)	Etat au 5 novembre 2014				Δ en mio Fr. 2015-18	Δ Ø en % 2015-18
	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018		
Fournitures de bureau et scolaires	9.6	9.4	9.6	9.4	-0.2	-0.6
Mobilier, machines, véhicules et équipement	13.2	15.5	15.1	14.4	+1.2	+2.9
Eau, énergie et combustibles	6.3	6.4	6.4	6.3	-0.1	-0.4
Autres marchandises	11.6	11.6	11.7	11.8	+0.2	+0.4
Entretien immeubles et réseau routier	19.5	23.1	24.0	25.0	+5.5	+8.6
Entretien d'objets mobiliers	7.1	7.3	7.3	7.3	+0.2	+0.8
Loyers, locations et redevances	14.7	16.7	16.5	14.9	+0.2	+0.4
Dédommagements pour frais	4.7	4.6	4.6	4.6	-0.2	-1.1
Honoraires et prestations de services	51.4	48.6	48.8	48.3	-3.1	-2.0
Frais divers	10.6	10.7	10.4	10.4	-0.1	-0.4
<b>Total</b>	<b>148.7</b>	<b>153.8</b>	<b>154.4</b>	<b>152.3</b>	<b>+3.7</b>	<b>+0.8</b>
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+5.2	+0.5	-2.0		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+3.5	+0.3	-1.3		

L'essentiel de la hausse dans le domaine des biens, services et marchandises résulte du transfert progressif de dépenses en équipements informatiques ainsi que de charges d'entretien des immeubles et du réseau routier dans le compte de fonctionnement. Ce changement comptable est conforme à la LFinEC et au MCH2 et libère par ailleurs des enveloppes d'investissements essentielles pour notre canton, comme cela a souvent été relevé. Par ailleurs, une hausse progressive des moyens accordés à l'entretien est prévue afin de pallier peu à peu à une certaine désuétude constatée dans notre patrimoine. Cela représente une augmentation de 5,5 millions de francs ou 8,6% par an sur la période considérée.

## 2.4 Subventions accordées

Subventions accordées (en millions de francs)	Etat au 5 novembre 2014				Δ en mio Fr. 2015-18	Δ Ø en % 2015-18
	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018		
Hôpitaux (y compris hosp. hors canton)	240.9	240.2	239.9	239.1	-1.8	-0.2
Maintien à domicile	29.8	35.6	41.3	47.2	+17.3	+16.5
Etablissements médico-sociaux	59.7	63.5	65.1	67.2	+7.5	+4.0
Etablissements spécialisés (SIAM)	86.1	87.7	88.6	89.2	+3.1	+1.2
Enseignement spécialisé	25.9	26.2	26.4	26.4	+0.5	+0.6
Structures accueil LAE	24.9	25.8	26.8	27.4	+2.5	+3.3
Subsides LAMal	116.2	120.5	124.9	129.6	+13.4	+3.7
Contentieux LAMal	10.1	10.7	11.3	11.9	+1.8	+5.6
Aide matérielle	99.7	104.0	108.4	113.0	+13.3	+4.3
Bourses d'études	7.0	7.3	7.6	8.0	+1.0	+4.4
Entreprises de transports	57.7	71.0	71.8	72.2	+14.5	+7.8
Prestations complémentaires AVS/AI	116.9	119.9	124.2	127.5	+10.7	+2.9
Requérants d'asile et réfugiés	16.9	16.7	16.5	16.3	-0.6	-1.2
Participation LACI et mesures d'intégr. cant.	8.2	8.2	8.2	8.2	+0.0	+0.0
Traitements subventionnés enseignants	84.2	84.6	85.0	85.4	+1.3	+0.5
Université	52.0	51.9	51.8	51.7	-0.3	-0.2
Autres subventions accordées	79.4	81.9	89.8	90.5	+11.1	+4.5
<b>Total</b>	<b>1'115.5</b>	<b>1'155.6</b>	<b>1'187.6</b>	<b>1'210.7</b>	<b>+95.2</b>	<b>+2.8</b>
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+40.1	+32.0	+23.1		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+3.6	+2.8	+1.9		

Une majeure partie de la hausse des subventions est due aux évolutions sociales et démographiques que l'Etat ne maîtrise pas directement. On constate ainsi que les domaines du maintien à domicile, des établissements médico-sociaux et des prestations complémentaires AVS/AI sont liés au vieillissement de la population. La progression (brute) des subsides LAMal, de l'aide matérielle et des bourses d'études s'inscrit dans le cadre global de la facture sociale, dont la progression d'ensemble a été plafonnée à 4% par an, conformément aux objectifs fixés lors de l'harmonisation de la facture sociale. L'augmentation des charges provient principalement de l'évolution des coûts par cas (hausse des primes LAMal, des loyers moyens, etc.) et intègre l'hypothèse d'une stabilisation du nombre de cas grâce aux efforts consentis pour revaloriser les bas salaires et renforcer l'efficacité de la réintégration professionnelle.

Dans le secteur des transports, la progression entre les années 2015 et 2016 provient de la participation (brute) de l'Etat au nouveau fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) accepté au niveau national lors de la votation du 9 février 2014 sur le financement et l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF). L'augmentation est également due à un effet "horaire 2016" suite à la modification de l'offre sur certaines lignes.

### 3. Revenus de fonctionnement par nature

#### 3.1 Vue d'ensemble

Revenus par nature (en millions de francs)	Etat au 5 novembre 2014				Δ en mio Fr. 2015-18	Δ Ø en % 2015-18
	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018		
Impôts	-1'087.8	-1'100.1	-1'099.7	-1'105.2	-17.4	+0.5
Patentes et concessions	-6.2	-6.2	-6.2	-6.2	+0.0	-0.2
Revenus des biens	-58.4	-55.1	-55.7	-57.4	+1.0	-0.6
Contributions	-138.4	-141.2	-139.6	-138.8	-0.4	+0.1
Parts et recettes sans affectation	-332.4	-301.3	-281.8	-273.4	+59.0	-6.3
Dédommagements de coll. publiques	-33.1	-34.8	-27.0	-27.4	+5.6	-6.0
Subventions acquises	-256.0	-268.0	-274.8	-280.4	-24.4	+3.1
Subventions à redistribuer	-142.6	-138.3	-136.0	-136.0	+6.6	-1.6
Prélèvements aux financements spéciaux	-9.2	-6.4	-9.2	-4.6	+4.7	-21.0
Imputations internes	-77.7	-77.0	-77.9	-75.8	+1.9	-0.8
<b>Total</b>	<b>-2'142.0</b>	<b>-2'128.4</b>	<b>-2'107.8</b>	<b>-2'105.3</b>	<b>+36.7</b>	<b>-0.6</b>
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+13.6	+20.6	+2.5		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-0.6	-1.0	-0.1		

La diminution des revenus est essentiellement liée à la baisse attendue des revenus en provenance de la péréquation fédérale (RPT) pour le canton de Neuchâtel. La hausse des subventions acquises découle directement de la hausse des subventions accordées.

#### 3.2 Impôts

Impôts (en millions de francs)	Etat au 5 novembre 2014				Δ en mio Fr. 2015-18	Δ Ø en % 2015-18
	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018		
Impôt personnes physiques	-687.3	-705.7	-715.2	-721.6	-34.4	+1.6
Impôt à la source	-31.0	-31.2	-31.3	-31.5	-0.4	+0.5
Impôt travailleurs frontaliers	-11.1	-26.8	-26.9	-27.1	-16.0	+34.5
Impôt personnes morales	-221.8	-198.9	-188.9	-188.0	+33.8	-5.4
Impôt foncier	-8.3	-8.4	-8.4	-8.5	-0.1	+0.6
Impôt sur les gains en capital	-26.8	-27.8	-27.5	-27.3	-0.4	+0.5
Droits de mutation	-32.8	-32.9	-33.1	-33.3	-0.5	+0.5
Impôt sur les successions	-17.0	-17.1	-17.2	-17.3	-0.3	+0.6
Taxes véhicules et bateaux	-48.2	-47.9	-47.6	-47.3	+0.9	-0.6
Impôt maisons de jeux	-3.6	-3.6	-3.6	-3.6	+0.0	+0.0
<b>Total</b>	<b>-1'087.8</b>	<b>-1'100.1</b>	<b>-1'099.7</b>	<b>-1'105.2</b>	<b>-17.4</b>	<b>+0.5</b>
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		-12.3	+0.4	-5.6		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+1.1	-0.0	+0.5		

Sur le plan fiscal, les prévisions sont très difficiles. A ce stade, le Conseil d'Etat table sur une progression annuelle de 0,5%, conforme à la tendance à long terme qu'il a retenue pour fixer le cadre financier de son plan de législature. Cette hausse est corrigée des effets des deux réformes et des efforts que le Conseil d'Etat a souhaités dans le domaine de la promotion économique, de la lutte contre la fraude et des structures parascolaires. Les effets des réformes et ceux des autres efforts entrepris se compensent à peu près.

### 3.3 Parts et recettes sans affectation

Parts et recettes sans affectation (en millions de francs)	Etat au 5 novembre 2014				Δ en mio Fr. 2015-18	Δ Ø en % 2015-18
	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018		
Impôt fédéral direct	-76.5	-77.0	-78.0	-78.0	-1.5	+0.6
Impôt anticipé	-10.6	-10.9	-11.2	-11.5	-0.9	+2.6
Bénéfice de la BNS	-14.5	-14.5	-14.5	-14.5	+0.0	+0.0
Droits sur les carburants	-9.3	-9.4	-9.3	-9.3	+0.0	-0.1
Redevance poids lourds	-9.8	-9.9	-10.1	-10.3	-0.5	+1.7
RPT	-210.0	-177.9	-157.1	-148.1	+61.9	-11.0
Autres parts et recettes sans affectation	-1.6	-1.6	-1.7	-1.7	-0.0	+0.8
<b>Total</b>	<b>-332.4</b>	<b>-301.3</b>	<b>-281.8</b>	<b>-273.4</b>	<b>+59.0</b>	<b>-6.3</b>
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+31.1	+19.5	+8.4		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-9.4	-6.5	-3.0		

En 2016, la compensation des cas de rigueur au titre de la RPT diminuera de 5 millions de francs par année jusqu'en 2036. Le Conseil fédéral a constaté que les cantons ont tous atteint l'objectif de 85% en termes de dotation minimale par rapport à la moyenne suisse. Dans son rapport d'efficacité 2014, il propose donc de réduire la dotation à la péréquation des ressources, ce qui devrait péjorer le montant annuel attribué à Neuchâtel de quelque 6 millions de francs supplémentaires. Par ailleurs, l'indice des ressources du canton de Neuchâtel progresse dès 2016, car l'année 2011 entre dans le calcul et correspond à une bonne situation conjoncturelle du canton en termes relatifs par rapport au reste de la Suisse, notamment les cantons dont l'économie est fortement basée sur le secteur financier. C'est donc une baisse totale de 32,1 millions de francs qui est prévue en 2016 déjà, puis 61,9 millions de francs à l'horizon 2018.

Au niveau de la BNS, le Conseil d'Etat table sur un maintien de la convention actuelle. Toutefois, ceci est loin d'être acquis compte tenu des incertitudes politiques et financières qui entourent la banque nationale. Cette prévision constitue donc un risque qu'il s'agira d'observer au cours des prochains mois.

## 4. Classification fonctionnelle

(Charges nettes par groupes de tâches)

Classification fonctionnelle (charges nettes, en millions de francs)	Etat au 5 novembre 2014				Δ en mio Fr. 2015-18	Δ Ø en % 2015-18
	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018		
Administration générale	78.4	80.1	81.9	81.5	+3.1	+1.3
Sécurité publique	102.8	108.9	117.5	120.2	+17.4	+5.3
Enseignement et formation	418.9	421.4	422.8	424.0	+5.1	+0.4
Culture et loisirs	14.4	14.1	14.1	14.0	-0.4	-1.0
Santé	350.9	360.8	368.5	376.1	+25.2	+2.3
Prévoyance sociale	329.5	339.6	349.4	359.2	+29.7	+2.9
Trafic	80.9	87.9	92.5	92.8	+11.9	+4.7
Protection et aménagement environnement	10.7	10.2	9.9	9.5	-1.2	-4.0
Economie publique	26.4	32.5	33.4	36.4	+10.0	+11.2
Finances et impôts	-1'401.7	-1'380.8	-1'361.3	-1'361.0	+40.7	-1.0
<b>Excédent de charges (+) / de revenus (-)</b>	<b>11.2</b>	<b>74.5</b>	<b>128.5</b>	<b>152.6</b>	<b>+141.4</b>	<b>+138.6</b>
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+63.3	+54.0	+24.1		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+564.6	+72.5	+18.8		

Les évolutions majeures concernent les secteurs de la santé et de la prévoyance sociale, ce qui est conforme aux commentaires figurant sur les subventions accordés.

De même, la progression du domaine de la sécurité publique traduit l'évolution des effectifs décrite précédemment.

## 5. Compte des investissements et projets gérés par crédits d'engagement

Compte des investissements (dépenses nettes d'investissement en millions de francs)	Etat au 5 novembre 2014				Δ en mio Fr. 2015-18	Δ Ø en % 2015-18
	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018		
Crédits d'engagement en cours	49.6	38.6	18.4	3.0	-46.6	-60.7
Crédits d'engagement à solliciter	22.4	49.4	70.7	70.3	+47.9	+46.3
<b>Investissements nets</b>	<b>72.1</b>	<b>88.0</b>	<b>89.1</b>	<b>73.3</b>	<b>+1.3</b>	<b>+0.6</b>
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+15.9	+1.1	-15.8		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+22.1	+1.3	-17.7		

Un effort important a été effectué pour mettre à jour le portefeuille des projets planifiés. Les enveloppes actuellement prévues sont conformes aux objectifs fixés. Toutefois, l'examen de détails par le Conseil d'Etat n'a pas encore eu lieu. La liste n'est donc pas exhaustive à ce stade.

## 6. Compte de financement

Compte de financement (en millions de francs)	Etat au 5 novembre 2014				Δ en mio Fr. 2015-18	Δ Ø en % 2015-18
	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018		
Investissements nets	72.1	88.0	89.1	73.3	+1.3	+0.6
+ Excédent de charges (+) / de revenus (-)	11.2	74.5	128.5	152.6	+141.4	+138.6
- Prélèvements aux financements spéciaux	-9.2	-6.4	-9.2	-4.6	+4.7	-21.0
- Attributions aux financements spéciaux	2.9	3.3	0.7	0.7	-2.2	-37.3
- Amortissements du patrimoine administratif	51.3	50.8	51.8	49.9	-1.5	-1.0
<b>Insuffisance (+) / excédent (-) de financemer</b>	<b>38.3</b>	<b>114.9</b>	<b>174.3</b>	<b>179.9</b>		
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+76.6	+59.4	+5.6		

Si les chiffres du PFT devaient rester inchangés, la progression de la dette entre 2015 et 2018 s'élèverait à environ 500 millions de francs.

Il est évident que cette évolution n'est ni souhaitable ni souhaitée. Elle ne correspondrait de toute façon pas aux exigences du frein à l'endettement. Conformément à la LFinEC (art. 14, al. 5), le Conseil d'Etat est tenu de présenter les mesures nécessaires à remédier à cette situation. Il devra par ailleurs le faire pour répondre à la motion 13.186 demandant la présentation d'un plan d'assainissement de 164 millions de francs au plus tard à la session sur le budget 2016.

## 7. Conclusion

L'évolution prévisible de la situation financière de l'Etat pour les prochaines années est inquiétante, avec une progression estimée aujourd'hui du déficit du compte de fonctionnement de 11 millions en 2015 à plus de 150 millions de francs en 2018. Le PFT fait ressortir clairement que les charges relatives à la structure de l'Etat à proprement parler peuvent être bien maîtrisées, sous réserve de quelques évolutions attendues dans le domaine de la sécurité. En revanche, la diminution de plusieurs dizaines de millions de francs des recettes de la RPT, d'une part, et surtout la croissance des subventions accordées dans des domaines qui échappent dans une large mesure au contrôle politique à court et moyen terme, d'autre part, provoquent une détérioration rapide de la situation financière de l'Etat, et par là un affaiblissement marqué de sa capacité à jouer son rôle en faveur de la cohésion sociale, de la prospérité future et du développement de notre canton.

Bien davantage que les structures de l'Etat, qui continueront néanmoins naturellement à être régulièrement réexaminées, c'est le projet de société neuchâtelois qui est interpellé et doit être repensé. Plus que de simples questions financières, cette première ébauche du PFT dans l'esprit de la nouvelle LFinEC doit donner lieu à un contrat politique sur la société que nous entendons construire et léguer aux générations futures, sur les priorités que nous entendons retenir, les ressources que nous entendons affecter aux tâches de l'Etat et sur le degré de solidarité que nous entendons assurer au sein de la société neuchâteloise.

Le Conseil d'Etat vous invite à ce stade à prendre acte de ces projections malgré leurs imperfections et l'évolution négative qu'elles traduisent, et proposera au printemps 2015 d'ouvrir ce débat politique en y associant naturellement le Grand Conseil, en cherchant à dépasser la simple lecture financière de notre situation.

---

**CREDITS SUPPLÉMENTAIRES URGENTS 2014****14.031**

---



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil**  
à l'appui  
**d'un projet de décret portant octroi de crédits**  
**supplémentaires urgents pour un total de 4.315.300 francs**

(Du 15 octobre 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*Conformément aux dispositions des articles 25 et 26 de la loi sur les finances et de l'arrêté du Conseil d'Etat concernant l'engagement des dépenses et les demandes de crédits supplémentaires et de crédits complémentaires du 29 mai 2007, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil trois demandes de crédits supplémentaires supérieurs à 400.000 francs pour l'exercice 2014.*

*Ces trois demandes de crédits supplémentaires urgents portent sur un montant total de 4.315.300 francs au titre de charges de fonctionnement. Ces crédits supplémentaires urgents sont intégralement compensés.*

*Ces crédits feront l'objet de la procédure d'urgence prévue par l'article 26 de la loi sur les finances. La commission des finances donnera son accord préalable lors d'une prochaine séance. Le Grand Conseil est appelé à ratifier cet accord en adoptant le projet de décret annexé.*

**1. DEMANDES DE CREDITS URGENTS**

Les présentes demandes de crédits urgents portent sur un montant total de 4.315.300 francs. Ces crédits supplémentaires sont associés à des compensations pour un montant équivalent.

Ces demandes, intégralement compensées, seront soumises à la commission des finances lors d'une prochaine séance.

**1.1. AVS-AI – Prestations complémentaires PC AI (rubrique 363510)**

*Crédit supplémentaire urgent de 1.215.300 francs*

L'urgence de la demande est justifiée par les dépenses déjà engagées par la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation (ci-après CCNC) et les charges à venir. En cas de refus de cette demande, l'Etat ne pourra pas, en décembre 2014, remplir ses

obligations légales en matière de versement des prestations complémentaires à la date usuelle, soit le quatrième jour ouvrable du mois de décembre. Cette échéance précède malheureusement la session du Grand Conseil du mois de décembre durant laquelle le législatif traite les demandes de crédits supplémentaires (supplément II) par voie ordinaire. Pour des raisons techniques, le processus de paiement des prestations complémentaires est effectué simultanément avec le versement des rentes AVS/AI. Un report de la date de paiement des prestations complémentaires retarderait également celui des rentes du premier pilier. Ce procédé mettrait une large couche de la population dans une situation financière délicate et provoquerait, sans aucun doute, une vive réaction de mécontentement auprès de l'ensemble de la population concernée.

Pour rappel, l'application du système des prestations complémentaires découle de l'article 112a de la Constitution fédérale qui précise que la Confédération et les cantons versent des prestations complémentaires si l'assurance vieillesse, survivants et invalidité ne couvre pas les besoins vitaux.

Le canton est donc contraint de verser des prestations complémentaires, en application de la loi et de l'ordonnance fédérales sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI, ainsi que de la loi d'introduction de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LCPC) adoptée en 2007 par le Grand Conseil, suite à l'entrée en vigueur de la RPT (réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons). A Neuchâtel et à l'instar de ce qui se fait dans la très grande majorité des autres cantons, cette tâche a été confiée à la caisse publique de compensation, soit la CCNC, qui est seule compétente dans le domaine des prestations complémentaires dans notre canton.

La dernière réforme RPT a restreint les compétences déléguées jusqu'alors aux cantons, alors que la répartition des charges de financement a été modifiée. La Confédération supporte dorénavant les prestations complémentaires à hauteur de 5/8 et les cantons à hauteur de 3/8. Cette répartition du financement s'applique à la couverture des prestations complémentaires des personnes vivant à domicile ainsi que des personnes séjournant en permanence ou pour une longue période dans un home. Toutefois, pour ces dernières, seulement jusqu'à concurrence du montant des prestations complémentaires qui serait retenu si elles vivaient à domicile. En conséquence, les frais de home ou liés à un placement en institution qui dépassent le montant des prestations complémentaires calculé pour une personne à domicile sont intégralement à la charge du canton. Ce dernier supporte également la globalité de la charge liée aux remboursements de frais médicaux (FM) ainsi qu'une partie des frais d'administration (frais de fonctionnement).

Le budget 2014 des prestations complémentaires versées aux rentiers AI, validé par le Grand Conseil lors de sa session de décembre 2013, a été fondé sur les chiffres de la CCNC du premier trimestre 2013, extrapolés sur le solde de l'année.

Les travaux budgétaires en matière de prestations complémentaires sont particulièrement ardues en raison des multiples modifications législatives qui sont intervenues dans le domaine des assurances sociales. Ils s'orientent également en fonction des tendances observées. A l'échelon national, la progression des dépenses PC en faveur des rentiers de l'AI s'est ralentie depuis 2009. Selon les statistiques des prestations complémentaires de l'OFAS 2013, le taux d'augmentation par rapport à l'année précédente est passé de 5,5 % en 2009 à 0,6 % en 2013. Il a été influencé par les diverses révisions légales entrées en vigueur en matière d'assurance invalidité ces dernières années, à savoir au 1<sup>er</sup> janvier 2008, la 5<sup>ème</sup> révision et, au premier janvier 2012, la révision 6a. Dans le canton de Neuchâtel, une tendance similaire a été observée. Les bénéficiaires PC AI enregistrés durant les mois de décembre entre les

exercices 2010 et 2011 ont même diminué pour réamorcer une légère croissance en 2012.

En été 2013, lors de la procédure budgétaire, l'observation de l'évolution des chiffres cantonaux, des données au niveau suisse et des résultats du premier trimestre permettaient d'élaborer des scénarios optimistes qui ont fondé l'évaluation des dépenses à venir. Contre toute attente, fin novembre, les nouvelles demandes de PC AI ont augmenté de manière significative. Ce phénomène s'explique à posteriori par le résultat d'un rattrapage de dossiers rétroactifs du service médical régional AI et de l'Office AI, effectué durant le deuxième trimestre 2013. Cette hausse subite et inattendue a déployé ses effets dans les dépenses 2014.

L'examen de l'évolution des dépenses en matière de prestations complémentaires du 1er janvier 2014 au 31 août 2014 et leur extrapolation jusqu'à la fin de l'exercice laissent envisager une insuffisance de financement de près de 1.215.300 de francs par rapport au budget courant, soit près de 2,8 % du montant attribué aux PC AI.

Au vu des éléments susmentionnés, les comptes 2014 devraient boucler avec un total de charges, pour les prestations complémentaires AI, de 45'869'300 francs. Nous tenons à préciser que cette évaluation représente une augmentation des dépenses au compte des prestations complémentaires AI en 2014 par rapport à 2013 de près de 6,9%.

Un crédit supplémentaire urgent de 1'215'300 francs est dès lors sollicité.

#### *Compensation de 1.215.300 francs*

Le taux de subventionnement de la Confédération ayant été augmenté en matière de prestations complémentaires AI, la demande de crédit supplémentaire urgent de 1.215.300 francs est entièrement compensée par l'augmentation des subventions fédérales des prestations complémentaires AI.

## **1.2. Office cantonal de l'assurance maladie – Contentieux (rubrique 366312)**

### *Crédit supplémentaire urgent de 1.700.000 francs*

L'urgence de la demande est justifiée suite aux résultats constatés lors des traitements des décomptes complexes des assureurs maladies relatifs au bouclage 2013 et des deux premiers trimestres 2014.

Avec l'entrée en vigueur, au 1er janvier 2012, de l'article 64a LAMal révisé, un nouveau système de règlement du contentieux a été mis en place. Ainsi, les assureurs-maladie n'ont plus la possibilité de suspendre la prise en charge des coûts des prestations. Cette nouvelle disposition impose aux cantons la prise en charge des coûts à hauteur de 85% des créances ayant conduit à la délivrance d'un acte de défaut de biens (ADB) ainsi que les intérêts moratoires et les frais de poursuite. Le solde, soit 15%, est à assumer par l'assureur. L'assureur conserve les actes de défaut de biens et les titres jugés équivalents jusqu'au paiement intégral des créances arriérées. Pour les bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS et l'AI ainsi que les bénéficiaires de l'aide sociale la prise en charge des créances se fait à hauteur de 100%.

Pour ce qui est du règlement du contentieux, les assureurs transmettent trimestriellement au canton un décompte comportant les créances impayées (primes et participations aux coûts). Ces créances sont réglées généralement dans un délai de 30 jours dès réception du décompte. Le dernier décompte portant sur le 4<sup>ème</sup> trimestre et un décompte final est

quant à lui transmis au plus tard le 31 mars de l'année suivante et le solde payable jusqu'au 30 juin.

Par ailleurs, certains assureurs poursuivent la mise à jour de leurs dossiers contentieux pour la période qui précède l'entrée en vigueur du nouvel article 64a LAMal (anciennes dispositions) et continuent ainsi à nous transmettre des soumissions en vue d'un règlement. Cette situation, faisant coexister deux systèmes de règlements des créances, ajoute une difficulté supplémentaire pour une évaluation précise des dépenses.

Le présent dépassement budgétaire résulte notamment d'une sous-évaluation de l'écriture transitoire concernant la 4<sup>ème</sup> tranche et le décompte final de l'exercice 2013. Ce transitoire avait fait l'objet d'une estimation se basant sur les 3 premiers décomptes fournis par les assureurs durant l'année 2013.

En outre d'une manière générale, la croissance des charges liée au contentieux (dépenses d'intensité) est due également à l'augmentation relativement importante des tarifs de primes ces dernières années dans de très nombreuses caisses. Ces augmentations successives ont pour effet de provoquer directement, pour le canton, une hausse des charges à supporter.

Enfin cette croissance est imputable à l'augmentation du volume des débiteurs en 2013.

Compte tenu des éléments susmentionnés, un crédit supplémentaire urgent de 1.700.000 francs est dès lors sollicité.

#### *Compensation de 1.700.000 francs*

Le taux de subventionnement de la Confédération ayant été augmenté en matière de prestations complémentaires AVS, la demande de crédit supplémentaire urgent de 1.700.000 francs est entièrement compensée par l'augmentation des subventions fédérales des prestations complémentaires AVS.

### **1.3. Office cantonal de l'assurance maladie – Intérêts et frais du contentieux (rubrique 366311)**

#### *Crédit supplémentaire urgent de 1.400.000 francs*

L'urgence de la demande est justifiée suite aux résultats constatés lors des traitements des décomptes complexes des assureurs maladies relatifs au bouclage 2013 et des deux premiers trimestres 2014.

L'ancienne réglementation (art. 64a LAMal de 2007-2011) pour les cas de non-paiement des primes et des participations aux coûts dans l'assurance-maladie sociale prévoyait la suspension de la prise en charge des coûts des prestations. Pour y répondre, il avait été mis en place, dès l'année 2007, par le Département de la santé et des affaires sociales (DSAS) un régime conventionnel permettant de régler le problème avec la grande majorité des assureurs.

Sur la base des conventions mises en place, les assureurs signataires s'engageaient à renoncer à la suspension de la prise en charge des prestations contre le règlement intégral par le canton des primes ou des participations aux coûts arriérées ainsi que les intérêts moratoires et les frais de poursuite. Concrètement, les assureurs transmettaient à l'OCAM leurs dossiers contentieux (ADB) en soumission en vue d'un règlement. Il était également prévu que dans les 12 mois suivants le mois de délivrance d'un acte de défaut

de biens aucune poursuite ne devait être lancée durant cet intervalle. Passé ce délai de 12 mois, l'insolvabilité tombe et l'assureur est contraint de relancer une procédure de poursuite. Cette pratique avait pour effet de limiter les dépenses au titre des intérêts et frais du contentieux.

Avec l'entrée en vigueur au 1er janvier 2012 de l'article 64a LAMal révisé, un nouveau système de règlement du contentieux a été mis en place. Les assureurs-maladie n'ont plus la possibilité de suspendre la prise en charge des coûts des prestations. Cette nouvelle disposition impose aux cantons la prise en charge des coûts à hauteur de 85% des créances ayant conduit à la délivrance d'un acte de défaut de biens (ADB) ainsi que les intérêts moratoires et les frais de poursuite. Le solde, soit 15%, est à assumer par l'assureur. L'assureur conserve les actes de défaut de biens et les titres jugés équivalents jusqu'au paiement intégral des créances arriérées.

Indépendamment du fait que la charge des intérêts et frais de poursuites est entièrement liée à l'évolution de la charge du contentieux (rubrique budgétaire: 366312), la croissance des dépenses au titre des intérêts et frais de poursuite incombe également au changement de base légale. En effet, avec l'entrée en vigueur du nouvel article 64a LAMal, les caisses (détentrices des ADB) ont toute liberté de déposer une réquisition de poursuite dans le cadre d'une procédure d'exécution forcée 4 fois par année à l'encontre du même débiteur au lieu d'une fois par le passé. Cette modification de pratique a pour effet d'augmenter considérablement ces frais à la charge du canton.

Compte tenu des éléments susmentionnés, un crédit supplémentaire urgent de 1.400.000 francs est sollicité.

#### *Compensation de 1.400.000 francs*

Le taux de subventionnement de la Confédération ayant été augmenté en matière de prestations complémentaires AVS, la demande de crédit supplémentaire urgent de 1.400.000 francs est entièrement compensée par l'augmentation des subventions fédérales des prestations complémentaires AVS.

## **2. INCIDENCES SUR LES EFFECTIFS**

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont, à priori, pas de conséquence sur les effectifs de l'Etat.

## **3. INCIDENCES SUR LES COMMUNES**

Les demandes de crédits supplémentaires impliquent une charge additionnelle de 233.400 francs pour les communes au titre de participation aux charges d'aide matérielle.

## **4. INCIDENCES FINANCIERES**

Au vu de ce qui précède, l'incidence financière nette pour les comptes 2014 de l'Etat est nulle.

#### **4.1 Redressement des finances**

Les demandes de crédit supplémentaires n'ont pas d'incidences sur le redressement des finances, car elles constituent des augmentations ponctuelles inhérentes au budget de l'année en cours et non des modifications structurelles des dépenses de l'Etat.

#### **5. REFORME DE L'ETAT**

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont pas de conséquences sur la réforme de l'Etat.

#### **6. VOTE DU GRAND CONSEIL**

Ce crédit a fait l'objet de la procédure d'urgence prévue par l'article 26 de la loi sur les finances. La commission des finances donnera son accord préalable lors d'une prochaine séance. Le Grand Conseil est appelé à ratifier cet accord en adoptant le projet de décret annexé.

Le projet de décret ne portant pas sur des dépenses nouvelles mais sur des dépenses liées dont le principe et l'étendue sont fixés dans des lois ou décrets, son adoption ne requiert pas la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (art. 4, al. 2, de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980).

#### **7. CONCLUSIONS**

Ces demandes de crédits supplémentaires permettent d'ajuster les dotations budgétaires en fonction des dépenses prévisibles pour l'année 2014.

Le Conseil d'Etat relève que la maîtrise des charges implique le respect des dotations budgétaires adoptées par le Grand Conseil et l'octroi de crédits supplémentaires urgents uniquement quand ils sont liés à des dépenses extraordinaires non récurrentes ou n'ont pas d'effet sur le résultat car ils sont compensés.

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

Neuchâtel, le 15 octobre 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
A. RIBAUX

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

## Décret portant octroi de crédits supplémentaires urgents de 4.315.300 francs

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 15 octobre 2014,

*décède:*

**Article premier** <sup>1</sup>Des crédits supplémentaires urgents d'un montant total de 4.315.300 francs sont accordés au Conseil d'Etat afin de financer les prestations complémentaires AI et le contentieux, intérêts et frais liés aux primes d'assurances maladies.

<sup>2</sup>Le détail de ces crédits et leurs compensations figure dans l'annexe.

**Art. 2** <sup>1</sup>Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

## Annexe

	Crédits suppl. 2014	Compensation	Augmentation nette	Comptes 2013	Budget 2014	Budget 2014 disponible y.-c. crédit supplémentaire
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(2)+(6)
<b>DEPARTEMENT DE L'ECONOMIE ET DE L'ACTION SOCIALE</b>	4.315.300	-4.315.300	0			
<b>AVS/AI</b>	<b>1.215.300</b>	<b>-1.215.300</b>	<b>0</b>			
363510 Prestations complémentaires PC AI	1.215.300			42.904.7 45	44.654.000	45.869.300
<u>Compensation / financement</u>						
460510 Subventions fédérales prestations complémentaires AI		-1.215.300				
<b>Office cantonal de l'assurance maladie</b>	<b>3.100.000</b>	<b>-3.100.000</b>	<b>0</b>			
366312 Contentieux	1.700.000			11.068.9 42	10.000.000	11.700.000
366311 Intérêts et frais	1.400.000			1.598.97 4	800.000	2.200.000
<u>Compensation / financement</u>						
<b>AVS/AI</b>						
460500 Subventions fédérales prestations complémentaires AVS		-3.100.000				

CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES URGENTS 2014

14.031

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

(Du 15 octobre 2014)

**PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE****Projet de décret portant octroi de crédits supplémentaires urgents pour un total de 4.315.300 francs***La commission parlementaire des finances,*

composée de M<sup>mes</sup> et MM. Olivier Haussener, président, Fabien Fivaz, vice-président, François Konrad, rapporteur, et Damien Humbert-Droz, Laurent Schmid, Philippe Haeberli, Andreas Jurt, Cédric Dupraz, Martine Docourt, Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame, Alexandre Houlmann, Jean-Charles Legrix, Hughes Chantraine et Alexandre Willener,

**Commentaire de la commission**

Concernant le crédit supplémentaire urgent de 1.215.300 francs, nous sommes face à une dépense d'intensité incontournable. L'Etat doit remplir ses obligations légales en matière de prestations complémentaires AVS et AI. Dans ce cas, le crédit sera entièrement compensé par l'augmentation des subventions fédérales correspondantes.

Pour ce qui est du contentieux dans le domaine de l'assurance-maladie, nous sommes soumis à l'application de l'article 64a LAMal. Celui-ci oblige les cantons à couvrir le 85% des créances impayées par les assurés. Il n'y a donc pas de marge de manœuvre. Il faut préciser qu'une partie de ces montants sont à charge des communes par le biais de l'aide matérielle.

**Entrée en matière (art. 171 OGC)**

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

**Vote final**

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

**Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)**

À l'unanimité, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

Neuchâtel, le 17 novembre 2014

Au nom de la commission des finances:

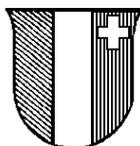
*Le président,*  
O. HAUSSENER*Le rapporteur,*  
F. KONRAD



---

**CREDITS SUPPLEMENTAIRES 2014****14.028**

---



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil**  
à l'appui  
**d'un projet de décret concernant le second supplément au budget 2014 (supplément II 2014)**

(Du 29 septembre 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*Conformément aux dispositions de l'article 25 de la loi sur les finances et de l'arrêté du Conseil d'Etat concernant l'engagement des dépenses et les demandes de crédits supplémentaires et de crédits complémentaires du 29 mai 2007, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil les demandes de crédits supplémentaires supérieurs à 400.000 francs pour l'exercice 2014.*

*Les demandes de crédits supplémentaires portent sur un montant de 9.068.200 francs, au titre de charges de fonctionnement et sont associées à des compensations pour un montant de 7.938.200 francs. Une compensation intégrale des crédits supplémentaires présentés étant difficilement envisageable, tout comme un renoncement aux dépenses, il en résulte par conséquent des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 1.130.000 francs.*

*Par ailleurs, dans le cadre de la procédure pour le supplément I 2014, une seule demande de crédit supplémentaire de plus de 400.000 francs a été transmise par les départements au Conseil d'Etat. Au vu de l'absence de compensation et de marge de manœuvre financière au budget 2014, le Conseil d'Etat a renoncé à présenter à votre autorité le rapport sur le premier supplément. Il s'agissait ainsi de permettre au département concerné de trouver des compensations ou que les évaluations probables des comptes 2014 laissent entrevoir une marge de manœuvre financière afin de compenser la demande.*

**1. DEMANDES DE CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES**

Le présent rapport sera soumis à la commission des finances qui l'examinera avant la session du Grand Conseil.

Il est rappelé que les crédits supplémentaires doivent correspondre à la différence entre les dépenses probables pour 2014 et le montant prévu au budget 2014.

Dans le cadre de la procédure pour le supplément I 2014, une seule demande de crédit supplémentaire de plus de 400.000 francs a été transmise par les départements au Conseil d'Etat. Au vu de l'absence de compensation et de marge de manœuvre financière au budget 2014, le Conseil d'Etat a renoncé à présenter à votre autorité le rapport sur le premier supplément. Il s'agissait ainsi de permettre au département concerné de trouver des compensations ou que les évaluations probables des comptes 2014 laissent entrevoir une marge de manœuvre financière afin de compenser la demande.

Avant la fin de l'exercice 2014, des crédits supplémentaires de plus de 400.000 francs peuvent également être demandés par la voie d'urgence. Dans ce cas, ils font l'objet d'un rapport spécifique au Grand Conseil.

Tout dépassement budgétaire de plus de 400.000 francs constaté en fin d'exercice sera porté à la connaissance du Grand Conseil par le biais du rapport à l'appui des comptes annuels.

## **2. CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES DE FONCTIONNEMENT**

Les demandes de crédits supplémentaires de fonctionnement portent sur un montant de 9.068.200 francs. Ces crédits supplémentaires sont associés à des compensations pour un montant de 7.938.200 francs. Une compensation intégrale des crédits supplémentaires présentés étant difficilement envisageable, tout comme un renoncement aux dépenses, il en résulte par conséquent des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 1.130.000 francs.

### **2.1. Service de la santé publique – Hospitalisation hors canton (compte 364222)**

*Crédit supplémentaire de 2.900.000 francs*

Comme chaque année, il existe un délai de 6 mois environ entre le bouclage des comptes de l'Etat et la réception de la grande majorité des factures concernant les hospitalisations hors canton. En fin d'exercice, une écriture transitoire basée sur des estimations doit donc être passée, ce qui a d'ailleurs été le cas dans les comptes 2013 de l'Etat. Il s'avère aujourd'hui que l'estimation réalisée pour les comptes 2013 à cette époque est insuffisante en regard des dépenses réelles de l'exercice de l'ordre de 2 millions de francs.

L'évaluation 2013 s'est fortement basée sur les dépenses de l'exercice 2012. Or, une augmentation de l'ordre de 250 cas a été constatée en 2013 par rapport à 2012. La moitié de ces cas a été prise en charge en milieu universitaire (pour raison médicale) et l'autre moitié en hôpital non universitaire, par convenance personnelle (suite à l'ouverture des frontières cantonales valable depuis 2012). La lourdeur des cas a également augmenté. A noter par ailleurs que, dès 2013, les cantons sont tenus de participer au financement (20%) des cas relevant de l'assurance-invalidité. Au final, une diminution du montant facturé en soins aigus, qui s'élève à environ 8655 francs, est constatée.

*Compensation de 1.770.000 francs*

Un certain ralentissement de l'activité en 2013 (moins de journées et des degrés de soins en moyenne plus légers) ayant rendu le transitoire 2013 trop élevé et les prévisions 2014

trop importantes, une première compensation est proposée sur la rubrique 364235 "Etablissement médico-sociaux (EMS)" à hauteur de 800.000 francs.

Il apparaît également que la provision de 3 millions de francs constituée pour le versement de la subvention définitive 2012 à Providence est trop importante. Il en résulte donc une compensation de 970'000 francs sur la rubrique 481305 "Dissolution de provisions" au service de la santé publique.

Des compensations supplémentaires n'ont pu être trouvées à ce stade pour le solde restant de 1.130.000 francs, trop d'inconnues subsistant sur l'exercice 2014.

## **2.2. Service des institutions pour adultes et mineurs – Institutions hors canton pour adultes (compte 365375)**

*Crédit supplémentaire de 803.800 francs*

Le crédit supplémentaire sollicité découle de dépenses d'intensités liées à l'évolution des placements d'adultes handicapés au sein d'institutions sises hors canton, pour lesquels il n'y a pas ou plus de places dans le canton. Ces dépenses sont également liées à l'augmentation des prix de journée des institutions hors canton, sur lesquels nous n'avons aucun moyen d'action.

Pour rappel, la Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) contraint les cantons dont le dispositif n'arrive pas répondre aux besoins de ce type de personnes, à trouver une solution de placement dans le canton ou hors canton.

A ce stade de l'année, le montant estimé au 31 décembre 2014 prend en considération les factures reçues jusqu'en juin 2014 de la part des institutions pour les pensionnaires neuchâtelois placés, extrapolées au 31.12.2014. Vu les statistiques des années précédentes, et le fait que les personnes sont placées à long terme (lieu de vie), nous n'avons pas jugé opportun de prendre en considération d'éventuelles sorties ou décès. De même, nous n'avons pas ajouté d'éventuelles nouvelles entrées. Cette estimation est basée sur les principes de réalité et de prudence.

*Compensation de 803.800 francs*

Le crédit supplémentaire sollicité est intégralement compensé par une augmentation de 500.000 francs des pensions facturées hors canton par le service pénitentiaire (rubrique 451200), de 203.800 francs des recettes diverses au service de la justice (rubrique 439850) et de 100.000 francs de la part au produit de la taxe sur le CO2 au service des ressources humaines (rubrique 469325). S'agissant de la participation au produit de la taxe CO2), le Conseil d'Etat a admis que, vu le caractère particulier de la recette, elle pouvait être prise en considération comme compensation en dérogation aux règles usuelles.

## **2.3. Service des formations post-obligatoires et de l'orientation – Autres universités suisses (compte 351600)**

*Crédit supplémentaire de 3.006.000 francs*

L'accord intercantonal universitaire (AIU) règle l'accès intercantonal aux universités en respect du principe d'égalité de traitement. Il fixe également la compensation (contribution) à verser par les cantons aux cantons universitaires. Il favorise ainsi la mise en œuvre d'une politique universitaire suisse coordonnée. Le point crucial de cet accord

est de garantir aux ressortissants de tous les cantons les mêmes droits d'accès aux études universitaires et de répartir équitablement entre les cantons les coûts de la formation universitaire. Cette libre circulation des étudiants ne permet pas aux cantons débiteurs de piloter, en raison de l'obligation de prise en charge en découlant. C'est en effet la commission de l'AIU qui transmet les informations aux cantons débiteurs concernant les contributions à payer.

L'AIU a défini 3 montants de contributions afin de tenir compte d'une réalité des coûts. Un montant est déterminé pour les étudiants en sciences humaines et sociales (faculté I), un autre pour les sciences exactes (faculté II) et enfin un 3<sup>ème</sup> pour les étudiants en médecine dès la 3<sup>ème</sup> année (faculté III).

Ces tarifs sont adaptés, à intervalles irréguliers, afin de tenir compte du renchérissement. L'effet de cette augmentation a été sous-estimé pour le budget 2014.

Le répondant cantonal de la commission de l'AIU est le service des formations post-obligatoires et de l'orientation (SFPO) et plus spécifiquement son office des hautes écoles et de la recherche. L'office établit le budget pour les étudiants allant dans des universités extra-cantoniales (charges via le budget du SFPO), et le fait pour les étudiants entrants à l'Université de Neuchâtel (recettes via le budget de l'Université). Cette sous-estimation a donc en l'état des effets négatifs pour le SFPO mais positifs pour l'Université de Neuchâtel. Les effets sont les mêmes mais il n'y pas de relations directes entre les étudiants entrants et les étudiants sortants. A cet effet "coût" s'ajoute un effet "quantité". Nous constatons une augmentation de plus de 14,5% entre les années universitaires 2011-2012 et 2012-2013 dans le groupe de faculté I (sciences humaines et sociales). Ces informations remises tardivement en 2013 par la commission de l'AIU n'ont pas permis de modifier le budget 2014. Le SFPO a par contre reçu les informations pour le premier semestre de l'année universitaire 2013-2014 plus tôt et a pu ainsi constater que la progression est maintenue, mais de manière moins forte qu'entre 2011-2012 et 2012-2013 pour le groupe de faculté I (sciences humaines et sociales), et de manière importante dans le groupe de faculté III (médecine dès la 3<sup>ème</sup> année). Cet écart "quantité" existe également pour les étudiants entrants à l'Université de Neuchâtel mais de manière moins forte (progression des étudiants entrants moins fortes que celle des étudiants sortants).

Ces différentes données font apparaître un dépassement prévisible important au 31 décembre 2014 à hauteur de 3.006.000 francs.

#### *Compensation de 3.006.000 francs*

Les dédommagements versés aux autres cantons selon les conventions intercantionales du secondaire II et du tertiaire B (écoles supérieures) diminuent par rapport aux estimations faites. Il en résulte une compensation à hauteur de 370.000 francs (rubrique 351680 "Dédommagements autres cantons secondaire II") et de 150.000 francs (rubrique 351681 "Dédommagements autres cantons AEES") au SFPO.

Dans le domaine de la formation HES, il est également prévu une baisse 100.000 francs des contributions à la HEM-GE (rubrique 351648), selon les prévisions établies par Genève, et des contributions à la HE-ARC (rubrique 351646) à hauteur de 546.500 francs. De plus, le résultat des comptes 2013 de la HES-SO présente un bénéfice en notre faveur de 600.000 francs comptabilisé sur l'exercice 2014 (rubrique 351640).

Enfin, le solde de 1.239.500 francs est compensé par une contribution, comptabilisée au SFPO, de l'Université envers l'Etat sur ses recettes extraordinaires et supplémentaires en

matière d'AIU perçues pour les raisons précitées (rubrique 451600 "Contributions des autres cantons").

#### **2.4. Service des migrations – Dépenses d'assistance pour les RA (compte 366570)**

*Crédit supplémentaire de 1.417.900 francs*

Le service des migrations enregistre une forte hausse des demandes d'asile en Suisse, et de fait à Neuchâtel. Par conséquent, les charges d'assistance pour les requérants d'asile et les admis provisoires sont plus élevées que prévues.

*Compensation de 1.417.900 francs*

L'augmentation des charges d'assistance pour les requérants d'asile et les admis provisoires sera intégralement compensée par l'augmentation des forfaits fédéraux qui y sont liés (rubrique 460230 "Forfait asile (RA +AP)").

#### **2.5. Service des migrations – Dépenses d'assistance pour les réfugiés (compte 366575)**

*Crédit supplémentaire de 940.500 francs*

Le service des migrations enregistre une forte hausse des décisions d'octroi de l'asile (statut de réfugiés) en Suisse, et de fait à Neuchâtel. Par conséquent, les charges d'assistance pour les réfugiés sont plus élevées que prévues.

*Compensation de 940.500 francs*

La rubrique 460205 "Forfaits réfugiés (permis B + F)" ayant été légèrement surestimée, la compensation de 500.000 francs n'est que partielle. Les 440.500 francs restants sont donc compensés par la rubrique 460230 "Forfaits asile (RA + AP)".

### **3. CRÉDIT SUPPLÉMENTAIRE D'INVESTISSEMENT**

La Loi concernant l'affectation des crédits inscrits au budget des investissements, adoptée le 8 décembre 2010 et effective jusqu'au 31 décembre 2014, donne au Conseil d'Etat la compétence de réaffecter sans limite de montant les tranches annuelles de paiement des crédits inscrits au budget des investissements.

Les demandes de crédits supplémentaires d'investissement de plus de 400.000 francs ne font dès lors plus partie intégrante du présent rapport. Ces demandes sont traitées par le Conseil d'Etat, qui détaillera les éventuelles réaffectations de crédits dans le cadre du rapport à l'appui des comptes.

### **4. INCIDENCES SUR LES EFFECTIFS**

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont, à priori, pas de conséquences sur les effectifs de l'Etat.

## **5. INCIDENCES SUR LES COMMUNES**

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont, à priori, pas d'incidences directes sur les communes.

## **6. INCIDENCES FINANCIÈRES**

Le détail des crédits supplémentaires et des compensations est présenté avec le décret.

Les demandes de crédits supplémentaires portent sur un montant de 9.068.200 francs, au titre de charges de fonctionnement et sont associées à des compensations pour un montant de 7.938.200 francs. Une compensation intégrale des crédits supplémentaires présentés étant difficilement envisageable, tout comme un renoncement aux dépenses, il en résulte par conséquent des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 1.130.000 francs.

La compensation totale des demandes de crédits supplémentaires n'a donc pas été formellement possible, cependant des améliorations sont attendues dans les domaines des bourses d'études et du soutien au développement économique. Celles-ci ne pouvant toutefois être chiffrées avec certitude au moment de la rédaction du rapport, le Conseil d'Etat a renoncé à les mentionner comme compensations formelles, mais pense qu'elles pourront, si ce n'est compenser intégralement les demandes de crédits supplémentaires présentées, au moins réduire de façon importante les dépassements attendus.

Au regard des dispositions relatives au frein à l'endettement, la marge de manœuvre financière au niveau du budget 2014 est extrêmement restreinte. Le budget 2014 présente un degré d'autofinancement des investissements de 70,06%, soit juste supérieur au minimum de 70% requis par la loi sur les finances. Néanmoins, la première évaluation probable des comptes 2014 effectuée en juin 2014, comprenant partiellement les demandes de crédits supplémentaires du présent rapport, laisse entrevoir une marge de manœuvre financière, dans la mesure où le résultat du compte de fonctionnement devrait afficher un excédent de charges de 11,3 millions de francs. Dans ce cadre, les dépenses supplémentaires de 1.130.000 francs générées par les demandes de crédits partiellement compensées ne risquent pas, selon les appréciations actuelles, d'entraîner les comptes 2014 hors des limites du frein à l'endettement.

Au vu de l'expérience des années précédente, il n'est pas exclu que le résultat final ordinaire 2014 soit meilleur que les prévisions établies en juin. La prudence est néanmoins de mise et il n'est pas non plus acquis que le scénario des exercices précédents se répète, vu les bases parfois optimistes sur lesquelles a été élaboré le budget 2014. La deuxième évaluation probable des comptes 2014 effectuée au cours du mois de septembre permettra d'affiner l'analyse quant à la situation financière.

### **6.1. Redressement des finances**

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont pas d'incidences sur le redressement des finances, car elles constituent des augmentations ponctuelles inhérentes au budget de l'année en cours et non des modifications structurelles des dépenses de l'Etat.

## 7. REFORME DE L'ETAT

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont pas de conséquences sur la réforme de l'Etat.

## 8. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'adoption des crédits supplémentaires de plus de 400.000 francs, faisant l'objet du présent rapport, ne requiert pas la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (art. 4, al. 2, de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980).

En effet, il ne s'agit pas de dépenses nouvelles, mais de dépenses liées dont le principe et l'étendue sont fixés dans des lois ou décrets.

## 9. CONCLUSIONS

Ces demandes de crédits supplémentaires de plus de 400.000 francs permettent d'ajuster les dotations budgétaires en fonction des dépenses prévisibles pour l'année 2014.

Le Conseil d'Etat relève que la maîtrise des charges implique le respect des dotations budgétaires adoptées par le Grand Conseil et l'octroi de crédits supplémentaires uniquement quand ils sont liés à des dépenses extraordinaires non récurrentes, découlent de transferts de charges d'autres collectivités publiques ou de facteurs externes sur lesquels l'Etat n'a pas d'emprise à court terme, ou n'ont pas d'effets sur le résultat du fait qu'ils sont compensés.

Nous invitons votre autorité à prendre acte de ce rapport et à adopter le décret ci-joint.

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

Neuchâtel, le 29 septembre 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
A. RIBAUD

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

## **Décret concernant le second supplément au budget 2014 (supplément II 2014)**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 29 septembre 2014,

*décète:*

**Article premier** <sup>1</sup>Des crédits supplémentaires de fonctionnement pour un montant total de 9.068.200 francs sont ouverts au titre du second supplément au budget 2014.

<sup>2</sup>Le détail de ces crédits figure dans l'annexe.

**Art. 2** <sup>1</sup>Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

## Annexe

## Supplément II 2014

[en Fr.]

	Crédits suppl. 2014	Compen- sations	Augmentation nette	Comptes 2013	Budget 2014	Budget 2014 disponible y.-c. crédit supplémentaire
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(2)+(6)
<b>TOTAL</b>	<b>9'068'200</b>	<b>-7'938'200</b>	<b>1'130'000</b>			
<b>DÉPARTEMENT DES FINANCES ET DE LA SANTÉ</b>	<b>2'900'000</b>	<b>-1'770'000</b>	<b>1'130'000</b>			
<b>Service de la santé publique</b>	<b>2'900'000</b>	<b>-1'770'000</b>	<b>1'130'000</b>			
364222 Hospitalisation hors canton	2'900'000			36'902'337	38'400'000	41'300'000
<i>Compensations / financement</i>						
364235 Etablissement médico-sociaux (EMS)		-800'000				
481305 Dissolution de provisions		-970'000				
<b>DÉPARTEMENT DE LA JUSTICE, DE LA SÉCURITÉ ET DE LA CULTURE</b>	<b>803'800</b>	<b>-803'800</b>	<b>0</b>			
<b>Service des institutions pour adultes et mineurs</b>	<b>803'800</b>	<b>-803'800</b>	<b>0</b>			
365375 Institutions hors canton pour adultes	803'800			9'136'054	8'400'000	9'203'800
<i>Compensations / financement</i>						
<b>Service de la justice</b>						
439850 Recettes diverses		-203'800				
<b>Service pénitentiaire</b>						
451200 Pensions facturées hors canton		-500'000				
<b>Service des ressources humaines</b>						
469325 Part au produit de la taxe CO2		-100'000				

## Supplément II 2014

[en Fr.]						
	Crédits suppl. 2014	Compen- sations	Augmentation nette	Comptes 2013	Budget 2014	Budget 2014 disponible y.-c. crédit supplémentaire
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(2)+(6)
<b>DÉPARTEMENT DE L'ÉDUCATION ET DE LA FAMILLE</b>	<b>3'006'000</b>	<b>-3'006'000</b>	<b>0</b>			
<b>Service des formations post- obligatoires et de l'orientation</b>	<b>3'006'000</b>	<b>-3'006'000</b>	<b>0</b>			
351600 Autres universités suisse	3'006'000			21'643'365	15'185'000	18'191'000
<i>Compensations / financement</i>						
351680 Dédommagements autres cantons secondaire II		-370'000				
351681 Dédommagements autres cantons AESS		-150'000				
451600 Contributions des autres cantons		-1'239'500				
<b>Formation HES</b>						
351640 Contribution à la HES-SO		-600'000				
351646 Contribution à la HE-ARC		-546'500				
351648 Contribution à la HEM / CSMG		-100'000				
<b>DÉPARTEMENT DE L'ÉCONOMIE ET DE L'ACTION SOCIALE</b>	<b>3'006'000</b>	<b>-3'006'000</b>	<b>0</b>			
<b>Service des migrations</b>	<b>1'417'900</b>	<b>-1'417'900</b>	<b>0</b>			
366570 Dépenses d'assistance pour les RA	1'417'900			7'332'375	7'157'890	8'575'790
<i>Compensations / financement</i>						
460230 Forfaits asile (RA+AP)		-1'417'900				

## Supplément II 2014

[en Fr.]

	Crédits suppl. 2014	Compen- sations	Augmentation nette	Comptes 2013	Budget 2014	Budget 2014 disponible y.-c. crédit supplémentaire
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(2)+(6)
<b>Service des migrations</b>	<b>940'500</b>	<b>-940'500</b>	<b>0</b>			
366575 Dépenses d'assistance pour les réfugiés	940'500			3'373'435	3'370'470	4'310'970
<u>Compensations / financement</u>						
460205 Forfaits réfugiés (permis B+F)		-500'000				
460230 Forfaits asile (RA+AP)		-440'500				



---

CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES 2014

14.028

---

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

(Du 29 septembre 2014)

---

**PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE**

**Projet de décret concernant le second supplément au budget 2014 (supplément II 2014)**

---

*La commission parlementaire des finances,*

composée de M<sup>mes</sup> et MM. Olivier Haussener, président, Fabien Fivaz, vice-président, François Konrad, rapporteur, et Damien Humbert-Droz, Laurent Schmid, Philippe Haeberli, Andreas Jurt, Cédric Dupraz, Martine Docourt, Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame, Alexandre Houlmann, Jean-Charles Legrix (*excusé*), Hughes Chantraine et Alexandre Willener,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil:*

**Commentaire de la commission**

Concernant le crédit supplémentaire de 2.900.000 francs, la COFI prend acte que les raisons principales sont dues au changement intervenu en 2012 avec l'ouverture des frontières cantonales en matière d'hospitalisation. Cette ouverture a eu pour conséquence le transfert de frais médicaux (antérieurement couvert par les assurances complémentaires) sur le compte de la LAMal et donc aussi sur celui des cantons. Apparemment, tous les cantons ont connu une même hausse avec ce transfert de charges.

Pour le placement en institutions hors canton, les commissaires s'inquiètent de la répétition de ce type de crédits supplémentaires. Il est proposé que ce point soit repris dans le cadre de la COGES.

Au sujet des coûts supplémentaires découlant des études universitaires suivies dans d'autres cantons, il faut rappeler que nous sommes soumis à un accord intercantonal qui fixe la compensation à verser aux cantons universitaires choisis par les étudiants neuchâtelois. Le supplément de coût est compensé par l'augmentation de fréquentation de notre université par des étudiants d'autres cantons.

Les crédits supplémentaires concernant la prise en charge des requérants d'asile et des admis provisoires sont pleinement compensés par l'augmentation des forfaits fédéraux. De même pour les réfugiés statutaires où la compensation se fait sous les rubriques "forfaits réfugiés" et "forfaits asile".

**Entrée en matière (art. 171 OGC)**

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

**Vote final**

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

**Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)**

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

Neuchâtel, le 17 novembre 2014

Au nom de la commission des finances:

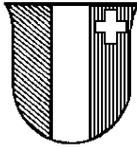
*Le président,*  
O. HAUSSENER

*Le rapporteur,*  
F. KONRAD

---

**CONVENTION-CADRE AUD****14.017**

---



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de décret relatif à l'adoption de la convention-  
cadre sur la coopération transfrontalière au sein de  
l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD)**

(Du 2 juillet 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

En l'application de l'article 70, alinéa 2, de la Constitution neuchâteloise, le présent rapport propose au Grand Conseil de ratifier la convention cadre sur la coopération transfrontalière au sein de l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD).

**RESUME**

*L'Agglomération urbaine du Doubs (AUD) réunit les communes françaises de Morteau, de Villers-le-Lac et des Fins et les communes neuchâteloises de La Chaux-de-Fonds, du Locle et des Brenets.*

*Le but de la convention est de permettre à AUD de fixer les grandes lignes de la coopération transfrontalière à l'échelon local, et de disposer d'une personnalité juridique propre afin qu'elle puisse créer, en accord avec les autorités supérieures concernées – soit le canton de Neuchâtel, la Région de Franche-Comté et le Département du Doubs – une plateforme de coopération multi-niveaux à géométrie variable et s'exprimer ainsi d'une seule voix et non plus à travers les six communes qui la composent. C'est une étape indispensable pour la création d'un Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT).*

*Un GLCT est un organisme de droit international prévu par l'accord de Karlsruhe et qui permet de doter l'entité territoriale de la personnalité juridique et d'une autonomie budgétaire. Le GLCT permet aux collectivités locales de créer des groupements afin de réaliser des actions qui répondent à leurs besoins spécifiques dans le domaine de la coopération transfrontalière. Il dépend des dispositions prévues dans le cadre de l'Accord de Karlsruhe et pour les questions qui n'y sont pas réglées, de l'ordre juridique de l'Etat dans lequel il a son siège. L'Accord de Karlsruhe s'applique selon le droit en vigueur dans les Etats concernés et par conséquent n'élargit en aucun cas le champ de compétences des collectivités locales.*

*La constitution d'un GLCT permettra à AUD de devenir un organisme de droit international s'exprimant d'une seule voix.*

## 1. INTRODUCTION

Seule agglomération transfrontalière de l'arc jurassien, l'Agglomération urbaine du Doubs réunit les communes françaises de Morteau, de Villers-le-Lac et des Fins et les communes neuchâtelaises de La Chaux-de-Fonds, du Locle et des Brenets. Pôle urbain et économique de près de 63.000 habitants et offrant plus de 37.000 emplois (selon statistiques de 2007), ce bassin de population partage une communauté de vie et de destin et les interactions sont nombreuses que ce soit en matière de déplacements quotidiens des actifs frontaliers, de mobilité résidentielle et sociale, de projets culturels et touristiques bi-nationaux ou autres.

Le Conseil d'Etat a conclu un traité et l'art. 70 de la Constitution cantonale réserve l'approbation du Grand Conseil. En matière de collaboration transfrontalière, aucune norme de droit cantonal ne délègue au Conseil d'Etat la capacité de conclure sans approbation du Grand Conseil, raison pour laquelle la présente convention vous est soumise.

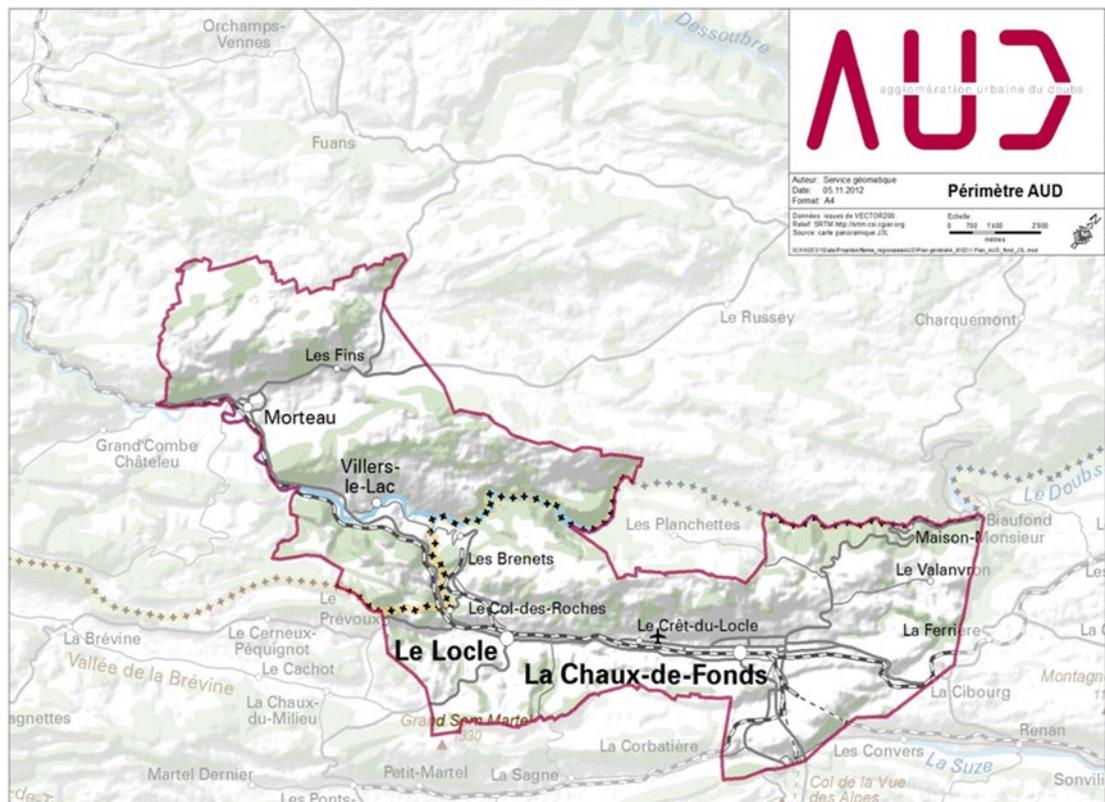


Figure 1: Périmètre géographique d'AUD

### 1.1. Considérations du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat salue la ratification de cette convention, notamment dans la mesure où ce groupement répond aux enjeux multiscales posés par le développement urbain, des aspects soutenus par la Conférence TransJurasienne (CTJ).

En sus des objectifs de coopération définis dans la convention, le gouvernement neuchâtelais souligne également la nécessité de renforcer la coopération avec

l'Agglomération urbaine du Doubs dans les domaines de la santé sociale (notamment la prise en charge des handicaps) ainsi que de la culture.

## **2. HISTORIQUE**

Sous l'angle institutionnel, l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD) est née en 2006 de la volonté manifestée par quatre communes (Le Locle, La Chaux-de-Fonds, Villers-le-Lac et Morteau) de créer un véritable ensemble transfrontalier, volonté traduite par la signature d'une déclaration d'intention de collaboration. AUD s'inscrit également dans la stratégie partenariale du Réseau urbain neuchâtelois (RUN). La coopération transfrontalière se poursuit en février 2008, par la constitution d'un groupement intercommunal de réflexion territoriale transfrontalière (GIRTT) prévu par l'Accord de Karlsruhe, permettant aux collectivités locales d'agir conformément au droit national des deux pays engagés dans cette démarche. Dans la perspective de faire coïncider les espaces fonctionnel et institutionnel, les communes des Fins et des Brenets rejoignent ce groupement en 2011.

Intégrée dans le projet d'agglomération RUN déposé par le canton de Neuchâtel et les communes d'agglomération (dont les trois villes La Chaux-de-Fonds, Neuchâtel et Le Locle), AUD est partie prenante de l'agglomération polycentrique RUN. Mais l'absence de personnalité juridique du GIRTT en affaiblit les réflexions et les projets, faute de légitimité politique clairement affirmée.

Dans cette perspective, les six communes entreprennent en 2012 des démarches pour se constituer en un groupement local de collaboration transfrontalière (GLCT), soit un organisme de droit international prévu par l'accord de Karlsruhe doté de la personnalité juridique.

## **3. GROUPEMENT LOCAL DE COOPERATION TRANSFRONTALIERE (GLCT)**

D'organisme de concertation au début de ses travaux, AUD s'oriente vers une structure de coopération pour la réalisation de projets concrets: promotion du covoiturage, plateforme transfrontalière de formation, défense de la ligne des Horlogers (La Chaux-de-Fonds – Le Locle – Besançon). AUD s'engage également dans des thématiques telles que l'aménagement du territoire, l'économie ou la fiscalité. Les domaines précités étant hors du champ de compétence des communes, AUD souhaite créer, avec l'accord des autorités concernées, une plateforme de coopération multi-niveaux à géométrie variable. Cette dernière permet de réunir à la même table et pour des projets concrets les autorités franc-comtoises et neuchâteloises concernées. Ainsi, le canton de Neuchâtel, la Région de Franche-Comté, le Département du Doubs conviennent de régler leur collaboration par l'adoption d'une convention-cadre visant la promotion et le soutien de la coopération transfrontalière à l'échelon de l'agglomération urbaine du Doubs. Seules les communes membres de AUD adhéreront au GLCT, la convention-cadre servant de fondement légal. Le GLCT est prévu par l'Accord de Karlsruhe de 1996 (voir rapport du Conseil d'Etat 06.020 du 16 novembre 2005 – Accord de Karlsruhe).

Le GLCT permettra à AUD d'obtenir la personnalité juridique et ainsi de renforcer sa légitimité et sa visibilité.

La création de cette structure devrait simplifier les démarches liées à l'obtention de financement Interreg: bénéficiant de la personnalité juridique, le GLCT pourra ainsi être considéré comme porteur de projet et prétendre lui-même aux soutiens français, européens et suisses, pour autant que les conditions d'éligibilité aux différents fonds soient respectées.

## **4. CONTENU DE LA CONVENTION**

### **4.1. Parties à la convention**

Sont parties à la convention, la République et canton de Neuchâtel, la Région Franche-Comté, le Département du Doubs, et les six communes d'AUD, à savoir La Chaux-de-Fonds, Le Locle, Morteau, Villers-le-Lac, Les Fins et Les Brenets.

Accord-cadre entre les parties signataires comprenant 10 articles, la présente convention énonce les objectifs de celle-ci et ceux visés par la coopération. Elle entérine le principe du GLCT dont ne deviennent membres que les communes, et fixe la portée des engagements des parties signataires, la gouvernance générale de la collaboration, le droit applicable et la durée de la convention. Elle instaure également le principe d'un bilan biennal et des règles spécifiques de gestion applicables au GLCT.

Cette convention n'évoque pas la situation du retrait d'une autorité signataire; ces dernières s'engagent dès lors pour la durée entière de la convention. Ce sont les statuts du GLCT qui contiendront les règles à respecter si une commune membre manifestait à l'avenir la volonté de se retirer.

### **4.2. Commentaire article par article**

#### Article 1 Objectifs de la convention

Cet article définit en premier lieu les objectifs de la convention: il s'agit de promouvoir, soutenir et coordonner la coopération transfrontalière à l'échelon local. Il entérine le principe de la coopération transfrontalière à géométrie variable: ce sont les projets qui fixent le champ d'intervention des autorités selon leurs propres règles de compétences. Cette gouvernance multi-niveaux s'exprime tant au niveau institutionnel que géographique.

Afin de concrétiser la coopération dans des actions au service du territoire transfrontalier, une organisation structurée doit être créée; les parties signataires veilleront dès lors à ce que le GLCT soit effectivement constitué, lequel sera le noyau de cette collaboration. Par ailleurs, la présente convention constitue l'acte juridique légal exigé par le droit international pour instituer le GLCT; les démarches sont donc entamées.

#### Article 2 Objectifs de la coopération

Cet article énonce les objectifs qui vont cadrer la coopération transfrontalière locale; ils sont articulés autour de l'objectif générique qui vise à favoriser le développement équilibré, solidaire, compétitif et durable de l'Agglomération urbaine du Doubs. Dans ce sens, l'amélioration des conditions d'accessibilité, qu'elle soit interne ou externe, constitue le cœur de la collaboration à mener. En matière d'aménagement du territoire, la

volonté de définir une stratégie transfrontalière concertée est également citée car elle est fondamentale pour cet espace; elle s'inspirera des objectifs retenus dans le projet d'agglomération RUN deuxième génération signé par les six communes d'AUD et des règles nationales applicables dans ce domaine. Certaines politiques ont des effets structurants sur le territoire; AUD souhaite dès lors effectuer une veille dans les domaines de la formation et de la fiscalité pour alerter et sensibiliser (si nécessaire) les autorités compétentes. D'autres thématiques comme l'économie et l'environnement feront également l'objet d'un suivi attentif de la part de AUD. Finalement, la coopération portera également sur tout autre thème participant à la stratégie de développement de AUD.

Au niveau de la gouvernance, le GLCT sera au centre du dispositif de coopération; ses statuts régleront les modalités de fonctionnement qui s'inscriront dans le cadre de la présente convention.

### Article 3 Engagement des parties

Cette convention ne conférant aucune compétence supplémentaire, cet article précise que les législations applicables à chacune des parties signataires demeurent valables. Ces dernières conviennent en outre de mettre en œuvre la convention dans un esprit de coopération, de concertation et selon le principe de la bonne foi. Dans le souci de garantir la cohérence des actions, il est précisé que les parties tiendront compte des schémas et des autres outils stratégiques en vigueur dans leurs réflexions et décisions; cette préoccupation ne saurait cependant altérer le droit de proposition et d'initiative des autorités signataires.

### Article 4 Gouvernance générale

Comme mentionné plus haut, les autorités cantonales, régionales et départementales ont renoncé à intégrer formellement le GLCT (cf. article 5); ce dernier ne réunira que les autorités communales. Un cadre général pour la coopération multi-niveaux doit donc être énoncé pour cette plateforme transfrontalière. Ainsi, les autorités signataires se réuniront au minimum une fois par an et une information mutuelle et régulière sur les projets ayant des incidences sur la coopération locale sera organisée. Des groupes de pilotage constitués selon la logique de projets pourront également être mis sur pied en cas de nécessité. Ces modalités constituant le minimum requis pour la coopération locale transfrontalière, d'autres éléments pourront venir les compléter en cas de nécessité.

### Article 5 Gouvernance du GLCT

Puisque les communes sont les uniques membres du GLCT, elles supporteront la totalité des frais de fonctionnement de cet organisme. En leur qualité de partenaires privilégiés d'AUD, les autres autorités signataires prendront part à titre consultatif aux travaux de cette agglomération. De plus, comme AUD est impliquée dans d'autres organismes territoriaux allant au-delà de l'espace urbain qu'elle représente, comme la CTJ, le Pays Horloger, l'association Réseau urbain neuchâtelois, elle invitera également ces derniers à suivre ses travaux pour préserver la cohérence des actions transfrontalières de différents niveaux notamment.

#### Article 6 Organisation spécifique du GLCT

Ce sont les statuts du GLCT qui définiront avec précision le fonctionnement de ce dernier. Conformément aux principes de coopération définis dans la convention, les autorités partenaires seront consultées sur la teneur de ces statuts, avant qu'ils ne soient adoptés par les communes, puis transmis aux autorités françaises compétentes pour approbation.

#### Article 7 Droit applicable

L'accord de Karlsruhe impose que la convention soit soumise au droit national d'une des parties. Les communes ayant convenu que le GLCT serait localisé en France, (à Morteau plus précisément), les parties signataires décident de soumettre cette convention au droit français pour des raisons de cohérence.

#### Article 8 Bilan de la coopération

Un bilan sera effectué tous les deux ans.

#### Article 9 Durée de la coopération

Construire des projets transfrontaliers prend du temps. Les dispositifs ne sont pas toujours comparables entre les pays; de plus, l'approche des projets est différente, dictée par la culture politique et administrative de chaque pays. Il est donc important de laisser du temps à la réalisation des projets transfrontaliers car la phase de montage est parfois plus lente que pour des projets nationaux; cette affirmation est d'autant plus vraie si des financements Interreg sont sollicités. Ainsi, la durée de la présente convention est fixée à 6 ans. Un renouvellement tacite n'a pas été souhaité car il supprimait le questionnement légitime du maintien de la coopération transfrontalière locale à l'échéance de la convention. Dans ces conditions, une année avant celle-là, la question de sa reconduction sera examinée à l'initiative d'une des autorités signataires.

#### Article 10 Entrée en vigueur

A l'instar de tous les accords internationaux, la présente convention n'entrera en vigueur que lorsque les procédures de ratification prévues par le droit interne applicable auront été accomplies.

### **5. CONSULTATION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES EXTERIEURES**

La présente convention a été présentée aux membres de la commission des affaires extérieures (CAF) lors de la séance du 26 mars 2013. Elle a été accueillie favorablement par la commission.

### **6. CONSEQUENCES FINANCIERES SUR LE CANTON**

La ratification de cette convention n'a aucune incidence financière directe.

## 7. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'adoption du projet de décret est soumise à la majorité simple des votants (article 309 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) du 30 octobre 2012.)

## 8. CONCLUSION

Par l'adoption d'une convention cadre sur la coopération transfrontalière entre neuf autorités françaises et suisses, l'AUD va pouvoir se muer en Groupement Local de Coopération Transfrontalière (GLCT) et être reconnue comme la seule agglomération transfrontalière de l'Arc jurassien avec la personnalité juridique.

Premier organisme de ce type réalisé en région franc-comtoise et dans le canton de Neuchâtel, ce GLCT pourrait également servir de modèle pour d'autres aires de proximité.

Vu ce qui précède, nous vous invitons, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés, à approuver la convention qui vous est soumise et par là, à encourager la coopération transfrontalière et le dialogue politique au sens de l'agglomération urbaine du Doubs (AUD).

Neuchâtel, le 2 juillet 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
A. RIBAUD

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

**Décret  
relatif à l'adoption de la convention-cadre sur la coopération  
transfrontalière au sein de l'Agglomération urbaine du Doubs  
(AUD)**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

vu l'article 56, alinéa 3 de la Constitution de la Confédération suisse du 18 avril 1999;

vu l'article 70, alinéa 2, de la Constitution de la République et canton de Neuchâtel;

vu la ratification de l'Accord de Karlsruhe par la République et canton de Neuchâtel le 22 février 2006;

sur la proposition du Conseil d'Etat,

*décète:*

**Article premier** Le Grand Conseil neuchâtelois approuve la convention cadre sur la coopération transfrontalière au sein de l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD).

**Art. 2** Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur du présent décret.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

## ANNEXE

# CONVENTION CADRE SUR LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE AU SEIN DE L'AGGLOMÉRATION URBAINE DU DOUBS

## ENTRE

- La République et canton de Neuchâtel, par son Conseil d'Etat ;  
La région Franche-Comté, par sa Présidente, Madame Marie-Guite Dufay ;  
Le Conseil général du Doubs, par son Vice-Président, Monsieur Noël Gauthier ;  
La commune de La Chaux-de-Fonds, par son Conseil communal ;  
La commune du Locle, par son Conseil communal ;  
La commune des Brenets, par son Conseil communal ;  
La commune de Morteau, par son Maire, Madame Annie Genevard ;  
La commune de Villers-le-Lac, par son Maire, Monsieur Jean Bourgeois ;  
La commune des Fins, par son Maire, Monsieur Gérard Colard.

Morteau, le 6 septembre 2013



## *Préambule*

Seule agglomération transfrontalière de l'arc jurassien, l'Agglomération urbaine du Doubs réunit les communes françaises de Morteau, de Villers-le-Lac et des Fins et les communes suisses de La Chaux-de-Fonds, du Locle et des Brenets. Pôle urbain et économique de plus de 62'000 habitants et offrant plus de 37'000 emplois, cet espace partage une communauté de vie et de destin: les interactions sont nombreuses dans ce bassin de vie, que ce soit avec les déplacements quotidiens des actifs frontaliers, la mobilité résidentielle et sociale, les projets culturels et touristiques bi-nationaux, etc.

Amorcée en 2006 par une déclaration d'intention de collaboration entre quatre communes, la coopération trouve sa légitimité politique et juridique en 2008 avec la constitution d'un groupement intercommunal de réflexion territoriale transfrontalière "Agglomération urbaine du Doubs AUD" fondée sur l'Accord de Karlsruhe. Avec le dépôt du projet d'agglomération Réseau urbain neuchâtelois (RUN) deuxième génération en juin 2012 auprès de la Confédération helvétique, cette agglomération, englobant désormais les six communes, est reconnue dans sa dimension fonctionnelle transfrontalière: elle devient une partie intégrante de l'Agglomération RUN qui repose sur une mise en réseau des trois pôles urbains du canton et de leurs agglomérations.

D'organisme de concertation au tout début de ses travaux, AUD s'oriente très rapidement vers une structure de coopération avec la réalisation de projets concrets: promotion du covoiturage, plateforme transfrontalière de formation professionnelle, lobbying en faveur de la ligne La Chaux-de-Fonds-Le-Locle-Besançon pour l'amélioration de sa cadence et de sa fréquence, projet d'agglomération RUN, etc. Outre ses actions permanentes pour améliorer son accessibilité tant interne qu'externe de façon pérenne, AUD s'engage dans les thématiques induites et fondamentales pour l'attractivité de son territoire comme l'aménagement du territoire, l'économie ou la fiscalité. AUD ambitionne de parvenir à un territoire équilibré, solidaire, compétitif et durable.

Consciente que certains des domaines précités, hors de son champ de compétences, influencent l'organisation de son territoire de manière significative, AUD souhaite créer, avec l'accord des autorités concernées, une plateforme de coopération à géométrie variable. Le canton de Neuchâtel, la Région Franche-Comté, le Département du Doubs et les six communes françaises et suisses membres d'AUD conviennent dès lors d'une convention cadre promouvant, soutenant et définissant les principes de coordination de la coopération transfrontalière à l'échelon de l'agglomération urbaine du Doubs. Pour y parvenir, les six communes choisissent la structure du groupement local de coopération transfrontalière GLCT prévu par l'Accord de Karlsruhe de 1996. Doté de la personnalité juridique, cet organisme renforcera la légitimité et la visibilité de cette agglomération, au profit d'une meilleure coopération transfrontalière. L'évolution du cadre juridique international pourrait conduire les parties à la présente convention à examiner une modification de la structure institutionnelle retenue.

Vu l'Accord de Karlsruhe de 1996 entre la Confédération suisse, le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand Duché du Luxembourg;

Vu l'extension de cet Accord pour la Franche-Comté et Rhône-Alpes, sous forme d'échange de notes entre le gouvernement de la République française, le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, le gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Conseil fédéral suisse, relatif à l'extension du champ d'application de l'accord conclu à Karlsruhe le 23 janvier 1996 sur la coopération transfrontalière entre les collectivités territoriales et les organismes publics locaux aux cantons de Berne, de Vaud, du Valais, de Neuchâtel et de Genève, faites à Paris, Luxembourg et Berlin les 12 janvier, 27 janvier, 12 mars et 15 mars 2004;

Vu la ratification de cet Accord par la République et canton de Neuchâtel le 22 février 2006;

Vu la délibération du Conseil régional du 31 mai 2013,

Vu la délibération du Conseil général du 1<sup>er</sup> juillet,

Vu la délibération du Conseil municipal de Morteau, du 6 mai 2013,

Vu la délibération du Conseil municipal de Villers-le-Lac, du 10 juillet 2013,

Vu la délibération du Conseil municipal des Fins, du 3 juillet 2013,

Vu les procurations des Conseils communaux des communes de La Chaux-de-Fonds, du Locle et des Brenets,

Autorisant les représentants desdites autorités à signer la présente convention;

Vu les législations respectives nationales, cantonales, régionales et communales.

## CONVENTION

La République et le canton de Neuchâtel, par son Conseil d'Etat ;

La Région Franche-Comté par sa Présidente Madame Marie-Guite Dufay ;

Le Conseil général, par son Vice-Président Monsieur Noël Gauthier ;

La Commune de La Chaux-de-Fonds, par son Conseil communal ;

La commune du Locle, par son Conseil communal ;

La commune des Brenets, par son Conseil communal ;

La commune de Morteau, par son Maire Madame Annie Genevard ;

La commune de Villers-le-Lac, par son Maire, Monsieur Jean Bourgeois ;

Et

La commune des Fins, par son Maire, Monsieur Gérard Colard ;

Ci-après dénommées les parties, conviennent ce qui suit:

### **Article 1 Objectif de la convention**

<sup>1</sup>Par la présente convention, les parties acceptent conjointement de promouvoir, soutenir et coordonner la coopération transfrontalière à l'échelle de l'agglomération urbaine du Doubs selon une logique de projets et sur la base d'une géométrie variable.

<sup>2</sup>Les parties signataires veillent à ce que les communes de La Chaux-de-Fonds, du Locle, des Brenets, de Morteau, de Villers-le-Lac et des Fins constituent un groupement local de coopération transfrontalière GLCT au sens de l'article 11 de l'Accord de Karlsruhe, dénommé Agglomération urbaine du Doubs AUD.

### **Article 2 Objectifs de la coopération**

Cette coopération vise les objectifs suivants:

- Favoriser un développement équilibré, solidaire, compétitif et durable de l'Agglomération urbaine du Doubs AUD fondé sur la communauté de vie et de destin que partagent les communes de La Chaux-de-Fonds, du Locle, des Brenets, de Morteau, de Villers-le -Lac et des Fins;
- Œuvrer en faveur d'un espace urbain transfrontalier doté d'une identité territoriale commune;
- Améliorer l'accessibilité d'AUD et la mobilité en son sein, que ce soit par la desserte ferroviaire, les infrastructures routières ou la mobilité douce;
- Élaborer des lignes directrices d'une stratégie commune en matière d'aménagement du territoire pour répondre aux objectifs prioritaires du projet d'agglomération RUN deuxième génération par le biais d'un schéma d'aménagement franco-suisse à l'échelle de l'agglomération;
- Alerter et sensibiliser les autorités compétentes dans les domaines de la formation, de l'économie, de l'environnement et de la fiscalité notamment en lien avec le développement d'AUD;
- Organiser la gouvernance de projets transfrontaliers de nature locale, et en particulier du projet d'agglomération RUN;
- Coopérer sur tout autre thème qui participe à la stratégie de développement d'AUD, notamment en matière énergétique et environnementale;
- Définir de manière partenariale les projets qui peuvent être programmés dans les instruments de contractualisation respectifs (par ex. les contrats de projets Etat-Région et les contrats d'agglomération établis dans le cadre de la stratégie du Réseau urbain neuchâtelois).

### **Article 3 Engagement des parties**

<sup>1</sup>Les parties s'engagent à mettre en œuvre la présente convention dans un esprit de coopération, de concertation et selon le principe de la bonne foi, en respectant les compétences des autorités.

<sup>2</sup>La portée de leurs décisions est limitée aux compétences conférées par le droit interne national.

<sup>3</sup>Dans un souci de cohérence de l'action transfrontalière, les parties tiendront compte des schémas et autres outils en vigueur dans leurs réflexions et décisions, le droit de proposition de chacune des parties étant cependant garanti.

### **Article 4 Gouvernance générale**

<sup>1</sup>Les parties à la convention s'engagent à se réunir au moins une fois par année pour traiter les questions transfrontalières en cours de l'Agglomération urbaine du Doubs.

<sup>2</sup> Des groupes de pilotage peuvent être créés en fonction de la logique des projets.

<sup>3</sup>Une information régulière et mutuelle est mise en place entre les signataires pour les projets ayant une incidence sur la coopération locale.

### **Article 5 Gouvernance du GLCT: membres, autorités associées et invités**

<sup>1</sup>Les communes sont les seules membres du GLCT et, à ce titre, elles supportent la totalité des frais inhérents au fonctionnement de cet organisme.

<sup>2</sup>Partenaires privilégiés des communes membres, le canton de Neuchâtel, la Région Franche-Comté, et le Département du Doubs prennent part aux travaux et délibérations du GLCT à titre consultatif.

<sup>3</sup>Différents organismes (Association Réseau urbain neuchâtelois, Pays Horloger, communauté de communes du Val de Morteau, CTJ, etc.) peuvent être invités à prendre part auxdits travaux menés au sein du GLCT.

### **Article 6 Organisation spécifique du GLCT**

<sup>1</sup>Le fonctionnement du GLCT est réglé dans les statuts qui seront adoptés par les communes membres parallèlement à cette convention.

<sup>2</sup>Les statuts du GLCT sont soumis à la consultation préalable des parties.

### **Article 7 Droit applicable**

Conformément à l'Accord de Karlsruhe qui impose le choix d'un droit national, les parties signataires soumettent de manière conventionnelle la présente convention au droit français.

### **Article 8 Bilan de la coopération**

Tous les deux ans, un bilan de la mise en œuvre de la convention est réalisé par les parties.

### **Article 9 Durée de la convention**

<sup>1</sup>La convention est conclue pour une durée de six ans.

<sup>2</sup>Un an avant son terme, sa reconduction sera réexaminée à l'initiative d'une des parties signataires.

### **Article 10 Entrée en vigueur de la convention**

La convention entre en vigueur dès que les modalités d'adoption et d'approbation prévues par le droit interne applicable à chaque autorité sont accomplies.

Annexes: procurations des communes de La Chaux-de-Fonds, du Locle et des Brenets

Ainsi fait à Morteau, le 6 septembre 2013 en onze exemplaires

**République et Canton de Neuchâtel**  
**Au nom du Conseil d'Etat :**

M. Yvan Perrin, chef du département du développement territorial et de l'environnement



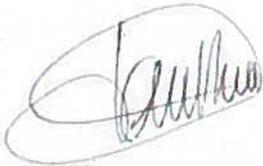
**Région Franche-Comté :**

Mme Marie-Guite Dufay, présidente



**Département du Doubs :**

M. Noël Gauthier, vice-président



**Le Conseil communal de La Chaux-de-Fonds :**

Mme Nathalie Schallenberger, conseillère communale



M. Théo Hugenin-Elie, conseiller communal



**Le Conseil communal des Brenets :**

M. Marc Eichenberger, président



M. Philippe Rouault, conseiller communal



**Le Conseil communal du Locle :**

M. Cédric Dupraz, conseiller communal



**Commune de Morteau :**

Mme Annie Genevard, maire



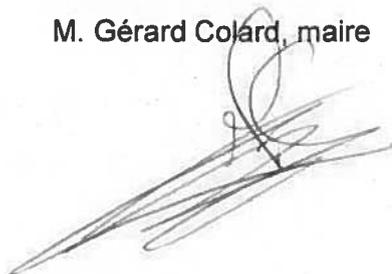
**Commune de Villers-le-Lac :**

M. Jean Bourgeois, maire



**Commune des Fins :**

M. Gérard Colard, maire



---

CONVENTION-CADRE AUD

14.017

---

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 2 juillet 2014)

---

## PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

### Projet de décret relatif à l'adoption de la convention-cadre sur la coopération transfrontalière au sein de l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD)

---

*La commission parlementaire des affaires extérieures,*

composée de M<sup>mes</sup> et MM. Xavier Challandes (*excusé*), Florian Robert-Nicoud, Lucas Fatton, Florence Nater, Marianne Guillaume-Gentil-Henry, Armin Kapetanovic, Caroline Gueissaz (*excusée*), Sylvie Fassbind-Ducommun, rapporteure, Laurent Schmid, Daniel Geiser, Nicolas Ruedin, Jean-Claude Guyot, Théo Bregnard (*excusé*), Patrick Herrmann et André Frutschi

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil:*

#### Commentaire de la commission

AUD signifie Agglomération urbaine du Doubs et englobe trois communes françaises et trois communes neuchâteloises voisines et transfrontalières. Elle est intégrée au réseau urbain neuchâtelois d'où l'intérêt de cette structure, mise en place par la convention-cadre, dans la mesure où elle permettra ainsi de se saisir des dossiers relatifs aux frontaliers, aux formations et aux transports, dossiers ô combien importants pour cette région.

Le canton de Neuchâtel est seul compétent pour ratifier cette convention-cadre qui permettra de donner à la structure ainsi créée une personnalité juridique selon le droit français, dotée de compétences. Cette structure sera un véritable interlocuteur. Elle pourra encourager les projets communs transfrontaliers et reconnaître à la communauté de vie de cette région une existence formelle et lui donner un cadre, en lui permettant d'organiser la vie à l'échelle des problèmes quotidiens de cette collectivité. Le canton a un intérêt important à disposer d'une telle structure. Les commissaires se sont interrogés sur le risque de créer un doublon avec "arcjurassien.ch". Il ne s'agit pas toutefois de créer un nouvel organisme mais de ratifier un nouveau statut.

Les trois communes helvétiques concernées – La Chaux-de-Fonds, Le Locle et les Brenets – gardent leurs compétences mais le fait d'avoir une telle structure leur donne une visibilité suisse auprès des communes françaises, ce qui simplifie le dépôt des projets tout en simplifiant les procédures.

#### Entrée en matière (art. 171 OGC)

La commission, à l'unanimité, propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

**Vote final**

Par 11 voix et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

**Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)**

A l'unanimité, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

Neuchâtel, le 13 novembre 2014

Au nom de la commission  
des affaires extérieures:

*Le président,*  
X. CHALLANDES

*La rapporteure,*  
S. FASSBIND-DUCOMMUN

---

**RC1357 – ACCÈS À LA ZONE INDUSTRIELLE  
COMMUNALE DE FONTAINES****14.013**

---

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de décret portant octroi de la clause d'utilité  
publique pour la construction de la route d'accès à la zone  
industrielle de Fontaines – commune de Val-de-Ruz**(Du 26 mai 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*Si la plupart des projets routiers soumis à votre autorité fait l'objet d'une demande de crédit accompagnée d'un décret mentionnant le crédit demandé couplé à une déclaration d'utilité publique, le présent projet de décret ne porte que sur ce dernier point, car les coûts du projet lui-même seront supportés par la commune de Val-de-Ruz.*

*En effet, dans un premier temps, le nouvel accès routier à la zone industrielle de Fontaines, qui est confondu avec le tronçon nord du futur évitement de Fontaines par la route cantonale 1357, aura le statut de route communale, jusqu'à ce que l'entier de l'évitement soit construit, vraisemblablement à l'horizon 2022.*

*Dès l'achèvement de celui-ci, le statut de route communale de l'accès à la zone industrielle de Fontaines sera transformé en statut de route cantonale RC1357. La charge d'entretien et d'exploitation incombera au canton, alors que l'actuelle route cantonale traversant la localité sera remise à la commune.*

*Pour la réalisation de cette première étape de l'aménagement, la commune bénéficiera d'un financement cantonal par le fonds des routes communales à hauteur de 40%. Quant au montant global des quelques coûts directs assumés par l'Etat, il concerne l'acquisition de terrains encore en mains de privés et est inférieur à 400.000 francs. Il reste donc de la compétence du Conseil d'Etat.*

**1. INTRODUCTION**

Le décret sollicité par le présent rapport vise à déclarer d'utilité publique le projet d'accès à la zone industrielle de Fontaines – commune de Val-de-Ruz, au sens de l'article 12 de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique (LEXUP), du 26 janvier 1987, et conformément à la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2013.

Le village de Fontaines subit depuis de nombreuses années les nuisances du trafic routier induit par la desserte de sa zone industrielle, qui passe par le centre du village, au travers de quartiers d'habitation et à proximité de l'école, engendrant embouteillages aux heures de pointe, bruit, pollution et dangers pour les riverains. Au cours des années, l'important développement industriel de ce secteur n'a fait qu'amplifier les difficultés de cohabitation entre usagers et riverains, à commencer par les déficits de sécurité engendrés par le trafic dans les zones résidentielles.

Appuyée par le Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS) et soucieuse de régler très rapidement cette situation afin de concilier le plus harmonieusement possible le développement des entreprises implantées dans la zone industrielle, notamment en veillant à leur permettre d'exploiter de manière optimale les surfaces encore disponibles, la commune de Val-de-Ruz s'est adressée au service des ponts et chaussées (SPCH) pour évaluer les possibilités de réaliser un accès à cette zone en empruntant, par le nord, la plateforme réservée pour la réalisation du contournement de Fontaines.

En effet, dès 1989, le SPCH a envisagé un contournement du village par l'ouest et le nord, qui passe à proximité de la zone industrielle susmentionnée. Même si des réservations de terrain et des acquisitions ont déjà été effectuées dans le cadre d'un remaniement parcellaire passé, la planification cantonale ne prévoit pas la réalisation de cet évitement avant l'horizon 2022.

## **2. DESCRIPTION DU PROJET**

Le projet a, comme objectif principal, d'isoler du centre du village et des quartiers résidentiels adjacents le trafic des entreprises en provenance ou à destination de la poche industrielle de Fontaines.

Cet accès d'une longueur d'environ 600 m s'accroche, au nord, à la route cantonale 1357, puis longe le village pour rejoindre la zone industrielle à l'extrémité de la rue de l'Industrie (annexe 1).

À chaque extrémité, les liaisons aux réseaux cantonal et communal existants se font par des carrefours giratoires de 32 m de diamètre, une dimension importante rendue indispensable par la charge globale de trafic et les mouvements à assurer pour les poids lourds. La largeur prévue de la chaussée est fixée à 6.70 m pour être compatible avec les standards d'une future route cantonale.

La mobilité douce est maintenue sur les axes traversant le village, mais une nouvelle réglementation des circulations entre la zone industrielle et le reste du village sera mise en œuvre parallèlement à la mise en service du nouvel accès. Cette réglementation sera fondée sur un plan de circulation aujourd'hui en cours d'étude et constituera une mesure d'accompagnement à cette nouvelle route de desserte, afin de contraindre le trafic de la zone industrielle à l'emprunter et de favoriser ainsi la mobilité douce dans la zone village.

### 3. STATUTS DE LA ROUTE, PROCEDURE, FINANCEMENT DU PROJET, ENTRETIEN, TRANSFERT

Le nouvel accès à la zone industrielle de Fontaines correspond de facto au tronçon nord d'un futur évitement du village tel que planifié par le SPCH.

Le statut de cette route, les standards de construction à adopter, la répartition des coûts de construction et d'entretien, ainsi que la propriété de ce tronçon lorsque l'évitement de Fontaines sera réalisé dans son ensemble, ont été arrêtés conventionnellement entre la commune et le SPCH dans les termes suivants:

a) *Statut de la route et standards de construction*

Le tronçon nord (nouvel accès à la zone industrielle) aura le statut de route communale tant qu'il servira uniquement d'accès à la zone industrielle, tout en étant versé au domaine public cantonal (DP) ou cadastré en tant que parcelles appartenant à l'Etat. Il prendra le statut de route cantonale dès que l'entier de l'évitement de Fontaines sera construit, pour autant que ce projet se réalise. Il a dès lors été convenu que le tronçon nord adoptera les standards d'une route cantonale, tant pour son gabarit et pour le choix de la classe de trafic nécessaire au dimensionnement de l'ouvrage, que pour le choix des matériaux à mettre en œuvre.

b) *Procédure*

Le tronçon nord faisant partie, à terme, d'un futur évitement de Fontaines par la RC1357, il est convenu que le SPCH soit le maître de l'ouvrage de sa construction et, comme pour tous les projets routiers conduits par l'Etat, que sa mise à l'enquête soit menée selon la loi sur les routes et voies publiques (LRVP), du 21 août 1849, pour ce qui concerne les plans routiers, et selon la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991, pour les plans d'alignements. La modification des circulations permettant d'accéder à la zone industrielle fera l'objet d'une procédure séparée, de la compétence de la commune, mais étroitement coordonnée avec le SPCH.

c) *Répartition des coûts*

La construction de ce tronçon nord sera financée à 40% par un subventionnement du fonds des routes communales octroyé à la commune par le Conseil d'Etat, selon son courrier du 30 septembre 2013, cette dernière assumant le solde des dépenses, à l'exception des prestations ou éléments suivants, qui restent à charge de l'Etat:

- Les acquisitions de terrains correspondant à l'emprise définitive du tronçon nord (hors acquisitions nécessaires aux raccordements communaux des accès à la zone industrielle et des chemins AF, et hors indemnités pour pertes d'exploitation des emprises provisoires et définitives);
- Les frais d'abornement du domaine public cantonal et des parcelles de l'Etat;
- Les honoraires propres du SPCH et des spécialistes (géologue, laboratoires, etc.), à l'exception des honoraires des mandataires traitant de la question des inondations et des mesures y relatives à prendre.

d) *Entretien*

Jusqu'à la mise en service de l'évitement complet de Fontaines, l'entretien du tronçon nord reste à charge de la commune.

e) *Transfert*

Au moment où le tronçon sud sera réalisé, et, par voie de conséquence, l'évitement de Fontaines complet mis en service, le tronçon nord changera de statut et sera intégré à la route cantonale RC1357 formée des tronçons sud et nord. Le SPCH prendra alors à sa charge l'entretien de l'entier du contournement et transférera en l'état au domaine public communal, le tronçon déclassé de l'actuelle RC1357, entre les lieux-dits "La Chapelle" et "Verger de la Cure" à travers le village de Fontaines. Dans la mesure où la traversée de Fontaines a fait l'objet d'une réfection complète tout dernièrement, ces transferts se feront sans contrepartie financière.

#### 4. COÛTS

Les coûts totaux de ce projet et la répartition des dépenses entre canton et commune se présentent comme suit, sur une base de prix 2014, avec une précision de +/-15%.

	<b>Etat</b>	<b>Commune</b>	<b>Total</b>
Acquisitions de terrains, Indemnisations et frais	80.000.-	240.000.-	320.000.-
Travaux		2.930.000.-	2.930.000.-
Honoraires Autorisation + divers et imprévus	130.000.-	330.000.-	460.000.-
<b>Total TTC</b>	<b>210.000.-</b>	<b>3.500.000.-</b>	<b>3.710.000.-</b>

Les frais d'acquisition de terrains figurant dans la colonne dédiée aux dépenses à charge de la commune correspondent à l'achat des surfaces nécessaires aux raccordements des routes et chemins communaux. Les frais d'acquisition de terrains figurant dans la colonne dédiée aux dépenses à charge de l'Etat correspondent à l'achat des surfaces nécessaires à la réalisation de la route de contournement elle-même.

#### 5. PERSONNEL

Les dépenses relatives au projet décrit dans le présent rapport n'entraînent aucune incidence au niveau du personnel.

#### 6. CONSEQUENCES FINANCIERES

##### 6.1. Planification des travaux

La mise à l'enquête publique du projet est prévue en été 2014. Les travaux sont planifiés en 2015 et 2016.

## **6.2. Financement**

La part communale des dépenses, soit 3.260.000 francs, qui ne comprend pas les frais d'acquisition de terrains à charge de la commune estimés à 240.000 francs, sera financée à hauteur de 40% par un subventionnement du fonds des routes communales, aboutissant à un montant de subvention aujourd'hui estimé à 1.304.000 francs.

Les acquisitions de terrains, frais de géomètre, du registre foncier et du notaire pour les emprises situées sur le tracé du futur évitement, ainsi que les coûts des études spécifiques (géomètre, ingénieur trafic, géologue, spécialiste environnement, laboratoire des matériaux, etc.), soit 210.000 francs, sont pris en charge par l'Etat, au travers d'un crédit d'investissement de la compétence du Conseil d'Etat.

## **6.3. Charges d'entretien**

Aucune charge d'entretien n'est à prévoir jusqu'à la réalisation de l'évitement complet de Fontaines. Au moment où l'entier du contournement sera réalisé, aucun frais d'entretien supplémentaire n'est attendu, puisque la commune reprendra à sa charge la traversée actuelle du village

## **6.4. Redressement des finances**

La réalisation de l'accès à la zone industrielle de Fontaines, objet de la présente requête de déclaration d'utilité publique, n'a pas d'incidence sur le redressement des finances, le financement de cette réalisation étant principalement pris en charge par la commune, d'une part, et le fonds des routes communales, d'autre part.

## **7. RÉFORME DE L'ETAT**

Cette demande n'a pas d'incidence sur la réforme de l'Etat.

## **8. VOTE DU GRAND CONSEIL**

Le présent projet de décret n'engendre pas de dépenses nouvelles pour le Canton, il est adopté à la majorité simple des membres votants du Grand Conseil (art. 309 OGC; a contrario de l'art. 57, al. 3 Cst NE, du 24 septembre 2000 et de l'art. 4, al. 2 de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980).

## 9. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat vous remercie de prendre le présent rapport en considération et d'adopter le projet de décret qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 26 mai 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
L. KURTH

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

**Décret**  
**portant octroi de la clause d'utilité publique**  
**pour la construction de la route d'accès à la zone industrielle**  
**de Fontaines – commune de Val-de-Ruz**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

vu l'article 12 de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique (LEXUP), du 26 janvier 1987;

sur la proposition du Conseil d'Etat du 26 mai 2014,

*décète:*

**Article premier** Les travaux de construction de la route d'accès à la zone industrielle de Fontaines – commune de Val-de-Ruz sont déclarés d'utilité publique. Le Conseil d'Etat reçoit tous pouvoirs pour acquérir, à l'amiable ou par voie d'expropriation, les immeubles qui pourraient être nécessaires à l'exécution des travaux.

**Art. 2** En cas d'expropriation, il sera fait application de la loi cantonale sur l'expropriation pour cause d'utilité publique (LEXUP), du 26 janvier 1987.

**Art. 3** <sup>1</sup>Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

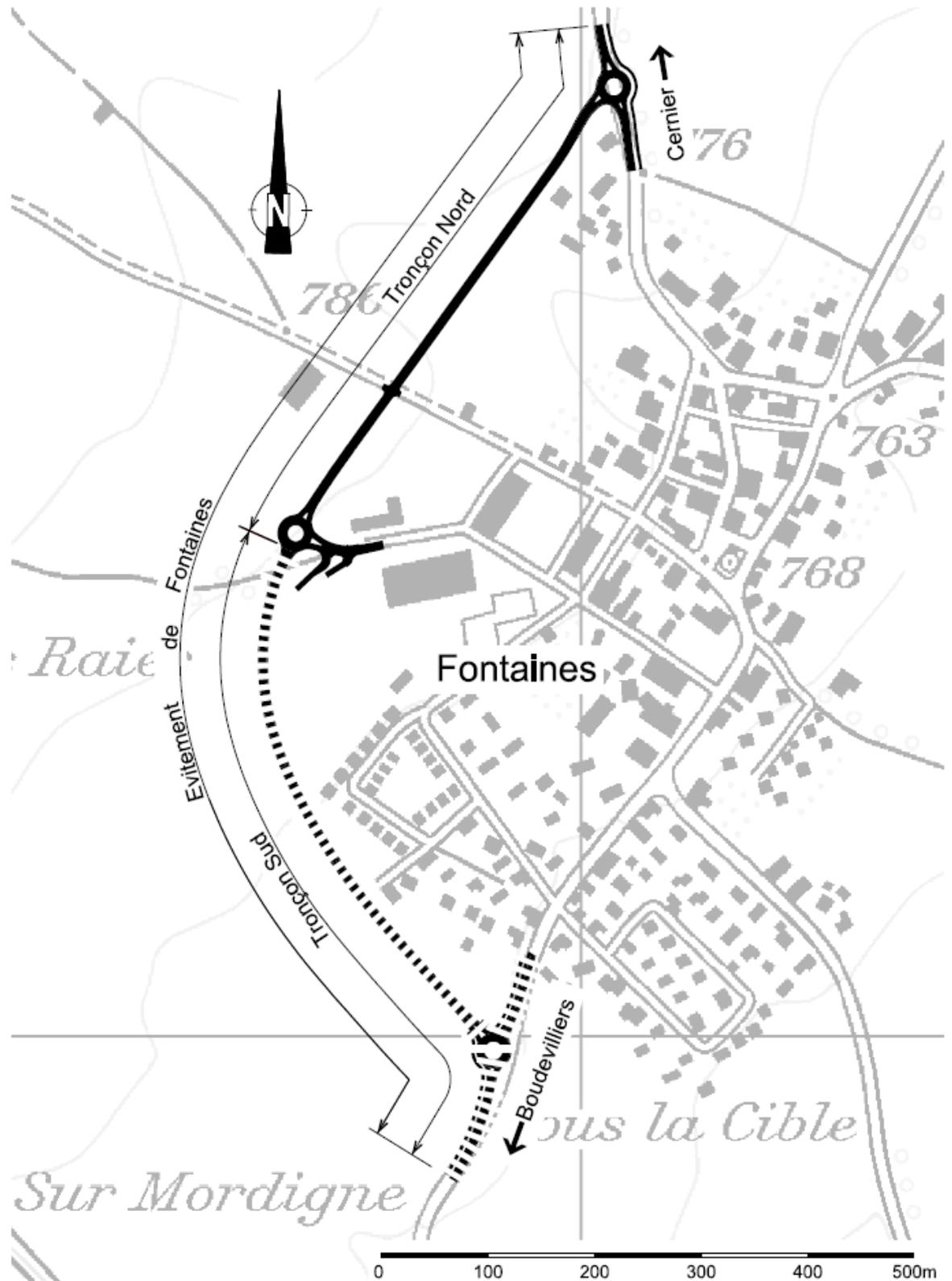
Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

ANNEXE 1

PLAN D'ENSEMBLE



---

RC1357 – ACCES A LA ZONE INDUSTRIELLE  
COMMUNALE DE FONTAINES

14.013

---

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

(Du 26 mai 2014)

---

## **PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE**

### **Projet de décret portant octroi de la clause d'utilité publique pour la construction de la route d'accès à la zone industrielle de Fontaines – commune de Val-de-Ruz**

---

*La commission parlementaire Infrastructures routières,*

composée de M<sup>mes</sup> et MM. Didier Calame, président, Stephan Moser, Christian Hostettler, vice-président, Olivier Haussener, rapporteur, Jean-Bernard Wälti, Boris Keller, Patrick Bourquin, Marina Giovannini, Erica Di Nicola, Gilbert Hirschy et Denis de la Reussille,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil:*

#### **Travaux de la commission**

Si c'est dans sa séance du 26 juin 2014 que la commission a analysé ce rapport relatif à l'accès à la zone industrielle communale de Fontaines en relation avec la RC1357, ce projet avait déjà fait l'objet de discussions en séance du 22 avril 2014 au point de l'ordre du jour "information sur la planification des projets et travaux routiers".

Une présentation du projet de décret a été faite par l'ingénieur cantonal, accompagné du chef de l'office des routes cantonales et du chef du bureau des affaires juridiques et des acquisitions de terrains, aux ponts et chaussées.

#### **Commentaires de la commission**

Si la demande d'octroi de la clause d'utilité publique pour ce projet n'a pas posé de problème particulier, notre commission a eu l'occasion de débattre sur les différents outils d'aménagement du territoire dans lesquels doit s'inscrire ce projet de nouvelle route d'accès.

Le plan directeur cantonal, le plan régional du Val-de-Ruz, le plan d'aménagement local de Fontaines ainsi que le plan de circulation ont été abordés, tout comme la problématique de l'équipement des zones industrielles et du traitement du trafic engendré par cette activité.

Ce projet est un exemple concret de planification des équipements routiers du canton qui doit intégrer un développement communal peu ou plus maîtrisé.

Aux questions relatives à la réalisation de la deuxième partie du contournement de Fontaines, celle-ci est prévue d'ici à l'horizon 2022 et sera inscrite dans la 12<sup>e</sup> étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales, dont le rapport sera certainement présenté cet automne au Grand Conseil. Son financement devrait se faire sur deux années en utilisant le fonds des routes cantonales.

La commission comprend la demande de la commune de Val-de-Ruz, qui s'inscrit dans une même volonté de conserver nos entreprises dans le canton et d'en faciliter l'accès mais regrette, bien que comprenant les motivations essentiellement financières, que la réalisation de cette desserte ne puisse se faire en une étape.

Dans le cadre de ses travaux, la commission a également abordé la correspondance d'une habitante de la commune de Fontaines envoyée au chef du département du développement territorial et de l'environnement ainsi que des éléments de réponses préparés par l'ingénieur cantonal et repris par le chef du département pour envoi à sa destinataire.

Ce courrier, défendu par un commissaire, soulevait plusieurs questions liées à l'opportunité de cette nouvelle desserte de contournement du village en apposition à l'étude d'une nouvelle colonne vertébrale de desserte nord du Val-de-Ruz (du giratoire du service cantonal des automobiles à Malvilliers jusqu'au nord de Fontaines).

Au vu des arguments et des motivations donnés par le département, la commission n'est pas entrée en matière sur cette proposition.

Au terme de ses travaux, la commission souhaite qu'à l'avenir, il y ait une meilleure vision globale et harmonisation pour l'équipement des zones d'urbanisation, les plans directeurs cantonaux ainsi que le développement des communes.

De plus, il est également souhaité que la réforme de la loi sur les routes et voies publiques définisse de manière claire les responsabilités des différents acteurs, tant dans la construction que dans l'entretien et le financement des infrastructures.

### **Entrée en matière (art. 171 OGC)**

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

### **Vote final**

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

### **Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)**

A l'unanimité, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

### **Vote du rapport**

Le présent rapport a été adopté sans opposition par voie électronique.

Neuchâtel, le 20 août 2014

Au nom de la commission  
Infrastructures routières:

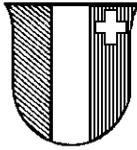
*Le président,*  
D. CALAME

*Le rapporteur,*  
O. HAUSSENER

---

**CONCORDAT SUR LES HAUTES ÉCOLES****14.020**

---



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de décret portant adhésion à l'accord sur le  
domaine suisse des hautes écoles (concordat sur les hautes  
écoles)**

(Du 2 juillet 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*En vertu de l'art. 63a de la Constitution fédérale, la Confédération et les cantons veillent ensemble à la coordination et à la garantie de l'assurance de la qualité dans l'espace suisse des hautes écoles. Lorsqu'elle a été intégrée dans la Constitution fédérale en 2006, cette disposition représentait une nouveauté dans le droit public et dans la politique de la formation. En plus d'offrir une base constitutionnelle en matière de coordination dans le domaine des hautes écoles, cette disposition a permis à ce domaine d'être perçu comme un ensemble. Elle prévoit en effet que les universités, les hautes écoles spécialisées et les hautes écoles pédagogiques soient gérées selon des critères uniformes. Cela permettra de poursuivre les efforts de coordination entrepris aux cours des dernières décennies par les cantons dans le domaine des hautes écoles, en partie avec la Confédération et en partie entre eux.*

*Trois nouveaux actes législatifs sont nécessaires pour mettre en œuvre ce mandat constitutionnel:*

- Une loi fédérale énonçant les principes de la coordination des hautes écoles. Cette première étape a déjà été franchie, puisque les Chambres fédérales ont adopté le 30 septembre 2011 la loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles: LEHE), dont l'entrée en vigueur est prévue le 1<sup>er</sup> janvier 2015.*
- Un concordat intercantonal sur les hautes écoles. Ce texte intercantonal permettra de déléguer les compétences décrites à l'art. 63a Cst à la Conférence suisse des hautes écoles, qui est l'organe commun de la Confédération et des cantons. Le 20 juin 2013, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) a adopté l'accord intercantonal sur le domaine des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles). C'est ce concordat qui est soumis à votre Autorité en vue d'une adhésion.*

- *Une convention de coopération. Ce texte crée les organes communs dans le domaine de la coordination des hautes écoles. Cependant ce texte ne pourra être signé qu'à l'entrée en vigueur de la LEHE et du concordat sur les hautes écoles.*

*Ces trois nouveaux actes législatifs remplaceront les bases légales actuellement en vigueur au niveau fédéral, à savoir la loi sur l'aide aux universités et la loi sur les hautes écoles spécialisées.*

*Dans le canton de Neuchâtel, l'adhésion au concordat sur les hautes écoles relève de la compétence du Grand Conseil.*

## **1. CONTEXTE**

L'article 63a, intégré dans la Constitution fédérale en 2006, prévoit une nouvelle organisation du domaine des hautes écoles à l'échelle fédérale. La Confédération et les cantons veillent ensemble à la coordination et à la garantie de l'assurance de la qualité dans l'espace suisse des hautes écoles. La mise en œuvre de cette disposition requiert:

- Une loi fédérale énonçant les principes de la coordination dans le domaine des hautes écoles;
- Un concordat intercantonal sur les hautes écoles;
- Une convention de coopération faisant le lien entre les deux actes législatifs susmentionnés, entre la confédération et les cantons ayant adhéré au concordat, qui crée les organes communs (Conférence des cantons concordataires).

Ces trois éléments sont nécessaires pour mettre sur pied les organes communs de la Confédération et des cantons, à savoir la nouvelle Conférence suisse des hautes écoles.

## **2. PHASE DE CONSULTATION**

La loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE) a été adoptée par les Chambres fédérales le 30 septembre 2011. Suite à cela, l'assemblée plénière de la CDIP a mis en consultation le projet d'accord intercantonal sur le domaine suisse des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles). Parallèlement, la CDIP a demandé aux partenaires de prendre également position sur le projet de convention sur la coopération dans le domaine des hautes écoles (convention de coopération).

Une majorité des gouvernements cantonaux et des autres instances consultées a donné son accord de principe au projet de concordat, en émettant quelques réserves. Le projet de convention n'a quant à lui pas appelé de commentaires particuliers. Les cantons d'Argovie, de Bâle-Campagne, de Bâle-Ville et de Soleure posaient notamment comme condition à leur adhésion une modification de l'article 6 (composition du Conseil des hautes écoles), en effet l'article le plus débattu du concordat. Cet article dépend en effet directement de la loi fédérale sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE) qui prévoit que quatorze membres des gouvernements des cantons responsables d'une université, d'une haute école spécialisée ou d'une haute école pédagogique siègent au sein du Conseil. A charge du concordat, conformément à l'article 12, alinéa 2 de la LEHE de préciser la composition du Conseil des hautes écoles. Les critiques des cantons susmentionnés portaient sur le fait que l'on propose de se référer

au concordat intercantonal de coordination universitaire du 9 décembre 1999 pour déterminer les représentants appelés à siéger au Conseil des hautes écoles.

Au final, la composition du Conseil des hautes écoles s'est traduite, à la grande satisfaction du Conseil d'Etat, de la manière suivante : les dix cantons qui ont adhéré au concordat intercantonal de coordination universitaire du 9 décembre 1999 sont représentés dans le Conseil des hautes écoles. Il s'agit des cantons suivants : Zurich, Berne, Vaud, Genève, Fribourg, St-Gall, Bâle-Ville, Lucerne, Tessin et Neuchâtel. A la différence du projet mis en consultation, les quatre représentants restants seront élus par la Conférence des cantons concordataires et non par les conférences régionales de la CDIP. Ce changement n'a aucun impact pour le canton de Neuchâtel dont la participation au Conseil des hautes écoles est assurée de manière pérenne. La formulation acquise pour l'article 6 permet d'assurer la présence du Canton de Neuchâtel dans le Conseil suisse des hautes écoles et par la même d'être un des acteurs importants de la politique suisse dans le domaine des hautes écoles en occupant l'un des 14 sièges à disposition des cantons.

Dans sa prise de position du 12 décembre 2012, le Conseil d'Etat soutenait pleinement les textes mis en consultation et se déclarait prêt à veiller avec la Confédération et les autres cantons concordataires à la coordination, à la qualité et à la compétitivité du domaine suisse des hautes écoles.

A l'occasion de sa séance plénière du 20 juin 2013, la CDIP a adopté à l'unanimité (23 oui et une abstention) le concordat sur les hautes écoles et l'a transmis aux cantons en vue des procédures d'adhésion. Le Comité de la CDIP pourra faire entrer l'accord en vigueur dès que 14 cantons, dont huit signataires du concordat intercantonal de coordination universitaire, l'auront ratifié. La convention de coopération avec la Confédération pourra donc être signée.

A l'heure de la rédaction de ce texte, 6 cantons (Argovie, Glaris, Jura, Tessin, Thurgovie et Zurich) ont accepté le concordat. A l'instar du canton de Neuchâtel la plupart des autres cantons traiteront ce dossier au niveau de leur parlement respectif en automne 2014.

### **3. PRINCIPES DE LA FUTURE COORDINATION DES HAUTES ÉCOLES**

La LEHE est une loi de coordination et d'encouragement. Elle concerne le niveau de la coordination nationale et ne statue donc pas sur des questions concrètes relatives à l'organisation des formations ou des offres des hautes écoles, etc. Les hautes écoles et les cantons qui en ont la charge restent autonomes. Il ne s'agit donc ni d'une loi-cadre, ni d'une loi suisse sur les hautes écoles.

La LEHE définit les objectifs et les principes de la coordination que la Confédération et les cantons exerceront conjointement. Les principes majeurs sont les suivants:

- Le domaine des hautes écoles pris comme un tout: l'ensemble des hautes écoles, qu'elles soient universitaires, spécialisées ou pédagogiques, sont pour la première fois coordonnées selon des critères communs. Toutefois, les spécificités de chaque type de haute école demeurent: les hautes écoles spécialisées et les hautes écoles pédagogiques restent davantage axées sur les aspects professionnels et sur l'application des connaissances, les universités gardent une vocation scientifique plus marquée.

- 
- Simplifications: les deux lois fédérales régissant actuellement les universités (loi sur l'aide aux universités LAU) et les hautes écoles spécialisées (loi sur les hautes écoles spécialisées LHES) seront remplacées par une loi fédérale unique (la LEHE). La structure organisationnelle s'en trouvera elle aussi considérablement simplifiée: il n'y aura qu'une Conférence des hautes écoles, un Conseil d'accréditation et une Conférence des recteurs. Actuellement, les organes sont beaucoup plus nombreux en raison des bases légales différentes et de l'absence d'une loi cadre.
  - Participation de tous les cantons: à l'heure actuelle, tous les cantons endossent ou partagent la responsabilité d'une haute école et versent des contributions dans le cadre de l'accord intercantonal universitaire du 20 février 1997 (AIU) et de l'accord intercantonal du 12 juin 2003 sur les hautes écoles spécialisées (AHES). C'est pourquoi la Constitution prévoit d'associer la totalité des cantons à la coordination du domaine des hautes écoles. La nouvelle Conférence suisse des hautes écoles connaît ainsi deux configurations: en tant que Conférence plénière, elle permet la participation de tous les cantons; en tant que Conseil des hautes écoles, elle assure aux cantons responsables d'une haute école une juste influence.
  - Transparence du financement: la LEHE crée les bases légales permettant une meilleure transparence dans le financement des hautes écoles. A l'avenir, le financement des hautes écoles – le financement de base de la collectivité dont elles dépendent ainsi que les contributions intercantionales et fédérales - devra se référer au modèle des coûts de référence. Ceux-ci ne sont pas de simples moyennes mathématiques des coûts par étudiants et par domaine d'études ou discipline tels qu'ils ressortent de la comptabilité analytique des hautes écoles. Ils sont déterminés en deux temps: dans un premier temps, la Conférence plénière définit les valeurs moyennes sur la base des comptabilités analytiques. Elle est libre de ne pas tenir compte de valeurs extrêmes non motivées dans des domaines d'études isolés lors de la détermination des valeurs de base. Dans un second temps, la Conférence plénière définit les coûts nécessaires à un enseignement de qualité soutenu par la recherche, soit les *coûts de référence*: il s'agit nécessairement d'une décision politique, qui non seulement tient compte des possibilités financières de la Confédération et des cantons (cadre financier), mais procède aussi à une pondération et une appréciation des valeurs moyennes de l'enseignement obtenues par le calcul (par ex. taux d'encadrement). Avec les coûts de référence, la Conférence des hautes écoles détient un instrument efficace pour piloter le développement et l'orientation des universités et des hautes écoles spécialisées, sachant qu'elle peut également tenir compte des différences entre les domaines d'études des deux types de hautes écoles. En plus de garantir la transparence du calcul des coûts nécessaires pour un enseignement de qualité et la recherche qui va de pair, la définition des coûts de référence remplit aussi une importante *fonction de pilotage* dans les hautes écoles mêmes. On peut supposer que le principe de transparence incitera chaque haute école à orienter sa propre comptabilité analytique vers les coûts moyens ou les coûts de référence, et à prendre les mesures d'économie éventuellement nécessaires. Cependant, on peut imaginer qu'une haute école accepte volontairement et finance elle-même des coûts supérieurs à la moyenne dans certains domaines d'études afin de développer un profil particulier. Les coûts de référence ont donc aussi une fonction efficace de stimulation de la concurrence dans l'espace suisse des hautes écoles.
  - Solidité du financement de base par la Confédération: les taux du financement assuré par la Confédération aux hautes écoles sont fixés dans la loi. Ils sont de 30% pour les hautes écoles spécialisées et de 20% pour les universités cantonales. Le financement des hautes écoles pédagogiques reste du ressort des cantons.

- Autonomie préservée: les hautes écoles ainsi que les cantons qui en sont responsables conservent leur autonomie. Seule exception: les "domaines particulièrement onéreux" (tels que la médecine ou la recherche de pointe en sciences expérimentales, par exemple), sur lesquels la Conférence suisse des hautes écoles pourra fixer des règles.

#### 4. CONTENU DU CONCORDAT SUR LES HAUTES ÉCOLES

Le concordat sur les hautes écoles a été essentiellement rédigé sur la base de la LEHE et contient donc de nombreuses références à cette loi. Ainsi il reprend à son compte la liste des objectifs définie dans le LEHE, son champ d'application est le même et il se réfère aux organes communs prévus par la LEHE. Cela étant, par leur adhésion les cantons créent les bases légales permettant d'agir dans le cadre des organes communs, en particulier au sein de la Conférence suisse des hautes écoles. La création d'organes communs doit permettre à la Confédération et aux cantons de garantir une qualité élevée en matière d'enseignement et de recherche, d'améliorer la concertation relative aux offres proposées et de contribuer à la préservation des spécificités des différents types de hautes écoles, tout cela à l'échelle suisse.

Tous les contenus du concordat sur les hautes écoles ne sont toutefois pas issus de la LEHE. Certaines dispositions sont propres au concordat:

- Composition du Conseil des hautes écoles: le nombre de cantons représentés au Conseil des hautes écoles (14) est fixé par la LEHE. En revanche, c'est le concordat qui détermine quels sont ces cantons. L'article 6, alinéa 3 du concordat stipule que les dix cantons siégeant au Conseil des hautes écoles sont les cantons ayant adhéré au concordat universitaire, à savoir: Zürich, Berne, Vaud, Genève, Fribourg, Saint-Gall, Bâle-Ville, Lucerne, Tessin et Neuchâtel. En outre, quatre autres cantons responsables d'une haute école seront élus par la Conférence des cantons concordataires pour siéger au Conseil des hautes écoles pour une durée de 4 ans.
- Pondération des voix pour les décisions du Conseil des hautes écoles: les décisions prises au Conseil des hautes écoles doivent réunir deux tiers des voix de cantons représentés, ainsi que la voix de la Confédération, mais aussi la majorité simple des points attribués par le concordat aux représentations des cantons en fonction du nombre d'étudiants et étudiantes immatriculés dans leurs hautes écoles. Par exemple, le canton de Zürich possède 42 points, Berne 22, Fribourg 11 et Neuchâtel 6.
- Clé de financement pour la participation financière des cantons aux organes communs: la moitié des coûts est prise en charge par la Confédération, l'autre moitié par les cantons. Les coûts mis à la charge des cantons pour la Conférence suisse des hautes écoles sont définis à 50% au prorata de la population et à 50% au prorata du nombre d'étudiants et étudiantes représentés. Les cantons membres du Conseil des hautes écoles assument les coûts de la Conférence des recteurs au prorata du nombre d'étudiants et étudiantes qu'ils représentent, dans la mesure où ces coûts résultent de l'accomplissement des tâches prévues par la LEHE. Les cantons prennent également en charge les coûts du Conseil d'accréditation et de son agence, pour autant qu'ils ne soient pas couverts par les émoluments.
- Maintien de l'AIU et de l'AHES: les contributions versées par un canton pour ses étudiants et étudiantes qui étudient en dehors du canton continuent d'être régies par

les accords de financement et de libre circulation existants, c'est-à-dire l'AIU et l'AHES.

- Protection des titres: la poursuite pénale d'une personne qui porte un titre protégé sans posséder le diplôme correspondant est du ressort des cantons. De plus, le concordat sur les hautes écoles contient différentes dispositions d'exécution portant sur la Conférence des cantons concordataires (art. 9), l'exécution du concordat et le secrétariat (art. 13), le règlement des différends (art. 14), l'adhésion (art. 15), la résiliation (art. 16) et l'entrée en vigueur (art. 17).
- Entrée en vigueur: le Comité de la CDIP peut fixer la date d'entrée en vigueur du concordat sur les hautes écoles dès que 14 cantons y ont adhéré, parmi lesquels au moins 8 cantons ayant adhéré au concordat intercantonal de coordination universitaire (Zürich, Berne, Vaud, Genève, Fribourg, Saint-Gall, Bâle-Ville, Lucerne, Tessin et Neuchâtel).

La loi fédérale et le concordat sur les hautes écoles habilite le Conseil fédéral et la Conférence des cantons ayant adhéré au concordat (Conférence des cantons concordataires) à conclure une convention de coopération. Celle-ci crée les organes communs, mais ne peut être conclue qu'à l'entrée en vigueur de la loi fédérale et du concordat sur les hautes écoles.

## **5. COMMENTAIRE DES DISPOSITIONS DU CONCORDAT SUR LES HAUTES ÉCOLES**

Le concordat et les commentaires figurent sous annexes 1 et 2, ci-après.

## **6. CONSÉQUENCE D'UNE NON-ADHÉSION DU CANTON DE NEUCHÂTEL**

La mise en vigueur du concordat sur les hautes écoles devient possible dès lors que 14 cantons y ont adhéré, dont 8 cantons signataires du concordat intercantonal de coordination universitaire. C'est la CDIP qui statue sur l'entrée en vigueur effective du concordat, en fondant sa décision sur des éléments politiques, parmi lesquels l'adhésion ou non des cantons universitaires, élément déterminant. De fait, une éventuelle non-adhésion du canton de Neuchâtel au concordat permettrait toutefois d'occuper un siège en Conférence plénière (conformément à la LEHE qui prévoit que chaque canton occupe un siège) ainsi qu'au sein Conseil suisse des hautes écoles (dont 10 sièges sur 14 sont occupés par les cantons signataires du concordat intercantonal de coordination universitaire dont le canton de Neuchâtel fait partie), cela sous réserve que 8 cantons universitaires (sur dix) au moins ratifient le concordat.

Dans l'éventualité où le concordat ne se concrétiserait pas, la Confédération pourrait prendre des mesures légales dans le cadre de ses compétences subsidiaires, compétences dotées de limites concrètes et différenciées d'un niveau de formation à l'autre conformément à l'article 63a, alinéa 5 de la Constitution fédérale. En effet selon cette disposition, il est prévu que : "Si la Confédération et les cantons n'atteignent pas les objectifs communs par leurs efforts de coordination, la Confédération légifère sur les niveaux d'enseignement et sur le passage de l'un à l'autre, sur la formation continue et sur la reconnaissance des institutions et des diplômes. De plus, la Confédération peut lier

le soutien aux hautes écoles à des principes de financement uniformes et le subordonner à la répartition des tâches entre les hautes écoles dans les domaines particulièrement onéreux."

Finalement, si les cantons n'adhèrent pas tous au concordat, la Confédération a la possibilité, sur demande présentée par 18 cantons au moins, de déclencher la procédure de déclaration de force obligatoire générale du concordat sur les hautes écoles (art. 48a Cst et art. 68 LEHE). La Constitution fédérale prévoit en effet selon l'article 48a : "A la demande des cantons intéressés, la Confédération peut donner force obligatoire générale à des conventions intercantionales ou obliger certains cantons à adhérer à des conventions intercantionales dans les domaines suivants:

...  
c. hautes écoles cantonales..."

Dans un tel contexte, les cantons, notamment celui de Neuchâtel qui dispose d'une voix au Conseil suisse des hautes écoles selon le concordat soumis à votre Autorité, ont tout intérêt à soutenir une adhésion.

## 7. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

Actuellement, les dépenses liées à la coordination intercantonale dans le domaine des hautes écoles se chiffrent comme suit :

Conférence universitaire suisse	80.000.–
Organe d'accréditation et d'assurance qualité des hautes écoles suisses (OAQ)	40.000.–
Conférence des recteurs des universités suisses (CRUS)	40.000.–
Conseil des hautes écoles pédagogiques (COHEP)	40.000.–
Conférence des recteurs des HES (KFH)	14.000.–
<b>Total</b>	<b>214.000.–</b>

Ce tableau ne comprend pas le budget du Conseil suisse des hautes écoles spécialisés qui est financé directement par la Conférence suisse des directrices et directeurs de l'instruction publique (CDIP) qui elle-même est financée par l'ensemble des cantons suisses pour son activité.

Les coûts qui seront à prendre en compte avec l'entrée en vigueur des nouvelles bases légales dans le domaine suisse des hautes écoles sont estimés à :

Conférence suisse des hautes écoles	3.000.–
Conférence des recteurs des hautes écoles	45.000.–
Conseil suisse d'accréditation et agence d'accréditation	40.000.–
<b>Total</b>	<b>88.000.–</b>

Avec l'entrée en vigueur des nouvelles bases légales, les structures de pilotage des hautes écoles sont simplifiées ce qui engendre une diminution de coût de l'ordre de 125.000 francs.

## 8. INCIDENCES DU PROJET SUR LE PERSONNEL ET LA RÉFORME DE L'ÉTAT

L'adhésion à l'accord intercantonal sur le domaine suisse des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles) n'a pas de conséquence sur le personnel de l'Etat. En terme de réforme, les structures sont simplifiées comme indiqué précédemment.

Conformément à la loi d'organisation du Grand Conseil, il convient à tout fin utile de préciser que l'adhésion au concordat n'influence pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes et que celui-ci est conforme au droit supérieur.

## 9. VOTE DU GRAND-CONSEIL

Selon l'art. 56 Cst-NE, il est de la compétence du Grand Conseil d'approuver les traités intercantonaux.

Le projet de concordat n'implique pas de nouvelles dépenses importantes au sens des articles 57 Cst.-NE et 4 de de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980.

Selon l'art. 309 OGC, le décret est soumis à la majorité simple des votants.

## 10. CONCLUSION

Le concordat intercantonal sur les hautes écoles constitue une étape incontournable de la nouvelle forme de pilotage et de la structuration du paysage des formations et de la recherche tertiaires en Suisse. En occupant un siège dans la Conférence suisse des hautes écoles, parmi tous les autres cantons suisses, ainsi qu'un siège, parmi quatorze disponibles, dans le Conseil suisse des hautes écoles, le canton de Neuchâtel occupera une place privilégiée dans le pilotage et la coordination du domaine suisse des hautes écoles.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous prie d'accepter le présent rapport et le décret qui l'accompagne et de ratifier ainsi l'accord intercantonal sur le domaine suisse des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles).

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

Neuchâtel, le 2 juillet 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
A. RIBAUX

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

## Décret portant adhésion au concordat sur les hautes écoles

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

vu l'article 63a de la Constitution fédérale, du 18 avril 1999;

vu l'article 56 de la Constitution cantonale, du 24 septembre 2000;

vu la loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LEHE), du 30 septembre 2011;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 2 juillet 2014,

*décète:*

**Article premier** Le canton de Neuchâtel adhère à l'accord intercantonal sur le domaine suisse des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles), du 20 juin 2013.

**Art. 2** <sup>1</sup>Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat fixe l'entrée en vigueur du présent décret. Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

**ANNEXES****Annexe 1**

Accord intercantonal sur le domaine suisse des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles) du 20 juin 2013

La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), vu l'art 63a, al. 3 et 4, de la Constitution fédérale (Cst.), arrête:

**I. Dispositions générales****Art. 1 But**

L'accord règle la collaboration des cantons concordataires entre eux et avec la Confédération pour la coordination qu'ils exercent dans le domaine suisse des hautes écoles. Il crée en particulier les bases nécessaires à la réalisation, avec la Confédération, des tâches communes définies dans la loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LEHE) 1, à savoir:

- a) veiller à la coordination, à la qualité et à la compétitivité du domaine suisse des hautes écoles, en particulier en instituant des organes communs;
- b) réglementer l'assurance de la qualité et l'accréditation;
- c) assurer la répartition des tâches dans les domaines particulièrement onéreux;
- d) mettre en oeuvre les objectifs définis à l'art. 3 LEHE.

**Art. 2 Cantons concordataires**

<sup>1</sup>Les cantons concordataires sont membres de la Conférence suisse des hautes écoles et participent de ce fait à la coordination exercée avec la Confédération dans le domaine des hautes écoles.

<sup>2</sup>Un canton est considéré comme canton ayant une haute école du moment qu'il est collectivité responsable d'une haute école reconnue ou d'une institution concernée par l'art. 3, let. d.

**Art. 3 Champ d'application**

L'accord s'applique aux

- a) universités cantonales et intercantionales,
  - b) hautes écoles spécialisées (HES) cantonales et intercantionales,
  - c) hautes écoles pédagogiques (HEP) cantonales et intercantionales,
- et
- d) institutions cantonales dispensant un enseignement de niveau haute école, actives dans le domaine de la formation initiale et reconnues par la Confédération comme ayant droit aux contributions.

**Art. 4 Collaboration avec la Confédération**

<sup>1</sup>Afin de réaliser les tâches communes, les cantons concordataires concluent avec la Confédération une convention de coopération conformément à l'art. 6 LEHE.

<sup>2</sup>La Conférence des cantons concordataires peut conclure avec la Confédération d'autres conventions d'exécution pour remplir le but décrit à l'art. 1.

<sup>3</sup>En cas de non-conclusion ou d'abrogation de la convention de coopération, les cantons concordataires prennent les mesures nécessaires pour coordonner leur politique des hautes écoles.

## II. Organes communs

### *Art. 5 Principe*

<sup>1</sup>Par leur convention de coopération, les cantons concordataires et la Confédération créent les organes prévus par la LEHE pour la coordination qu'ils exercent ensemble dans le domaine suisse des hautes écoles.

<sup>2</sup>La Conférence suisse des hautes écoles est l'organe commun de la Confédération et des cantons.

<sup>3</sup>Les autres organes communs sont les suivants:

- a) la Conférence des recteurs des hautes écoles suisses;
- b) le Conseil suisse d'accréditation et l'Agence suisse d'accréditation et d'assurance de la qualité.

<sup>4</sup>Les compétences, l'organisation et les procédures de décision des organes communs sont réglées par la LEHE et la convention de coopération.

### *Art. 6 Conférence suisse des hautes écoles*

<sup>1</sup>La Conférence suisse des hautes écoles est l'organe politique supérieur des hautes écoles. Qu'elle siège en Conférence plénière ou en Conseil des hautes écoles, elle veille à la coordination exercée par la Confédération et les cantons dans le domaine suisse des hautes écoles, dans les limites des compétences et procédures définies par la LEHE.

<sup>2</sup>Les directeurs et directrices de l'instruction publique des cantons concordataires sont membres de la Conférence suisse des hautes écoles en tant que Conférence plénière.

<sup>3</sup>Les dix directeurs ou directrices de l'instruction publique des cantons universitaires qui ont adhéré au concordat intercantonal de coordination universitaire du 9 décembre 1999 siègent dans le Conseil des hautes écoles. La Conférence des cantons concordataires élit pour quatre ans, parmi les autres cantons responsables d'une haute école, les quatre directeurs ou directrices de l'instruction publique appelés à siéger également au Conseil. Les hautes écoles représentées par les membres du Conseil ainsi que le nombre de points qui leur est attribué sont indiqués dans l'annexe.

<sup>4</sup>Les directeurs et directrices de l'instruction publique exercent leur mandat personnellement. En cas d'empêchement et pour autant que les circonstances l'exigent, ils peuvent cependant se faire remplacer par une personne qui dispose alors du droit de vote.

### *Art. 7 Pondération des voix pour les décisions du Conseil des hautes écoles*

Afin de pondérer les voix pour les décisions du Conseil des hautes écoles conformément à l'art. 17 LEHE, chaque membre cantonal du Conseil des hautes écoles se voit attribuer un nombre de points proportionnel au nombre d'étudiantes et étudiants immatriculés dans les hautes écoles de son canton et dans les hautes écoles intercantionales ou leurs établissements membres qui sont sis sur le territoire de son canton. Les membres du Conseil obtiennent au minimum un point. L'attribution des points figure dans l'annexe.

### *Art. 8 Financement des organes communs*

<sup>1</sup>Les cantons concordataires participent pour une hauteur maximale de 50 % aux coûts de la Conférence suisse des hautes écoles, conformément à l'art. 9, al. 2, LEHE.

<sup>2</sup>La participation prévue à l'al. 1 est financée par les cantons concordataires selon la clé de répartition suivante:

- a) une moitié au prorata de leur population;
- b) l'autre moitié par les collectivités responsables d'une haute école, au prorata du nombre d'étudiantes et étudiants qu'elles représentent.

<sup>4</sup>Les collectivités responsables d'une haute école participent pour une hauteur maximale de 50 %, au prorata du nombre d'étudiantes et étudiants qu'elles représentent,

- a) aux coûts de la Conférence des recteurs résultant de l'accomplissement des tâches prévues par la LEHE,
- b) et aux coûts du Conseil suisse d'accréditation et de l'Agence d'accréditation, pour autant qu'ils ne soient pas couverts par les émoluments prévus à l'art. 35, al. 1, LEHE.

<sup>4</sup>Les collectivités intercantionales définissent librement la manière dont ces coûts sont répartis entre les cantons concernés.

<sup>5</sup>Les principes selon lesquels la Conférence suisse des hautes écoles règle la prise en charge des coûts de la Conférence des recteurs sont inscrits dans la convention de coopération.

### III. Conférence des cantons concordataires

#### *Art. 9 Composition et organisation*

<sup>1</sup>La Conférence des cantons concordataires se compose des directeurs et directrices de l'instruction publique des cantons qui ont adhéré à l'accord. Elle se constitue elle-même.

<sup>2</sup>Elle prend ses décisions à la majorité des deux tiers des membres présents.

#### *Art. 10 Tâches et compétences*

<sup>1</sup>La Conférence des cantons concordataires est responsable de l'exécution de l'accord. Elle a en particulier compétence pour conclure des conventions au sens de l'art. 4, al. 1 et 2, pour décider des mesures à prendre au sens de l'art. 4, al. 3, et pour fixer tous les deux ans les points servant à la pondération des voix au sein du Conseil des hautes écoles conformément à l'art. 7.

<sup>2</sup>Elle propose à la Conférence plénière deux directeurs ou directrices de l'instruction publique pour l'élection à la vice-présidence de la Conférence suisse des hautes écoles.

### IV. Financement intercantonal des hautes écoles

#### *Art. 11 Contributions intercantionales aux hautes écoles*

Les contributions intercantionales aux hautes écoles sont versées sur la base de l'accord intercantonal universitaire du 20 février 1997 (AIU) et de l'accord intercantonal du 12 juin 2003 sur les hautes écoles spécialisées (AHES).

### V. Protection des titres

#### *Art. 12 Protection des appellations et des titres*

<sup>1</sup>La protection de l'appellation haute école est assurée conformément à l'art. 62 LEHE.

<sup>2</sup>Toute personne qui porte un titre protégé par le droit cantonal ou intercantonal sans posséder le diplôme reconnu conférant ce titre ou qui se sert d'un titre laissant accroire qu'elle a obtenu un diplôme reconnu est punie de l'amende. La négligence est punissable. La poursuite pénale est du ressort des cantons.

### VI. Dispositions finales

#### *Art. 13 Exécution*

<sup>1</sup>Le Secrétariat général de la CDIP assure la gestion des affaires relevant de l'exécution de l'accord. En association avec les cheffes et chefs des services cantonaux concernés, il traite les affaires courantes de la Conférence des cantons concordataires ainsi que les autres dossiers de la CDIP relevant de la politique des hautes écoles en l'absence de compétence distincte et collabore avec l'office fédéral compétent.

<sup>2</sup>La collaboration avec ledit office fédéral pour la gestion des affaires du Conseil des hautes écoles est assurée par les cheffes et chefs de service des cantons représentés au Conseil et par une personne appartenant au Secrétariat général de la CDIP.

<sup>3</sup>Les coûts occasionnés par l'exécution de l'accord sont répartis entre les cantons concordataires en fonction de leur population, sous réserve de l'art. 8.

#### *Art. 14 Règlement des différends*

<sup>1</sup>Les différends issus du présent accord se règlent selon la procédure prévue dans l'accord-cadre du 24 juin 2005 pour la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges (ACI).

<sup>2</sup>Si le différend ne peut se régler, le Tribunal fédéral tranche par voie d'action en application de l'art. 120, al. 1, let. b, de la loi sur le Tribunal fédéral.

#### *Art. 15 Adhésion*

L'adhésion au présent accord se fait par déclaration au Comité de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP).

#### *Art. 16 Résiliation*

<sup>1</sup>La résiliation de l'accord doit se faire par déclaration au Comité de la CDIP. Elle prend effet à la fin de la troisième année civile qui suit ladite déclaration.

<sup>2</sup>Toutes les conventions au sens de l'art. 4 sont également dénoncées par la résiliation de l'accord, avec effet à la même date.

#### *Art. 17 Entrée en vigueur*

<sup>1</sup>Le Comité de la CDIP décide de l'entrée en vigueur de l'accord dès que ce dernier a reçu l'adhésion d'au moins 14 cantons, dont au moins huit cantons signataires du concordat intercantonal de coordination universitaire du 9 décembre 1999. L'entrée en vigueur de l'accord prend cependant effet au plus tôt à la date d'entrée en vigueur de la LEHE.

<sup>2</sup>La Confédération est informée de cette entrée en vigueur.

Berne, le 20 juin 2013

Au nom de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique

La présidente:  
Isabelle Chassot

Le secrétaire général:  
Hans Ambühl

Annexe (art. 6 alinea 3 du concordat)

*Représentation au Conseil des hautes écoles conformément à l'art. 6 et attribution des points servant à pondérer les voix pour les décisions dudit Conseil conformément à l'art. 7*

Les points sont calculés tous les deux ans sur la base des moyennes des années précédentes. La Conférence des cantons concordataires publie le résultat de ce calcul en actualisant la présente annexe. Les points figurant ci-après sont basés sur la moyenne des effectifs estudiantins 2010/2011 et 2011/2012 (source: Office fédéral de la statistique) et sur les indications fournies par les cantons.

*Représentation au Conseil des hautes écoles et attribution des points*

	<b>Points</b>
<b>1. Représentation des cantons universitaires</b>	
<b>Zurich:</b> Université de Zurich, Haute école spécialisée zurichoise, Haute école pédagogique de Zurich, Haute école intercantonale de pédagogie spécialisée	<b>42</b>
<b>Berne:</b> Université de Berne, Haute école spécialisée bernoise, Haute école pédagogique de Berne (alémanique), sites de la Haute école pédagogique BEJUNE sis dans le canton de Berne	<b>22</b>
<b>Vaud:</b> Université de Lausanne, Haute école pédagogique du canton de Vaud, sites de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale sis dans le canton de Vaud	<b>19</b>
<b>Genève:</b> Université de Genève, sites de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale sis dans le canton de Genève	<b>18</b>
<b>Bâle-Ville:</b> Université de Bâle, sites de la Haute école spécialisée de Suisse nord-occidentale sis dans le canton de Bâle-Ville	<b>15</b>
<b>Fribourg:</b> Université de Fribourg, Haute école pédagogique fribourgeoise, sites de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale sis dans le canton de Fribourg	<b>11</b>
<b>Saint-Gall:</b> Université de Saint-Gall, Haute école pédagogique du canton de Saint-Gall, sites de la Haute école spécialisée de Suisse orientale sis dans le canton de Saint-Gall	<b>11</b>
<b>Lucerne:</b> Université de Lucerne, sites de la Haute école spécialisée de Suisse centrale sis dans le canton de Lucerne (Haute école de Lucerne), Haute école pédagogique de Lucerne (à partir de 2013)	<b>9</b>
<b>Neuchâtel:</b> Université de Neuchâtel, sites de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale sis dans le canton de Neuchâtel, sites de la Haute école pédagogique BEJUNE sis dans le canton de Neuchâtel	<b>6</b>
<b>Tessin:</b> Université de la Suisse italienne, Haute école spécialisée de la Suisse italienne	<b>6</b>

**2. Autres représentations conformément à l'art. 6, al. 3**

L'art. 6, al. 3, prévoit que la Conférence des cantons concordataires élit pour quatre ans, parmi les autres cantons responsables d'une haute école, les quatre directeurs ou directrices de l'instruction publique appelés à siéger également au Conseil.

Conformément à cette disposition, peuvent être élus au Conseil les directeurs ou directrices de l'instruction publique des cantons responsables des hautes écoles suivantes:

- Haute école pédagogique du Valais
- Haute école pédagogique des Grisons
- Haute école pédagogique de Thurgovie
- Haute école pédagogique de Schaffhouse
- Haute école pédagogique de Schwyz (à partir de 2013)
- Haute école pédagogique de Zoug (à partir de 2013)
- Sites de la Haute école pédagogique BEJUNE sis dans le canton du Jura

- Sites de la Haute école spécialisée de Suisse nord-occidentale sis dans les cantons d'Argovie, de Bâle-Campagne et de Soleure
- Sites de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale sis dans les cantons du Valais et du Jura
- Sites de la Haute école spécialisée de Suisse orientale sis dans le canton des Grisons

Le nombre des étudiantes et étudiants de l'ensemble des hautes écoles correspond à un total de 170 points, dont 11 reviennent aux hautes écoles mentionnées au chiffre 2 de l'annexe.

## Annexe 2

## COMMENTAIRE

**Des dispositions de l'accord intercantonal du 20 juin 2013 sur le domaine suisse des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles)****Accord intercantonal sur le domaine suisse des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles) du 20 juin 2013**

La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), vu l'art. 63a, al. 3 et 4, de la Constitution fédérale (Cst.), arrête:

Pour autoriser la conclusion d'une convention de coopération avec la Confédération, les cantons ont besoin d'une base légale sous la forme d'un nouveau concordat. Il s'agit de l'accord intercantonal sur le domaine des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles), qui est une convention intercantonale fixant des règles de droit au sens de l'art. 48 Cst. Il a formellement le même statut juridique que le concordat du 29 octobre 1970 sur la coordination scolaire (concordat scolaire de 1970), que l'accord intercantonal de 1993 sur la reconnaissance des diplômes ou que les accords de financement des hautes écoles (l'AIU de 1997, l'AHES de 2003).

Bien que le concordat sur les hautes écoles ne soit pas une convention intercantonale de coopération avec compensation des charges, le texte prévoit de régler les éventuels litiges en appliquant directement l'accord-cadre du 24 juin 2005 pour la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges (ACI) (art. 48a, al. 1, let. c, Cst. en lien avec la loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la péréquation financière et la compensation des charges, PFCC). L'implication des parlements des cantons concordataires dans les processus de décision cantonaux obéit à la réglementation desdits cantons; vu la portée politique de l'activité de la Conférence suisse des hautes écoles, les cantons concordataires sont toutefois tenus d'informer suffisamment tôt leurs parlements des développements majeurs du domaine des hautes écoles, conformément à l'obligation d'informer inscrite dans l'ACI.

Si les cantons n'adhèrent pas tous au concordat, la Confédération a la possibilité, sur demande présentée par 18 cantons au moins, de déclencher la procédure de déclaration de force obligatoire générale du concordat sur les hautes écoles conformément à l'art. 14 PFCC (art. 48a Cst., art. 68 LEHE).

**I. Dispositions générales****Art. 1 But**

L'accord règle la collaboration des cantons concordataires entre eux et avec la Confédération pour la coordination qu'ils exercent dans le domaine suisse des hautes écoles. Il crée en particulier les bases nécessaires à la réalisation, avec la Confédération, des tâches communes définies dans la loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LEHE)<sup>1</sup>, à savoir:

- a) veiller à la coordination, à la qualité et à la compétitivité du domaine suisse des hautes écoles, en particulier en instituant des organes communs;
- b) réglementer l'assurance de la qualité et l'accréditation;
- c) assurer la répartition des tâches dans les domaines particulièrement onéreux;
- d) mettre en oeuvre les objectifs définis à l'art. 3 LEHE.

L'accord intercantonal sur le domaine des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles) crée pour les cantons la base légale leur permettant de déléguer dans le cadre de la convention de coopération certaines tâches de coordination et d'assurance de la qualité dans le domaine suisse des hautes écoles à des organes communs, en particulier à la Conférence suisse des hautes écoles. Conformément à l'art. 63a Cst., la loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LEHE) définit les modalités de la coordination et de l'assurance de la qualité. La loi fédérale constitue donc non seulement le cadre dans lequel cette tâche est réalisée, mais elle détermine également la teneur des réglementations du concordat sur les hautes écoles. L'accord des cantons souscrit par le concordat est nécessaire à la concrétisation et au fonctionnement des organes communs.

*L'article initial* But est le reflet de l'art. 1 de la loi fédérale: l'art. 1 du concordat sur les hautes écoles reprend le but principal de la LEHE, à savoir la création d'un espace suisse des hautes écoles coordonné, compétitif et d'un haut niveau de qualité. Comme la loi fédérale, le concordat exprime donc clairement qu'il a pour objet le domaine des hautes écoles à l'échelle suisse et non la réglementation des hautes écoles, qui reste une compétence des collectivités qui en ont la charge. De cette définition du but, qui se rapporte à l'ensemble du système des hautes écoles, découlent dans le même temps les principaux objectifs de l'action commune de la Confédération et des cantons: les cantons se déclarent par cet article prêts à veiller avec la Confédération à la coordination, à la qualité et à la compétitivité du domaine suisse des hautes écoles, à garantir la qualité à travers l'accréditation institutionnelle des hautes écoles et à assurer la répartition des tâches dans les domaines particulièrement onéreux.

En renvoyant en outre à l'art. 3 de la loi fédérale, le concordat reprend également à son compte la liste des objectifs qui y est définie:

- a) créer un environnement favorable à un enseignement et à une recherche de qualité;
- b) créer un espace suisse d'enseignement supérieur comprenant des types différents de hautes écoles, mais de même niveau;
- c) encourager le développement des profils des hautes écoles et la concurrence entre ces dernières, notamment dans le domaine de la recherche;
- d) définir une politique nationale des hautes écoles cohérente et compatible avec la politique d'encouragement de la recherche et de l'innovation de la Confédération;
- e) favoriser la perméabilité et la mobilité entre les hautes écoles;
- f) harmoniser la structure des études, les cycles d'études et le passage d'un cycle à l'autre ainsi que la reconnaissance mutuelle des diplômes;
- g) financer les hautes écoles selon des critères uniformes et axés sur les prestations;
- h) établir une coordination de la politique des hautes écoles à l'échelle nationale et une répartition des tâches dans les domaines particulièrement onéreux;
- i) prévenir les distorsions de la concurrence entre les prestations de services et les offres de formation continue proposées par les institutions du domaine des hautes écoles et celles proposées par les prestataires de la formation professionnelle supérieure.

La liste d'objectifs définie dans la loi fédérale précise la finalité générale. Il s'agit des objectifs que la Confédération et les cantons considèrent comme les plus importants pour l'espace suisse des hautes écoles et qu'ils poursuivent ensemble dans le cadre de leur collaboration, à travers les compétences de coordination qu'ils assument dans leurs organes communs, notamment la Conférence suisse des hautes écoles. Les objectifs sont par conséquent également en relation avec les compétences des organes communs.

Le degré de réalisation de ces objectifs politiques permettra de mesurer la réussite de l'espace suisse des hautes écoles. La Constitution fédérale accorde en effet à la

Confédération une compétence subsidiaire pour le cas où les objectifs ne devaient pas être atteints. Si la coordination de l'espace suisse de formation voulue par la Constitution n'aboutit pas ou pas suffisamment, alors la Confédération, et c'est une innovation fondamentale, se verra attribuer des compétences subsidiaires, avec des limites concrètes et différentes d'un niveau de formation à l'autre. Car l'art. 63a, al. 5, Cst. réapplique au domaine des hautes écoles le système des compétences fédérales subsidiaires limitées prévues par l'art. 62, al. 4 (Instruction publique).

L'interprétation plus précise des objectifs communs est du ressort des organes communs, en particulier de la Conférence suisse des hautes écoles. Leur formulation ne permet encore en effet ni de déduire l'une ou l'autre compétence décisionnelle directe des organes communs, ni l'un ou l'autre droit que pourraient revendiquer les hautes écoles. Mais elle donne les grandes lignes de l'action commune de la Confédération et des cantons, par exemple en la limitant à la création d'un environnement favorable à un enseignement et à une recherche de qualité ou en la focalisant sur l'encouragement des profils des hautes écoles et de la concurrence entre elles, en l'axant sur la création de pôles et la concentration des offres ou en exigeant la plus grande cohérence possible dans la politique des hautes écoles, de la recherche et de l'innovation. Ces objectifs ont à leur tour un rapport direct avec l'orientation de la planification de la politique des hautes écoles à l'échelle nationale qui est définie à l'art. 36 LEHE. La mise en avant de la perméabilité et de la mobilité dans et entre les hautes écoles est l'expression de l'obligation constitutionnelle de rendre perméable l'ensemble de l'espace suisse de formation (art. 61a Cst.). Il importe dans le même temps d'éviter les distorsions de la concurrence entre le tertiaire A et le tertiaire B.

### **Art. 2 Cantons concordataires**

1. Les cantons concordataires sont membres de la Conférence suisse des hautes écoles et participent de ce fait à la coordination exercée avec la Confédération dans le domaine des hautes écoles.
2. Un canton est considéré comme canton ayant une haute école du moment qu'il est collectivité responsable d'une haute école reconnue ou d'une institution concernée par l'art. 3, let. d.

Le concordat sur les hautes écoles définit les cantons concordataires d'après leurs différentes fonctions:

- tous les cantons ayant adhéré à l'accord sont dans leur fonction en tant que cantons concordataires membres de la Conférence suisse des hautes écoles;
- les cantons qui sont collectivités responsables ou coresponsables d'une haute école reconnue ou d'une institution dispensant un enseignement de niveau haute école, active dans le domaine de la formation initiale et reconnue par la Confédération comme ayant droit aux contributions sont en outre couverts par la définition de canton ayant une haute école.

*L'art. 2, al. 1, du concordat* porte sur le rôle que la Constitution et la LEHE attribuent aux cantons à l'échelon national, à savoir la coordination commune et la garantie de l'assurance de la qualité dans le domaine des hautes écoles. Par conséquent, tous les cantons peuvent adhérer au présent concordat, qu'ils aient ou non la responsabilité d'une haute école. Ce n'était pas le cas du concordat intercantonal de coordination universitaire du 9 décembre 1999, auquel seuls les cantons universitaires ont pu adhérer.

*L'art. 2, al. 2,* porte sur la seconde fonction des cantons: la responsabilité des hautes écoles. Aujourd'hui, tous les cantons font partie d'une façon ou d'une autre d'une collectivité responsable d'une haute école, que ce soit seuls ou dans le cadre d'un accord avec d'autres cantons. Pour représenter les collectivités responsables des hautes écoles, 14 cantons siègeront dans le Conseil des hautes écoles (art. 12 LEHE).

Les critères s'appliquant à cette représentation sont définis par le concordat sur les hautes écoles, à l'art. 6, al. 3.

*Information des parlements cantonaux:* en complément au droit général à l'information des commissions du Conseil National et du Conseil des Etats compétentes en la matière vis-à-vis du Conseil fédéral, l'art. 18 LEHE prévoit pour ce dernier une obligation générale d'informer sur les «développements majeurs de la politique suisse des hautes écoles». La position des parlements cantonaux en matière de collaboration intercantonale dans le domaine des hautes écoles correspond sur le fond à celle définie par l'art. 4 de l'accord-cadre du 14 juin 2005 pour la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges (ACI). Vu la portée des questions traitées et les compétences de la Conférence suisse des hautes écoles, il est d'une importance politique considérable que les parlements cantonaux – au même titre que l'Assemblée fédérale – soient informés à temps des développements majeurs touchant le domaine des hautes écoles et puissent en discuter. Cette association des parlements aux processus découle également de la nécessité d'une plus grande légitimité démocratique de la politique suisse des hautes écoles.

**Art. 3 Champ d'application**

L'accord s'applique aux

- a) universités cantonales et intercantionales,
- b) hautes écoles spécialisées (HES) cantonales et intercantionales,
- c) hautes écoles pédagogiques (HEP) cantonales et intercantionales, et
- d) institutions cantonales dispensant un enseignement de niveau haute école, actives dans le domaine de la formation initiale et reconnues par la Confédération comme ayant droit aux contributions.

La coordination et l'assurance de la qualité que les cantons doivent garantir avec la Confédération au sein de la Conférence suisse des hautes écoles s'étendent aux universités, hautes écoles spécialisées et hautes écoles pédagogiques cantonales et intercantionales, de même qu'aux institutions cantonales ou intercantionales qui dispensent un enseignement de niveau haute école de type formation initiale et qui sont reconnues par la Confédération comme ayant droit aux contributions.

**Art. 4 Collaboration avec la Confédération**

1. Afin de réaliser les tâches communes, les cantons concordataires concluent avec la Confédération une convention de coopération conformément à l'art. 6 LEHE.
2. La Conférence des cantons concordataires peut conclure avec la Confédération d'autres conventions d'exécution pour remplir le but décrit à l'art. 1.
3. En cas de non-conclusion ou d'abrogation de la convention de coopération, les cantons concordataires prennent les mesures nécessaires pour coordonner leur politique des hautes écoles.

La Confédération, sur la base de la LEHE, et les cantons, sur la base du concordat sur les hautes écoles, vont conclure une convention de coopération qui leur permettra de créer les organes communs.

*L'art. 4, al. 1, du concordat* renvoie à ce sujet à l'art. 6 LEHE, qui porte sur la réglementation relative à la convention (fonction, contenu, statut, instance signataire). Pour les cantons, la convention de coopération est conclue par la Conférence des cantons concordataires, conformément à l'art. 10 du présent concordat. C'est aussi la Conférence des cantons concordataires qui approuve les modifications à apporter à la convention de coopération. Comme il est concevable que d'autres conventions se révèlent nécessaires à l'exécution de l'une ou l'autre affaire, la Conférence des cantons concordataires se voit confier à l'art. 4, al. 2, la compétence de conclure de nouvelles

conventions, pour autant qu'elles soient requises pour réaliser les objectifs définis à l'art. 1.

Si la convention de coopération devait ne pas voir le jour, soit parce qu'elle n'aura pas été signée par la Confédération et par la Conférence des cantons concordataires, soit parce qu'elle aura été abrogée, la voie imposée de la coordination commune aurait dès lors échoué. Ce serait alors en principe un cas d'application de la compétence fédérale subsidiaire prévue à l'art. 63a, al. 5, Cst. Dans cette éventualité, l'art. 4, al. 3, offre aux cantons concordataires une base légale les autorisant à prendre les mesures qui s'imposent pour coordonner leur politique en matière de hautes écoles. La coordination dans le domaine des hautes écoles, pour autant qu'elle relève de la compétence des cantons, est ainsi garantie du moins jusqu'à ce que la réglementation fédérale prioritaire prenne effet.

## **II. Organes communs**

### **Art. 5 Principe**

1. Par leur convention de coopération, les cantons concordataires et la Confédération créent les organes prévus par la LEHE pour la coordination qu'ils exercent ensemble dans le domaine suisse des hautes écoles.
2. La Conférence suisse des hautes écoles est l'organe commun de la Confédération et des cantons.
3. Les autres organes communs sont les suivants:
  - a) la Conférence des recteurs des hautes écoles suisses;
  - b) le Conseil suisse d'accréditation et l'Agence suisse d'accréditation et d'assurance de la qualité.
4. Les compétences, l'organisation et les procédures de décision des organes communs sont réglées par la LEHE et la convention de coopération.

L'art. 5 du concordat forme, pour les cantons, la base légale les autorisant à créer avec la Confédération les organes communs dont la liste exhaustive figure dans la LEHE. Le concordat sur les hautes écoles précise certes les organes communs, mais renvoie à la LEHE et à la convention de coopération pour ce qui concerne leurs compétences, leur organisation et leur procédure de décision. Conformément à l'art. 63a, al. 4, Cst., la LEHE définit en effet les compétences qui peuvent être déléguées aux organes communs et fixe les principes applicables à l'organisation et à la procédure en matière de coordination.

La convention de coopération ne peut de ce fait pas servir à créer de nouvelles compétences et peut statuer uniquement sur des questions secondaires d'organisation ou de procédure.

### **Art. 6 Conférence suisse des hautes écoles**

1. La Conférence suisse des hautes écoles est l'organe politique supérieur des hautes écoles. Qu'elle siège en Conférence plénière ou en Conseil des hautes écoles, elle veille à la coordination exercée par la Confédération et les cantons dans le domaine suisse des hautes écoles, dans les limites des compétences et procédures définies par la LEHE.
2. Les directeurs et directrices de l'instruction publique des cantons concordataires sont membres de la Conférence suisse des hautes écoles en tant que Conférence plénière.
3. Les dix directeurs ou directrices de l'instruction publique des cantons universitaires qui ont adhéré au concordat intercantonal de coordination universitaire du 9 décembre 1999 siègent dans le Conseil des hautes écoles. La Conférence des cantons concordataires élit pour quatre ans, parmi les autres cantons responsables d'une haute école, les quatre directeurs ou directrices de l'instruction publique appelés à

siéger également au Conseil. Les hautes écoles représentées par les membres du Conseil ainsi que le nombre de points qui leur est attribué sont indiqués dans l'annexe.

4. Les directeurs et directrices de l'instruction publique exercent leur mandat personnellement. En cas d'empêchement et pour autant que les circonstances l'exigent, ils peuvent cependant se faire remplacer par une personne qui dispose alors du droit de vote.

*L'art. 6 du concordat* reprend la définition de la Conférence suisse des hautes écoles donnée aux art. 10 ss LEHE et renvoie directement à la LEHE pour ce qui concerne ses compétences et ses procédures (formes de réunion, composition, compétences et procédures décisionnelles respectives de la Conférence plénière et du Conseil des hautes écoles).

*L'art. 6, al. 2,* définit la délégation des cantons au sein de la Conférence plénière de la même manière que l'art. 11, al. 1, let. b, LEHE, selon lequel la personne déléguée en l'espèce par chaque canton doit être membre du gouvernement. Le concordat précise que les directeurs et directrices de l'instruction publique des cantons concordataires sont membres de la Conférence suisse des hautes écoles en tant que Conférence plénière.

Selon l'art. 11, al. 1, let. b, LEHE, la Conférence plénière de la Conférence suisse des hautes écoles se compose d'un membre du gouvernement de chaque canton, tandis que d'après les termes de l'art. 6, al. 2, du concordat sont membres de la Conférence plénière les directeurs et directrices de l'instruction publique des cantons concordataires. Une interprétation du sens de la norme juridique et de la documentation qui s'y rapporte permet de conclure que «chaque canton» ne peut signifier autre chose que «chaque canton concordataire».

D'après l'art. 12, al. 1, let. b, LEHE, 14 membres des gouvernements des cantons responsables d'une université, d'une haute école spécialisée ou d'une haute école pédagogique représentent les cantons au Conseil des hautes écoles. *L'art. 6, al. 3, du concordat* précise la délégation des cantons au Conseil.

Siègent au Conseil des hautes écoles tout d'abord les dix directeurs ou directrices de l'instruction publique des cantons universitaires qui ont adhéré au concordat intercantonal de coordination universitaire du 9 décembre 1999. Le texte renvoie au concordat universitaire du fait que le nouveau concordat sur les hautes écoles vient remplacer celui-ci. Par conséquent, la future structure édictée sur la base de la loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles reproduit la représentation que connaît actuellement la Conférence universitaire suisse. Pour les hautes écoles spécialisées et les hautes écoles pédagogiques, par contre, il n'y a pas de semblable base légale ni d'organes à remplacer directement. C'est en raison de leur adhésion au concordat universitaire que les cantons de Zurich, Berne, Vaud, Genève, Fribourg, Saint-Gall, Bâle-Ville, Lucerne, Tessin et Neuchâtel ont donc un membre au Conseil.

Ils représentent chacun en tant que collectivités responsables:

- leur université
- leur haute école spécialisée, pour autant qu'ils en aient une,
- leur haute école pédagogique, pour autant qu'ils en aient une,
- et également, en cas de participation à des hautes écoles intercantionales, les établissements membres sis sur le territoire de leur canton.

La répartition des hautes écoles intercantionales sur plusieurs cantons permet aux cantons de pouvoir représenter les étudiantes et étudiants qui relèvent de leur territoire dans le calcul des points servant à la pondération des voix (cf. art. 7).

La représentation de la Haute école de pédagogie spécialisée de Zurich (HfH), qui repose sur un concordat signé par 13 cantons (AG, AI, AR, GL, GR, OW, SG, SH, SO,

SZ, TG, ZG, ZH) et par la principauté du Liechtenstein, est donc assurée par le canton de Zurich, où elle est implantée.

Outre les dix sièges correspondant aux cantons universitaires, il reste quatre sièges à attribuer au sein du Conseil des hautes écoles. Ces sièges sont occupés par quatre directeurs ou directrices de l'instruction publique élus pour quatre ans par la Conférence des cantons concordataires parmi les autres cantons responsables d'une haute école. La manière dont les hautes écoles sont représentées par les membres du Conseil est indiquée dans une annexe au concordat.

**Art. 7 Pondération des voix pour les décisions du Conseil des hautes écoles**

Afin de pondérer les voix pour les décisions du Conseil des hautes écoles conformément à l'art. 17 LEHE, chaque membre cantonal du Conseil des hautes écoles se voit attribuer un nombre de points proportionnel au nombre d'étudiantes et étudiants immatriculés dans les hautes écoles de son canton et dans les hautes écoles intercantionales ou leurs établissements membres qui sont sis sur le territoire de son canton. Les membres du Conseil obtiennent au minimum un point. L'attribution des points figure dans l'annexe.

*L'art. 7 du concordat* règle la pondération des voix pour les décisions du Conseil des hautes écoles.

La procédure de décision du Conseil des hautes écoles est plus détaillée que celle de la Conférence plénière. Suivant l'art. 17 LEHE, la majeure partie des décisions doivent obtenir non seulement la majorité qualifiée des deux tiers des voix des membres présents ainsi que la voix de la Confédération, mais encore la majorité simple des points attribués par le concordat aux représentations des cantons en fonction du nombre de leurs étudiantes et étudiants. Cette réglementation permet de préserver d'une part la capacité d'agir du Conseil des hautes écoles et, d'autre part, la portée générale et la large représentativité de ses décisions. Le nombre de points attribués se mesure à l'effectif étudiantin des hautes écoles que représente en l'occurrence le canton et, le cas échéant, des établissements membres de hautes écoles intercantionales sis sur son territoire.

Le nombre de points sera recalculé tous les deux ans sur la base des effectifs étudiantins les plus récents et réparti entre les cantons ayant adhéré au concordat (compétence de la Conférence des cantons concordataires, art. 10). La répartition est indiquée dans l'annexe du concordat. Le calcul des points a été effectué sur la base des données concernant le nombre d'étudiantes et étudiants fournies par l'Office fédéral de la statistique (OFS), plus précisément celles des années 2010/2011 et 2011/2012, sans la formation continue et sans les cours de spécialisation ou les cours postuniversitaires. La formation continue n'a pas été prise en considération parce qu'elle n'est pas financée par les pouvoirs publics (les coûts sont en principe entièrement couverts par les personnes participant aux cours).

Les points sont répartis proportionnellement à l'effectif étudiantin que représente chaque canton. Le principe est le suivant: les collectivités responsables reçoivent un point pour mille étudiantes et étudiants (valeurs  $\leq 499$  arrondies au millier inférieur,  $\geq 500$  au millier supérieur). Sur la base des répartitions effectuées, le canton qui représente l'effectif le plus nombreux se voit attribuer 42 points, tandis que le canton représentant l'effectif le plus bas reçoit au moins 1 point (le nombre d'étudiantes et étudiants des hautes écoles pédagogiques de Schwyz et de Zoug réunies est actuellement inférieur à 500). Le nombre total de points attribués actuellement est de 170 points; ce nombre devra être corrigé vers le haut ou vers le bas en fonction de l'évolution des effectifs.

Les points sont calculés tous les deux ans sur la base des moyennes des années précédentes. La Conférence des cantons signataires publie le résultat de ce calcul en

actualisant l'annexe à l'accord. Les points figurant dans le tableau de l'annexe sont basés sur la moyenne des effectifs estudiantins 2010/2011 et 2011/2012 (source: Office fédéral de la statistique) et sur les indications fournies par les cantons (étudiantes et étudiants des hautes écoles spécialisées et hautes écoles pédagogiques intercantionales sur le territoire du canton).

**Art. 8 Financement des organes communs**

1. Les cantons concordataires participent pour une hauteur maximale de 50 % aux coûts de la Conférence suisse des hautes écoles, conformément à l'art. 9, al. 2, LEHE.
2. La participation prévue à l'al. 1 est financée par les cantons concordataires selon la clé de répartition suivante:
  - a) une moitié au prorata de leur population;
  - b) l'autre moitié par les collectivités responsables d'une haute école, au prorata du nombre d'étudiantes et étudiants qu'elles représentent.
3. Les collectivités responsables d'une haute école participent pour une hauteur maximale de 50 %, au prorata du nombre d'étudiantes et étudiants qu'elles représentent,
  - a) aux coûts de la Conférence des recteurs résultant de l'accomplissement des tâches prévues par la LEHE,
  - b) et aux coûts du Conseil suisse d'accréditation et de l'Agence d'accréditation, pour autant qu'ils ne soient pas couverts par les émoluments prévus à l'art. 35, al. 1, LEHE.
4. Les collectivités intercantionales définissent librement la manière dont ces coûts sont répartis entre les cantons concernés.
5. Les principes selon lesquels la Conférence suisse des hautes écoles règle la prise en charge des coûts de la Conférence des recteurs sont inscrits dans la convention de coopération.

*L'art. 8, al. 1, du concordat* définit la participation des cantons concordataires aux coûts de la Conférence suisse des hautes écoles.

Suivant l'art. 9 LEHE, la Confédération prend en charge les coûts de la gestion des affaires de la Conférence suisse des hautes écoles, puisqu'elle lui incombe. Il s'agit des frais généraux et de personnel affectés à la préparation et au suivi des décisions de ladite Conférence et qui sont imputables au département fédéral chargé du dossier. Cela peut couvrir par exemple le calcul des besoins financiers, les travaux préparatoires nécessaires à la définition des coûts de référence, la rédaction de dispositions concernant les cycles d'études et la réglementation du passage de l'un à l'autre, ou encore la préparation des décisions d'allocation des contributions liées à des projets. La prise en charge par la Confédération des coûts liés à ces domaines d'activité est objectivement justifiée d'une part par le rôle directeur joué par la Confédération au sein de la Conférence suisse des hautes écoles et d'autre part par le fait qu'une partie considérable des travaux administratifs récurrents relève de compétences centrales de la Confédération (notamment l'allocation des contributions de base ou l'évaluation prévisionnelle des contributions liées à des projets). Au Secrétariat général de la CDIP, les ressources actuelles de l'Unité de coordination Hautes écoles suffiront pour collaborer avec la Confédération dans le cadre de la gestion des affaires de la Conférence suisse des hautes écoles.

Pour les coûts de la Conférence suisse des hautes écoles qui ne relèvent pas de l'administration au sens strict, en revanche, la LEHE prévoit un autre financement. Ces coûts seront pris en charge pour moitié par la Confédération et pour moitié par les cantons. Il s'agit par exemple des coûts liés à des mandats (expertises, rapports, etc.), des coûts structurels des commissions permanentes et non permanentes de la Conférence suisse des hautes écoles ou des coûts de séance de la Conférence (location

de salles, hébergement, etc.). L'art. 8, al. 1, reprend le contenu de l'art. 9, al. 2, LEHE de manière à garantir que les cantons participent pour un maximum de 50 % à ces coûts.

*L'art. 8, al. 2, du concordat* porte sur un objet qui ne relève que des cantons: la répartition entre les cantons des coûts pris en charge en partage avec la Confédération. Compte tenu des deux formes de réunion de la Conférence suisse des hautes écoles, Conférence plénière et Conseil des hautes écoles, et de leurs compétences, et vu que l'activité des organes communs a pour origine l'encouragement et la coordination des hautes écoles, la disposition prévoit une clé de répartition à deux niveaux:

Comme la coordination et l'encouragement des hautes écoles profitent à tous les cantons concordataires, que tous ont droit de participer aux décisions de la Conférence plénière et que tous se partagent la responsabilité de l'ensemble du domaine des hautes écoles, la let. a stipule que la moitié des coûts qui sont à leur charge est à répartir entre les cantons concordataires en fonction de leur population.

Comme la coordination et l'encouragement des hautes écoles profitent aux hautes écoles elles-mêmes, il est juste qu'une partie de la répartition des coûts soit définie par la taille de ces institutions, mesurée à leur nombre d'étudiantes et étudiants: puisque les voix au Conseil des hautes écoles sont différemment pondérées, la let. b stipule que l'autre moitié des coûts à la charge des cantons est à répartir entre les cantons responsables d'une haute école proportionnellement au poids de leur voix (c'est-à-dire au nombre de leurs étudiantes et étudiants). Les collectivités intercantionales définissent entre elles, pour leur haute école, la manière dont les coûts qui leur sont imputés sur la base de leur représentation au Conseil doivent être répartis entre les cantons concernés.

*L'art. 8, al. 3, du concordat* fixe la participation maximale (50 %) des cantons à la prise en charge des coûts de la Conférence des recteurs, du Conseil d'accréditation et de son agence. Il incombe aux cantons responsables des hautes écoles, vu leurs compétences au sein du Conseil des hautes écoles et le poids de leurs voix, de prendre en charge lesdits coûts proportionnellement à l'effectif étudiant qu'ils représentent. La convention de coopération prévoit à l'art. 7, al. 1 et 2, que la Confédération et les cantons signataires du concordat sur les hautes écoles participent pour moitié à ces coûts tels que définis.

Le même art. 7 précise que la Confédération et les cantons prennent ensemble à leur charge les coûts de la Conférence des recteurs «résultant de l'accomplissement des tâches prévues par la LEHE» et ceux du Conseil d'accréditation et de son agence, «pour autant qu'ils ne soient pas couverts par les émoluments prévus à l'art. 35, al. 1, LEHE».

La LEHE prévoit en effet que les coûts d'exploitation et de personnel du Conseil d'accréditation et de son agence sont si possible couverts par les émoluments prélevés lors des procédures d'accréditation. Ces émoluments, prélevés auprès des hautes écoles pour la réalisation des accréditations demandées et pour les décisions auxquelles elles aboutissent, sont par conséquent payés sur le budget des hautes écoles. La prise en charge de coûts par la Confédération et les cantons porte sur le solde qu'il pourrait rester après déduction des émoluments prélevés pour les frais généraux destinés à assurer l'exploitation et pour les dépenses occasionnées par les tâches permanentes de développement.

La prise en charge des coûts des «autres organes communs» doit, selon l'art. 9, al. 3, LEHE, être réglée par la Conférence plénière en se fondant sur la convention de coopération. L'art. 8, al. 3, du concordat reprend cette disposition en ce qui concerne le financement de la Conférence des recteurs des hautes écoles suisses et celui du Conseil d'accréditation et de son agence. Cette dernière s'organise elle-même; elle sera probablement financée en grande partie, comme aujourd'hui, par les contributions de ses

membres, donc sur le budget des hautes écoles. Pour les tâches permanentes qui lui seront confiées par la convention de coopération ainsi que pour les mandats que lui délivrera la Conférence suisse des hautes écoles, elle sera probablement indemnisée par une contribution de la Confédération et des cantons. Cela étant, il faut également s'attendre à une part de financement à la charge des cantons, répartie entre eux selon le système prévu à l'art. 8, al. 2, du concordat. Mais l'organisation concrète de la prise en charge des coûts de la Conférence des recteurs sera décidée, rappelons-le, par la Conférence plénière en se fondant sur la convention de coopération.

D'après les travaux préparatoires menés par un groupe de travail de la Confédération et des cantons (SER, OFFT, SG CUS, SG CDIP), les coûts de la Conférence suisse des hautes écoles, de la Conférence des recteurs, du Conseil d'accréditation et de son agence induits par la LEHE et à financer en commun devraient être de 5 à 6 millions de francs par an. Si ces coûts sont financés en parts égales entre la Confédération et les cantons, alors il y aura 2,5 à 3 millions de francs à répartir chaque année entre les cantons. Les bases légales, les tâches et les sources de financement sont trop différentes pour que l'on puisse comparer directement le coût des organes actuels à celui des futurs organes. On peut néanmoins escompter que la contribution financière des cantons à la coordination des hautes écoles sera moins élevée qu'aujourd'hui; du moins, la répartition entre les cantons ne sera plus la même.

### **III. Conférence des cantons concordataires**

#### **Art. 9 Composition et organisation**

1. La Conférence des cantons concordataires se compose des directeurs et directrices de l'instruction publique des cantons qui ont adhéré à l'accord. Elle se constitue elle-même.
2. Elle prend ses décisions à la majorité des deux tiers des membres présents.

La Conférence des cantons concordataires se compose des directeurs et directrices de l'instruction publique des cantons qui ont adhéré au concordat sur les hautes écoles. Bien que l'art. 63a Cst., qui prévoit un pilotage commun du domaine suisse des hautes écoles par la Confédération et les cantons, parte implicitement du principe que tous les cantons participent à la coordination et à la garantie de l'assurance de la qualité dans le domaine des hautes écoles, les cantons restent bien entendu libres d'adhérer au concordat.

#### **Art. 10 Tâches et compétences**

1. La Conférence des cantons concordataires est responsable de l'exécution de l'accord. Elle a en particulier compétence pour conclure des conventions au sens de l'art. 4, al. 1 et 2, pour décider des mesures à prendre au sens de l'art. 4, al. 3, et pour fixer tous les deux ans les points servant à la pondération des voix au sein du Conseil des hautes écoles conformément à l'art. 7.
2. Elle propose à la Conférence plénière deux directeurs ou directrices de l'instruction publique pour l'élection à la vice-présidence de la Conférence suisse des hautes écoles.

*L'art. 10, al. 1, du concordat* confère à la Conférence des cantons concordataires une compétence générale pour l'exécution de l'accord. En tant que telle, elle a compétence pour conclure les conventions évoquées à l'art. 4 du concordat et, par conséquent, pour conclure également la convention de coopération entre la Confédération et les cantons. Elle fixe en outre tous les deux ans, sous forme de confirmation des calculs effectués, les points permettant de pondérer les voix au Conseil des hautes écoles et les inscrit dans l'annexe de l'accord.

Selon l'art. 10, al. 2, la Conférence des cantons concordataires a également compétence pour proposer à la Conférence plénière deux directeurs ou directrices de l'instruction publique parmi ses membres pour l'élection à la vice-présidence de la Conférence suisse des hautes écoles.

#### **IV. Financement intercantonal des hautes écoles**

##### **Art. 11 Contributions intercantionales aux hautes écoles**

Les contributions intercantionales aux hautes écoles sont versées sur la base de l'accord intercantonal universitaire du 20 février 1997 (AIU) et de l'accord intercantonal du 12 juin 2003 sur les hautes écoles spécialisées (AHES).

L'art. 11 du concordat prévoit explicitement que les contributions intercantionales aux hautes écoles resteront versées sur la base des deux accords de financement et de libre circulation existants, l'accord intercantonal universitaire du 20 février 1997 (AIU) et l'accord intercantonal du 12 juin 2003 sur les hautes écoles spécialisées (AHES).

Le financement des hautes écoles pédagogiques s'inscrit dans le cadre d'application de l'AHES.

#### **V. Protection des titres**

##### **Art. 12 Protection des appellations et des titres**

1. La protection de l'appellation haute école est assurée conformément à l'art. 62 LEHE.
2. Toute personne qui porte un titre protégé par le droit cantonal ou intercantonal sans posséder le diplôme reconnu conférant ce titre ou qui se sert d'un titre laissant accroire qu'elle a obtenu un diplôme reconnu est punie de l'amende. La négligence est punissable. La poursuite pénale est du ressort des cantons.

L'art. 12 du concordat définit au niveau intercantonal la protection des appellations des institutions de type haute école: les institutions qui ne bénéficient pas d'une accréditation institutionnelle n'ont pas le droit de porter le nom université, haute école spécialisée ou haute école pédagogique, ni aucun dérivé de ces appellations, pas plus que leurs équivalents en anglais: *University*, *University of Applied Sciences* ou *University of Teacher Education*. La formulation de la protection des appellations s'en tient à la disposition de la LEHE à ce sujet (art. 62).

L'art. 62, al. 2, LEHE prévoit que la protection des titres décernés aux diplômées et diplômés des hautes écoles est assurée selon les bases légales des institutions. Pour éviter des différences dans les réglementations cantonales, l'art. 12, al. 2, du concordat définit la protection des titres au niveau intercantonal. La poursuite pénale incombe néanmoins aux cantons.

#### **VI. Dispositions finales**

##### **Art. 13 Exécution**

1. Le Secrétariat général de la CDIP assure la gestion des affaires relevant de l'exécution de l'accord. En association avec les cheffes et chefs des services cantonaux concernés, il traite les affaires courantes de la Conférence des cantons concordataires ainsi que les autres dossiers de la CDIP relevant de la politique des hautes écoles en l'absence de compétence distincte et collabore avec l'office fédéral compétent.
2. La collaboration avec ledit office fédéral pour la gestion des affaires du Conseil des hautes écoles est assurée par les cheffes et chefs de service des cantons représentés au Conseil et par une personne appartenant au Secrétariat général de la CDIP.
3. Les coûts occasionnés par l'exécution de l'accord sont répartis entre les cantons concordataires en fonction de leur population, sous réserve de l'art. 8.

Suivant l'*art. 13, al. 1, du concordat*, dans le cadre de l'exécution du concordat sur les hautes écoles, le Secrétariat général de la CDIP effectue en association avec les cheffes et chefs des services cantonaux concernés les travaux courants de la Conférence des cantons concordataires, notamment le travail de préparation des affaires de ladite Conférence, traite les autres dossiers politiques de la CDIP en matière de hautes écoles et collabore avec l'office fédéral chargé de la gestion des affaires de la Conférence suisse des hautes écoles (art. 14 LEHE). Une collaboration continue au niveau administratif est nécessaire afin de faire intervenir efficacement le point de vue et les instruments des cantons au moment des travaux préparatoires déjà, puis lors de l'exécution. Cela concerne en l'occurrence des travaux que fournit déjà le Secrétariat général de la CDIP (en application du droit actuel au sein du Conseil suisse des HES, dans le cadre de la collaboration avec la Conférence universitaire suisse et avec le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche [DEFER]).

L'*art. 13, al. 2*, règle la collaboration avec l'office fédéral concerné en ce qui concerne la gestion des affaires du Conseil des hautes écoles. Du côté des cantons, sont impliqués dans cette collaboration les cheffes et chefs de service des cantons représentés au Conseil des hautes écoles ainsi qu'une personne appartenant au Secrétariat général de la CDIP.

L'*art. 13, al. 3*, prévoit une répartition entre les cantons concordataires, au prorata de leur population, des coûts générés par l'exécution de l'accord et qui ne sont pas couverts sur la base de l'art. 8 du concordat.

Il s'agit en l'occurrence de coûts déjà existants et imputés au concordat scolaire de 1970 pour les activités menées dans le cadre de la collaboration intercantonale dans le domaine des hautes écoles, pour autant qu'elles ne soient pas couvertes par l'AIU et par l'AHES.

#### **Art. 14 Règlement des différends**

1. Les différends issus du présent accord se règlent selon la procédure prévue dans l'accord-cadre du 24 juin 2005 pour la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges (ACI).
2. Si le différend ne peut se régler, le Tribunal fédéral tranche par voie d'action en application de l'art. 120, al. 1, let. b, de la loi sur le Tribunal fédéral.

S'agissant des dispositions du concordat relatives à la composition du Conseil des hautes écoles et à la pondération des voix au sein dudit Conseil, il apparaît judicieux et légitime d'appliquer la procédure définie par l'ACI en cas de litige résultant de l'exécution du concordat, raison pour laquelle le concordat renvoie à ladite procédure. Ce n'est que si une telle procédure n'aboutit pas que le Tribunal fédéral peut être saisi en vertu de l'art. 120, al. 1, let. b, de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF).

#### **Art. 15 Adhésion**

L'adhésion au présent accord se fait par déclaration au Comité de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP).

La procédure de ratification menée dans chaque canton se conforme au droit cantonal. Le gouvernement cantonal communique l'adhésion au Comité de la CDIP.

#### **Art. 16 Résiliation**

1. La résiliation de l'accord doit se faire par déclaration au Comité de la CDIP. Elle prend effet à la fin de la troisième année civile qui suit ladite déclaration.
2. Toutes les conventions au sens de l'art. 4 sont également dénoncées par la résiliation de l'accord, avec effet à la même date.

Un canton qui a adhéré au concordat a également le droit, selon *l'art. 16, al. 1, du concordat*, de résilier l'accord en communiquant sa décision au Comité de la CDIP. Le délai de résiliation est de trois années civiles entières. Pour les autres cantons concordataires, l'accord reste intégralement en vigueur.

*L'art. 16, al. 2, du concordat* prévoit que lorsqu'un canton résilie l'accord, il résilie ce faisant implicitement toutes les autres conventions conclues sur la base de l'art. 4.

**Art. 17 Entrée en vigueur**

1. Le Comité de la CDIP décide de l'entrée en vigueur de l'accord dès que ce dernier a reçu l'adhésion d'au moins 14 cantons, dont au moins huit cantons signataires du concordat intercantonal de coordination universitaire du 9 décembre 1999. L'entrée en vigueur de l'accord prend cependant effet au plus tôt à la date d'entrée en vigueur de la LEHE.
2. La Confédération est informée de cette entrée en vigueur.

*L'art. 17 du concordat*, qui porte sur l'entrée en vigueur de l'accord, est semblable à l'art. 12 du concordat intercantonal de coordination universitaire du 9 décembre 1999, pour lequel il fallait «plus de la moitié des cantons universitaires» (soit au moins 6 cantons universitaires). De même, suivant *l'art. 17, al. 1, du concordat*, le Comité de la CDIP peut décider de faire entrer l'accord en vigueur dès qu'au moins 14 cantons (la moitié des cantons + 1) y ont adhéré et, condition supplémentaire, dès que sur ces cantons, 8 au moins font partie des cantons signataires du concordat intercantonal de coordination universitaire (ce qui correspond à quatre cinquièmes de ces derniers). Le texte renvoie au concordat universitaire du fait que le nouveau concordat sur les hautes écoles vient remplacer celui-ci. Exiger à la fois la majorité de cantons et la majorité des quatre cinquièmes des cantons universitaires, c'est-à-dire membres de l'actuel concordat universitaire qui devra être dissous, permettra une prompte mise en oeuvre du mandat constitutionnel qui a été défini par l'art. 63a Cst. et que la promulgation de la LEHE a concrétisé.

L'entrée en vigueur formelle de l'accord nécessite une décision du Comité de la CDIP. Conformément à l'art. 48, al. 3, Cst., elle doit être portée à la connaissance de la Confédération.

Berne, le 20 juin 2013

Au nom de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique

La présidente:

Isabelle Chassot

Le secrétaire général:

Hans Ambühl

---

CONCORDAT SUR LES HAUTES ECOLES

14.020

---

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

(Du 2 juillet 2014)

---

**PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE****Projet de décret portant adhésion à l'accord sur le domaine suisse des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles)**

---

*La commission parlementaire des affaires extérieures,*

composée de M<sup>mes</sup> et MM. Xavier Challandes, Florian Robert-Nicoud, Lucas Fatton, Florence Nater, Marianne Guillaume-Gentil-Henry, Armin Kapetanovic, Caroline Gueissaz (*excusée*), Sylvie Fassbind-Ducommun, Laurent Schmid, Daniel Geiser, Nicolas Ruedin, Jean-Claude Guyot (*remplacé par Etienne Robert-Grandpierre*), Théo Bregnard, rapporteur, Patrick Herrmann et André Frutschi,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil:*

**Commentaire de la commission**

Le présent concordat sur les hautes écoles répond à la Constitution fédérale qui veut que la Confédération et les cantons veillent ensemble à la coordination des hautes écoles et à la garantie de l'assurance de la qualité en Suisse. Elle uniformise le domaine des hautes écoles (Université, HES et HEP) tout en maintenant les spécificités de chacune et permet une meilleure coordination entre ces domaines ainsi qu'entre les cantons.

Le concordat qui nous est soumis permettra une délégation de compétence à la Conférence suisse des hautes écoles, qui est l'organe commun de la Confédération et des cantons et qui remplacera les 6 ou 7 structures actuelles. La composition de ce Conseil (qui a le plus fait débat lors de la phase de consultation) est répartie de la façon suivante: un siège pour les 10 cantons universitaires et 4 sièges à répartir entre les autres cantons possédant au moins une haute école. Ainsi notre présence est assurée, ce qui est évidemment très positif pour notre canton afin de pouvoir agir sur la politique suisse des hautes écoles. En outre, l'autonomie des hautes écoles est préservée et les clés de financement sont fixées au prorata du nombre d'étudiant-e-s et de la population. Une économie au niveau des structures de pilotage de l'ordre de 125.000 francs est à relever.

À ce jour, 17 cantons ont déjà ratifié le concordat, dont 8 sont universitaires, ce qui veut dire que son entrée en vigueur est acquise, indépendamment du vote de notre canton (14 cantons dont 8 universitaires étaient nécessaires).

Finalement, malgré une concurrence probablement accrue entre les hautes écoles, ce concordat démontre une volonté de travailler en complémentarité. Notre présence au sein des trois organes décisionnels devrait permettre à notre canton de tirer son épingle du jeu comme par le passé et jusqu'à ce jour. Ainsi, excepté quelques questions de détail sur le fonctionnement des différentes instances, sur quelques aspects juridiques et sur la concurrence entre les écoles, la commission relève unanimement les aspects positifs de ce concordat.

**Entrée en matière** (art. 171 OGC)

La commission, à l'unanimité des membres présents, propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

**Vote final**

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

**Préavis sur le traitement du projet** (art. 272ss OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

Neuchâtel, le 19 novembre 2014

Au nom de la commission  
des affaires extérieures:

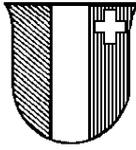
*Le président,*  
X. CHALLANDES

*Le rapporteur,*  
T. BREGNARD

---

**PÉRÉQUATION FINANCIÈRE INTERCOMMUNALE****14.027**

---



**Rapport du Conseil d'Etat**  
à l'appui  
**d'un projet de loi portant révision de la péréquation**  
**financière intercommunale**  
(Du 24 septembre 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RÉSUMÉ**

*Après les deux premiers volets de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes intervenus au cours de la première décennie de ce siècle, après l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes et la redistribution de l'impôt communal sur les personnes morales entre les communes intervenue l'an dernier, le Conseil d'Etat propose de réformer la péréquation financière intercommunale des ressources en éliminant les distorsions apparues au cours du temps et résultant de la rigidité de l'actuelle péréquation, laquelle ne réagit qu'imparfaitement aux variations de disparités de ressources entre les communes.*

*Le Conseil d'Etat propose de substituer à l'indice de ressources de l'actuelle péréquation des ressources fondé sur les ressources perçues par l'Etat dans la commune au titre de l'impôt sur les personnes physiques et de l'impôt sur les personnes morales un nouvel indice de ressources fondé sur l'ensemble des ressources fiscales communales, harmonisées de surcroît pour neutraliser les effets de la compétence des communes de fixer le coefficient d'impôt des personnes physiques et donc d'influencer le niveau des ressources fiscales communales. Ce nouvel indice permet ainsi d'éliminer toutes les distorsions mises à jour dans l'actuel indice.*

*Mieux, en fondant le nouveau système sur un taux de réduction des écarts de ressources fiscales harmonisées, à l'instar du système mis en place à Berne, le projet de nouvelle péréquation des ressources réagit de manière automatique, sans intervention du politique, aux variations de disparités de ressources entre les communes, fussent-elles induites par une bascule d'impôt ou des raisons spécifiquement communales.*

*En optant pour un mécanisme de redistribution progressive, le projet de réforme de la péréquation des ressources permet, sans accroître l'effort péréquatif global, d'élever le socle des ressources fiscales des communes financièrement les plus faibles à un niveau proche du seuil de 80% du revenu fiscal communal harmonisé moyen et ainsi de limiter de manière sensible la nécessité de la péréquation verticale des ressources.*

*Enfin, en optant, après une phase transitoire requise pour tenir compte de l'harmonisation des clés de répartition des impôts et de la bascule d'impôt intervenue en 2014, pour une*

*période de référence des indicateurs fondée sur trois exercices bouclés, le système gagne en simplicité et en fiabilité des informations transmises aux communes lors de l'établissement de leurs budgets.*

*Le projet est conforme aux recommandations de la commission péréquation du Grand Conseil, qui a rendu le fruit de ses travaux à la fin de la précédente législature.*

## **1. INTRODUCTION**

### **La réforme de la péréquation et les autres chantiers influençant la répartition des charges et des revenus respectifs de l'Etat et des communes**

Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur la péréquation financière intercommunale, du 2 février 2000, le 1<sup>er</sup> janvier 2001, plusieurs éléments ont modifié en profondeur la répartition des dépenses et des revenus respectifs de l'Etat et des communes: deuxième volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes – avec transfert à l'Etat de l'ensemble du domaine hospitalier et de l'enseignement secondaire du deuxième degré accompagné d'une bascule de 30 points de l'impôt des personnes physiques des communes à l'Etat –, mouvement accéléré de fusions de communes et division par deux du nombre de communes, création de la police unique, réforme Haros dans l'enseignement obligatoire, développement de l'accueil de la petite enfance, harmonisation de la facture sociale.

Parallèlement, plusieurs autres grandes réformes menées à terme ces dernières années ont aussi et vont encore modifier durablement les recettes de l'Etat comme des communes. Ainsi, la loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (imposition des personnes morales), du 1<sup>er</sup> septembre 2010, entrée en vigueur pour ses dispositions principales le 1<sup>er</sup> janvier 2011, acceptée par le souverain en juin 2011, a profondément modifié le système d'imposition des entreprises dans le canton de Neuchâtel. Cette réforme, basée notamment sur la suppression graduelle des allègements fiscaux et la baisse progressive des taux d'imposition sur le bénéfice des sociétés, a permis aux collectivités publiques de percevoir des recettes accrues.

Ces changements ont des conséquences sur les revenus de l'Etat comme des communes. Comme la structure et le tissu économique de ces dernières diffèrent fortement de l'une à l'autre, la baisse des taux d'imposition des personnes morales induit des diminutions de recettes dans certaines communes, tandis que d'autres bénéficient de substantielles augmentations. La modification de la politique de gestion des bénéfices de certaines entreprises multinationales – qui font apparaître leurs bénéfices plutôt sur tel site que sur tel autre – et la sortie des entreprises du régime des allègements fiscaux expliquent les hausses de recettes fiscales attendues dans certaines communes.

C'est dans ce contexte que, dans le sillage de la réforme de la fiscalité des personnes morales, le Grand Conseil a souhaité mettre en place un fonds de répartition transitoire afin de garantir à l'ensemble des communes au minimum les revenus moyens qu'elles ont perçus au cours des années fiscales 2005 à 2009.

Les revenus escomptés de la réforme de l'imposition des entreprises ont permis d'envisager de réformer l'imposition des personnes physiques, réforme que le Grand Conseil a entérinée en adoptant la loi sur les contributions directes (LCdir) (imposition des personnes physiques), du 30 mai 2012, entrée en vigueur pour l'essentiel de ses dispositions le 1<sup>er</sup> janvier 2013. Cette réforme doit permettre de soulager la charge

financière pesant sur les familles et la classe moyenne et devrait accroître l'attractivité fiscale du canton.

Après les deux premiers volets de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes intervenus au cours de la première décennie de ce siècle, qui ont concerné des transferts de tâches et de ressources entre l'Etat et les communes, le Conseil d'Etat a proposé au Grand Conseil une nouvelle étape qui se focalise sur la répartition des ressources fiscales perçues entre l'Etat et les communes.

Ayant fait sienne la volonté du Conseil d'Etat, le Grand Conseil a adopté en date du 2 décembre 2013 la loi portant harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes. Dorénavant tous les impôts perçus conjointement par l'Etat et les communes sont répartis entre eux selon une même clé, fixée dans la loi à hauteur de 120 points en faveur de l'Etat et de 80 points (en moyenne) en faveur des communes, de sorte à ne transférer aucun montant entre l'Etat et l'ensemble des communes, sur la base des derniers chiffres connus de l'année fiscale 2012. Cette clé de répartition doit entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016, après échéance d'une période transitoire au cours de laquelle la clé de répartition de l'impôt des frontaliers n'est pas harmonisée avec celle des autres impôts. La clé de répartition des impôts harmonisée entre l'Etat et les communes et applicable à la période transitoire est de 123 points en faveur de l'Etat et de 77 points (en moyenne) en faveur des communes. L'élimination de la distorsion due à la bascule du seul impôt des personnes physiques intervenue lors du deuxième volet de désenchevêtrement et l'équité accrue entre les communes ne sont pas les moindres des bénéfices attendus de cette loi.

Dans le même élan, le Grand Conseil a adopté le même jour la loi sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes. En effet, la réforme de l'imposition des personnes morales, si elle a permis à la collectivité neuchâteloise de percevoir davantage de recettes, n'en a pas moins engendré des disparités importantes de recettes fiscales entre les communes. La loi ainsi adoptée répartit ainsi 30% de l'impôt communal des personnes morales entre les communes à raison d'une moitié selon la population et de l'autre moitié selon le nombre d'emplois recensés sur le territoire de chacune d'elles.

Au terme de ces différents chantiers, le Conseil d'Etat soumet ainsi au Grand Conseil un projet de réforme de la péréquation financière qui corrige les distorsions et les lacunes observées dans la péréquation des ressources et intègre les modifications apportées à la répartition des tâches et des revenus entre l'Etat et les communes de même que la nouvelle redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales.

## **2. RAPPEL HISTORIQUE**

La péréquation financière est une question récurrente de la politique cantonale.

En adoptant le 2 février 2000 la loi sur la péréquation financière intercommunale, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2001, le Grand Conseil a introduit un système de péréquation financière directe entre les communes, fondé sur trois piliers: une péréquation financière des ressources, une aide complémentaire de l'Etat par le fonds d'aide aux communes pour les communes financièrement les plus faibles et une compensation de la surcharge structurelle. Jusqu'alors prévalait un système de péréquation indirecte, verticale et horizontale, en ce sens que l'échelonnement des subventions que l'Etat versait aux communes dépendait de critères péréquatifs tels que le revenu fiscal et l'effort fiscal. Parallèlement, la répartition de la part des communes aux charges de l'Etat n'était pas

définie en fonction de la seule population, mais tenait compte de la capacité financière des communes, de sorte que ce système induisait de manière indirecte un transfert financier des communes financièrement fortes aux communes financièrement faibles.

Le 24 novembre 2004, le Conseil d'Etat a ajusté la dotation annuelle de base (dès 2005). Le 3 novembre de la même année, le Grand Conseil a chargé une commission de 9 membres d'étudier un projet de décret interpartis 04.177 relatif à la constitution d'une commission ad hoc du Grand Conseil chargée de proposer une révision de la péréquation financière intercommunale. Le Grand Conseil a accepté le décret en janvier 2005.

Le 24 janvier 2006, le Grand Conseil a traité le rapport intermédiaire 05.033 de la commission et adopté un projet de loi portant révision de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI), de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRFID) et de la loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC): introduction d'une péréquation complémentaire des ressources financée par l'Etat (péréquation verticale). Le 25 janvier 2006, le Grand Conseil a traité le rapport 06.001 du Conseil d'Etat et adopté le projet de loi portant modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI): adaptation du critère de calcul de l'indice de charge fiscale suite au désenchevêtrement.

Le 27 mars 2007, la commission a déposé la motion 07.130 Révision de la péréquation.

Elle «reconnait que la péréquation comporte des lacunes et des complexités qui la rendent peu évolutive, mais qu'elle remplit tant bien que mal son but premier qui est de rétablir un équilibre entre les communes» et «demande au Conseil d'Etat de:

- rester attentif à l'évolution de la péréquation;
- étudier scrupuleusement les effets des nouveaux éléments cités ci-devant [désenchevêtrement, péréquation verticale, fusions de communes, nouvelle étape de désenchevêtrement, RPT];
- évaluer les conséquences du désenchevêtrement sur les charges de centres et autres surcharges structurelles, notamment en tenant compte de la participation des communes aux syndicats intercommunaux et de la perception de l'impôt des indépendants partagés entre leurs lieux de travail et de domicile ainsi que des processus de fusions de communes en cours et à venir;
- envisager une refonte en profondeur de la péréquation;
- faire une évaluation des relations État-communes en vue d'une nouvelle étape de désenchevêtrement.»

La motion, non combattue, a été acceptée le 28 mars 2007. Un rapport d'experts a été commandé pour y donner suite aux fins d'évaluer le système péréquatif neuchâtelois et, dans une seconde étape, de faire des propositions de réformes. Le présent rapport reviendra ci-après sur ce rapport dans le chapitre relatif à l'évaluation du système péréquatif actuel, après la présentation du système péréquatif actuel.

### **3. LA PÉRÉQUATION FINANCIÈRE INTERCOMMUNALE ACTUELLE**

L'actuelle péréquation financière est à la fois directe, horizontale et verticale.

Elle est directe: les communes dites contributrices ou l'Etat versent une contribution spécifique et identifiée comme telle, qui est allouée ensuite aux communes bénéficiaires.

Elle est horizontale: elle fait intervenir des collectivités de même rang, à savoir qu'elle est financée par les communes au profit d'autres communes.

Elle est verticale, à titre subsidiaire: elle fait intervenir des collectivités de rang différent, à savoir que l'Etat vient en aide aux communes financièrement les plus faibles.

Elle comporte deux volets: le premier, composé d'une péréquation horizontale et d'une péréquation verticale, concerne les ressources; le second, visant à compenser la surcharge structurelle, concerne les charges.

Comme précisé ci-devant, le présent rapport ne porte que sur la révision de la péréquation des ressources.

### **3.1 La péréquation des ressources. Ses objectifs**

Renforcer la solidarité entre les communes, redistribuer plus équitablement les ressources fiscales entre elles, enfin donner à chacune les moyens d'assumer ses tâches de manière autonome sont les buts poursuivis par la péréquation.

Le but de la péréquation des ressources n'est donc pas de répartir de manière uniforme les ressources disponibles. Elle vise à réduire les disparités de ressources fiscales entre les communes.

La péréquation des ressources repose sur le transfert de ressources des communes financièrement fortes vers les communes financièrement faibles. Les transferts sont effectués par l'intermédiaire du fonds de péréquation. La force ou la faiblesse financière des communes est déterminée sur la base de leur indice de ressources fiscales.

Les transferts sont fonction de la population, de l'écart de ressources fiscales et de la dotation annuelle de base. Celle-ci est fixée dans la loi. Elle correspond aujourd'hui à 6,5 fois l'écart de ressources fiscales total de l'ensemble des communes.

#### **3.1.1 Fonctionnement et définitions**

Le fonds de péréquation est alimenté par les communes financièrement fortes, c'est-à-dire celles dont l'indice des ressources fiscales est supérieur à la moyenne de l'ensemble des communes. Les transferts du fonds bénéficient aux communes dont l'indice des ressources fiscales est inférieur à la moyenne. En conséquence, toutes les communes participent à la péréquation horizontale des ressources, en qualité de contributrices ou de bénéficiaires.

Les transferts des communes financièrement fortes aux communes financièrement faibles sont fonction de trois variables: la population, l'écart de ressources fiscales et la dotation annuelle de base.

Les données utilisées sont décrites ci-après:

L'indice des ressources fiscales est égal, pour chaque commune, au revenu fiscal relatif.

Le revenu fiscal s'obtient en divisant par la population de la commune le produit de l'impôt direct des personnes physiques (impôts sur le revenu et sur la fortune) et des personnes morales (impôts sur le bénéfice et sur le capital) perçu par l'Etat dans la commune. Sa valeur relative s'obtient en divisant le chiffre obtenu pour chaque commune par celui obtenu pour l'ensemble des communes et en le multipliant par 100.

Les recettes fiscales cantonales perçues sur le territoire de la commune au cours des deux années précédentes sont prises en compte. Les impôts cantonaux étant prélevés au même taux dans tout le canton, les valeurs obtenues dans chacune des communes sont directement comparables et permettent de mesurer le potentiel fiscal de chacune.

La population prise en considération correspond à la population résidente selon le dernier recensement cantonal, la valeur retenue étant la moyenne des deux dernières années.

L'écart de ressources fiscales correspond, pour chaque commune, à la différence, exprimée en valeur absolue, entre l'indice des ressources fiscales de la commune et l'indice moyen de l'ensemble des communes. Lors du calcul des transferts, l'écart est pondéré. Ainsi, les communes financièrement fortes dont l'écart de ressources est peu important alimentent proportionnellement moins le fonds que les communes à l'écart plus élevé. De la même manière, les communes financièrement faibles dont l'écart est modeste reçoivent proportionnellement moins que les communes à l'écart plus élevé.

L'écart de ressources fiscales total correspond, pour chaque commune, au produit de l'écart de ressources fiscales et de la population.

La dotation annuelle de base correspond à 6,5 fois – depuis 2005, auparavant 6 fois – l'écart de ressources fiscales total de l'ensemble des communes. Le système tient ainsi directement et automatiquement compte, chaque année, de l'évolution des disparités de ressources fiscales entre les communes. Si ces disparités diminuent, la dotation annuelle diminue proportionnellement. Si elles augmentent, la dotation augmente. Le multiplicateur a été fixé au départ à 6 de manière empirique, sans fondement scientifique élaboré, afin de conserver un volume péréquatif plus ou moins inchangé par rapport aux montants versés auparavant. La motivation était la même en 2005. En 2005, suite au second volet du désenchevêtrement des tâches, le facteur de pondération a été porté de 6 à 6,5.

La dotation relative des communes financièrement fortes et celle des communes financièrement faibles sont calculées séparément. La première s'obtient en divisant la dotation annuelle de base par l'écart de ressources fiscales total des communes financièrement fortes; la seconde, en divisant la dotation annuelle de base par l'écart de ressources fiscales total des communes financièrement faibles. Le système tient ainsi compte de la pondération différente des écarts de ressources fiscales des communes financièrement fortes et des communes financièrement faibles.

Le transfert de la commune financièrement forte au fonds de péréquation est obtenu en multipliant l'écart de ressources fiscales pondéré de la commune, exprimé en francs par habitant, par la dotation relative des communes financièrement fortes – laquelle tient compte du coefficient de pondération des écarts fixé par la loi – et par la population.

Le transfert du fonds de péréquation à la commune financièrement faible est obtenu en multipliant l'écart de ressources fiscales pondéré de la commune, exprimé en francs par habitant, par la dotation relative des communes financièrement faibles – laquelle tient compte du coefficient de pondération des écarts fixé par la loi – et par la population.

Les formules de calcul détaillées de l'actuelle péréquation des ressources figurent dans l'annexe 1 de l'actuelle loi sur la péréquation financière intercommunale.

### **3.1.2 Les transferts péréquatifs en 2001, 2005 et 2013**

Le volume de la péréquation horizontale des ressources a atteint en 2013 le montant de 20,9 millions de francs, avec une dotation annuelle de base équivalant à 6,5 fois l'écart de ressources fiscales total de l'ensemble des communes, contre 22,9 millions en 2001 et 21,3 en 2005, avec une dotation annuelle équivalant à 6 fois l'écart de ressources fiscales total. 14 communes ont été contributrices en 2013, 23 bénéficiaires.

Le choix de retenir ces trois années de référence s'explique pour les raisons suivantes. En 2001, la LPFI est entrée en vigueur. En 2005, le deuxième volet du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes entraîne la bascule d'impôt des personnes physiques ( $\pm 30$  points de coefficient) et l'adaptation des dotations de base de la péréquation. Enfin 2013 parce que c'est la dernière année dont les chiffres définitifs sont disponibles.

### **3.2 La péréquation verticale des ressources**

La péréquation financière dite verticale est financée par l'Etat. Introduite en 2006, elle vise à améliorer la situation des communes dont le revenu fiscal demeure inférieur à 80 % du revenu fiscal moyen de l'ensemble des communes en dépit des montants alloués par le biais de la péréquation horizontale des ressources. Elle a pour objectif de garantir un minimum de ressources à toutes les communes.

Le canton alloue à cet effet 2% de sa part au produit de l'impôt fédéral direct. Dans le cadre des mesures accompagnant l'élaboration du budget 2015, il est prévu de supprimer cette source de financement et de financer dorénavant la péréquation verticale dans le cadre de la dotation ordinaire du fonds d'aide aux communes, équivalent à 4% de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct. Pour qu'une commune puisse bénéficier de la péréquation verticale, son coefficient d'impôt doit être supérieur d'au moins cinq points au coefficient moyen de l'ensemble des communes.

Le Conseil d'Etat avait déposé un projet de suppression de la péréquation verticale en 2012. Devant l'opposition de la commission péréquation, qui a souhaité que cette éventuelle suppression soit coordonnée avec la révision de la péréquation horizontale, le Conseil d'Etat a retiré son projet.

Donnant suite à une recommandation des experts de B,S,S. de définir une dotation minimale, après avoir fait sienne aussi la position de la commission péréquation et celle de la commission des finances de réformer la péréquation verticale en tendant à terme à sa suppression, au bénéfice d'un système de péréquation financée par les seules communes, le Conseil d'Etat a saisi le Grand Conseil en 2013 d'un projet de réforme de la péréquation verticale fixant, dans le cadre de la dotation budgétaire, la limite inférieure de revenu donnant droit au subside à 79%. Cette réforme a été adoptée par une loi du 2 décembre 2013 portant modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Avec cette réforme et celle de la péréquation des ressources, le Conseil d'Etat estime avoir répondu aux principaux griefs élevés à l'encontre de la péréquation verticale. Cette dernière sera donc maintenue en l'état et ne sera pas modifiée par le présent projet.

Si, en 2013 1,5 million de francs et, en 2014 quelque 700.000 francs ont été distribués à respectivement six et huit communes dans le cadre de la péréquation verticale des ressources, c'est un montant en nette diminution, proche de 100.000 francs, qui devrait être versé à sept communes en 2015.

### **3.3 La compensation de la surcharge structurelle**

La compensation de la surcharge structurelle mise en place à Neuchâtel vise à réduire les disparités de charges entre les communes. Elle bénéficie à la fois aux communes défavorisées en raison de leur environnement topographique ou socio-économique et à celles qui supportent des charges spécifiques liées à leur rôle de centres urbains.

La compensation de la surcharge structurelle repose sur le transfert de ressources des communes structurellement favorisées vers les communes structurellement défavorisées. La position favorable ou défavorable des communes est déterminée au moyen de l'indice des charges structurelles. Les transferts transitent par le fonds de péréquation.

La population, l'écart de charges structurelles et la dotation annuelle de base propre à ce volet péréquatif sont pris en compte afin de déterminer les montants des transferts.

À l'instar de la péréquation horizontale des ressources, la dotation annuelle de base allouée à la compensation de la surcharge structurelle est fixée dans la loi (LPFI, art. 22, al. 2). Elle correspond à 48 fois – avant 2005, 45 fois – l'écart de charges structurelles total de l'ensemble des communes.

#### **3.3.1 L'indice des charges structurelles**

L'indice des charges structurelles tient compte à la fois des charges liées à l'environnement topographique ou socio-économique et de celles liées à la fonction de centres urbains.

Les domaines où il y avait des surcharges liées à la fonction de centres urbains, selon le rapport du Conseil d'Etat à l'appui du projet de loi sur la péréquation financière, du 10 janvier 2000, sont la culture, le sport, la formation professionnelle et la sécurité. La formation professionnelle a été cantonalisée en 2005, dans le cadre du deuxième volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes.

L'indice des charges structurelles se compose de variables préalablement standardisées, qui sont ensuite pondérées et agrégées. Le tableau suivant présente, pour chaque variable, les coefficients de pondération utilisés:

Indicateurs topographiques et socio-économiques		
–	population de la commune	6,25 %
–	altitude de la commune	6,25 %
–	charge fiscale de la commune	37,5 %
Indicateurs pour les charges de centres		
–	coefficient de centre	37,5 %
–	coefficient d'accessibilité	12,5 %

## 4. ÉVALUATION DE LA PÉRÉQUATION FINANCIÈRE

Plusieurs critiques ont été adressées à l'encontre de la péréquation financière en vigueur dans le canton de Neuchâtel. À la suite du deuxième volet du désenchevêtrement des tâches entre les communes et l'Etat et du transfert à l'Etat de 30 points d'impôt sur le revenu des personnes physiques<sup>1</sup>, notamment, des communes contributrices ont déposé diverses initiatives demandant une adaptation à la baisse des montants redistribués au titre de la péréquation. Ces communes ont également déploré le manque de transparence du système. D'autres critiques, en provenance cette fois de communes bénéficiaires de la péréquation, ont déploré la baisse tendancielle des montants redistribués aux communes financièrement les plus faibles. Ces communes ont également regretté que la répartition des charges entre l'Etat et les communes n'obéisse plus qu'au seul critère du nombre d'habitants, sans tenir compte du revenu fiscal, et ce malgré l'absence d'influence des communes sur le niveau de ces charges. En substance, les initiatives déposées par les communes bénéficiaires demandent de garantir la dotation du fonds de péréquation à son niveau de 2007. Elles demandent par ailleurs d'étudier la possibilité d'utiliser la valeur du point d'impôt des personnes physiques par habitant dans chacune des communes comme critère de pondération dans le financement des charges réparties entre l'Etat et les communes, pour les charges exclues du second volet du désenchevêtrement.

Suite à ces demandes<sup>2</sup>, étant donné la grande complexité du système et afin de se prémunir contre d'éventuels effets collatéraux, la commission péréquation a chargé le Conseil d'Etat de procéder à l'évaluation du système de la péréquation avant de proposer une réforme.

C'est dans ce but que le Conseil d'Etat a chargé le bureau d'analyses économiques B,S,S., à Bâle, en collaboration avec le professeur Claude Jeanrenaud, de l'Institut de recherches économiques de l'Université de Neuchâtel, de procéder à une évaluation de la péréquation financière neuchâteloise. Les experts ont rendu un rapport d'évaluation en septembre 2008 et un rapport définitif avec des propositions de réforme en avril 2010. Ces rapports ont été présentés à la commission péréquation financière et ont constitué le point de départ des travaux de la commission.

### 4.1 Généralités

Les experts ont évalué la péréquation financière intercommunale à Neuchâtel à l'aune d'autres systèmes péréquatifs modernes – réforme de la péréquation et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), systèmes en vigueur dans les cantons de Berne (BE) et de Lucerne (LU) – et ont formulé diverses propositions d'améliorations concrètes.

---

<sup>1</sup> Le rapport 04.033 Deuxième volet du désenchevêtrement entre l'Etat et les communes, du 2 juillet 2004 estime les charges transférées à 153 millions de francs à partir du projet de budget 2005.

<sup>2</sup> Initiatives communales en suspens : 05.115 et 05.119 Corcelles-Cormondrèche, 05.123 Saint-Blaise, 05.126 Neuchâtel, 05.127 Fontainemelon, 05.128 Engollon, 05.129 Colombier, 05.130 Les Brenets, 05.131 Hauterive, 05.132 Rochefort, 05.133 Montmolin, 05.134 Le Landeron, 05.135 Bôle, 05.136 Cornaux, 05.144 Boudevilliers, 05.145 Cressier, 05.166 Gorgier, 05.167 et 07.200 La Chaux-de-Fonds, 05.168 Auvernier, 05.169 Fenin-Vilars-Saules, 06.101 Bevaix, 08.101 Les Bayards, 08.102 Buttes, 08.103 Boveresse, 08.104 Les Planchettes, 08.105 Lignières, 08.106 La Sagne, 08.107 La Chaux-du-Milieu, 08.108 Chézard-Saint-Martin, 08.109 Les Ponts-de-Martel, 08.110 Saint-Aubin-Sauges, 08.111 La Côte-aux-Fées, 08.112 Le Pâquier, 08.113 Le Cerneux-Péquignot, 08.138 Le Locle, 08.139 Couvet, 08.140 Môtiers, 08.141 Villiers, 08.142 Cernier, 08.150 La Brévine, 08.151 Brot-Dessous, 08.152 Fleurier et 08.158 Noiraigue.

Pour les experts, la structure de la péréquation financière neuchâteloise et son articulation en deux volets distincts – la péréquation des ressources et la compensation de la surcharge structurelle –, financées toutes deux par des transferts de communes à communes, répond aux exigences d'un système de péréquation moderne. Elle répond aussi au principe « un instrument pour un objectif ».

## **4.2 La péréquation des ressources**

### **4.2.1 Ce qui est validé par les experts**

Pour rappel, la péréquation horizontale des ressources vise à réduire les disparités de ressources fiscales entre les communes financièrement fortes et les communes financièrement faibles. Elle est calculée à partir des recettes fiscales standardisées – celles qui sont perçues par l'Etat sur le territoire de la commune. Cette référence constitue pour les experts un choix approprié pour remplacer le revenu et la fortune imposables pour les personnes physiques, le bénéfice et le capital imposables pour les personnes morales, utilisés dans le cadre de la RPT comme indicateurs du potentiel fiscal. En effet, l'indicateur neuchâtelois tient compte de la progressivité de l'imposition des personnes physiques, contrairement à la masse imposable.

La redistribution entre communes, elle aussi progressive, entraîne un puissant effet redistributif dans le canton de Neuchâtel, plus marqué que dans la RPT et que dans les autres cantons de référence. En 2007, à Neuchâtel, les 10 communes à capacité financière supérieure à la moyenne ont contribué à la péréquation à hauteur de 39 % de leur excédent de revenus par rapport à la moyenne. Cette proportion est nettement supérieure au 20 % de l'excédent du produit fiscal standardisé par rapport à la moyenne qui est versé aux cantons financièrement faibles dans le cadre de la RPT. De l'autre côté, la commune financièrement la plus faible a perçu 63 % de la différence des revenus fiscaux déterminants la séparant de la moyenne cantonale, contre 27 % pour les cantons les plus faibles financièrement dans le cadre de la RPT.

### **4.2.2 Les lacunes du système actuel**

#### ***L'indice des ressources fiscales est biaisé depuis la bascule de 30 points d'impôt des personnes physiques des communes à l'Etat en 2005***

Parmi les critiques que les experts adressent à la péréquation horizontale des ressources pratiquée dans le canton de Neuchâtel, il convient de citer le mode de détermination de l'indice des ressources fiscales. Il ne reflète pas correctement la capacité financière des communes. En effet, il est fondé sur les recettes fiscales cantonales perçues dans chaque commune. Or celles-ci sont en moyenne deux fois supérieures aux recettes fiscales des communes depuis le second volet du désenchevêtrement des tâches intervenu en 2005. Dans le cadre de ce train de mesures, l'Etat a repris à son compte en particulier le financement intégral du domaine hospitalier et de l'enseignement secondaire du deuxième degré. En contrepartie, pour financer les domaines remis à l'Etat, les communes lui ont transféré 30 points d'impôt des personnes physiques, opération connue sous le nom de bascule d'impôt des personnes physiques. Comme le produit de l'impôt des personnes morales perçu par l'Etat et par les communes est égal, par ailleurs, il s'en suit une distorsion et une inégalité de traitement entre les communes. Celles dont les recettes fiscales proviennent pour l'essentiel des personnes physiques sont discriminées par rapport à celles qui bénéficient d'importantes recettes de la part de personnes morales. Pour éliminer cette distorsion, il conviendrait de multiplier les recettes fiscales cantonales perçues au titre de l'impôt sur les personnes physiques par 0,5 (rapport entre le coefficient d'impôt moyen des communes et le coefficient de l'Etat) ou

de se fonder sur les recettes fiscales standardisées des communes, à l'instar du canton de Berne.

Le tableau ci-après illustre les distorsions engendrées par la bascule d'impôt entre l'Etat de Neuchâtel (+ 30 points de coefficient) et les communes (– 30 points).

	Modèle actuel (1)		Nouveau modèle (2)	
	Commune A	Commune B	Commune A	Commune B
Personnes morales Recettes fiscales p/habitant	100	1'000	100	1'000
Personnes physiques Recettes fiscales p/habitant	2'600	1'300	1'400	700
Capacité financière / ressources fiscales p/habitant	2'700	2'300	1'500	1'700
Indice de ressources fiscales	108	92	93.8	106.3

(1) Recettes des personnes physiques sur la base du revenu fiscal cantonal

(2) Recettes des personnes physiques sur la base du revenu fiscal communal harmonisé

Ainsi, selon l'actuelle péréquation des ressources basée sur les recettes fiscales de l'Etat dans la commune, sans correction de l'effet de la bascule d'impôt des personnes physiques, l'indice des ressources fiscales de la commune A est supérieur à celui de la commune B (108 contre 92), alors que si l'indice est corrigé de la distorsion, c'est dans la commune B qu'il est le plus élevé (106,3 contre 93,8).

#### *L'indice n'inclut pas toutes les ressources fiscales*

L'indice des ressources fiscales prend en compte les principaux types d'impôt perçus par les communes, à l'exception de l'impôt des frontaliers et de l'impôt à la source. Or ces deux impôts représentent une importante ressource fiscale pour certaines communes, ce qui entraîne une divergence entre l'indice calculé et les ressources réelles. Éliminer cette divergence en incluant les recettes provenant de ces deux impôts dans le calcul de l'indice permettrait de remédier à un défaut avéré du système actuel.

#### *Impôt des travailleurs frontaliers*

Le produit de l'impôt des travailleurs frontaliers a connu une forte progression depuis 2001. Le montant total perçu par les communes à ce titre est passé de 9,2 millions de francs en 2001 à 30,1 millions en 2013, en relation directe avec l'accroissement du nombre de frontaliers. En raison de cette très nette augmentation, il n'est aujourd'hui plus admissible de ne pas intégrer cet impôt dans le calcul de l'indice des ressources fiscales.

Au-delà de l'augmentation des revenus tirés de cet impôt, c'est sa répartition inégale entre les communes qui pose problème au niveau de la péréquation financière. Entre les communes proches de la frontière, qui hébergent de nombreux emplois occupés par des travailleurs frontaliers et qui perçoivent les revenus correspondants, et les autres, qui comptent moins d'emplois occupés par ces travailleurs frontaliers et en conséquence peu de recettes tirées de cet impôt, se dessine une différence de capacité financière dont la péréquation doit tenir compte. En se limitant à prendre en compte les seuls revenus fiscaux perçus par des travailleurs résidant sur le sol cantonal, l'indice actuel ne reflète manifestement pas correctement la capacité financière des communes.

L'exemple suivant illustre cette réalité en comparant l'évolution du produit de cet impôt au Locle, ville comptant un grand nombre de travailleurs frontaliers, et dans la Commune de Milvignes, qui en compte peu.

	Année 2001			Année 2005 (1)			Année 2013		
	Impôt	pop.	p/hab	Impôt	pop.	p/hab	Impôt	pop.	p/hab
Le Locle	2'435'430	10'417	233.8	3'267'661	10'311	316.9	7'425'590	10'422	712.5
Milvignes	46'853	8'245	5.7	70'023	8'518	8.2	117'673	8'967	13.1

Impôt: impôt sur les frontaliers; pop: population; p/hab.: produit de l'impôt sur les frontaliers par habitant.

#### *Impôt à la source (ISIS)*

Le produit de l'impôt des personnes taxées à la source pour l'ensemble des communes s'élevait à 14 millions de francs en 2001 (au taux de 100 %). En 2013, il représentait 16,3 millions de francs, ceci toutefois en considérant la bascule d'impôt de 30 points des communes à l'Etat en 2005. Les montants encaissés par les communes en 2001 et en 2013 ne sont donc plus directement comparables.

Le produit de l'ISIS n'est pas réparti uniformément sur le territoire neuchâtelois. Le nombre de contribuables taxés à la source est sensiblement plus élevé dans les villes, et notamment à Neuchâtel, que dans les régions périphériques ou rurales.

	Année 2001			Année 2005 (1)			Année 2013		
	Impôt	pop.	p/hab	Impôt	pop.	p/hab	Impôt	pop.	p/hab
Neuchâtel	6'024'916	31'587	190.7	4'738'565	32'094	147.6	6'697'859	33'641	199.1
Milvignes	406'366	8'245	49.3	385'326	8'518	45.2	648'490	8'967	72.3
Brot-Plamboz	190	274	0.7	1'791	253	7.1	316	247	1.3
La Chx-de-Fds	2'900'661	37'310	77.7	2'036'501	37'211	54.7	3'339'434	38'694	86.3

(1) : Dès 2005, diminution du coefficient communal de 100% à 70%

Impôt: impôt à la source; pop: population; p/hab: produit de l'impôt à la source par habitant.

Si le produit global de l'ISIS encaissé par les communes en 2013 est comparable à ce qu'elles percevaient en 2001, le tableau ci-dessus illustre que le produit de cet impôt diffère fortement d'une commune à l'autre.

#### **4.2.3 Classement des communes selon l'indice des ressources actuel et l'indice des ressources harmonisées**

Le tableau «Indice de ressources fiscales des communes» (annexe 2) établit un classement des communes fondé sur l'indice des ressources fiscales déterminé selon l'actuelle péréquation des ressources et un autre fondé sur l'indice du projet de réforme de la péréquation des ressources, lequel est corrigé des distorsions consécutives au poids disproportionné de l'impôt des personnes physiques et de la non prise en considération du produit de l'impôt des frontaliers et de l'impôt à la source dans l'indice de l'actuelle péréquation des ressources.

Le tableau «Actuelle péréquation des ressources versus projet de réforme: évaluation des distorsions de l'actuelle» (annexe 3) chiffre le montant des distorsions observées sur la période 2001 à 2013 pour chacune des communes. Le signe – et la flèche ↑ signalent que la commune a bénéficié des distorsions du système, en fait qu'elle n'a pas assez contribué ou qu'elle a trop perçu, le signe + et la flèche ↓ signifient à l'inverse qu'elle a

été lésé par les distorsions, en d'autres termes qu'elle a soit trop contribué au pot péréquatif ou pas assez bénéficié des versements de ce pot.

### **4.3 La compensation de la surcharge structurelle**

#### **4.3.1 Ce qui est validé par les experts**

A l'instar de la péréquation des ressources, les experts saluent le fait que les surcharges des communes structurellement défavorisées sont compensées par les communes structurellement favorisées, et non par l'Etat, comme c'est le cas dans d'autres cantons, à l'image de Berne, Fribourg et Lucerne, ainsi qu'à la Confédération, dans le cadre de la RPT. Les experts saluent également le fait que toutes les communes participent à la compensation de la surcharge structurelle, y compris les communes structurellement favorisées dont l'écart de charges structurelles est faible.

#### **4.3.2 Les lacunes du système actuel**

Selon les experts, on peut mettre au passif de la compensation de la surcharge structurelle neuchâteloise le manque de clarté dans la définition des surcharges, dû à une délimitation peu claire entre les besoins fondamentaux – dont il conviendrait de tenir compte dans la compensation – les charges résultant d'un choix – qui ne doivent par définition pas être compensées – et les dépenses supérieures à la moyenne parce qu'elles profitent à d'autres collectivités, en particulier de l'agglomération, et qu'il incomberait à ces dernières de cofinancer (externalités territoriales).

De surcroît, certains indicateurs tels que la charge fiscale, que les autorités politiques peuvent influencer, n'ont pas leur place dans un système de péréquation moderne. En effet, si la charge fiscale est élevée en raison de surcharges structurelles, la compensation est déjà opérée sur la base d'autres indicateurs; si elle l'est en raison d'une faible capacité financière, il en est déjà tenu compte dans la péréquation des ressources. Les indicateurs tels que la taille de la commune et l'altitude sont également sujets à caution, car il n'y a aucun rapport statistique fondé entre la taille de la commune et les dépenses nettes par habitant, ni de corrélation statistique avérée entre les dépenses et l'altitude. Si l'altitude est un critère utilisé dans la RPT, ce critère est également critiqué dans ce cadre par plusieurs experts et spécialistes de la péréquation.

Quant à la fonction de ville centre, si les villes supportent effectivement des dépenses plus élevées que les autres communes dans certains secteurs, les écarts mis au jour entre les villes elles-mêmes peuvent laisser penser que ces surcoûts résultent de choix autonomes des villes ou sont dus à des externalités territoriales qui, aux yeux des experts, devraient être résolues à travers des syndicats intercommunaux. Par ailleurs, les charges classiques de centre telles que l'aide sociale, les compléments vieillesse et la santé et la prise en charge du handicap et des institutions spécialisés ne sont plus financées par les villes, mais sont assumées par l'Etat ou mutualisées et réparties selon le nombre d'habitants, indépendamment du lieu de résidence des bénéficiaires. Enfin, les villes neuchâteloises affichent une taille modeste par rapport aux grands centres urbains. Les volumes transférés au titre de la compensation de la surcharge structurelle sont donc considérés comme trop importants et pas toujours justifiés.

De manière plus générale, les experts déplorent le manque de dynamisme et d'adaptation du système. Les indicateurs reposent sur des critères statiques et réagissent insuffisamment à la variation effective des charges. Ainsi, la reprise par l'Etat de tâches jugées dynamiques comme la formation professionnelle, la gestion de tout le secteur hospitalier et d'une grande part des tâches de police, n'a pas été corrigée

automatiquement par le système, alors que cela aurait dû être le cas. Le même constat peut être dressé pour la collaboration intercommunale dans la culture et les sports (théâtre, patinoire, athlétisme...).

La complexité du calcul de la compensation de la surcharge structurelle, en particulier des coefficients de centre et d'accessibilité, est également citée comme un élément à mettre au passif du système, tout comme l'absence de justification mathématique de la pondération appliquée aux indicateurs.

Ainsi, des indicateurs topographiques et socio-économiques jugés inadéquats – charge fiscale, taille de la commune, altitude – pourraient céder la place à un nouveau système qui aurait identifié des charges avérées à l'aide d'indicateurs précis, fondés sur des besoins confirmés et basés sur les diverses catégories de dépenses qui incombent aux communes. Pour les charges de centre, une piste de réforme préconise de définir clairement quelles charges émarginent à ce titre et de tenir compte des instruments qui ont une influence sur les revenus – subventions versées par l'Etat, charges partagées dans des syndicats intercommunaux – afin d'éviter les doubles indemnités. Le financement des externalités territoriales pourrait également être revu, par l'institutionnalisation des agglomérations ou par le biais de contrats cantonaux portant sur l'offre de prestations afin de garantir une offre minimale de prestations publiques. Il conviendrait également de tenir compte des mandats de prestations bilatéraux conclus entre les communes pour assurer des prestations centrales.

#### **4.4 Les propositions de la commission péréquation**

Les propositions contenues dans le rapport de la commission péréquation sont le fruit de l'évaluation du système péréquatif neuchâtelois menée par le bureau d'analyses économiques B,S,S. à Bâle en 2008, des propositions de réforme élaborées par les mêmes experts en 2010 et des travaux approfondis menés sous l'égide de la commission, laquelle a désigné une délégation en son sein, avec la participation des services des communes et de statistique, depuis le printemps 2010. Un rapport de la commission péréquation a été adopté par cette dernière à l'attention du Conseil d'Etat en date du 8 avril 2013.

Dans son rapport, la commission péréquation entend conserver les points forts du système actuel et en corriger les lacunes et autres déficits d'adaptation aux évolutions intervenues depuis l'entrée en vigueur de la péréquation. Son rapport ne vise pas à inventer une nouvelle péréquation, mais à faire évoluer le système existant à la lumière de l'évaluation et des propositions de réforme présentées dans les rapports B,S,S.

Ainsi, l'articulation de la péréquation en deux volets distincts répondant chacun à un objectif différent est maintenue. La péréquation des ressources doit permettre de réduire les disparités de ressources fiscales qui existent entre les communes en se fondant sur un indice des ressources reflétant plus équitablement la capacité financière de chacune d'elles que l'indice actuel, reposant sur des bases incomplètes et lacunaires. La compensation de la surcharge structurelle, de son côté, doit permettre de réduire les excédents de charges structurelles que supportent certaines communes, sans en être directement responsables, en raison de leur environnement topographique ou sociodémographique et de vérifier si ces surcharges répondent à des besoins fondamentaux. Ces principes se retrouvent de manière presque identique dans la RPT et dans les projets d'autres cantons.

À la différence de la péréquation actuelle, qui repose sur des critères figés ne réagissant pas suffisamment à la variation effective des ressources, le système proposé par la

commission réagit aussi bien aux disparités de ressources entre les communes qu'à une nouvelle redistribution des ressources entre l'Etat et les communes. De même, la compensation de la surcharge structurelle réagit aux disparités de charges entre les communes, avec l'adaptation annuelle des indices déterminants propres à chacune, fondés sur des indicateurs statistiques dont les fondements ne peuvent être influencés par les communes. Le système est ainsi conçu qu'il peut intégrer aisément une modification de la répartition des charges entre l'Etat et les communes, une nouvelle étape de désenchevêtrement des tâches par exemple.

Dans la péréquation actuelle, l'indice des ressources est fondé sur les recettes fiscales des personnes morales et des personnes physiques perçues par l'Etat dans les communes. Ceci pouvait se concevoir à une époque où l'Etat comme les communes percevaient ces deux impôts au même taux et, en moyenne, au même coefficient. Depuis la bascule de 30 points d'impôt des personnes physiques intervenue en 2005, celle découlant de l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes intervenue en 2014 et la redistribution de 30% de l'impôt communal entre les communes selon la population et le nombre d'emplois recensés dans chacune des communes, cette référence est devenue obsolète. C'est la raison pour laquelle le projet de la commission péréquation propose de fonder la péréquation sur un indice des ressources communales harmonisées prenant en compte l'ensemble des ressources fiscales perçues par les communes.

La commission a souhaité développer un système qui intègre automatiquement, sans intervention du législateur, une modification de la répartition des revenus entre l'Etat et les communes, tout en tenant compte des propositions de correction formulées par les experts. Après avoir entendu le professeur Claude Jeanrenaud, la délégation a fait sienne la péréquation dite bernoise, qui répond à ses vœux de simplifier le système et de s'adapter automatiquement aux disparités de ressources fiscales des communes et aux modifications de la répartition des ressources entre l'Etat et les communes. En conclusion, la commission a soutenu l'idée de remplacer l'indice basé sur le revenu fiscal cantonal perçu dans chacune des communes par un nouvel indice des ressources fiscales communales harmonisées.

Par contre, en ce qui concerne la progressivité, plutôt qu'un taux fixe de réduction des écarts comme le connaît le canton de Berne et comme le proposait la délégation qu'elle avait constituée, la majorité de la commission privilégie un système qui permet de réduire les écarts de ressources entre les communes par une formule de réduction progressive de ces écarts plutôt que par une formule de réduction proportionnelle de ces écarts, afin de permettre aux communes financièrement les plus faibles de rapprocher leur indice de ressources fiscales harmonisées de la limite du seuil de 80 % du revenu fiscal harmonisé moyen de l'ensemble des communes sans devoir augmenter le montant global des transferts de la péréquation des ressources.

Pour des questions de temps, la commission a chargé le Conseil d'Etat d'étudier une formule de redistribution progressive avant d'envoyer le dossier en consultation auprès des communes et parties intéressées.

Comme l'actuelle compensation de la surcharge structurelle, la proposition examinée par la commission vise à réduire les disparités de charges entre les communes. Elle bénéficie à la fois aux communes défavorisées en raison de leur environnement topographique et à celles qui font face à des surcharges dues à leur structure sociodémographique. Elle repose sur le transfert de charges des communes structurellement faibles vers les communes structurellement favorisées. Ces transferts sont effectués par l'intermédiaire du fonds de péréquation.

À la différence de l'actuelle compensation des charges structurelles, le projet proposé par la commission ne repose plus sur un indice des charges structurelles pondéré. Chacun des domaines de tâches communales dans lesquels des surcharges structurelles ont été observées fait l'objet d'une compensation spécifique. La compensation de la surcharge structurelle gagne ainsi en transparence.

Les domaines retenus concernent la sécurité publique, la formation et le trafic routier, en particulier le déneigement des routes.

## **5. PROCÉDURE DE CONSULTATION DU RAPPORT DE LA COMMISSION PÉRÉQUATION**

Si les propositions relatives au volet «ressources» de la péréquation ont été globalement bien accueillies, tel n'est pas le cas de la proposition de modifier fondamentalement la péréquation des charges structurelles. En effet, une majorité de communes et l'ACN estiment que le système proposé n'est pas abouti et qu'il convient d'approfondir les réflexions au sein d'un groupe de coordination réunissant l'Etat et les communes.

Dans le détail, si toutes les communes adhèrent à la proposition de modifier la composition et les bases de calcul de l'indice de ressources, la moitié d'entre elles soutiennent l'instauration d'un mécanisme de redistribution progressif des ressources. Si deux tiers d'entre elles soutiennent le maintien de l'effort péréquatif au niveau actuel, un tiers d'entre elles estiment que le niveau de l'effort péréquatif doit reposer sur des bases scientifiques ou sur des objectifs préalablement fixés comme la garantie d'un niveau de ressources à chaque commune.

Du côté de la compensation de la surcharge structurelle, si un tiers des communes soutiennent la proposition de ne compenser que les surcharges structurelles identifiées dans les domaines de la sécurité publique, de l'éducation et de l'entretien hivernal du réseau routier, tel que le propose le rapport de la commission péréquation, deux tiers d'entre elles estiment soit que d'autres outils que ceux proposés dans le rapport devraient être mis en place pour assurer cette répartition soit que d'autres charges devraient être compensées comme celles liées au trafic des pendulaires ou à l'implantation des entreprises. Enfin, les Villes estiment nécessaires de compenser les charges de culture.

La nouvelle loi harmonisant les clés de répartition des ressources entre l'Etat et les communes, en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014, rend une adaptation de la péréquation des ressources nécessaire dès 2015 en raison des années de référence sur lesquelles se fonde l'actuelle péréquation des ressources.

Le report de l'entrée en vigueur d'une proposition de réforme de la péréquation des ressources après 2015 et le maintien de la péréquation actuelle des ressources en 2015 auraient des conséquences funestes. En effet, l'actuelle péréquation des ressources est fondée sur le revenu fiscal perçu par l'Etat dans chacune des communes au cours des deux derniers exercices. En 2015, elle devrait ainsi être calculée pour moitié sur le revenu fiscal perçu par l'Etat dans chacune des communes en 2013 et pour moitié sur celui du même revenu fiscal en 2014. Depuis la bascule d'impôt opérée dans le cadre de la loi harmonisant les clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014, l'Etat perçoit ses impôts sur la base d'un coefficient de 123 points, alors que les communes perçoivent de leur côté 77 points d'impôt en moyenne. Certes, cette réforme ne déploiera pleinement ses effets qu'en 2015, lorsqu'aussi bien les tranches que les principaux bordereaux soldes auront été établis selon la nouvelle clé. En 2014, seules les tranches seront impactées par la nouvelle clé.

Ceci dit, calculer la péréquation financière intercommunale sur la base des revenus perçus par l'Etat dans chacune des communes sur une base de 123 points tandis que les communes perçoivent de leur côté leurs revenus fiscaux sur une base de 77 points s'avère absurde, sans aucun fondement et qui plus est déconnecté complètement de la capacité financière effective des communes. Rappelons que lors de la mise en place de l'actuelle péréquation des ressources en 2000, l'Etat et les communes percevaient tous deux leurs impôts sur une base similaire, de 100 points chacun.

Il convient donc de corriger la péréquation des ressources sans plus attendre. Les effets délétères de l'actuelle péréquation deviendront insupportables pour ne pas dire carrément intolérables lorsque la réforme des clés de répartition des impôts aura pleinement déployé ses effets.

Les propositions de réforme de la péréquation des charges structurelles, de leur côté, ne sont pas suffisamment abouties et la consultation a montré que les propositions faites par la commission, en l'état, suscitent le scepticisme pour ne pas dire la réserve des communes de sorte que le projet de réforme de la péréquation des charges doit être repris, réexaminé et complété, en étroite collaboration avec les communes, avant de pouvoir vous être transmis. Par ailleurs, le projet de réforme de la loi sur la police neuchâteloise, déposé cette année devant le Grand Conseil, aura des influences sur la répartition des charges de sécurité publique entre les communes et de ce fait, modifie la situation considérée dans le rapport de la commission péréquation. La péréquation des charges structurelles devra donc tenir compte de cette autre réforme. La bascule d'un point d'impôt des communes à l'Etat prévue dans le cadre de la révision de la loi sur la police neuchâteloise forme entrera en vigueur en 2017, date à laquelle le Conseil d'Etat prévoit de faire entrer en vigueur la réforme de la péréquation des charges structurelles.

En conséquence, le présent rapport porte exclusivement sur le volet ressources de la péréquation.

## **6. NOUVELLE PÉRÉQUATION DES RESSOURCES FONDÉE SUR L'INDICE DE RESSOURCES FISCALES COMMUNALES HARMONISÉES (IRH)**

Le but de la péréquation des ressources, inchangé, n'est pas de répartir uniformément les ressources disponibles mais de réduire les disparités de ressources fiscales entre les communes et de leur permettre d'assumer les tâches que la loi leur assigne.

Comme l'actuelle péréquation des ressources, le projet de réforme proposé repose sur le transfert de ressources des communes financièrement fortes vers les communes financièrement faibles. Les transferts transitent par le fonds de péréquation.

Les transferts sont fonction de la population, de l'écart de ressources fiscales mesuré à partir de l'indice des ressources fiscales communales harmonisées (IRH) et du degré de réduction des écarts recherché.

Le choix de l'IRH vise à refléter fidèlement la capacité financière des communes. Ainsi, en lieu et place de se fonder sur le revenu fiscal perçu par l'Etat dans la commune et de corriger cet indice pour tenir compte du rapport entre le coefficient cantonal et communal de chacun des impôts, le projet de réforme se fonde, à l'instar de ce qui se fait à Berne, sur les ressources fiscales communales harmonisées, de manière à tenir compte de la faculté des communes de fixer le coefficient d'impôt des personnes physiques. Le projet de réforme, qui s'inscrit dans la logique de la loi portant harmonisation des clés de

répartition des impôts entre l'Etat et les communes, permet aussi, par la même occasion, d'éliminer la distorsion résultant de la bascule de 30 points du seul impôt sur les personnes physiques des communes à l'Etat intervenue en 2005 et qui n'a pas été corrigée dans le calcul de l'actuelle péréquation des ressources.

### **6.1 Description de la nouvelle formule de péréquation des ressources, avec réduction proportionnelle des écarts de ressources**

Le fonds de péréquation est alimenté par les communes financièrement fortes, c'est-à-dire celles dont l'indice des ressources fiscales harmonisées est supérieur à la moyenne de l'ensemble des communes. Les transferts du fonds bénéficient aux communes dont l'indice est inférieur à la moyenne. En conséquence, toutes les communes participent à la péréquation des ressources.

Dans l'actuelle péréquation des ressources, l'indice des ressources fiscales est fondé sur le produit de l'impôt des personnes physiques et des personnes morales perçu par l'Etat dans la commune. Dans le nouveau système, l'indice est déterminé à partir des ressources fiscales perçues par la commune, qui sont harmonisées afin d'obtenir un indice indépendant de la politique fiscale des communes qu'elles ne peuvent influencer et de surcroît qui soit le reflet de la capacité financière des communes. Toutes les ressources fiscales des communes sont prises en compte dans le calcul de l'indice – impôt direct sur les personnes physiques, impôt direct sur les personnes morales, impôt à la source, compensation financière perçue par la commune au titre de l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers, communément désignée «impôt des frontaliers».

Après la bascule d'impôt intervenue en 2014, l'impôt des personnes morales perçu par les communes est pris en compte en totalité, sans avoir besoin d'être harmonisé. Pour mémoire, les communes n'ont pas de latitude dans la fixation du barème de cet impôt. Cet impôt comprend la part d'impôt communal qui est perçue sur le territoire communal et la part qui est redistribuée à chacune des communes selon sa population et le nombre d'emplois recensés sur son territoire. L'impôt des personnes physiques et l'impôt à la source pris en compte dans le calcul de l'indice sont perçus sur la base d'un coefficient communal qui diffère d'une commune à l'autre. Ils requièrent donc d'être harmonisés afin que l'indice soit établi à partir d'une mesure objective de la capacité financière de chacune des communes. L'impôt des frontaliers, dont la clé de répartition entre l'Etat et les communes sera harmonisée avec celle des autres impôts à partir de l'exercice 2016, ne requiert pas d'harmonisation, car les communes n'ont aucune latitude sur sa fixation.

Comme dans l'actuelle péréquation des ressources, la *population* est la population résidente permanente selon le dernier recensement cantonal, la valeur retenue étant la moyenne des trois dernières années en lieu et place des deux dernières.

Le *revenu fiscal harmonisé* de la commune  $k$  ( $RH_k$ ), si l'on veut l'exprimer en francs par habitant, s'obtient en additionnant les produits suivants perçus par la commune, le total de ces produits étant divisé par la population de la commune  $k$ : impôt des personnes morales, impôt direct des personnes physiques harmonisé, impôt à la source harmonisé et impôt des frontaliers. Pour l'impôt direct des personnes physiques et l'impôt à la source, le produit de l'impôt harmonisé s'obtient en divisant le produit de l'impôt perçu par la commune  $k$  par le coefficient d'impôt communal de la commune  $k$  et en multipliant le résultat par 77, pour l'après 2014, soit le coefficient fiscal communal résultant de l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes, après la bascule de 7 points de l'impôt des personnes physiques - soit  $70 + 7 = 77$  points – et de 23 points de l'impôt des personnes morales – soit  $100 - 23 = 77$  points intervenue en

2014. Le produit de l'impôt des frontaliers est pour sa part également pris en compte dans le calcul de l'indice.

L'*écart relatif de ressources fiscales* ( $ER_k$ ) correspond, pour la commune  $k$ , au rapport entre le revenu fiscal harmonisé de la commune  $k$  ( $RH_k$ ) divisé par la population de  $k$  ( $POP_k$ ) et le total des revenus fiscaux harmonisés de l'ensemble des communes ( $\sum_k RH_k$ ) divisé par la population de l'ensemble des communes ( $\sum_k POP_k$ ), le tout  $- 1$ . Ainsi, la moyenne pondérée des écarts relatifs sur toutes les communes vaut 0. Plus une commune a un revenu fiscal harmonisé par habitant qui s'éloigne du revenu fiscal harmonisé moyen de l'ensemble des communes, plus celle-ci a un écart relatif des ressources s'éloignant de 0.

L'*écart total des ressources de la commune  $k$*  ( $ET_k$ ) correspond à l'écart relatif de ressources de la commune  $k$  ( $ER_k$ ) multiplié par la population de la commune  $k$  ( $POP_k$ ), le tout multiplié par le total des revenus fiscaux harmonisés de l'ensemble des communes ( $\sum_k RH_k$ ) divisé par la population de l'ensemble des communes ( $\sum_k POP_k$ ). L'écart total a le même signe que l'écart relatif  $ER_k$ : il est positif pour les communes ayant un excès de ressources ( $ER_k$  positif) et négatif pour les communes avec une insuffisance de ressources ( $ER_k$  négatif).

Le *taux de réduction des écarts* correspond à la part de l'écart de ressources fiscales harmonisées qui sera transférée des communes financièrement fortes – celles dont l' $ER_k$  est positif – aux communes financièrement faibles – celles dont l' $ER_k$  est négatif.

La réduction des écarts est le point central de la péréquation des ressources. La commission péréquation, souhaitant maintenir l'effort péréquatif au niveau qui est le sien actuellement, a proposé de fixer le taux de réduction des écarts à un tiers.

L'annexe 4 «Système bernois – fonctionnement» décrit le mécanisme de réduction des écarts selon le système dit bernois qui est celui décrit ci-dessus dans le projet de réforme de la péréquation des ressources en exposant la situation de l'indice de chacune des communes avant et après péréquation.

Souhaitant apprécier l'ampleur de l'effort péréquatif actuel, le Conseil d'Etat a demandé aux services des communes et de statistiques de simuler le taux de réduction des écarts de ressources, ces dernières étant déterminées selon la formule du projet de réforme, en fonction des montants versés jusqu'à aujourd'hui en application de l'actuelle péréquation des ressources, ceci pour quelques années passées. Il ressort de ces travaux que le total des montants transférés, en application de l'actuelle péréquation des ressources, ont représenté un taux de réduction des écarts de ressources fiscales communales harmonisées selon la nouvelle formule du projet de réforme proposé allant de 35.5% en 2003 à 38.8% en 2008, pour redescendre ensuite de 33.2% en 2011 à 31.8% en 2013 et à 28.1 % en 2014, cette dernière simulation reposant sur des données provisoires issues de tableaux de bord de l'année en cours.

Il ressort de cette simulation que les montants versés au titre de l'actuelle péréquation des ressources, au demeurant relativement stables d'un exercice sur l'autre, ne reflètent que très imparfaitement l'évolution des disparités de ressources entre les communes. Si en 2007, après le deuxième volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes, on observe un accroissement significatif de l'effort de redistribution par rapport à la période antérieure, l'évolution récente montre au contraire un net affaiblissement de l'effort redistributif. Dans l'idéal, et c'est ce que propose le projet de réforme qui vous est soumis, l'effort péréquatif relatif devrait demeurer le même une fois qu'il a été défini par le législateur. Seuls les montants transférés d'un an sur l'autre devraient varier en fonction de l'évolution des disparités de ressources fiscales entre les

communes, pas l'effort péréquatif global défini par le législateur qui fixe le taux de réduction des écarts, autrement dit la part de l'excédent de ressources qui doivent être transférées des communes financièrement fortes vers les communes financièrement faibles. Autrement dit, l'actuelle péréquation des ressources n'absorbe que fort imparfaitement la variation des disparités de ressources fiscales entre les communes.

Fort de ce constat, se ralliant aux travaux de la commission péréquation, observant que l'effort péréquatif moyen observé depuis l'introduction de l'actuelle péréquation des ressources en 2001 a varié entre des taux de 28% et 38% de réduction des écarts de ressources fiscales communales harmonisées, le Conseil d'Etat propose de retenir le taux de 33.33% retenu par la commission, lequel présente aussi l'avantage de la simplicité et de l'intelligibilité.

À Berne, le taux de réduction des écarts a été fixé à 37 %. Il convient cependant de mentionner qu'il est malaisé de comparer l'effort péréquatif de plusieurs cantons entre eux, car ce dernier dépend de nombreux facteurs, comme la répartition des tâches, des revenus et des charges entre l'Etat et les communes et le niveau des subventions, facteurs qui varient fortement d'un canton à l'autre.

## **6.2 Les mandats de la commission péréquation**

La commission péréquation a donné deux mandats au Conseil d'Etat. D'une part proposer un système qui permette à chacune des communes de bénéficier d'une dotation proche de 80% du revenu fiscal moyen de l'ensemble des communes, ce qui permettrait aux communes de s'affranchir de la péréquation verticale, et d'autre part examiner un système de redistribution progressive.

### **6.2.1 *Simulations des effets du nouveau projet de réforme de la péréquation des ressources sur les revenus fiscaux communaux, avec formule de redistribution proportionnelle des écarts d'un tiers, comme l'a proposé la commission péréquation, basés sur l'année fiscale 2012***

Comme la répartition des ressources entre l'Etat et les communes a subi deux réformes d'importance en 2013, entrées en vigueur en 2014, avec l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes et la redistribution d'une part d'impôt communal entre toutes les communes selon la population de chacune d'elles et le nombre d'emplois recensés sur le territoire de chacune d'elles, la simulation des effets du projet de réforme de la péréquation des ressources sur les finances communales a été déterminée sur la base des derniers chiffres connus – ceux de l'année fiscale 2012 – en intégrant les effets des deux réformes précitées sur les revenus fiscaux de l'année fiscale 2012.

Aussi les simulations présentées ne sont-elles que le reflet de la situation qui verrait la période de référence de la péréquation des ressources afficher une moyenne de ressources fiscales communales harmonisées de l'ordre de celles enregistrées au cours de l'année fiscale 2012. Il n'est cependant pas certain du tout que cette situation devienne réalité demain. C'est cependant la meilleure prévision, sur la base des chiffres les plus actuels de la dernière année fiscale bouclée, qu'il soit possible de donner aujourd'hui pour le moyen terme pour traduire l'évolution des montants transférés quand la période de référence du calcul de la péréquation des ressources sera fondée sur des années postérieures à l'entrée en vigueur de l'harmonisation des clés de répartition des impôts, de la bascule d'impôt intervenue alors et de la redistribution de l'impôt communal sur les personnes morales entre les communes.

L'évolution à court terme de la péréquation des ressources aura cependant un visage différent que celui décrit ci-dessus vu qu'elle sera fondée sur des années de référence qui précèdent les réformes précitées qui ont modifié la répartition des revenus entre l'Etat et les communes.

Avec le degré de réduction des écarts d'un tiers, le même que celui proposé par la commission péréquation du Grand Conseil, la nouvelle formule de péréquation des ressources selon le projet de réforme proposé transférerait – en admettant l'hypothèse que les ressources fiscales déterminantes soient équivalentes à celles de l'année fiscale 2012 - 21 millions de francs des communes financièrement fortes aux communes financièrement faibles, soit un montant proche et de l'ordre de grandeur de ceux transférés au cours des dernières années au titre de l'actuelle péréquation des ressources, ce qui représente un montant de 119 francs par habitant.

L'annexe 5 «Projet de réforme de la péréquation des ressources avec taux de réduction des écarts d'un tiers (mécanisme sans progressivité)» simule, sur la base des chiffres de l'année fiscale 2012, la péréquation des ressources selon la nouvelle formule, sans mécanisme de progressivité (étudié au point 6.3).

### **6.2.2 Situation des communes financièrement les plus fortes et les plus faibles avec le taux de réduction des écarts d'un tiers, base année fiscale 2012**

Avant péréquation, l'indice de ressources communales harmonisées relatif (IRH) s'étend, pour les communes les plus favorisées, de 146.7% en Ville de Neuchâtel, 139.2% à Vaumarcus et 116.4% au Locle à respectivement 50,8%, 56,5% et 59,5% à Montalchez, aux Planchettes et aux Verrières pour les communes les moins favorisées.

Après péréquation, l'IRH est ramené respectivement à 131,1%, 126,2% et 111 % à Neuchâtel, à Vaumarcus et au Locle, alors qu'il est élevé à 67%, 70,8% et 73,1% à Montalchez, aux Planchettes et aux Verrières.

Selon le projet, avec le taux de réduction des écarts d'un tiers, 11 communes disposeraient d'un revenu après péréquation inférieur à 80% du revenu fiscal moyen, dont 9 de moins de 79%.

### **6.2.3 Situation des communes financièrement les plus faibles avec le modèle de réforme de la péréquation des ressources, taux de réduction proportionnelle des écarts de 40% et 45%, base année fiscale 2012**

Des simulations ont été faites en appliquant la nouvelle formule de péréquation avec des taux de réduction proportionnelle des écarts de 40% et 45%.

Les montants transférés au titre de la péréquation des ressources passeraient alors de 21 millions de francs avec un taux de réduction des écarts d'un tiers à respectivement 25,2 et 28,4 millions de francs avec les taux de réduction des écarts de 40% et 45%. Le montant moyen transféré par la péréquation, exprimé en francs par habitant, passerait respectivement 145 et 163 francs, atteignant pour le plus gros contributeur, la Ville de Neuchâtel, respectivement 656 et 737 francs, à comparer aux 541 francs par habitant qui seraient transférés avec le taux de 33.33%.

L'annexe 6 «Simulations du projet de réforme de la péréquation des ressources avec taux de réduction des écarts d'un tiers, 40% et 45%» illustre ces propos.

Nonobstant cette hausse importante de l'effort péréquatif, avec un taux de réduction des écarts de 40%, 8 communes disposeraient encore d'un revenu fiscal communal

harmonisé inférieur à 80%, dont 7 d'un revenu fiscal communal harmonisé inférieur à 79%.

Avec un taux de réduction des écarts de 45%, ce sont encore 6 communes qui n'atteignent pas la barre des 80%, dont 4 qui n'atteignent pas la barre des 79%.

Le taux de réduction des écarts devrait être fixé à 60% pour amener le revenu fiscal de l'ensemble des communes au-dessus de 80% - Montalchez disposerait alors d'un revenu de 80.3% ! Les montants totaux transférés au titre de la péréquation des ressources s'élèveraient alors à 37,8 millions de francs.

### **6.3 Nouvelle formule pour la péréquation des ressources selon le projet de réforme avec facteur de progressivité**

Répondant à la demande de la commission, le Conseil d'Etat a demandé d'élaborer un modèle de redistribution intégrant un facteur de progressivité.

Dans le cadre de ce modèle développé à l'UniNE par une équipe placée sous la direction du professeur Claude Jeanrenaud, les ressources fiscales sont redistribuées d'une manière progressive tout en garantissant l'équilibre des versements et des prélèvements au fonds. La part des ressources fiscales que les communes fortes abandonnent au fonds représentent une part croissante de l'écart total des ressources. Cette part est inférieure à un tiers pour les communes dont l'indice des ressources fiscales ne dépasse que modérément la moyenne, supérieure à un tiers pour les communes les plus riches. A l'opposé, pour les communes faibles, la réduction relative de l'écart de ressources est plus élevée pour les communes très faibles que pour celles dont l'indice de ressources est proche de la moyenne. Ainsi, le transfert du fonds destiné aux communes les plus faibles excède un tiers de l'écart total des ressources, celui destiné aux communes proches de la moyenne est inférieur à un tiers de ce même écart. Les versements et les prélèvements au fonds s'équilibrent.

La méthode et ses formules mathématiques sont expliquées en annexe à la loi.

S'agissant de la progressivité, les exposants  $\alpha^+$  et  $\alpha^-$  doivent être supérieurs ou égaux à 0. Si  $\alpha^+$  et  $\alpha^-$  sont fixés à 0, la formule proposée produit un taux de redistribution correspondant à un taux fixe d'un tiers pour toutes les communes. Plus ces paramètres  $\alpha^+$  et  $\alpha^-$  deviennent grands, plus le taux de redistribution est influencé par l'écart relatif des ressources fiscales. S'il est possible en théorie de choisir  $\alpha^+$  et  $\alpha^-$  indépendamment et donc de contrôler séparément les taux de redistribution des communes avec un excès de ressources et ceux des communes avec un déficit de ressources, il n'existe pas d'argument objectif qui permette de justifier une fixation d'exposant différente pour les communes avec un excès de ressources de celui des communes avec un déficit de ressources.

La fixation de l'exposant a été fixée par le Conseil d'Etat à 0.5 de manière à éviter un des écueils possibles de la formule de redistribution progressive qui verrait une commune se voir amputer d'un montant supérieur à son excédent de ressources ou a contrario une autre qui pourrait recevoir un montant supérieur à son déficit de ressources.

#### **6.3.1 Simulations avec la méthode progressive de redistribution des ressources**

La redistribution est donc élevée, aussi bien pour les communes contributrices que pour les communes bénéficiaires, à la puissance de l'exposant  $\alpha^+$  et  $\alpha^- = 0.5$ . Ceci permet, dans le cadre d'un même effort péréquatif global que celui atteint avec le taux

proportionnel d'un tiers, d'élever le revenu fiscal des communes financièrement faibles de sorte que toutes, à l'exception de 6, atteignent au minimum un revenu fiscal de 80% du revenu fiscal moyen. Seules 4 d'entre elles n'atteindraient pas la barre de 79%, et deux d'entre elles pas celle de 78%. Les trois communes financièrement les moins favorisées - Montalchez, Les Planchettes et Les Verrières - disposeraient alors d'un revenu fiscal communal harmonisé après péréquation équivalent à respectivement 76,5%, 77,9% et 78,8% du revenu fiscal communal moyen harmonisé.

De l'autre côté, si l'on compare la situation des communes contributrices en appliquant la méthode sans facteur de progressivité, avec le taux de réduction proportionnel des écarts d'un tiers, avec celle selon la méthode progressive de redistribution des ressources, avec le même taux de réduction des écarts d'un tiers, l'indice de revenu fiscal harmonisé relatif (IRHR) des trois communes les plus favorisées passe de respectivement 131,3% à 130,4% en Ville de Neuchâtel, 126,2% à 126,6% à Vaumarcus, et 111% à 113% en Ville du Locle.

Des simulations ont également été faites avec l'instauration d'un coefficient de progressivité de 0.75 et de 1. Cependant, ces simulations montrent qu'avec un taux de progressivité supérieur à 0.5 le système peut s'emballer et conduire à ce que la situation de certaines communes au revenu fiscal communal harmonisé avant péréquation inférieur à celui d'autres soit améliorée de telle sorte que leur revenu fiscal communal harmonisé après péréquation dépasse celui de communes intrinsèquement plus fortes qu'elles. Cet écueil doit être évité et n'intervient pas avec le facteur de progressivité de 0.5. Ce risque a dûment été mis en évidence par l'expert qui a réalisé le modèle, lequel a préconisé d'éviter cet écueil en n'augmentant pas le coefficient de progressivité au-delà de 0.5. C'est la raison pour laquelle c'est ce coefficient que le Conseil d'Etat propose de retenir, aussi bien pour les communes avec un excès de ressources que pour celles avec un déficit de ressources.

L'annexe 7 «Projet de réforme de la péréquation des ressources avec taux de réduction des écarts d'un tiers et mécanisme de progressivité; exposant fixé à 0,5» simule la nouvelle formule de péréquation selon le projet de réforme.

Cette simulation a été comparée à celle fondée sur l'actuelle péréquation des ressources. Cette dernière hypothèse correspond aux montants qui seraient transférés si la loi sur la péréquation financière n'était pas modifiée et que les ressources fiscales déterminantes étaient équivalentes à celles de l'année fiscale 2012. Ces deux simulations ont été établies sur la base des revenus fiscaux de l'année fiscale 2012.

L'annexe 8 «Comparaison du projet de réforme de la péréquation avec taux de réduction des écarts d'un tiers (après harmonisation des clés de répartition des impôts et redistribution de l'impôt des personnes morales) avec l'actuelle péréquation des ressources» simule la nouvelle formule proposée dans le projet de réforme, avec le mécanisme de progressivité, et la formule de l'actuelle péréquation des ressources, ces simulations étant toujours effectués sur la base des revenus fiscaux de 2012 après prise en compte des deux réformes de l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes et de la redistribution de l'impôt communal sur les personnes morales.

Il découle de ces simulations que, sans la réforme de l'actuelle péréquation des ressources, en prenant en compte le plein effet de la bascule d'impôt opérée en 2014 et plus particulièrement le transfert de 23 points d'impôt des personnes morales des communes à l'Etat appliqué aux ressources fiscales de l'année fiscale 2012, les montants transférés au titre de l'actuelle péréquation des ressources prendraient l'ascenseur et augmenteraient de près de 8,5 millions de francs par rapport aux montants qui seraient

transférés en appliquant la nouvelle formule proposée selon le projet de réforme pour atteindre le montant de 29,5 millions de francs, soit 169 francs par habitant. Ce montant est aussi nettement plus élevé que le montant moyen des transferts opérés au cours de ces dernières années au titre de la péréquation des ressources et qui s'élève à 20.6 millions de francs par an. Pour illustrer ce propos, la simulation de l'actuelle péréquation des ressources 2014, fondée sur d'autres bases de référence, est présentée dans l'annexe 8*bis* au regard de la simulation du projet de réforme de la péréquation des ressources calculée sur les revenus fiscaux de l'année fiscale 2012, après prise en compte de la réforme de l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes et de la redistribution de l'impôt communal sur les personnes morales.

#### **6.4 La période de référence**

Contrairement à l'actuelle péréquation des ressources, dans laquelle l'indice des ressources fiscales et l'indice de charges fiscales sont déterminés sur la base des indices des deux années précédant celle du décompte, le projet de réforme de la péréquation des ressources fonde le nouvel indice de ressources fiscales de la péréquation des ressources sur la moyenne des indices de trois ans, au lieu de deux, de manière à offrir plus de stabilité au système. Il sera aussi fondé sur les indices des trois derniers exercices bouclés, de manière à permettre aux communes d'inscrire à leur budget les montants définitifs, à l'instar du système de la péréquation fédérale. En effet, fonder la péréquation sur des exercices bouclés, outre la stabilité du système, évitera de devoir établir un décompte provisoire lors de l'établissement du budget, qui devra être corrigé après le bouclage des comptes au cours du premier trimestre de l'année du décompte, ceci sans compter les décisions finales prises par les communes lors de l'approbation des comptes, motif qui concerne plus spécifiquement le calcul de l'indice de charges fiscales de l'actuelle péréquation. Ce point répond plus particulièrement à une requête exprimée par les petites communes, pour lesquelles des variations même de minime importance à l'échelle du canton entre les chiffres communiqués lors de l'élaboration du budget et ceux constatés dans les comptes peuvent avoir des effets importants sur leurs comptes.

L'annexe 9 «Projet de réforme de la péréquation des ressources 2015 basé sur les indicateurs des années clôturées 2011 / 2012 et 2013» simule la péréquation 2015 selon la nouvelle formule de réduction progressive des écarts du projet de réforme fondée non plus sur les bases de calcul de l'année fiscale 2012 modifiées pour tenir compte de la bascule d'impôt intervenue en 2014, mais fondée sur les indicateurs des trois derniers exercices bouclés, soit 2011, 2012 et 2013.

L'augmentation observée par rapport à la simulation de la même formule appliquée aux données modifiées de l'année fiscale 2012 décrite dans l'annexe 8 s'explique par la prise en compte dans la simulation de la péréquation 2015 de ressources élevées, particulièrement dues à l'impôt des personnes morales, que les communes et en particulier les Villes de Neuchâtel et du Locle percevaient au cours des années de référence prises en considération – 2011, 2012 et 2013 - avec un coefficient de 100, contrairement à la situation future qui verra ces communes encaisser leur impôt des personnes morales avec le coefficient de 53.9% (70% de 77 points d'impôts), à quoi il faudra ajouter leur part de l'impôt communal redistribué entre les communes. Or, comme déjà expliqué, l'annexe 8 et les simulations effectuées sur la base des ressources de l'année fiscale 2012 intègrent déjà la bascule d'impôt opérée en 2014 et la redistribution de l'impôt communal sur les personnes morales. En conséquence, l'annexe 8 montre la situation de ce à quoi pourrait ressembler les transferts de la péréquation des ressources lorsque les réformes de 2014 auront déployé pleinement leurs effets.

#### **6.4.1 Disposition transitoire relative à la période de référence du calcul de la péréquation des ressources**

La modification de la clé de répartition des ressources fiscales entre l'Etat et les communes intervenue en 2014 requiert à titre transitoire de modifier la période de référence du calcul de la péréquation des ressources pour les décomptes des années 2015 à 2018, et ce pour les motifs suivants. La péréquation des ressources, qui redistribue ces dernières en aval, doit tenir compte des modifications importantes intervenues dans la répartition en amont des revenus entre les différentes communes. La réforme de l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014, déploiera complètement ses effets en 2015, lorsque non seulement les acomptes fiscaux de l'année en cours mais encore les principaux bordereaux soldes seront établis sur la base de la nouvelle clé de répartition des impôts. Il apparaît dès lors opportun de fonder la nouvelle formule de la péréquation des ressources sur les nouvelles bases de calcul résultant de la nouvelle clé de répartition des impôts entre l'Etat et les communes et cela dès 2015, sauf à fonder la nouvelle péréquation des ressources trois ans durant sur une période de référence durant laquelle la répartition des ressources entre l'Etat et les communes et entre les communes elles-mêmes ne correspond plus à la situation actuelle. Il est donc prévu, pour éviter cet écueil lié à la concomitance des deux projets de réforme, de fonder la nouvelle péréquation, dans le cadre d'une disposition transitoire, dès 2015 sur l'année 2014, premier exercice qui intègre partiellement l'harmonisation des clés de répartition des impôts, et sur l'année 2013, afin de disposer d'une moyenne établie sur deux exercices, quitte à devoir trois ans durant calculer la péréquation des ressources sur des bases provisoires et sur une période de référence de deux ans seulement au lieu de trois. La période de référence portera alors durant cette phase transitoire sur les deux derniers exercices précédant celui du décompte. Cela concernera les décomptes des années 2015, 2016, 2017. En 2018, il sera possible de fonder le décompte sur deux exercices bouclés postérieurs à 2014, soit les exercices 2015 et 2016. Quand la période de référence sur laquelle se fonde le décompte englobera l'exercice 2015 et les deux exercices qui suivent, exercices bouclés de surcroît, il sera alors possible d'appliquer la nouvelle période de référence de trois ans fondée sur trois exercices bouclés. Cela sera possible dès le décompte de l'année 2019. La période transitoire prendra alors fin et le régime ordinaire s'appliquera de plein droit.

L'annexe 10 «Projet de réforme de la péréquation des ressources 2015 basé sur les indicateurs de l'année 2013 (clôturée) et 2014 TB juin 2014» simule la péréquation 2015 avec la nouvelle formule en se fondant sur les données des exercices 2013 et 2014, comme le prévoit le projet de loi à titre de disposition transitoire, les données relatives à 2014 étant fondées sur les données provisoires des derniers tableaux de bord connus à cette date. Cette simulation montre que les montants transférés augmenteraient par rapport à ceux présentés dans l'annexe 9 fondés sur les trois derniers exercices bouclés, soit 2011 à 2013. Cette augmentation s'explique par des revenus très élevés enregistrés en 2014 au titre de l'impôt des personnes morales et résultant de bordereaux soldes relatifs à la période antérieure à la bascule de 23 points de l'impôt des personnes morales. Quoi qu'il en soit, cette situation particulière liée à la bascule d'impôt de 2014 aurait des effets importants sur la péréquation trois ans durant si l'on appliquait la période de référence proposée dans le projet de réforme, et ce dès 2016. Cela veut dire en clair que la péréquation des ressources des années 2016, 2017 et 2018 serait encore fondée pour partie sur les revenus de l'exercice 2014, qui sont encore influencés par l'ancienne répartition des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes, quand les communes encaissaient l'impôt des personnes morales à 100% en lieu et place des actuels 53.9% (70% de 77 points). Cela sans compter la péréquation de 2015 qui serait elle aussi fondée sur les revenus d'années antérieures à la modification des clés de

répartition des impôts entre l'Etat et les communes. Avec la variante proposée, les bases de données de l'année 2014 et de la période antérieure à la nouvelle clé de répartition des impôts entre l'Etat et les communes ne seront prises en compte dans le calcul de la péréquation qu'en 2015 et 2016. La prise en compte dans le calcul de la nouvelle péréquation des ressources de ressources découlant de l'ancienne clé de répartition des impôts entre l'Etat et les communes est ainsi réduite de deux ans. L'équité postule pour le choix de cette variante.

L'annexe 11 simule la péréquation 2015 avec la formule de l'actuelle péréquation des ressources fondée sur les mêmes années de référence que celles de l'annexe 10 relative à la simulation de la nouvelle formule de péréquation des ressources.

## **7. MÉTHODOLOGIE**

Le nouveau projet de réforme de la péréquation des ressources s'appuie sur le projet de réforme de la péréquation préparé par la commission péréquation et envoyé en consultation dans les communes et auprès des partis intéressés l'automne dernier. La solution préconisée, les objectifs et les conséquences pour les communes ont été présentées par le chef du département des finances aux représentants de l'ACN lors d'une réunion en mai dernier. L'ACN a déclaré qu'elle soutenait la solution préconisée tout en soutenant la réforme simultanée des deux volets de la péréquation financière intercommunale. L'association des communes estimait aussi que l'introduction d'une formule progressive de péréquation des ressources devait entraîner l'abandon de la prise en compte de l'indice de charge fiscale dans la péréquation des charges structurelles. Le département a répondu à l'ACN en lui indiquant les raisons le conduisant à scinder la réforme de la péréquation financière intercommunale en deux volets et à privilégier la réforme du volet ressources, qui est abouti et dont la réforme ne saurait être reportée plus avant.

## **8. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE**

Le projet de loi porte sur la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale.

### **Loi sur la péréquation financière intercommunale, du 2 février 2000**

#### **Art. 5**

L'indice de ressources fiscales harmonisées dépend uniquement de la population et de l'écart de ressources fiscales harmonisées.

#### **Art. 6**

L'indice de ressources fiscales harmonisées est déterminé sur la base de l'ensemble des ressources fiscales prélevées par les communes, harmonisées sur la base du coefficient d'impôt sur les personnes morales, lui-même fixé par l'Etat. Aussi cet indice de ressources communales harmonisées est-il établi sur une base indépendante des décisions des communes.

L'harmonisation ne concerne que l'impôt sur les personnes physiques et celui à la source, fondé sur celui des personnes physiques, et pris en compte aussi dans le calcul de l'indice de ressources fiscales. L'impôt sur les personnes morales et la compensation financière perçue par la commune au titre de l'imposition des rémunérations des

travailleurs frontaliers, communément appelée impôt des frontaliers, ne sont pas influençables par les communes. Il n'y a donc pas lieu d'harmoniser le niveau de leurs ressources. Les revenus encaissés par les communes à ce titre sont donc considérés tels quels.

**Art. 8**

La seule modification introduite dans cette disposition concerne la mention que l'indice de ressources fiscales, contrairement à la situation prévalant jusqu'alors, est établi sur une base harmonisée, à partir des ressources fiscales prélevées par les communes.

**Art. 9**

Cette disposition fixe le taux de réduction des écarts, à 1/3, taux qui à lui seul détermine le montant des transferts des communes dont l'indice de ressources fiscales est positif au fonds de péréquation. Parallèlement, ce taux détermine le montant que les communes dont l'indice de ressources fiscales est négatif reçoivent du fonds de péréquation.

**Art. 9a**

La seule modification introduite concerne l'ajout que le revenu fiscal minimal, contrairement à la situation prévalant jusqu'alors, est établi sur une base harmonisée, à partir des ressources fiscales prélevées par les communes, qui déterminent le niveau de la péréquation financière horizontale.

**Art. 24**

L'indice de ressources fiscales harmonisées sera établi, pour chaque commune, sur la base de la moyenne des indices des trois derniers exercices bouclés au début de l'année du décompte, soit les exercices n-2 à n-4 pour l'année du décompte de l'année n. stabilité, fiabilité et simplification administrative sont les maîtres mots de cette nouvelle disposition. Fonder le calcul de la péréquation sur trois exercices au lieu de deux accroît le lissage des épiphénomènes et donc la stabilité de l'instrument. Le déterminer sur la base d'éléments définitifs avant le début de l'année du décompte permet ainsi de communiquer aux communes, lorsqu'elles établissent leur budget de l'année suivante, les montants définitifs dus ou qu'elles percevront du fonds de péréquation. Cela permet d'éviter de calculer des montants provisoires qui, par essence, seront modifiés ensuite quand les bases de calcul seront devenues définitives.

Cette nouvelle est source de fiabilité. Enfin, la période de référence choisie évite de devoir établir trois décomptes, dont deux provisoires, ce qui simplifie la procédure d'établissement de la péréquation financière intercommunale. Dorénavant, un seul décompte, définitif de surcroît, sera établi.

Par mesure de symétrie, les bases de calcul de l'indice de charge fiscale, qui concerne la péréquation des charges structurelles, ont elles aussi été portées de deux à trois ans et fondées sur des exercices bouclés, pour les mêmes raisons que celles évoquées ci-dessus.

**Dispositions transitoires**

L'impôt communal sur les personnes physiques et celui à la source doivent être harmonisés avec l'impôt communal sur le bénéficiaire et le capital des personnes morales sur une base différente avant et après l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes entrée en vigueur en 2014.

Si après 2014, l'impôt communal sur les personnes physiques et celui à la source peuvent être harmonisés tels quels avec l'impôt communal sur les personnes morales en divisant le produit de l'impôt communal sur les personnes physiques par le coefficient communal sur les personnes physiques et en multipliant le produit obtenu par le

coefficient communal sur les personnes morales, tel n'est pas le cas pour les années de référence précédant 2014. En effet, l'impôt communal sur les personnes morales était prélevé sur une base très différente de celle de l'impôt communal sur les personnes physiques, et ce depuis la bascule d'impôt intervenue en 2005. Aussi est-il prévu pour la période de référence précédant l'année 2014 d'harmoniser l'impôt communal sur les personnes physiques et celui à la source en divisant le produit de l'impôt communal sur les personnes physiques et celui à la source par le coefficient d'impôt communal sur les personnes physiques et en multipliant ce produit par le coefficient communal sur les personnes morales, diminué de 30 points, soit 70 points, de manière à tenir compte de manière non discriminatoire du poids respectif des deux impôts dans la capacité financière des communes.

### **Disposition transitoire relative à la période de référence du calcul de la péréquation des ressources**

Nous nous référons aux considérants développés à l'appui du choix de cette disposition au chapitre 6.4.1 ci-devant.

## **9. INCIDENCE SUR LES EFFECTIFS**

Le projet de loi qui vous est soumis ne déploie aucun effet sur les effectifs.

## **10. INCIDENCES FINANCIERES**

La réforme proposée impacte prioritairement les finances des communes, et non celles de l'Etat. C'est le but de la péréquation financière intercommunale.

La réforme proposée aura cependant quelques conséquences sur les finances de l'Etat, à travers les incidences du projet de réforme de la péréquation horizontale sur la péréquation financière intercommunale.

En effet, si l'outil de la péréquation financière verticale n'est pas modifié, la mise en place d'un nouvel indice de ressources fiscales harmonisées et d'un nouvel outil de réduction des écarts de ressources a des effets sur l'indice de ressources des communes financièrement les plus faibles, concernées par la péréquation verticale. Ainsi, les simulations effectuées à partir des données relatives à l'année fiscale 2012, qui dessinent la tendance sur le moyen terme lorsque les années de référence prises en compte intégreront les effets de l'harmonisation des clés de répartition des impôts, montrent que la péréquation verticale ne concernerait que 4 communes, pour un montant total annuel inférieur à 50.000 francs. Ce montant peut être comparé à celui versé ces dernières années et qui s'élevait, bon an mal an, à près de 1,5 million de francs. En 2014 cependant, par l'effet de la fixation du revenu fiscal minimal à 79% du revenu fiscal moyen, le montant versé est de 700.000 francs.

La simulation effectuée pour la péréquation 2015, sur la base des indicateurs des années 2011 à 2013 déterminés selon le projet de réforme, montre que la péréquation verticale concernerait 8 communes. Le soutien affiché par l'Etat s'élèverait à quelque 300.000 francs.

La simulation effectuée pour l'année fiscale 2015, fondée sur la disposition transitoire prévoyant que la péréquation 2015 serait fondée sur les indicateurs des années 2013 et

2014, ceux de 2014 étant provisoires, montre que la péréquation verticale concernerait aussi 8 communes, pour un montant de soutien global ne dépassant pas 100.000 francs.

En résumé, le projet de réforme de la péréquation des ressources entraînera une économie de ressources en 2015 pour l'Etat, selon le scénario retenu, allant de 400.000 à 600.000 francs par rapport aux montants versés en 2014. À plus long terme, l'économie pourrait même s'élever à quelque 650.000 francs, ceci toujours comparé à la situation de 2014. Si on compare les dépenses de l'Etat à futur en application du projet de réforme avec celles qui ont été les siens au cours de ces dernières années, l'économie pourrait s'élever à près de 1,5 million de francs par an. Si l'on compare les dépenses de l'Etat pour l'exercice 2015 avec ses dépenses des années antérieures, l'économie oscille entre 1 et 1,1 million de francs selon que l'on choisisse la période de référence de 3 exercices bouclés ou la variante portant sur la modification de la période de référence à titre transitoire telle que proposé dans le rapport.

## **11. INCIDENCES SUR LES COMMUNES**

La péréquation financière intercommunale impacte, c'est la raison même de son existence, les finances des communes. Le projet présenté, par rapport à l'actuelle péréquation des ressources, présente une nette amélioration pour la grande majorité des communes, en particulier pour celles dont l'assiette fiscale repose sur les personnes physiques. Rappelons que l'harmonisation dans le calcul de l'indice de l'impôt communal des personnes physiques avec celui des personnes morales est l'un des buts poursuivis par le présent projet, tout comme la prise en compte de l'intégralité des ressources fiscales communales dans le calcul de l'indice. Or, la prise en compte de l'impôt des frontaliers dans l'indice de ressources fiscales, qui jusqu'à présent n'était pas pris en compte dans le calcul de cet indice, affecte la situation de quelques communes frontalières et en particulier celle des deux Villes des Montagnes. La Ville de Neuchâtel voit également sa contribution augmenter par rapport aux montants qu'elle versait en moyenne jusqu'à aujourd'hui. Par contre, sa contribution n'augmente pas si on la compare à ce qu'elle devrait verser selon l'actuelle péréquation, après la bascule d'impôt intervenue en 2014, et pourrait même fortement baisser à l'avenir par rapport à ce qu'elle devrait verser selon l'actuelle péréquation des ressources.

## **12. PROPOSITION DE CLASSEMENT DE POSTULATS ET MOTIONS DEPOSEES EN LIEN AVEC LA PEREQUATION FINANCIERE INTERCOMMUNALE**

Le Conseil d'Etat sollicite le classement des motions et postulats en suspens et reproduits ci-dessous. Les objectifs visés par le présent rapport constituent une réponse cohérente aux préoccupations exprimés par le Grand Conseil dans lesdites interventions. Il s'agit des interventions parlementaires suivantes:

**00.112 ad 00.002**

**2 février 2000**

**Postulat Jean-Pierre Authier**

**Syndicats intercommunaux**

*La problématique des syndicats intercommunaux est mal résolue par la loi sur la péréquation financière intercommunale, notamment en cas de modification du nombre de communes participant à ces organismes.*

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de corriger la surcharge structurelle pour les communes qui contribuent aux charges d'un centre urbain dans les domaines de la culture, des sports et des loisirs.  
Cosignataires: B. Soguel et D. Burkhalter*

#### Position du Conseil d'Etat

Les lacunes de la composition de l'indice de charges structurelles et la nécessité de la réforme ont été mises en évidence dans le présent rapport, fondé lui-même sur le rapport d'évaluation de la péréquation financière de septembre 2008 et ses recommandations. Le présent rapport sera suivi d'ici à deux ans d'un rapport additionnel dans lequel cet indice sera réformé et adapté pour tenir compte de la répartition actuelle des tâches entre l'Etat et les communes. Il est aussi prévu d'indemniser les communes qui exercent des compétences dans l'intérêt du canton dans les domaines de la culture, des sports et des loisirs. Le rapport répond donc aux questions soulevées dans le postulat et le classement de ce dernier est demandé.

**04.165** ad 04.033  
31 août 2004

#### **Postulat du groupe libéral-PPN**

#### **Le désenchevêtrement des tâches doit être accompagné d'une révision rapide de la péréquation financière**

*Si l'acceptation du désenchevêtrement des tâches clarifie effectivement le rôle entre communes et l'Etat – "qui commande paie" –, si effectivement la neutralité pour le contribuable en 2005 est assurée, les finances communales subissent des effets différenciés.*

*En effet, une bonne partie des charges qui seront transférées à l'Etat en faveur du nouveau désenchevêtrement avait déjà été prise en compte dans la péréquation. Ainsi, une partie des communes passeront deux fois à la caisse, d'autres bénéficieront à deux reprises.*

*C'est pourquoi, dans le souci de corriger cet effet pervers et afin de permettre au nouveau désenchevêtrement de régler définitivement et correctement les tâches qui en font l'objet, nous demandons au Conseil d'Etat de mettre sur pied, dans les meilleurs délais, une commission ad hoc qui se chargera d'apporter des propositions d'adaptation de la péréquation financière.*

*Le Grand Conseil attend ces résultats pour la session de mars 2005.*

*Signataires: Ph. Bauer, M. Surdez, J.-M. Nydegger, J.-M. Jeanneret et T. Humair.*

#### Position du Conseil d'Etat

Une commission ad hoc du Grand Conseil s'est saisi de cette problématique et a chargé le Conseil d'Etat d'évaluer le système péréquatif dans sa globalité et de lui faire des propositions de réforme. Un rapport d'évaluation de la péréquation du bureau d'analyses économiques BSS à Bâle de septembre 2008, suivi d'un prérapport présentant des pistes de réforme de la péréquation de novembre 2009, suivi d'un rapport présentant les réformes de la péréquation d'avril 2010 ont été présentés à la commission péréquation du Grand Conseil. Cette commission a ensuite analysé les propositions des experts, demandé des compléments d'analyse et déposé son rapport final en avril 2013 sur le bureau du Conseil d'Etat. Le présent rapport se fonde sur le rapport et les travaux de la commission péréquation financière du Grand Conseil. Il propose les adaptations de la

péréquation des ressources à la nouvelle situation requises par le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes en éliminant les distorsions observées. Il sera suivi d'un rapport additionnel dans lequel la péréquation des charges structurelles sera elle aussi adaptée pour tenir compte de la répartition actuelle des charges entre l'Etat et les communes. Le rapport répond donc aux questions soulevées dans le postulat et le classement de ce dernier est demandé.

**04.166 ad 04.033**

*31 août 2004*

**Postulat du groupe libéral-PPN  
Désenchevêtrement des tâches**

*Suite au 2e volet du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes, nous demandons au Conseil d'Etat de s'atteler au 3e volet dans les plus brefs délais.*

*Ce volet doit tenir compte de l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire 1, de l'action sociale et des autres domaines encore enchevêtrés*

*Il sera également examiné le rôle des communes, en particulier s'agissant des tâches résiduelles de leurs compétences.*

*Signataires: Ph. Bauer, M. Surdez, J.-M. Nydegger, J.-M. Jeanneret et T. Humair.*

Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a lancé, avec les représentants communaux, les travaux en vue d'un troisième volet de désenchevêtrement entre l'Etat et les communes en avril 2010. Plusieurs domaines de tâches ont été identifiés, dont l'action sociale, l'enseignement obligatoire, la médecine scolaire, la psychologie scolaire et l'orthophonie, les structures d'accueil de la petite enfance et les structures parascolaires, les permis de construire, les ambulances et les transports hospitaliers, les bibliothèques, enfin la culture, les loisirs et les sports.

Aux termes de ces travaux, l'enseignement scolaire des degrés préscolaire, primaire et secondaire du degré 1 a été régionalisé. La loi portant adoption des nouvelles structures de la scolarité obligatoire et adaptation cantonale à cette réforme ainsi qu'à la terminologie Harnos a été adoptée par le Grand Conseil le 25 janvier 2011. Du côté des ressources, la loi portant harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes et celle sur la redistribution de l'impôt communal entre les communes ont été adoptées le 2 décembre 2013. Elles garantissent un partage équitable et cohérent des ressources fiscales entre l'Etat et les communes. Enfin, la loi portant adaptation de la législation cantonale à l'harmonisation de la facture sociale entre l'Etat et les communes, du 18 février 2014, garantit un partage cohérent et harmonisé de la facture sociale entre l'Etat et les communes. Après ces réformes qui portent toutes sur la répartition des charges et des revenus entre l'Etat et les communes, la présente réforme de la péréquation intercommunale des ressources tient compte de ces nouvelles répartitions de ressources en amont entre l'Etat et les communes et entre les communes elles-mêmes. Le rapport ainsi que les rapports évoqués ci-dessus répondent aux questions soulevées dans le postulat. Le classement de ce dernier est demandé.

**05.115 ad 05.033**

*7 mars 2005*

**Postulat de la Commune de Corcelles-Cormondrèche** (préalablement déposé sous forme de motion)

**Initiative communale "Désenchevêtrement et neutralité fiscale: plus 30, moins 30, mais pas pour tout le monde!"**

*Le Conseil général de Corcelles-Cormondrèche,*

*vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;*

*vu l'article 25 de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;*

*vu le règlement général de commune, du 11 mars 1970;*

*sur proposition des groupes libéral et radical, du 17 décembre 2004,*

*arrête:*

*Par voie d'initiative communale, le Conseil général de Corcelles-Cormondrèche demande au Grand Conseil du canton de Neuchâtel de prévoir un **mécanisme de compensation des effets péréquatifs induits par le désenchevêtrement**. Un tel mécanisme devrait être instauré à titre transitoire, sans attendre la révision de la loi cantonale sur la péréquation. Ce mécanisme de compensation doit prendre effet en même temps que le désenchevêtrement, soit au 1er janvier 2005.*

*Corcelles, le 21 février 2005*

*Au nom du Conseil général:*

*La présidente, Le secrétaire-adjoint,*

*C. ROSSAT-FAVRE J.-C. MONTANDON*

#### ***Développement tel que déposé par les groupes libéral et radical, le 17 décembre 2004***

*Le désenchevêtrement des tâches a été présenté comme financièrement neutre pour les contribuables. Le raisonnement est simple: l'Etat augmente son coefficient de 30 points, les communes baissent leurs coefficients de 30 points. Or il n'en est rien. Certaines communes, à l'instar de la nôtre, connaissent un transfert de charges envers le canton inférieur à la valeur de 30 points d'impôts. En clair, notre commune voit ses charges au budget diminuer de 3,21 millions de francs grâce au désenchevêtrement; elle verrait toutefois diminuer ses recettes fiscales de 4,63 millions de francs si son coefficient devait être baissé de 30 points. Pour compenser ce manque à gagner, qui s'élève à 1,42 million de francs, elle ne peut donc diminuer son coefficient que de 21 points (ce qui correspond en fait à un relèvement du coefficient de 9 points par rapport à la situation actuelle).*

*Si l'on part de l'idée que le désenchevêtrement des tâches doit être fiscalement neutre, du moins si l'on consolide la situation de toutes les communes du canton, celles-ci, prises individuellement, seront par contre confrontées à une réalité totalement différente. Afin que l'exercice soit transparent et neutre pour les contribuables, un mécanisme de compensation doit être prévu à titre transitoire pour équilibrer la situation des communes qui "gagnent" et la situation des communes qui "perdent".*

Les postulats 05.119, 05.123 (Commune de Saint-Blaise), 05.126 (Ville de Neuchâtel), 05.127 (Commune de Fontainemelon), 05.128 (Commune d'Engollon), 05.129 (Commune de Colombier), 05.130 (Commune des Brenets), 05.131 (Commune d'Hauterive), 05.132 (Commune de Rochefort), 05.133 (Commune de Montmollin), 05.134 (Commune du Landeron), 05.135 (Commune de Bôle), 05.136 (Commune de Cornaux), 05.144 (Commune de Boudevilliers), 05.145 (Commune de Cressier), 05.166 (Commune de Gorgier), 05.168 (Commune d'Auvernier), 05.169 (Commune de Fenin-Vilars-Saules) et 06.101 (Commune de Bevaix) sont en tous points identiques à celui de la Commune de Corcelles-Cormondrèche, de sorte qu'il a été décidé de ne pas en reproduire le texte.

### Position du Conseil d'Etat

Les effets du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes et en particulier de la bascule d'impôt de 30 points d'impôt sur les personnes physiques intervenue en 2005 et les distorsions qui en ont résulté dans la péréquation des ressources ont été mises en évidence dans le rapport relatif à l'harmonisation des impôts entre l'Etat et les communes évoqué précédemment et dans le présent rapport. L'instauration d'un indice de ressources communales harmonisées prenant en compte l'intégralité des ressources fiscales communales dans la péréquation des ressources, après l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes qui corrige la seule bascule d'impôt des personnes physiques intervenue en 2005, répondent donc au souci exprimé par les communes contributrices d'adapter la péréquation des ressources à la nouvelle répartition des ressources entre l'Etat et les communes. La même réflexion sera poursuivie dans le cadre de la réforme de la péréquation des charges structurelles. En conséquence, le classement de la présente motion et de toutes celles au contenu similaire déposées par les communes contributrices à la péréquation financière intercommunale est sollicité.

#### **05.167**

4 octobre 2005

#### **Motion de la commune de La Chaux-de-Fonds**

#### **Initiative communale "Péréquation intercommunale des recettes des personnes morales"**

*Dans son rapport sur le désenchevêtrement des tâches Etat/communes, approuvé par le Grand Conseil lors de sa session de septembre 2004, le Conseil d'Etat soulignait qu'en 2003, la commune qui a perçu de la péréquation intercommunale des personnes physiques le montant le plus élevé a touché 777 francs par habitant. En outre, la commune qui a le plus contribué a versé 3909 francs par habitant. L'indice fiscal de ces deux communes est, respectivement, de 119 pour la plus pauvre et de 63 pour la plus riche. Compte tenu de la péréquation, le revenu fiscal cantonal par habitant est de 1900 francs dans la première et de 11.284 francs dans la seconde. Soit un rapport de 1 à presque 6.*

*Cet énorme écart de revenu fiscal s'explique par des recettes sur l'impôt des personnes morales extrêmement différentes d'une commune à une autre. Or, c'est l'entier de la collectivité cantonale qui finance les efforts de la promotion économique malgré le fait que certaines communes profitent plus que d'autres des retombées fiscales de cette promotion.*

*De plus, beaucoup de communes de notre canton font face à des difficultés budgétaires importantes par manque chronique de recettes, alors que les citoyennes et citoyens résidents de ces communes ont les mêmes droits, les mêmes attentes et les mêmes besoins que celles et ceux qui ont la chance d'habiter dans des cités bénéficiant de fortes recettes fiscales des personnes morales. En outre, une péréquation intercommunale de ces recettes mettrait ces dernières à l'abri des aléas conjoncturels et d'éventuelles décisions de délocalisation et de fermeture de site.*

*Devant ce constat, le Conseil général de la Ville de La Chaux-de-Fonds demande au Conseil d'Etat d'étudier la cantonalisation de l'imposition communale des personnes morales ainsi qu'une redistribution équitable de ces rentrées fiscales entre toutes les communes du canton.*

*De façon à maintenir une incitation pour les communes à participer à l'effort de développement économique en offrant des conditions cadres favorables (zones de*

développement, infrastructures, etc.), la clé de répartition entre les communes pourrait être la suivante:

- une partie pour la commune où se trouve la personne morale;
- une partie selon les places de travail de chaque commune;
- une partie selon la péréquation financière.

La Chaux-de-Fonds, le 27 septembre 2005

Au nom du Conseil général:

Le président,                      Le deuxième secrétaire,  
L. IFF                                      F. FIVAZ

#### Position du Conseil d'Etat:

La répartition des ressources fiscales entre l'Etat et les communes et entre les communes elles-mêmes a connu de nombreuses modifications depuis le dépôt de cette motion. Ainsi, les projets d'harmonisation des clés de répartition des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes et de redistribution de l'impôt communal sur les personnes morales entre les communes entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014 permettent d'éviter de trop grandes disparités de ressources fiscales entre les communes avant même l'intervention de la péréquation des ressources. Ces projets, couplés à la réforme de la péréquation des ressources visée dans le présent rapport, répondent au souci exprimé de redistribuer de manière équitable les ressources fiscales des personnes morales. Le classement de la motion est demandé en conséquence.

**06.105** ad 06.001

24 janvier 2006

**Postulat du groupe radical**

**Il faut inciter les communes à accueillir des entreprises!**

*Dans son rapport 06.001 relatif à la péréquation financière intercommunale, le Conseil d'Etat mentionne, en page 4: "... s'il est vrai que la présence d'entreprises peut entraîner pour la commune des frais directs (infrastructures) ou indirects (augmentation de la population scolaire, par exemple), il n'y a pas un lien direct entre cette présence et l'impôt payé par les PM (cas des sociétés de domicile: aucun frais et des recettes fiscales; cas des entreprises exonérées: des frais et pas de recettes fiscales). Au demeurant, on peut se demander si la péréquation est l'outil adéquat pour compenser ces frais".*

*Lorsqu'une commune accepte d'accueillir des entreprises sur son territoire, tout particulièrement des entreprises produisant des nuisances pour le voisinage, cet effort doit être valorisé et reconnu comme étant dans l'intérêt de l'ensemble de la population neuchâteloise, où qu'elle réside, notamment par les impôts cantonaux générés.*

*Si la réforme de la péréquation financière intercommunale proposée par le Conseil d'Etat, fortement pénalisante pour les communes ayant d'importantes recettes fiscales provenant des personnes morales, est acceptée par le Grand Conseil, certaines communes ressentiront vraisemblablement cette décision comme une incitation à ne pas ou plus accueillir des entreprises sur leur sol. Entre créer une zone résidentielle à faible densité, générant peu de nuisances et d'importantes recettes au niveau des personnes physiques, et créer une zone industrielle, de nombreuses communes risquent de privilégier la première solution, laquelle pourrait conduire à un affaiblissement général de l'attractivité économique de notre canton.*

*Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier les instruments à mettre en place pour compenser les frais directs ou indirects qu'entraîne la présence d'entreprises sur le territoire d'une commune et pour inciter les communes à accueillir des entreprises sur leur sol.*

*Signataires: R. Comte et J.-B. Wälti.*

#### Position du Conseil d'Etat

La prise en compte différenciée dans l'indice de ressources fiscales de ressources fiscales provenant des personnes physiques et morales appartient au passé. Le présent rapport élimine les distorsions observées dans le calcul de l'indice de ressources de chaque commune, distorsions qui favorisaient les communes qui hébergeaient les personnes morales. La prise en compte des nuisances liées à l'implantation des personnes morales a été prise en considération dans la loi sur la redistribution de l'impôt communal entre les communes, du 2 décembre 2013, en disposant que la moitié de la part redistribuée tenait compte du nombre d'emplois recensés dans la commune. De surcroît, il est aussi envisagé d'indemniser les communes hébergeant des pôles de développement économique, et en particulier de reconnaître que certains investissements sont consentis dans l'intérêt cantonal, au-delà de l'intérêt local. Pour ces raisons, le classement du postulat est demandé.

**06.107** ad 06.001

24 janvier 2006

#### **Postulat du groupe radical**

#### **Péréquation financière intercommunale: supprimer l'influence des coefficients fiscaux communaux**

*Dans son volet "compensation de la surcharge structurelle", la péréquation financière intercommunale actuelle tient compte, pour une part non négligeable, du coefficient fiscal pratiqué par les différentes communes neuchâteloises. Ainsi, plus une commune a une fiscalité élevée, moins elle contribuera à la péréquation ou plus elle recevra de celle-ci.*

*La péréquation financière devrait être totalement indépendante des coefficients d'impôts communaux. Les experts cités dans les études utilisées par la commission "péréquation financière" du Grand Conseil considèrent qu'un bon système de péréquation ne doit pas tenir compte de préférences locales. Or, le coefficient fiscal résulte, pour une partie au moins, de choix politiques locaux (dépenses de fonctionnement, investissements, etc.) que les autres communes n'ont pas à assumer par le biais de la péréquation.*

*Plusieurs cantons n'utilisent aucunement le critère du coefficient fiscal dans le calcul de la péréquation. Cela démontre bien qu'il est possible de s'en passer, comme le recommandent d'ailleurs les experts cités.*

*Que l'on vienne d'une commune contributrice ou d'une commune bénéficiaire de la péréquation, que l'on soit de gauche ou de droite, ce principe de la non-prise en compte des préférences locales, et donc des coefficients d'impôts communaux, devrait rassembler les élus plutôt que les diviser. Le système de solidarité intercommunale a tout à gagner à reposer sur des critères justes et non critiquables.*

*Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier, dans les plus brefs délais, une révision de la péréquation financière intercommunale supprimant entièrement l'influence des coefficients fiscaux communaux, en s'inspirant des solutions adoptées sur le plan fédéral ou dans d'autres cantons.*

### Position du Conseil d'Etat

Le présent rapport montre clairement que l'indice de charges fiscales n'a pas sa place dans un régime de péréquation financière moderne. La problématique soulevée par le postulat est donc pleinement reconnue par le Conseil d'Etat. La réforme de l'indice de charges structurelles, qui comprendra l'abandon de l'indice de charge fiscale, est prévue dans le prolongement de ce rapport, lorsque le projet et les modalités de réforme de la péréquation des charges structurelles, définis avec les représentants communaux, auront abouti sur des solutions convaincantes et équitables. Pour ces raisons, le classement du postulat est sollicité.

#### **07.200**

30 novembre 2007

#### **Motion de la Commune de La Chaux-de-Fonds**

#### **Initiative communale "Pour le maintien de l'équilibre régional par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton"**

*Le Conseil général de la Ville de La Chaux-de-Fonds,  
vu un rapport du Conseil communal,  
vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel,  
du 24 septembre  
2000;*

*vu l'article 6b, alinéa 2, de la loi d'organisation du Grand Conseil; du 22 mars 1993;  
vu l'article 25, alinéa 6, de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;  
sur proposition du Conseil communal, du 14 novembre 2007,  
arrête:*

**Article premier** *Le Conseil général décide d'exercer son droit d'initiative, en déposant auprès du Grand Conseil neuchâtelois l'initiative conçue en propositions générales "Pour le maintien de l'équilibre régional par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton".*

**Art. 2** *Le Conseil communal pourvoit à l'exécution du présent arrêté après les formalités légales.*

*Au nom du Conseil général:*

*La présidente, Le secrétaire,*

*K. BABEY FALCE P.-A.. MONNARD*

### **Développement**

*La commune soussignée soumet au Grand Conseil les propositions générales suivantes:*

#### **Péréquation financière intercommunale**

*Il est communément admis qu'il existe des disparités économiques et financières entre collectivités publiques:*

*L'environnement topographique, un relief accidenté ou une situation géographique particulière, de même que l'environnement socioculturel et la démographie, sont autant de facteurs qui déterminent les dépenses et les revenus d'une collectivité publique.*

*Les ressources sont également déterminées par des facteurs, liés à la variation dans le développement économique d'une région, à sa position centrale ou périphérique, ou encore à sa spécialisation industrielle, tertiaire ou rurale.*

*Le potentiel d'acquisition de recettes fiscales et la production des biens collectifs locaux font donc l'objet de disparités d'une commune à l'autre. Parmi ces disparités, certaines*

*ne sont pas directement maîtrisables. Dans ces conditions, un système péréquatif adapté permet de compenser certains écarts qui ne sont pas liés à des choix politiques et de répartir plus équitablement les ressources.*

*A ce titre, notre démarche vise à rappeler, avec insistance, que les finances des communes bénéficiaires de la péréquation financière intercommunale sont soumises à des facteurs indépendants de la rigueur de leur gestion.*

*Un système péréquatif intervient précisément lorsque deux types de déséquilibres apparaissent:*

*D'une part, lorsqu'il existe des disparités de coûts dans la production de biens collectifs locaux et que ces coûts ne sont pas comparables d'une commune à l'autre. D'autre part, lorsque des écarts de ressources fiscales existent entre communes, du fait que les activités économiques ne sont pas distribuées de manière uniforme. Dans ces deux cas, la péréquation est la variable d'ajustement qui intervient pour assurer l'équilibre budgétaire en présence de disparités de ressources.*

*En ce sens, la péréquation financière n'est pas une politique prioritaire de développement régional ou d'incitation à faire plus ou mieux, mais une politique d'accompagnement visant à rendre politiquement acceptable les disparités constatées.*

*A titre d'exemple, parmi les charges qui ne sont pas directement maîtrisables, en comparant les charges fonctionnelles nettes au compte de fonctionnement des communes contributrices et bénéficiaires de la péréquation (chiffres 2004), on constate que dans les domaines de la sécurité, de l'enseignement, du trafic (pour certaines communes) et de la protection et aménagement de l'environnement, les communes bénéficiaires montrent des charges plus élevées, expliquées en partie par des facteurs socio-topographiques et par la structure sociodémographique de la population. Les charges dites structurelles qu'assument les communes bénéficiaires se reportent donc principalement sur ces quatre domaines.*

*En revanche, si l'on se penche sur les charges fonctionnelles des communes bénéficiaires en matière d'administration, de personnel et liées à la culture, aux loisirs et aux sports, relevant quant à elles de réels choix politiques, on constate que ces dernières sont tendanciellement inférieures à celles des communes contributrices. Cet écart témoigne d'une gestion rigoureuse dans des domaines où les options retenues par les autorités politiques communales ont des conséquences directes sur l'état de leurs finances.*

*Face à cette faiblesse économique et financière, essentiellement structurelle, les communes bénéficiaires ont été, dès la première heure, partie prenante dans de nombreuses réformes et ont, pour la grande majorité, pris des mesures de rationalisation de leurs prestations. Leur engagement dans des projets de collaboration et de fusion confirme une volonté d'influencer des tendances lourdes, par des réformes en profondeur.*

*Un système péréquatif poursuit généralement deux objectifs:*

*– D'une part, il permet à l'ensemble des collectivités publiques de fournir des niveaux de services publics comparables, sans engendrer une trop lourde pression fiscale dans les communes économiquement faibles.*

*– D'autre part, il crée les conditions nécessaires à une stabilité politique en évitant des économies régionales à deux vitesses. Dans notre fédéralisme helvétique, l'autonomie locale s'accompagne de différences, mais ces différences ne doivent pas être*

déséquilibrantes. Le cas échéant ces différences doivent résulter de choix politiques et non de l'application de la loi du plus fort.

En l'occurrence, cet équilibre dans notre canton est particulièrement précaire. La pression fiscale sur les communes économiquement faible est conséquente et le manque chronique de recettes les pénalise lourdement.

Afin d'éviter - ou du moins de limiter - de tels déséquilibres, le principe même de la péréquation repose sur la solidarité entre les collectivités publiques. Dans la recherche d'un équilibre, le pouvoir politique a un rôle déterminant, car il est amené à choisir les valeurs sur lesquelles repose cette solidarité.

Le débat sur la péréquation intercommunale qui anime régulièrement notre canton reflète de manière significative l'importance de ces valeurs et l'aspect hautement politique qu'impliquent ces orientations aux conséquences territoriales.

En acceptant les principes de la péréquation tels qu'ils se présentent à ce jour, l'autorité législative de notre canton a créé une base de règles explicites, insérée dans un cadre légal fort. Cette base légale traduit une volonté politique également forte, mais aussi un souci de transparence, puisque ce cadre a supprimé tous les mécanismes de péréquation auparavant cachés dans la répartition de charges et de revenus entre communes.

Les communes bénéficiaires estiment que ces mécanismes de péréquation (péréquation des ressources, compensation de charges structurelles et péréquation verticale), représentent les instruments indispensables au maintien de l'équilibre régional et de la cohésion de notre canton. Elles considèrent que ceux-ci sont d'autant plus importants dans le contexte de spécialisation des régions qui se dessine avec la mise en oeuvre de la politique régionale et des agglomérations, qui expose les différentes parties du canton à des évolutions plus différenciées qu'auparavant.

Toute remise en question de ces instruments et de leur dotation ne peut être envisagée qu'au risque de répercussions directes et désastreuses sur les finances des communes bénéficiaires, sur leur marge de manoeuvre et leurs prestations de base à la population. Une économie régionale à deux vitesses pénaliserait l'ensemble du canton, diminuerait son attractivité et menacerait inmanquablement sa cohésion.

Certes notre système péréquatif est perfectible, les communes bénéficiaires en sont conscientes et peuvent admettre une refonte de la péréquation.

Néanmoins, elles estiment que dans ses effets la répartition actuelle par le biais d'une péréquation horizontale (péréquation des ressources, compensation de charges structurelles) et verticale doit être maintenue dans les dotations actuelles voir renforcées.

Par conséquent, la commune susmentionnée demande au Grand Conseil et au Conseil d'Etat, lors de la prochaine révision de la péréquation, de renforcer les effets de la péréquation et de définir les modalités législatives afin que le fonds de péréquation ne descende pas au-dessous du seuil atteint en 2007 dans son financement.

### **Financement de la part des communes aux principales charges réparties entre l'Etat et les Communes**

Avant le second volet du désenchevêtrement, la répartition de certaines charges cantonales réparties entre l'Etat et les communes était linéaire en fonction du nombre

*d'habitants. Les communes étaient donc contraintes de supporter des charges quasiment identiques, alors que leurs moyens étaient très différents.*

*Comme le rappelle le Conseil d'Etat dans son rapport sur le "Deuxième volet du désenchevêtrement entre l'Etat et les communes" du 2 juillet 2004 (04.033) cette anomalie a profité jusqu'ici aux communes ayant une riche assiette fiscale. Elles ont financé (par leurs contribuables) exactement dans la même mesure que les communes à faible revenu fiscal des tâches cantonales qui auraient dû être financées par l'impôt cantonal. Autrement dit, elles ont consenti un effort fiscal moins important pour s'acquitter des mêmes charges, sur lesquelles les communes n'ont de surcroît aucune influence.*

*Le 2ème volet du désenchevêtrement n'a que partiellement corrigé cette anomalie, car plusieurs charges non-désenchevêtrées sont encore réparties totalement ou partiellement selon ce même principe linéaire, à savoir notamment:*

- l'aide sociale (60%);*
- les mesures d'intégration professionnelle (50%);*
- la part communale au pot commun des transports (25%).*

*En l'occurrence cette répartition par habitant ne tient pas compte de l'effort demandé par chacune des communes et par conséquent de la variation de la masse imposable pour s'acquitter de ces factures cantonales. En effet la valeur d'un point d'impôt par habitant (personnes physiques uniquement) variant d'une commune à l'autre montre que ces écarts sont importants et on constate, pour les communes bénéficiaires, que la valeur du point d'impôt en francs par habitant se situe systématiquement en dessous de la moyenne des 62 communes à de très rares exceptions près.*

*Le débat sur la péréquation intercommunale qui anime régulièrement notre canton reflète de manière significative l'importance de ces valeurs et l'aspect hautement politique qu'impliquent ces orientations aux conséquences territoriales.*

*Par conséquent, les prestations facturées par l'Etat aux communes, dans le cadre des charges réparties entre l'Etat et les communes, ont un impact financier plus ou moins lourd, selon la valeur du point d'impôt par habitant dans chacune des communes de notre canton.*

*Ce phénomène a des incidences de taille pour les communes bénéficiaires de la péréquation, car la facturation de ces prestations dans le système actuel annule une partie des effets désirés par la péréquation. En clair, les montants de la péréquation perçus par les communes bénéficiaires sont partiellement annulés par l'effort qui leur est demandé dans le cadre de la part communale aux charges réparties entre l'Etat et les communes.*

*Pour illustrer ce phénomène de façon théorique, il suffit d'imaginer la répartition d'une charge représentant en moyenne 1000 francs par habitant entre des communes dont la plus faible perçoit 100 francs par habitant et par point d'impôt et la plus forte encaisse 250 francs par habitant et par point d'impôt.*

*La première devra prélever 10 points d'impôts auprès de ses contribuables pour s'acquitter de la même facture que la seconde honorera avec 4 points d'impôts seulement. L'effet anti-péréquatif est ainsi manifeste.*

*A l'avenir, cette anomalie devrait être corrigée en intégrant dans la facturation de ces prestations, le critère de la valeur du point d'impôt par habitant de chaque commune pour déterminer les montants que ces dernières doivent s'acquitter auprès du canton.*

*Globalement, une telle répartition tenant compte de la valeur du point d'impôt des personnes physiques diminuerait la facture des dites charges pour les communes contributrices et bénéficiaires dont le point d'impôt est faible<sup>7</sup>. Cette proposition de mesure conduirait toutefois à ce que le même effort, mesuré en points d'impôts consacrés aux dites charges, soit demandé à toutes les communes et éviterait notamment d'annuler partiellement les effets de la péréquation pour les communes bénéficiaires.*

*Il ne s'agit donc pas d'introduire un système péréquatif indirect, mais simplement de supprimer un effet anti-péréquatif qui existe à l'heure actuelle.*

*Par conséquent la commune susmentionnée demande au Grand Conseil et au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'utiliser la valeur du point d'impôt des personnes physiques par habitant de chacune des communes comme critère de financement des charges réparties entre l'Etat et les communes pour les charges n'ayant pas été désenchevêtrées dans le second volet.*

Les motions 08.101 (Commune des Bayards), 08.102 (Commune de Buttes), 08.103 (Commune de Boveresse), 08.104 (Commune des Planchettes), 08.105 (Commune de Lignièrès), 08.106 (Commune de La Sagne), 08.107 (Commune de La Chaux-du-Milieu), 08.108 (Commune de Chézard-Saint-Martin), 08.109 (Commune des Ponts-de-Martel), 08.110 (Commune de Saint-Aubin-Sauges), 08.111 (Commune de La Côte-aux-Fées), 08.112 (Commune du Pâquier), 08.113 (Commune du Cerneux-Péquignot), 08.138 (Commune du Locle), 08.139 (Commune de Couvet), 08.140 (Commune de Môtiers), 08.141 (Commune de Villiers), 08.142 (Commune de Cernier), 08.150 (Commune de La Brévine), 08.151 (Commune de Brot-Dessous), 08.152 (Commune de Fleurier) et 08.158 (Commune de Noiraigue), sont toutes identiques à la motion 07.200 déposée par la Ville de La Chaux-de-Fonds, de sorte qu'il sera fait abstraction de la reproduction de leur contenu.

#### Position du Conseil d'Etat

Avec le présent rapport, le Conseil d'Etat marque son attachement au maintien d'un système de péréquation financière moderne, équitable, qui prévoit de maintenir l'effort péréquatif global à son niveau actuel. En introduisant un mécanisme de redistribution progressif et en maintenant la péréquation verticale, le présent rapport garantit un socle de ressources fiscales minimales à toutes les communes leur permettant de faire face à leurs tâches de manière autonome. La réforme proposée adaptera directement les montants transférés à l'évolution des écarts de ressources observées entre les communes, sans intervention du législateur. Si ces derniers s'accroissent, les montants transférés entre les communes s'accroîtront. Si ces écarts se resserrent, les montants transférés diminueront. L'évolution dynamique des transferts de ressources entre les communes en fonction de l'évolution des écarts de ressources et la garantie pour les communes de disposer d'un socle défini de ressources fiscales répondent donc à la crainte exprimée que les montants transférés diminuent sans raison en deçà de certains seuils. Le présent rapport prévoit aussi le maintien de la péréquation des charges structurelles, fondée sur la répartition actuelle des charges, qui fera l'objet d'un rapport présenté dans le sillage du présent rapport, comme déjà évoqué précédemment.

L'édifice formé de l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes et de la redistribution de l'impôt communal des personnes morales entre les communes assure une équitable répartition des ressources fiscales entre l'Etat et les communes et entre les communes elles-mêmes en amont. Il a été tenu compte de la situation particulière des ressources fiscales provenant des personnes morales

inégalement réparties sur le territoire cantonal. Enfin, avec le présent projet qui élimine les distorsions dans le calcul de l'indice des ressources fiscales, les ressources fiscales provenant des personnes morales et celles provenant des personnes physiques sont dorénavant prises en compte dans le calcul de l'indice de ressources fiscales harmonisées à leur juste mesure. La problématique du financement des charges réparties doit trouver sa réponse soit dans la péréquation des charges structurelles, à l'image des charges de formation, que le projet de réforme examiné par la commission péréquation du Grand Conseil prévoit de considérer comme des charges structurelles, soit dans une modification de la répartition des ressources entre l'Etat et les communes, à l'image de la solution esquissée dans le projet de réforme de la loi sur la police. Au-delà de la péréquation des ressources et de la celle des charges structurelles, un système moderne de péréquation ne prévoit pas d'autres modes de répartition de charges tenant compte de la capacité financière sauf à considérer qu'il s'agit d'une tâche qui relève de la compétence de l'Etat et non de la commune, et qui doit en conséquence être financée par l'Etat et non par la commune. Le présent rapport répond donc aux préoccupations exprimées dans la présente motion et son classement sera sollicité.

### **07.130**

*27 mars 2007*

#### ***Motion de la commission péréquation financière Révision de la péréquation***

*La nouvelle commission péréquation financière s'est rencontrée à dix reprises depuis sa constitution, le 21 septembre 2005.*

*Durant cette période, elle a suivi attentivement l'évolution de la péréquation, analysé les effets du désenchevêtrement et de l'introduction de la péréquation verticale, entendu les représentants des communes signataires de postulats, motions ou initiatives ainsi que les représentants du groupe PERECOR. La commission s'est également préoccupée de mieux cerner la notion de charges de centres et autres surcharges structurelles. Pour ce faire, elle a reçu le Professeur Dafflon de l'Université de Fribourg.*

*La commission reconnaît que la péréquation comporte des lacunes et des complexités qui la rendent peu évolutive, mais qu'elle remplit tant bien que mal son but premier qui est de rétablir un équilibre entre les communes. Après avoir examiné de nombreuses simulations et apprécié les nouveaux outils statistiques, les commissaires constatent que la péréquation est un montage subtil et fragile, montage qu'il n'est pas aisé de modifier ponctuellement. Ils ne souhaitent donc pas prendre le risque, à l'heure actuelle, de proposer des modifications qui pourraient être lourdes de conséquences. De plus, la péréquation sera confrontée à de nouvelles donnes qui risquent de brouiller les pistes, comme les fusions de communes, une nouvelle étape de désenchevêtrement ou la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).*

*La commission demande au Conseil d'Etat de:*

- rester attentif à l'évolution de la péréquation;*
- étudier scrupuleusement les effets des nouveaux éléments cités ci-devant;*
- évaluer les conséquences du désenchevêtrement sur les charges de centres et autres surcharges structurelles, notamment en tenant compte de la participation des communes aux syndicats intercommunaux et de la perception de l'impôt des indépendants partagés entre leurs lieux de travail et de domicile;*
- envisager une refonte en profondeur de la péréquation; – faire une évaluation des relations État-communes en vue d'une nouvelle étape de désenchevêtrement.*

*Un rapport intermédiaire sur l'état de la péréquation ainsi que ses réflexions sur les postulats et motions communales serait apprécié à l'automne 2008.*

***L'urgence est demandée.***

*Signataires: D. Schürch, Frédéric Cuche, Pierrette Erard, M. Debély, A. Laurent, A. Fischli, L.Amez-Droz, C. Häsler, O. Haussener, L. Debrot, C. Leimgruber, E. Berthet, C. Guinand, K.-F.Marti et H.-B. Chantraine.*

Position du Conseil d'Etat

Fondée sur l'évaluation du système péréquatif, sur les propositions des experts qui l'ont analysé et sur les travaux de la commission péréquation du Grand Conseil, la réforme globale de la péréquation des ressources proposée, qui sera complétée par celle des charges dans la suite de ce rapport, répond au souci exprimé de réformer la péréquation en profondeur et de l'adapter aux évolutions observées depuis son introduction. Le classement de la motion est demandé.

**13. VOTE DU GRAND CONSEIL**

La loi portant modification de la péréquation financière intercommunales entraîne pour l'Etat ni dépenses ni recettes nouvelles. Son adoption est soumise à la majorité simple du Grand Conseil.

**14. CONCLUSION**

Le projet de réforme globale de la péréquation des ressources est le fruit de la volonté des autorités cantonales, exécutives comme législatives, de réformer le système de la péréquation financière intercommunale non pas à la marge, au gré des humeurs, des problèmes passagers rencontrés par telle ou telle commune ou des propositions lancées ici ou là et visant tel ou tel aspect particulier de cet important dossier. Après la phase d'évaluation du système, menée par le bureau d'analyses économiques BSS à Bâle, après le dépôt des propositions de réforme du bureau d'experts, après l'important travail de la commission péréquation qui a dessiné les grandes lignes d'un projet de réforme de la péréquation, le Conseil d'Etat propose un projet de réforme global de la péréquation des ressources qui élimine les distorsions observées dans la composition de l'indice de ressources fiscales, en fondant cet indice sur l'intégralité des ressources fiscales communales, englobant des ressources fiscales importantes qui n'étaient pas prises en considération dans l'actuelle péréquation des ressources, comme l'impôt des frontaliers et l'impôt à la source, et en corrigeant l'autre source importante de distorsions résultant de la non prise en considération dans l'indice de ressources actuel de la bascule de 30 points d'impôt des personnes physiques des communes à l'Etat.

Mieux, en fondant le nouveau système de péréquation sur les ressources communales harmonisées, de manière à tenir compte de la compétence des communes de fixer le coefficient d'impôt des personnes physiques et donc d'influencer le niveau de leurs ressources fiscales, le nouveau système de péréquation, à l'instar du système mis en place à Berne, réagit automatiquement aux variations de disparités de ressources entre les communes, à la hausse comme à la baisse, sans intervention du politique. Contrairement à l'actuelle péréquation qui ne réagissait qu'imparfaitement aux variations de disparités de ressources fiscales entre les communes.

En maintenant l'effort péréquatif global au niveau qui était le sien actuellement, et en permettant grâce à un mécanisme de redistribution progressive d'élever le niveau des ressources des communes financièrement les plus faibles à un niveau proche du seuil communément admis de 80% du revenu fiscal communal harmonisé moyen, le projet de réforme permet aux communes les plus faibles de ne plus dépendre, ou si peu, de la péréquation verticale, qui n'assurera plus qu'un rôle de garant formel d'un niveau de ressources que le système de péréquation horizontale permet d'assurer par lui-même. Enfin, en fondant le calcul de la péréquation sur une période de référence faite de trois exercices bouclés, le projet de réforme permet d'accroître la fiabilité des informations transmises aux communes lors de l'établissement de leur budget et de simplifier la gestion des décomptes.

Nous vous prions dès lors de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et d'adopter les deux projets de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 24 septembre 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
A. RIBAUD

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

## Loi portant modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 24 septembre 2014,  
*décède:*

**Article premier** La loi sur la péréquation financière intercommunale, du 2 février 2000, est modifiée comme suit:

*Art. 5, al. 1*

<sup>1</sup>Début de phrase inchangée ... en fonction de leur population (art.7) et de leur écart de ressources fiscales (art.8).

Indice des ressources  
fiscales harmonisées

*Art. 6, note marginale, al. 1 et 2; 3 et 4 (nouveaux)*

<sup>1</sup>L'indice des ressources fiscales harmonisées est égal, pour chaque commune, au revenu fiscal harmonisé relatif.

<sup>2</sup>Le revenu fiscal harmonisé s'obtient en additionnant le produit des impôts suivants prélevés par la commune - impôt des personnes morales, impôt des personnes physiques harmonisé, impôt à la source harmonisé, compensation financière perçue par la commune au titre de l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers - puis en divisant la somme de ces produits par la population de la commune.

<sup>3</sup>Le revenu fiscal harmonisé relatif se calcule en divisant le chiffre obtenu dans chaque commune par celui obtenu pour l'ensemble des communes et en le multipliant par 100.

<sup>4</sup>Le produit de l'impôt des personnes physiques harmonisé et de l'impôt à la source harmonisé s'obtient en divisant le produit de l'impôt des personnes physiques et le produit de l'impôt à la source perçus par la commune par le coefficient de l'impôt communal multiplié par le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales.

*Art. 8*

Début de phrase inchangée ... en valeur absolue, entre l'indice de ressources fiscales harmonisées de la commune ... fin de phrase inchangée.

Taux de réduction des  
écarts de ressources  
fiscales harmonisées

*Art. 9, note marginale, al. 1 et 2*

<sup>1</sup>Le taux de réduction des écarts correspond à la part de l'écart total des ressources fiscales harmonisées des communes dont l'indice desdites

ressources est supérieur à 100 qui sera transférée aux communes dont l'indice desdites ressources est inférieur à 100.

<sup>2</sup>Le taux de réduction des écarts est fixée à un tiers.

*Art. 9a, al. 1 et 2*

<sup>1</sup>Début de phrase inchangée ...à toutes les communes de disposer d'un revenu fiscal harmonisé minimal ... fin de phrase inchangée.

<sup>2</sup>Le revenu fiscal harmonisé minimal correspond ... fin de phrase inchangée.

*Art. 24, al. 1 et 2*

<sup>1</sup>L'indice des ressources fiscales harmonisées et l'indice de charge fiscale sont déterminés en prenant en considération la moyenne des indices de chaque commune calculée sur la base des trois derniers exercices dont les comptes sont bouclés au début de l'année du décompte, soit les années n-4, n-3 et n-2 pour le décompte de l'année n.

<sup>2</sup> Abrogé

**Dispositions transitoires à la modification du ...**

**Article premier** <sup>1</sup>Pour les années antérieures à 2014 servant de référence pour l'établissement du décompte, le produit de l'impôt des personnes physiques harmonisé et de l'impôt à la source harmonisé s'obtient en divisant le produit de l'impôt des personnes physiques et le produit de l'impôt à la source perçus par la commune par le coefficient de l'impôt communal sur les personnes physiques multiplié par le coefficient de l'impôt communal sur le bénéficiaire et le capital des personnes morales, diminué de 30 points, soit 70 points.

**Art. 2** Pour les décomptes des années 2015 à 2018, l'indice des ressources fiscales harmonisées et l'indice de charge fiscale sont déterminés en prenant en considération la moyenne des indices de chaque commune calculée sur la base des exercices suivants:

2015: exercices 2013 et 2014

2016: exercices 2014 et 2015

2017: exercices 2015 et 2016

2018: exercices 2015 et 2016

**Art. 2**

<sup>1</sup>La présente loi est soumise au référendum facultatif.

<sup>2</sup>Elle entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

<sup>3</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président, La secrétaire générale,*

## Annexe 1

### Annexe de la loi sur la péréquation financière intercommunale

#### Péréquation des ressources / Méthode et formule (art. 5)

##### Financement

Le fonds de péréquation est alimenté par les communes financièrement fortes, c'est-à-dire celles dont l'indice des ressources fiscales harmonisées est supérieur à la moyenne de l'ensemble des communes.

##### Redistribution

Les communes dont l'indice de ressources fiscales harmonisées est inférieur à la moyenne bénéficient des transferts du fonds de péréquation.

##### Méthode et formule

Pour chaque commune  $k$ , si l'écart de ressources fiscales harmonisées de la commune  $k$  est positif, le transfert au fonds  $T_k$  est fonction de l'écart total de ressources fiscales harmonisées ( $ET_k$ ), de l'écart relatif de ressources fiscales harmonisées ( $ER_k$ ) et du montant total à redistribuer ( $M$ ), lequel dépend du taux de réduction des écarts défini.

Pour chaque commune  $k$ , si l'écart de ressources fiscales harmonisées de la commune  $k$  est négatif, le transfert du fonds  $T_k$  est fonction de l'écart total de ressources fiscales harmonisées ( $ET_k$ ), de l'écart relatif de ressources fiscales harmonisées ( $ER_k$ ) et du montant total à redistribuer ( $M$ ), lequel dépend du taux de réduction des écarts défini.

Dans un premier temps, il convient de déterminer les écarts relatifs ( $ER_k$ ) et absolus ( $ET_k$ ) de ressources fiscales harmonisées de la commune  $k$  de la sorte:

Dans ce qui suit, les notations et dénominations<sup>1</sup> suivantes seront utilisées :

- $POP_k$  : population de la commune  $k$ ,
- $RH_k$  : ressources harmonisées de la commune  $k$  en CHF,
- $ER_k$  : écart relatif des ressources fiscales de la commune  $k$ ,
- $ET_k$  : écart total des ressources de la commune  $k$  en CHF,
- $M$  : montant global à redistribuer en CHF : on a  $M = 1/3 \sum_{k|ER_k \geq 0} ET_k$ .

L'écart relatif des ressources fiscales (avec signe) est défini comme suit :

$$ER_k = \frac{RH_k / POP_k}{\sum_k RH_k / \sum_k POP_k} - 1. \quad (2.1)$$

Ce dernier est compris entre -1 et 1. Il permet de comparer la richesse des communes en se basant sur le revenu fiscal par habitant ( $RH_k / POP_k$ ). La moyenne pondérée des écarts relatifs sur toutes les communes vaut 0. Plus une commune a un revenu fiscal par habitant qui s'éloigne du revenu fiscal par habitant moyen des communes du canton, plus celle-ci a un écart relatif des ressources s'éloignant de 0. Par exemple, un écart relatif négatif signifie un revenu fiscal par habitant plus bas que le revenu fiscal par habitant moyen. L'écart total des ressources fiscales (avec signe) est défini comme suit:

$$\begin{aligned}
 ET_k &= \left( \frac{RH_k}{POP_k} - \frac{\sum_k RH_k}{\sum_k POP_k} \right) POP_k & (2.2) \\
 &= ER_k POP_k \frac{\sum_k RH_k}{\sum_k POP_k}.
 \end{aligned}$$

Comme on le voit ci-dessus, l'écart total a le même signe que l'écart relatif  $ER_k$  : il est positif pour les communes ayant un excès de ressources ( $ER_k$  positif) et négatif pour les communes avec une insuffisance de ressources ( $ER_k$  négatif).

Table 1 – Taux de redistribution, transfert de fonds et montant total de transferts intermédiaires

Etat intermédiaire	Si $ER_k \geq 0$	Si $ER_k < 0$
Taux de redistribution	$t_k^* = ER_k^{\alpha+}, (> 0)$	$t_k^* = - ER_k ^{\alpha-}, (< 0)$
Transfert au fond	$T_k^* = t_k^* ET_k, (> 0)$	$T_k^* = -t_k^* ET_k, (< 0)$
Montant total de transferts	$T_+^* = \sum_{k ER_k \geq 0} T_k^*, (> 0)$	$T_-^* = \sum_{k ER_k < 0} T_k^*, (< 0)$

Avec une redistribution proportionnelle à taux fixe s'élevant à un tiers de l'écart total des ressources fiscales, les ressources sont redistribuées indifféremment de la richesse relative des communes. La méthode dite progressive de redistribution des ressources est basée sur une formule de redistribution faisant intervenir l'écart relatif des ressources fiscales. Elle se développe en deux étapes :

#### a) Puissance

La première étape consiste à élever l'écart relatif des ressources fiscales à une certaine puissance pour obtenir un taux de redistribution intermédiaire ( $t_k^*$ ). On distingue les communes avec un écart total positif ( $ER_k \geq 0$ ) des communes avec un écart total négatif ( $ER_k \leq 0$ ). L'exposant considéré est  $\alpha+$  dans le premier cas et  $\alpha-$  dans le second cas.  $\alpha+$  doit impérativement être plus grand ou égal à 0 ( $\alpha+ \geq 0$ ), tandis qu' $\alpha-$  de son côté doit impérativement être inférieur ou égal à 0 ( $\alpha- \leq 0$ ). On obtient ainsi un taux de redistribution ( $t_k^*$ ) qui est fonction de l'écart relatif des ressources fiscales pour chaque commune. Il est alors possible de donner le montant du transfert de fond ( $T_k^*$ ) lié à ce taux de redistribution pour chaque commune. En sommant les transferts de fonds, on obtient le montant total transféré par les communes avec un excès de ressources ( $T_+^*$ ) et le montant total transféré aux communes avec un déficit de ressources ( $T_-^*$ ). Les montants  $T_+^*$  et  $T_-^*$  ne sont pas égaux et ne correspondent pas non plus au montant à redistribuer ( $M$ ). La seconde étape permet de rééquilibrer la situation. La Table 1 définit le taux de redistribution, le transfert de fonds et le montant total de transferts intermédiaires.

#### b) Facteur correctif

La seconde étape consiste à appliquer un facteur correctif au taux de redistribution intermédiaire ( $t_k^*$ ) afin que les montants totaux à transférer soient égaux au montant à redistribuer ( $M$ ). Le facteur correctif est le ratio du montant à redistribuer ( $M$ ) sur le montant total de transferts intermédiaires ( $T_+^*$  ou  $T_-^*$  selon que  $ER_k \geq 0$  ou  $ER_k \leq 0$ ).

La Table 2 définit le taux de redistribution, le transfert de fonds et le montant total de transferts finaux.

On obtient alors

$$t_k = \begin{cases} ER_k^{\alpha+} \frac{M}{\sum_{l|ER_l \geq 0} ER_l^{\alpha+} ET_l}, & \text{si } ER_k \geq 0; \\ |ER_k|^{\alpha-} \frac{M}{\sum_{l|ER_l < 0} |ER_l|^{\alpha-} ET_l}, & \text{si } ER_k < 0. \end{cases}$$

TABLE 2 – Taux de redistribution, transfert de fonds et montant total de transferts finaux

Etat final	Si $ER_k \geq 0$	Si $ER_k < 0$
Taux de redistribution	$t_k = t_k^* \frac{M}{T_+^*}, (> 0)$	$t_k = -t_k^* \frac{M}{T_-^*}, (< 0)$
Transfert au fond	$T_k = t_k ET_k, (> 0)$	$T_k = t_k ET_k, (> 0)$
Montant total de transferts	$T_+ = M, (> 0)$	$T_- = M, (> 0)$

## Annexe 2

### Indice de ressources fiscales des communes (année fiscale 2012) selon l'actuelle péréquation des ressources et selon le projet de réforme

	Communes	Indice de ressources fiscales 2012 (péréquation actuelle)
1	Vaumarcus	138.4
2	Neuchâtel	134.7
3	Gorgier	127.3
4	Enges	123.5
5	Saint-Blaise	118.9
6	La Tène	117.1
7	Hauterive	111.4
8	Milvignes	109.0
9	Les Brenets	107.7
10	Corcelles-Cormondrèche	106.4
11	Bevaix	104.6
12	Le Locle	102.3
13	Rochefort	99.7
14	Le Landeron	99.0
15	Cortailod	94.4
16	Cornaux	92.8
17	Val-de-Ruz	89.0
18	Saint-Aubin-Sauges	86.4
19	La Chaux-de-Fonds	85.9
20	La Côte-aux-Fées	84.0
21	Cressier	83.8
22	Boudry	82.5
23	Peseux	80.6
24	La Sagne	76.7
25	Le Cerneux-Péquignot	76.5
26	Brot-Plamboz	75.5
27	Lignières	75.2
28	La Brévine	71.9
29	Val-de-Travers	70.1
30	Brot-Dessous	69.6
31	Les Ponts-de-Martel	69.1
32	Fresens	68.7
33	Valangin	67.6
34	La Chaux-du-Milieu	66.9
35	Les Planchettes	61.1
36	Les Verrières	55.6
37	Montalchez	46.5

	Communes	Indice de ressources fiscales 2012 (projet de réforme)
1	(2) Neuchâtel	145.9
2	(1) Les Brenets	128.7
3	(6) Le Locle	128.0
4	(9) Vaumarcus	119.4
5	(4) La Tène	116.4
6	(3) Gorgier	105.5
7	(5) Saint-Blaise	102.8
8	(8) Enges	97.9
9	(7) La Côte-aux-Fées	96.6
10	(20) Hauterive	94.0
11	(18) Corcelles-Cormondrèche	93.6
12	(10) Milvignes	93.0
13	(11) Bevaix	91.2
14	(12) La Chaux-de-Fonds	91.0
15	(13) Cornaux	89.5
16	(15) Le Landeron	88.2
17	(17) Cortailod	84.0
18	(16) Rochefort	83.8
19	(14) Val-de-Ruz	80.1
20	(25) Saint-Aubin-Sauges	75.4
21	(21) Cressier	75.0
22	(29) Boudry	74.4
23	(24) Peseux	72.6
24	(19) Val-de-Travers	70.0
25	(23) La Sagne	68.7
26	(22) Fresens	66.5
27	(26) Brot-Plamboz	65.8
28	(28) Le Cerneux-Péquignot	65.6
29	(30) Lignières	63.9
30	(27) Brot-Dessous	62.5
31	(31) Les Ponts-de-Martel	61.1
32	(34) La Brévine	59.8
33	(33) Valangin	58.0
34	(35) La Chaux-du-Milieu	57.0
35	(37) Les Planchettes	54.0
36	(32) Les Verrières	52.6
37	(36) Montalchez	39.0

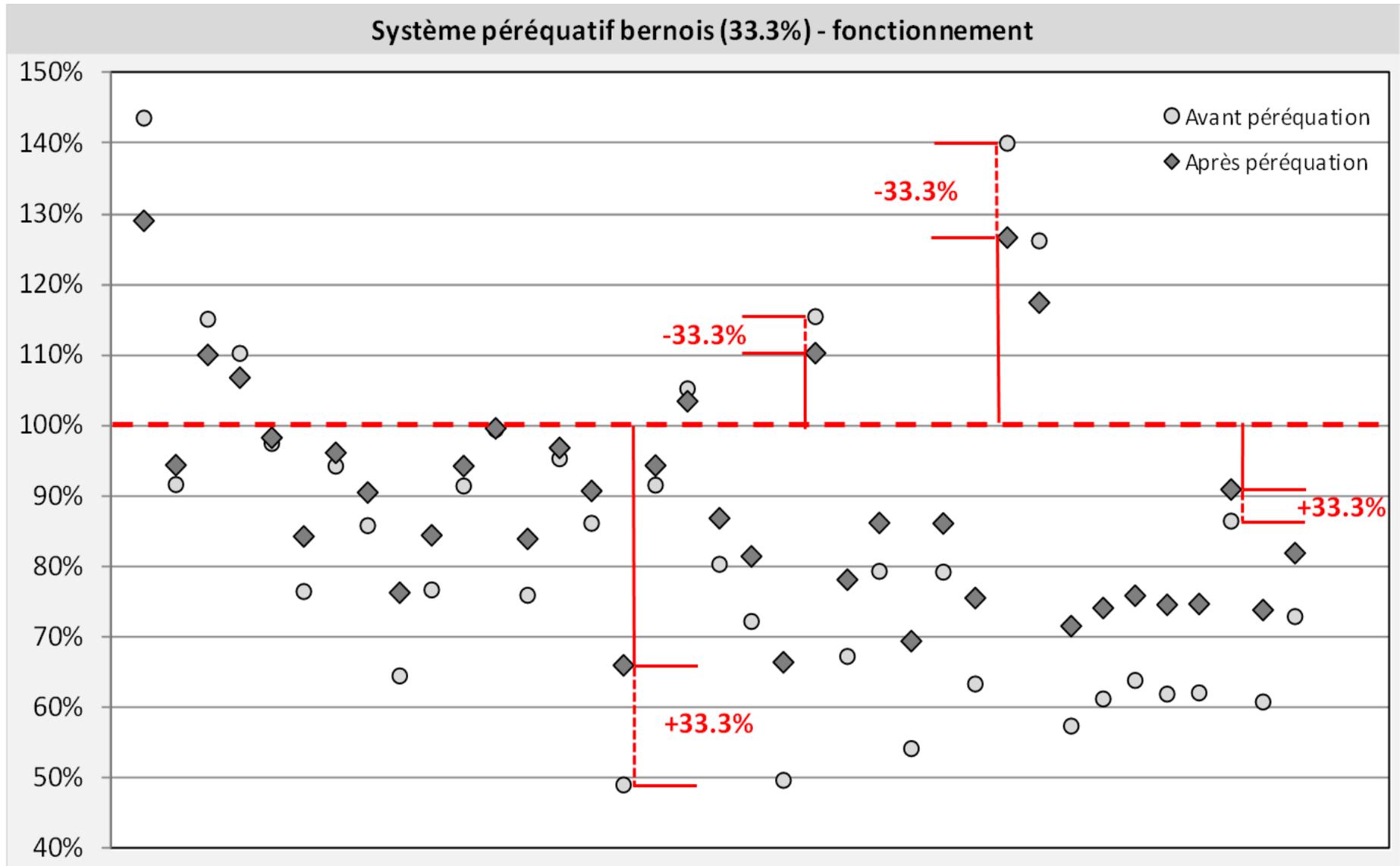
(1) Entre-parenthèse classement selon critère actuel

### Annexe 3

#### Actuelle péréquation des ressources versus projet de réforme: évaluation des distorsions de l'actuelle

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totale
1 Neuchâtel	-1'273'186	-1'094'462	-306'111	-2'404'048	-5'018'224	-5'184'680	-3'967'053	-3'426'119	-4'571'980	-1'671'701	-2'060'542	↑ -30'978'106
2 Hauterive	+13'702	+38'972	+60'050	+169'477	+321'314	+282'664	+285'284	+281'182	+312'894	+406'255	+376'197	↓ +2'547'990
3 Saint-Blaise	+59'824	+84'811	+139'124	+195'435	+424'152	+464'357	+588'632	+752'667	+719'581	+736'492	+587'688	↓ +4'752'764
71 La Tène	+81'737	+171'839	+460'064	+37'433	-345'732	-336'076	-291'704	-35'585	+253'620	+214'715	+83'519	↓ +293'829
6 Cornaux	+26'219	+33'954	+32'239	+12'772	+45'728	+58'434	+33'945	+25'222	+19'749	+19'778	+32'138	↓ +340'178
7 Cressier	+129'861	+131'274	+113'630	+138'885	+167'606	+155'918	+140'239	+214'913	+225'275	+78'983	+89'674	↓ +1'586'260
8 Enges	+16'329	+21'274	+22'953	+27'333	+61'979	+59'827	+47'224	+54'362	+51'635	+60'269	+64'576	↓ +487'759
9 Le Landeron	+80'988	+165'411	+188'226	+154'877	+241'726	+253'774	+282'377	+577'238	+600'266	+517'868	+444'554	↓ +3'507'306
10 Lignières	+57'524	+39'545	+49'160	+105'912	+176'130	+175'656	+164'330	+156'772	+168'653	+26'073	+31'266	↓ +1'151'023
11 Boudry	+253'315	+355'397	+162'552	+274'629	+513'838	+528'346	+584'243	+614'477	+532'546	+230'385	+300'170	↓ +4'349'898
12 Cortaillod	+87'243	+122'895	+160'964	+296'882	+330'192	+276'878	+299'530	+336'002	+859'060	+801'115	+399'142	↓ +3'969'903
73 Milvignes	+137'815	+226'601	+448'139	+719'086	+1'187'430	+1'504'472	+1'621'880	+1'601'240	+1'525'848	+1'950'856	+1'865'052	↓ +12'788'420
15 Peseux	+241'954	+272'875	+240'209	+352'324	+639'009	+763'150	+796'624	+823'633	+803'778	+306'809	+158'859	↓ +5'399'223
16 Corcelles-Cormondrèche	+48'953	+109'613	+194'987	+357'115	+560'840	+618'534	+648'394	+604'558	+602'946	+791'593	+630'777	↓ +5'168'309
18 Rochefort	+35'223	+25'573	+35'579	+57'130	+147'730	+159'467	+166'293	+174'512	+178'332	+189'062	+164'425	↓ +1'333'326
19 Brot-Dessous	+12'669	+4'354	+3'357	+5'800	+13'661	+9'909	+9'538	+11'420	+17'284	-6'924	-1'823	↓ +79'244
20 Bevaix	+151'654	+186'521	+177'100	+190'522	+425'465	+585'626	+649'490	+502'413	+431'581	+643'889	+553'569	↓ +4'497'829
21 Gorgier	+36'935	+44'661	+88'577	+163'138	+236'236	+327'843	+379'631	+421'883	+429'490	+455'285	+450'168	↓ +3'033'845
22 Saint-Aubin-Sauges	+185'747	+139'144	+157'238	+199'719	+311'836	+327'260	+333'253	+367'284	+393'863	+309'138	+256'207	↓ +2'980'688
23 Fresens	-253	-2'997	-6'878	-6'846	+167	+10'340	+1'925	+1'438	+2'421	+12'077	+11'333	↓ +22'727
24 Montalchez	+25'636	+24'137	+15'076	+16'036	+35'596	+52'054	+45'859	+28'338	+38'032	-16'501	-48'206	↓ +216'059
25 Vaumarcus	-15'156	-23'690	+4'088	-25'912	+49'449	+35'019	+68'878	+74'349	+56'937	+63'744	+57'185	↓ +344'891
72 Val-de-Travers	+574'102	+518'274	+79'746	+184'274	+343'202	+240'029	+290'060	+490'049	+403'370	-1'112'803	-946'014	↓ +1'064'289
33 La Côte-aux-Fées	-192'199	-14'458	-42'276	-8'430	-29'510	-41'701	-30'323	-31'006	-29'759	-61'692	-45'107	↑ -526'463
35 Les Verrières	+45'704	+61'696	+42'327	+63'075	+98'855	+73'225	+63'102	+82'761	+77'353	-106'199	-128'623	↓ +373'276
74 Val-de-Ruz	+469'985	+461'042	+393'612	+661'554	+1'151'311	+1'539'805	+1'756'734	+1'941'898	+2'133'450	+1'240'233	+1'013'373	↓ +12'762'998
49 Valangin	+20'686	+19'240	+15'297	+35'040	+61'400	+54'730	+63'323	+61'707	+67'040	+2'350	-1'576	↓ +399'236
53 Le Locle	-877'089	-782'643	-919'917	-1'214'525	-1'662'013	-1'904'942	-2'588'787	-3'727'068	-4'477'537	-3'249'672	-2'696'450	↑ -24'100'642
54 Les Brenets	-332'882	-301'207	-315'876	-358'960	-456'052	-512'936	-552'532	-516'314	-407'902	-324'807	-138'374	↓ -4'217'843
55 Le Cerneux-Péquignot	+17'170	+26'017	+22'921	+27'778	+34'979	+45'889	+47'292	+44'730	+51'104	+9'916	+16'792	↓ +344'587
56 La Brévine	+45'062	+53'838	+26'601	+34'197	+71'179	+92'857	+87'611	+93'670	+109'851	-4'135	-1'200	↓ +609'528
57 La Chaux-du-Milieu	+31'706	+36'380	+26'372	+38'585	+44'786	+55'951	+62'142	+76'616	+92'740	+12'325	-11'444	↓ +466'159
58 Les Ponts-de-Martel	+39'366	+52'862	+10'418	+47'110	+57'529	+131'020	+114'312	+104'958	+148'214	-99'375	-80'466	↓ +525'948
59 Brot-Plamboz	+22'512	+27'081	+18'393	+18'692	+28'156	+28'199	+24'239	+31'429	+40'108	+1'377	-4'459	↓ +235'728
60 La Chaux-de-Fonds	-339'180	-1'277'463	-1'827'591	-647'220	-396'175	-1'058'815	-2'346'540	-2'946'385	-1'995'709	-2'422'097	-1'379'381	↑ -16'636'556
61 Les Planchettes	+12'676	+10'243	+4'140	+2'936	+7'354	+17'731	+19'963	+20'053	+27'839	-7'009	-22'519	↓ +93'407
62 La Sagne	+67'649	+31'396	+25'509	+78'196	+118'872	+110'185	+100'590	+110'702	+108'028	+2'332	-20'480	↓ +732'981
Variation du fonds	+1'260'964	+570'144	-1'049'295	+1'310'568	+4'122'390	+4'608'544	+4'738'937	+4'687'009	+6'084'692	+1'122'516	+1'341'066	↑ +28'797'536

Annexe 4



## Annexe 5

### Projet de réforme de la péréquation des ressources avec taux de réduction des écarts de 33,33% (mécanisme sans progressivité)

Péréquation des ressources

Taux de réduction des écarts

**33.33%**

No	Commune	Population	Ressources harmonisées	Ressources harmonisées p/habitant	IRH p/hab	Ecart relatif des ressources	Indice de ressources après pér	Excès de ressources	Insuffisance de ressources	Péréquation des ressources (Communes fortes)	Péréquation des ressources (Communes faibles)
1	Neuchâtel	33'390	171'776'007	5'145	146.7	46.7	131.2				
2	Hauterive	2'602	8'964'552	3'445	98.3	1.7	98.9	54'721'831		18'240'610	
3	Saint-Blaise	3'256	12'515'868	3'844	109.6	9.6	106.4		157'190		52'397
71	La Tène	4'843	17'039'797	3'518	100.4	0.4	100.2	1'101'421		367'140	
6	Cornaux	1'570	4'599'355	2'930	83.6	16.4	83.6	61'859		20'620	
7	Cressier	1'918	5'245'057	2'735	78.0	22.0	85.3		904'540		301'513
8	Enges	257	840'347	3'270	93.3	6.7	95.5		1'478'810		492'937
9	Le Landeron	4'437	14'143'439	3'188	90.9	9.1	94.0		60'609		20'203
10	Lignièrès	961	2'400'472	2'498	71.3	28.7	80.8		1'411'199		470'400
11	Boudry	5'050	14'268'003	2'825	80.6	19.4	87.1		968'472		322'824
12	Cortailod	4'609	14'340'189	3'111	88.8	11.2	92.5		3'435'608		1'145'203
73	Milvignes	8'915	31'188'627	3'498	99.8	0.2	99.9		1'817'424		605'808
15	Peseux	5'749	15'700'406	2'731	77.9	22.1	85.3		64'382		21'461
16	Corcelles-Cormondrèche	4'653	16'168'747	3'475	99.1	0.9	99.4		4'453'666		1'484'555
18	Rochefort	1'080	3'428'260	3'174	90.5	9.5	93.7		143'115		47'705
19	Brot-Dessous	105	254'238	2'421	69.1	30.9	79.4		357'859		119'286
20	Bevaix	3'809	12'510'343	3'284	93.7	6.3	95.8		113'857		37'952
21	Gorgier	1'962	7'354'832	3'749	106.9	6.9	104.6		842'738		280'913
22	Saint-Aubin-Sauges	2'440	7'051'216	2'890	82.4	17.6	88.3	476'716		158'905	
23	Fresens	223	619'236	2'777	79.2	20.8	86.1		1'502'608		500'869
24	Montalchez	255	453'709	1'779	50.8	49.2	67.2		162'528		54'176
25	Vaumarcus	270	1'317'172	4'878	139.2	39.2	126.1		440'235		146'745
72	Val-de-Travers	10'870	26'863'881	2'471	70.5	29.5	80.3		370'642		123'547
33	La Côte-aux-Fées	447	1'465'379	3'278	93.5	6.5	95.7		11'242'704		3'747'568
35	Les Verrières	697	1'462'919	2'099	59.9	40.1	73.2		101'654		33'885
74	Val-de-Ruz	15'967	46'409'676	2'907	82.9	17.1	88.6		980'530		326'843
49	Valangin	445	966'069	2'171	61.9	38.1	74.6		9'565'287		3'188'429
53	Le Locle	10'206	41'632'899	4'079	116.4	16.4	110.9		593'952		197'984
54	Les Brenets	1'100	4'292'058	3'902	111.3	11.3	111.3	5'854'076		1'951'359	
55	Le Cerneux-Péquignot	322	745'513	2'315	66.0	34.0	77.4	435'825		145'275	
56	La Brévine	635	1'482'904	2'335	66.6	33.4	77.7		383'312		127'771
57	La Chaux-du-Milieu	464	976'730	2'105	60.0	40.0	73.4		743'193		247'731
58	Les Ponts-de-Martel	1'279	2'882'854	2'254	64.3	35.7	76.2		649'899		216'633
59	Brot-Plamboz	240	525'556	2'190	62.5	37.5	75.0		1'600'892		533'631
60	La Chaux-de-Fonds	38'241	116'889'267	3'057	87.2	12.8	91.5		315'804		105'268
61	Les Planchettes	228	451'302	1'979	56.5	43.5	71.0		17'170'893		5'723'631
62	La Sagne	952	2'325'976	2'443	69.7	30.3	79.8		347'990		115'997
		174'447	611'552'855	3'506					1'011'418		337'139
								63'022'369	63'022'369	21'007'456	21'007'456

A redistribuer

21'007'456

## Annexe 6

Simulations du projet de réforme de la péréquation des ressources avec taux de réduction des écarts de 33,33%, 40% et 45%

	Péréquation des ressources 33,33%		Péréquation des ressources 40%		Péréquation des ressources 45%	
	Communes finançant la péréquation	Communes bénéficiant de la péréquation	Communes finançant la péréquation	Communes bénéficiant de la péréquation	Communes finançant la péréquation	Communes bénéficiant de la péréquation
1 Neuchâtel	18'240'610	-	21'888'733	-	24'624'824	-
2 Hauterive	-	52'397	-	62'876	-	70'735
3 Saint-Blaise	367'140	-	440'568	-	495'639	-
71 La Tène	20'620	-	24'743	-	27'836	-
6 Cornaux	-	301'513	-	361'816	-	407'043
7 Cressier	-	492'937	-	591'524	-	665'465
8 Enges	-	20'203	-	24'244	-	27'274
9 Le Landeron	-	470'400	-	564'480	-	635'040
10 Lignières	-	322'824	-	387'389	-	435'813
11 Boudry	-	1'145'203	-	1'374'243	-	1'546'024
12 Cortaillod	-	605'808	-	726'970	-	817'841
73 Milvignes	-	21'461	-	25'753	-	28'972
15 Peseux	-	1'484'555	-	1'781'466	-	2'004'150
16 Corcelles-Cormondrèche	-	47'705	-	57'246	-	64'402
18 Rochefort	-	119'286	-	143'144	-	161'036
19 Brot-Dessous	-	37'952	-	45'543	-	51'236
20 Bevaix	-	280'913	-	337'095	-	379'232
21 Gorgier	158'905	-	190'686	-	214'522	-
22 Saint-Aubin-Sauges	-	500'869	-	601'043	-	676'174
23 Fresens	-	54'176	-	65'011	-	73'137
24 Montalchez	-	146'745	-	176'094	-	198'106
25 Vaumarcus	123'547	-	148'257	-	166'789	-
72 Val-de-Travers	-	3'747'568	-	4'497'082	-	5'059'217
33 La Côte-aux-Fées	-	33'885	-	40'661	-	45'744
35 Les Verrières	-	326'843	-	392'212	-	441'238
74 Val-de-Ruz	-	3'188'429	-	3'826'115	-	4'304'379
49 Valangin	-	197'984	-	237'581	-	267'278
53 Le Locle	1'951'359	-	2'341'630	-	2'634'334	-
54 Les Brenets	145'275	-	174'330	-	196'121	-
55 Le Cerneux-Péquignot	-	127'771	-	153'325	-	172'490
56 La Brévine	-	247'731	-	297'277	-	334'437
57 La Chaux-du-Milieu	-	216'633	-	259'960	-	292'454
58 Les Ponts-de-Martel	-	533'631	-	640'357	-	720'402
59 Brot-Plamboz	-	105'268	-	126'322	-	142'112
60 La Chaux-de-Fonds	-	5'723'631	-	6'868'357	-	7'726'902
61 Les Planchettes	-	115'997	-	139'196	-	156'596
62 La Sagne	-	337'139	-	404'567	-	455'138
Montant du pot péréquatif		21'007'456		25'208'948		28'360'066

## Annexe 7

### Projet de réforme de la péréquation des ressources avec taux de réduction des écarts de 33,33% et mécanisme de progressivité; exposant fixé à 0,5

#### Péréquation des ressources

Montant à redistribuer (M)

21'007'456

alpha+ 0.5  
alpha- 0.5

Taux de réduction 33.33%

No	Commune	Population	Ressources harmonisées	Ressources harmonisées par hab.	IRH p/hab. avant redistrib.	Ecart de ressources	Excès de ressources	Avant normalisation		Après normalisation		Indice des ressources après red.	Péréquation des ressources (Communes fortes)	Péréquation des ressources (Communes faibles)
								Taux de redistribution intermédiaire	Transfert au fonds intermédiaire	Taux de redistribution final	Transfert final			
		POPk	RHk	RHk/POPk		Ek	EXCk	t*k	T*k	tk	Tk			
1	Neuchâtel	33'390	171'776'007	5'145	147	0.47	54'721'831	0.68	37'415'149	0.35	19'343'842	130	19'343'842	0
2	Hauterive	2'602	8'964'552	3'445	98	-0.02	-157'190	-0.13	-20'635	-0.10	-15'542	98	0	15'542
3	Saint-Blaise	3'256	12'515'868	3'844	110	0.10	1'101'421	0.31	342'139	0.16	176'888	108	176'888	0
71	La Tène	4'843	17'039'797	3'518	100	0.00	61'859	0.06	3'734	0.03	1'930	100	1'930	0
6	Cornaux	1'570	4'599'355	2'930	84	-0.16	-904'540	-0.41	-366'696	-0.31	-276'192	89	0	276'192
7	Cressier	1'918	5'245'057	2'735	78	-0.22	-1'478'810	-0.47	-693'520	-0.35	-522'352	86	0	522'352
8	Enges	257	840'347	3'270	93	-0.07	-60'609	-0.26	-15'720	-0.20	-11'840	95	0	11'840
9	Le Landeron	4'437	14'143'439	3'188	91	-0.09	-1'411'199	-0.30	-425'062	-0.23	-320'152	93	0	320'152
10	Lignières	961	2'400'472	2'498	71	-0.29	-968'472	-0.54	-519'259	-0.40	-391'100	83	0	391'100
11	Boudry	5'050	14'268'003	2'825	81	-0.19	-3'435'608	-0.44	-1'513'472	-0.33	-1'139'931	87	0	1'139'931
12	Cortailod	4'609	14'340'189	3'111	89	-0.11	-1'817'424	-0.34	-609'531	-0.25	-459'092	92	0	459'092
73	Milvignes	8'915	31'188'627	3'498	100	-0.00	-64'382	-0.05	-2'922	-0.03	-2'201	100	0	2'201
15	Peseux	5'749	15'700'406	2'731	78	-0.22	-4'453'666	-0.47	-2'093'607	-0.35	-1'576'882	86	0	1'576'882
16	Corcelles-C.	4'653	16'168'747	3'475	99	-0.01	-143'115	-0.09	-13'405	-0.07	-10'097	99	0	10'097
18	Rochefort	1'080	3'428'260	3'174	91	-0.09	-357'859	-0.31	-110'020	-0.23	-82'866	93	0	82'866
19	Brot-Dessous	105	254'238	2'421	69	-0.31	-113'857	-0.56	-63'323	-0.42	-47'694	82	0	47'694
20	Bevaix	3'809	12'510'343	3'284	94	-0.06	-842'738	-0.25	-211'713	-0.19	-159'460	95	0	159'460
21	Gorgier	1'962	7'354'832	3'749	107	0.07	476'716	0.26	125'503	0.14	64'886	106	64'886	0
22	Saint-Aubin-S.	2'440	7'051'216	2'890	82	-0.18	-1'502'608	-0.42	-629'780	-0.32	-474'343	88	0	474'343
23	Fresens	223	619'236	2'777	79	-0.21	-162'528	-0.46	-74'106	-0.34	-55'816	86	0	55'816
24	Montalchez	255	453'709	1'779	51	-0.49	-440'235	-0.70	-308'938	-0.53	-232'689	77	0	232'689
25	Vaumarcus	270	1'317'172	4'878	139	0.39	370'642	0.63	231'934	0.32	119'911	126	119'911	0
72	Val-de-Travers	10'870	26'863'881	2'471	70	-0.30	-11'242'704	-0.54	-6'106'694	-0.41	-4'599'496	83	0	4'599'496
33	La Côte-aux-F.	447	1'465'379	3'278	94	-0.06	-101'654	-0.25	-25'891	-0.19	-19'501	95	0	19'501
35	Les Verrières	697	1'462'919	2'099	60	-0.40	-980'530	-0.63	-621'140	-0.48	-467'836	79	0	467'836
74	Val-de-Ruz	15'967	46'409'676	2'907	83	-0.17	-9'565'287	-0.41	-3'954'123	-0.31	-2'978'202	88	0	2'978'202
49	Valangin	445	966'069	2'171	62	-0.38	-593'952	-0.62	-366'490	-0.46	-276'036	80	0	276'036
53	Le Locle	10'206	41'632'899	4'079	116	0.16	5'854'076	0.40	2'367'960	0.21	1'224'249	113	1'224'249	0
54	Les Brenets	1'100	4'292'058	3'902	111	0.11	435'825	0.34	146'517	0.17	75'750	109	75'750	0
55	Le Cerneux-P.	322	745'513	2'315	66	-0.34	-383'312	-0.58	-223'365	-0.44	-168'236	81	0	168'236
56	La Brévine	635	1'482'904	2'335	67	-0.33	-743'193	-0.58	-429'418	-0.44	-323'433	81	0	323'433
57	La Chaux-du-M.	464	976'730	2'105	60	-0.40	-649'899	-0.63	-410'794	-0.48	-309'406	79	0	309'406
58	Les Ponts-de-M.	1'279	2'882'854	2'254	64	-0.36	-1'600'892	-0.60	-956'583	-0.45	-720'488	80	0	720'488
59	Brot-Plamboz	240	525'556	2'190	62	-0.38	-315'804	-0.61	-193'480	-0.46	-145'727	80	0	145'727
60	La Chaux-de-F.	38'241	116'889'267	3'057	87	-0.13	-17'170'893	-0.36	-6'145'249	-0.27	-4'628'535	91	0	4'628'535
61	Les Planchettes	228	451'302	1'979	56	-0.44	-347'990	-0.66	-229'614	-0.50	-172'943	78	0	172'943
62	La Sagne	952	2'325'976	2'443	70	-0.30	-1'011'418	-0.55	-556'791	-0.41	-419'369	82	0	419'369
		174'447	611'552'855	3'506							0		21'007'456	21'007'456

## Annexe 8

Comparaison du projet de réforme de la péréquation avec taux de réduction des écarts d'un tiers (après harmonisation des clés de répartition des impôts et redistribution de l'impôt des personnes morales) avec l'actuelle péréquation des ressources (année fiscale 2012)

	Projet de réforme		Péréquation actuelle		Variation
	Péréquation 2012 selon projet réforme 33,33% et après harmonisation + fonds redistribution IPM (70/15/15)		Actuelle péréquation des ressources		(+) favorable
	contributrice	bénéficiaire	contributrice	bénéficiaire	(-) défavorable
1 Neuchâtel	19'343'842	-	26'761'829	-	7'417'987
2 Hauterive	-	15'542	-	127'095	-111'553
3 Saint-Blaise	176'888	-	263'196	-	86'308
71 La Tène	1'930	-	-	70'927	-72'857
6 Cornaux	-	276'192	-	288'597	-12'405
7 Cressier	-	522'352	-	660'350	-137'998
8 Enges	-	11'840	-	15'657	-3'817
9 Le Landeron	-	320'152	-	354'568	-34'416
10 Lignières	-	391'100	-	428'159	-37'059
11 Boudry	-	1'139'931	-	1'798'140	-658'209
12 Cortaillod	-	459'092	-	657'377	-198'285
73 Milvignes	-	2'201	-	113'556	-111'355
15 Peseux	-	1'576'882	-	2'075'958	-499'076
16 Corcelles-Cormondrèche	-	10'097	-	86'325	-76'228
18 Rochefort	-	82'866	-	125'047	-42'181
19 Brot-Dessous	-	47'694	-	58'504	-10'810
20 Bevaix	-	159'460	-	250'239	-90'779
21 Gorgier	64'886	-	186'112	-	121'226
22 Saint-Aubin-Sauges	-	474'343	-	652'738	-178'395
23 Fresens	-	55'816	-	78'258	-22'442
24 Montalchez	-	232'689	-	221'916	10'773
25 Vaumarcus	119'911	-	135'837	-	15'926
72 Val-de-Travers	-	4'599'496	-	5'324'972	-725'476
33 La Côte-aux-Fées	-	19'501	-	59'453	-39'952
35 Les Verrières	-	467'836	-	484'550	-16'714
74 Val-de-Ruz	-	2'978'202	-	3'895'750	-917'548
49 Valangin	-	276'036	-	282'160	-6'124
53 Le Locle	1'224'249	-	2'205'376	-	981'127
54 Les Brenets	75'750	-	-	8'274	-84'024
55 Le Cerneux-Péquignot	-	168'236	-	181'916	-13'680
56 La Brévine	-	323'433	-	363'791	-40'358
57 La Chaux-du-Milieu	-	309'406	-	317'264	-7'858
58 Les Ponts-de-Martel	-	720'488	-	792'167	-71'679
59 Brot-Plamboz	-	145'727	-	154'542	-8'815
60 La Chaux-de-Fonds	-	4'628'535	-	8'959'613	-4'331'078
61 Les Planchettes	-	172'943	-	165'009	7'934
62 La Sagne	-	419'369	-	499'478	-80'109
<b>Montant du pot péréquatif</b>		<b>21'007'457</b>		<b>29'552'350</b>	

## Annexe 8bis

Comparaison du projet de réforme de la péréquation avec taux de réduction des écarts d'un tiers (après harmonisation des clés de répartition des impôts et redistribution de l'impôt des personnes morales, année fiscale 2012) avec l'actuelle péréquation des ressources 2014

	Projet de réforme		Péréquation actuelle		Variation
	Péréquation 2012 selon projet réforme 33,33% et après harmonisation + fonds redistribution IPM (70/15/15)		Actuelle péréquation des ressources 2014		(+) favorable  (-) défavorable
	contributrice	bénéficiaire	contributrice	bénéficiaire	
1 Neuchâtel	19'343'842	-	16'625'055	-	-2'718'787
2 Hauterive	-	15'542	176'726	-	192'268
3 Saint-Blaise	176'888	-	850'296	-	673'408
71 La Tène	1'930	-	974'106	-	972'176
6 Cornaux	-	276'192	-	158'251	117'941
7 Cressier	-	522'352	-	505'118	17'234
8 Enges	-	11'840	6'554	-	18'394
9 Le Landeron	-	320'152	-	69'162	250'990
10 Lignières	-	391'100	-	299'672	91'428
11 Boudry	-	1'139'931	-	1'332'723	-192'792
12 Cortaillod	-	459'092	-	163'557	295'535
73 Milvignes	-	2'201	829'790	-	831'991
15 Peseux	-	1'576'882	-	1'548'165	28'717
16 Corcelles-Cormondrèche	-	10'097	358'905	-	369'002
18 Rochefort	-	82'866	-	53'710	29'156
19 Brot-Dessous	-	47'694	-	49'067	-1'373
20 Bevaix	-	159'460	102'354	-	261'814
21 Gorgier	64'886	-	491'508	-	426'622
22 Saint-Aubin-Sauges	-	474'343	-	352'064	122'279
23 Fresens	-	55'816	-	90'067	-34'251
24 Montalchez	-	232'689	-	185'095	47'594
25 Vaumarcus	119'911	-	207'191	-	87'280
72 Val-de-Travers	-	4'599'496	-	4'312'098	287'398
33 La Côte-aux-Fées	-	19'501	-	102'191	-82'690
35 Les Verrières	-	467'836	-	481'195	-13'359
74 Val-de-Ruz	-	2'978'202	-	2'201'093	777'109
49 Valangin	-	276'036	-	233'816	42'220
53 Le Locle	1'224'249	-	717'862	-	-506'387
54 Les Brenets	75'750	-	82'462	-	6'712
55 Le Cerneux-Péquignot	-	168'236	-	131'561	36'675
56 La Brévine	-	323'433	-	270'576	52'857
57 La Chaux-du-Milieu	-	309'406	-	275'648	33'758
58 Les Ponts-de-Martel	-	720'488	-	585'957	134'531
59 Brot-Plamboz	-	145'727	-	109'438	36'289
60 La Chaux-de-Fonds	-	4'628'535	-	7'420'508	-2'791'973
61 Les Planchettes	-	172'943	-	135'581	37'362
62 La Sagne	-	419'369	-	356'496	62'873
<b>Montant du pot péréquatif</b>		<b>21'007'457</b>		<b>21'422'809</b>	

# Annexe 9

## Projet de réforme de la péréquation des ressources 2015 basé sur les indicateurs des années clôturées 2011 / 2012 et 2013

		alpha+ 0.5		33.33%		alpha- 0.5		Avant normalisation		Après normalisation		Indice des ressources après red.	Péréquation des ressources (Communes fortes)	Péréquation des ressources (Communes faibles)
Montant à redistribuer (M)		25'633'431						Taux de redistribution intermédiaire	Transfert au fonds intermédiaire	Taux de redistribution final	Transfert final			
No	Commune	Population	Ressources harmonisées	Ressources harmonisées par hab.	IRH p/hab. avant redistr.	Ecart de ressources	Excès de ressources							
1	Neuchâtel	33'438	177'742'018	5'316	151.9	0.52	60'694'071	0.72	43'705'642	0.35	21'378'293	133.6	21'378'293	0
2	Hauterive	2'585	7'997'180	3'094	88.4	-0.12	-1'050'398	-0.34	-357'903	-0.24	-254'015	91.2	0	254'015
3	Saint-Blaise	3'260	11'576'995	3'551	101.4	0.01	164'257	0.12	19'706	0.06	9'639	101.4	9'639	0
71	La Tène	4'834	19'655'548	4'066	116.2	0.16	2'735'386	0.40	1'099'830	0.20	537'974	113.0	537'974	0
6	Cornaux	1'573	4'824'105	3'067	87.6	-0.12	-682'153	-0.35	-240'101	-0.25	-170'408	90.7	0	170'408
7	Cressier	1'919	4'770'038	2'485	71.0	-0.29	-1'948'554	-0.54	-1'049'372	-0.38	-744'774	82.1	0	744'774
8	Enges	259	795'164	3'070	87.7	-0.12	-111'461	-0.35	-39'082	-0.25	-27'737	90.8	0	27'737
9	Le Landeron	4'462	13'485'142	3'022	86.3	-0.14	-2'134'008	-0.37	-788'797	-0.26	-559'835	89.9	0	559'835
10	Lignières	956	2'118'323	2'216	63.3	-0.37	-1'228'138	-0.61	-744'009	-0.43	-528'047	79.1	0	528'047
11	Boudry	5'097	13'027'602	2'556	73.0	-0.27	-4'813'187	-0.52	-2'500'012	-0.37	-1'774'341	83.0	0	1'774'341
12	Cortailod	4'624	14'223'851	3'076	87.9	-0.12	-1'963'545	-0.35	-683'869	-0.25	-485'364	90.9	0	485'364
73	Milvignes	8'923	28'925'694	3'242	92.6	-0.07	-2'309'106	-0.27	-627'836	-0.19	-445'596	94.0	0	445'596
15	Peseux	5'742	13'761'083	2'396	68.5	-0.32	-6'339'851	-0.56	-3'560'495	-0.40	-2'527'001	81.0	0	2'527'001
16	Corcelles-C.	4'663	14'830'423	3'180	90.9	-0.09	-1'492'324	-0.30	-451'230	-0.21	-320'253	92.8	0	320'253
18	Rochefort	1'081	3'011'875	2'786	79.6	-0.20	-772'146	-0.45	-348'797	-0.32	-247'552	86.1	0	247'552
19	Brot-Dessous	102	223'926	2'203	62.9	-0.37	-131'957	-0.61	-80'351	-0.43	-57'028	78.9	0	57'028
20	Bevaix	3'838	11'689'236	3'046	87.0	-0.13	-1'744'446	-0.36	-628'621	-0.26	-446'153	90.3	0	446'153
21	Gorgier	1'964	6'941'952	3'534	101.0	0.01	65'839	0.10	6'442	0.05	3'151	100.9	3'151	0
22	Saint-Aubin-S.	2'422	6'433'999	2'656	75.9	-0.24	-2'045'335	-0.49	-1'004'537	-0.35	-712'953	84.3	0	712'953
23	Fresens	223	580'202	2'606	74.4	-0.26	-199'238	-0.51	-100'732	-0.36	-71'493	83.6	0	71'493
24	Montalchez	249	411'590	1'651	47.2	-0.53	-461'197	-0.73	-335'255	-0.52	-237'941	74.4	0	237'941
25	Vaumarcus	265	1'223'422	4'623	132.1	0.32	296'961	0.57	168'127	0.28	296'238	123.2	82'238	0
72	Val-de-Travers	10'880	26'408'931	2'427	69.3	-0.31	-11'676'312	-0.55	-6'465'173	-0.39	-4'588'546	81.4	0	4'588'546
33	La Côte-aux-F.	451	1'365'297	3'025	86.4	-0.14	-214'587	-0.37	-79'085	-0.26	-56'129	90.0	0	56'129
35	Les Verrières	693	1'294'465	1'869	53.4	-0.47	-1'130'202	-0.68	-771'628	-0.48	-547'650	76.0	0	547'650
74	Val-de-Ruz	15'900	43'106'256	2'711	77.5	-0.23	-12'550'239	-0.47	-5'959'641	-0.34	-4'229'753	85.1	0	4'229'753
49	Valangin	453	1'023'048	2'257	64.5	-0.36	-563'837	-0.60	-336'091	-0.42	-238'535	79.5	0	238'535
53	Le Locle	10'234	47'742'332	4'665	133.3	0.33	11'918'400	0.58	6'874'488	0.28	3'362'605	123.9	3'362'605	0
54	Les Brenets	1'094	4'854'905	4'438	126.8	0.27	1'025'378	0.52	530'583	0.25	259'531	120.0	259'531	0
55	Le Cerneux-P.	321	703'978	2'191	62.6	-0.37	-420'844	-0.61	-257'418	-0.43	-182'698	78.8	0	182'698
56	La Brévine	643	1'338'836	2'082	59.5	-0.41	-911'974	-0.64	-580'502	-0.45	-412'002	77.8	0	412'002
57	La Chaux-du-M.	471	909'301	1'929	55.1	-0.45	-740'593	-0.67	-496'182	-0.48	-352'157	76.5	0	352'157
58	Les Ponts-de-M.	1'269	2'659'400	2'095	59.9	-0.40	-1'783'878	-0.63	-1'130'306	-0.45	-802'215	77.9	0	802'215
59	Brot-Plamboz	243	511'404	2'107	60.2	-0.40	-338'046	-0.63	-213'253	-0.45	-151'353	78.0	0	151'353
60	La Chaux-de-F.	38'258	118'361'868	3'094	88.4	-0.12	-15'560'736	-0.34	-5'304'180	-0.24	-3'764'551	91.2	0	3'764'551
61	Les Planchettes	223	437'069	1'957	55.9	-0.44	-344'705	-0.66	-228'892	-0.47	-162'453	76.7	0	162'453
62	La Sagne	953	2'097'497	2'202	62.9	-0.37	-1'237'296	-0.61	-753'661	-0.43	-534'898	78.9	0	534'898
		174'566	611'063'957	3'500							0		25'633'431	25'633'431

Excès de ressources + 76'900'293  
Excès de ressources - -76'900'293

Transfert au fond + (T\*+)  
Transfert au fond - (T\*-)

52'404'817  
-36'117'012

Transfert au fond +  
Transfert au fond -

25'633'431  
-25'633'431

# Annexe 10

## Projet de réforme de la péréquation des ressources 2015 basé sur les indicateurs de l'année 2013 (clôturée) et 2014TB juin 2014

		alpha+ 0.5		33.33%		alpha- 0.5									
Montant à redistribuer (M)		27'730'002													
No	Commune	Population	Ressources harmonisées	Ressources harmonisées par hab.	IRH p/hab. avant redistr.	Ecart de ressources	Excès de ressources	Taux de redistribution intermédiaire	Transfert au fonds intermédiaire	Taux de redistribution final	Transfert final	Indice des ressources après red.	Péréquation des ressources (Communes fortes)	Péréquation des ressources (Communes faibles)	
1	Neuchâtel	33'641	188'887'475	5'615	152.5	0.52	65'024'848	0.72	47'113'881	0.35	22'541'932	134.3	22'541'932	0	
2	Hauterive	2'582	8'501'893	3'293	89.4	-0.11	-1'004'760	-0.33	-326'648	-0.23	-233'689	91.9	0	233'689	
3	Saint-Blaise	3'269	12'623'730	3'862	104.9	0.05	587'616	0.22	129'837	0.11	62'121	104.4	62'121	0	
71	La Tène	4'826	18'195'452	3'770	102.4	0.02	426'628	0.15	66'107	0.07	31'629	102.2	31'629	0	
6	Cornaux	1'585	4'750'828	2'997	81.4	-0.19	-1'084'975	-0.43	-467'821	-0.31	-334'687	87.1	0	334'687	
7	Cressier	1'931	5'088'306	2'635	71.6	-0.28	-2'021'433	-0.53	-1'077'859	-0.38	-771'119	82.4	0	771'119	
8	Enges	266	726'283	2'730	74.2	-0.26	-253'101	-0.51	-128'666	-0.36	-92'050	83.6	0	92'050	
9	Le Landeron	4'509	14'076'451	3'122	84.8	-0.15	-2'525'213	-0.39	-984'853	-0.28	-704'580	89.0	0	704'580	
10	Lignières	946	2'316'438	2'449	66.5	-0.33	-1'166'634	-0.58	-675'182	-0.41	-483'037	80.4	0	483'037	
11	Boudry	5'285	14'372'168	2'719	73.9	-0.26	-5'086'646	-0.51	-2'600'693	-0.37	-1'860'580	83.4	0	1'860'580	
12	Cortailod	4'692	14'680'865	3'129	85.0	-0.15	-2'594'586	-0.39	-1'005'512	-0.28	-719'360	89.1	0	719'360	
73	Milvignes	8'967	30'967'353	3'453	93.8	-0.06	-2'048'199	-0.25	-510'151	-0.18	-364'971	94.9	0	364'971	
15	Peseux	5'778	14'821'358	2'565	69.7	-0.30	-6'452'631	-0.55	-3'553'700	-0.39	-2'542'377	81.6	0	2'542'377	
16	Corcelles-C.	4'677	16'469'582	3'521	95.6	-0.04	-750'640	-0.21	-156'721	-0.15	-112'121	96.3	0	112'121	
18	Rochefort	1'104	3'190'059	2'890	78.5	-0.22	-874'753	-0.46	-405'796	-0.33	-290'314	85.6	0	290'314	
19	Brot-Dessous	105	252'351	2'403	65.3	-0.35	-134'248	-0.59	-79'110	-0.42	-56'596	79.9	0	56'596	
20	Bevaix	3'869	12'693'170	3'281	89.1	-0.11	-1'552'082	-0.33	-512'315	-0.24	-366'519	91.7	0	366'519	
21	Gorgier	1'997	7'599'553	3'805	103.4	0.03	246'809	0.18	45'219	0.09	21'635	103.1	21'635	0	
22	Saint-Aubin-S.	2'407	6'806'430	2'828	76.8	-0.23	-2'055'891	-0.48	-990'208	-0.34	-708'412	84.8	0	708'412	
23	Fresens	223	589'135	2'642	71.8	-0.28	-231'928	-0.53	-123'265	-0.38	-88'186	82.5	0	88'186	
24	Montalchez	249	510'579	2'051	55.7	-0.44	-406'213	-0.67	-270'393	-0.48	-193'444	76.8	0	193'444	
25	Vaumarcus	264	1'358'946	5'148	139.8	0.40	386'926	0.63	244'120	0.30	116'801	127.8	116'801	0	
72	Val-de-Travers	10'913	28'153'414	2'580	70.1	-0.30	-12'027'105	-0.55	-6'580'121	-0.39	-4'707'530	81.8	0	4'707'530	
33	La Côte-aux-F.	468	1'474'976	3'152	85.6	-0.14	-248'151	-0.38	-94'171	-0.27	-67'371	89.5	0	67'371	
35	Les Verrières	697	1'509'765	2'166	58.8	-0.41	-1'056'516	-0.64	-677'894	-0.46	-484'977	77.7	0	484'977	
74	Val-de-Ruz	16'172	47'406'769	2'931	79.6	-0.20	-12'136'835	-0.45	-5'479'496	-0.32	-3'920'124	86.2	0	3'920'124	
49	Valangin	485	1'076'057	2'219	60.3	-0.40	-709'662	-0.63	-447'374	-0.45	-320'059	78.2	0	320'059	
53	Le Locle	10'422	53'828'096	5'165	140.3	0.40	15'455'387	0.63	9'808'636	0.30	4'693'003	128.0	4'693'003	0	
54	Les Brenets	1'077	5'027'193	4'668	126.8	0.27	1'061'792	0.52	549'434	0.25	262'880	120.1	262'880	0	
55	Le Cerneux-P.	322	735'682	2'285	62.1	-0.38	-449'888	-0.62	-277'136	-0.44	-198'268	78.8	0	198'268	
56	La Brévine	655	1'514'408	2'312	62.8	-0.37	-897'233	-0.61	-547'270	-0.44	-391'526	79.0	0	391'526	
57	La Chaux-du-M.	483	972'844	2'014	54.7	-0.45	-805'511	-0.67	-542'123	-0.48	-387'844	76.5	0	387'844	
58	Les Ponts-de-M.	1'276	2'951'810	2'313	62.8	-0.37	-1'746'288	-0.61	-1'064'664	-0.44	-761'679	79.0	0	761'679	
59	Brot-Plamboz	247	549'161	2'223	60.4	-0.40	-360'267	-0.63	-226'753	-0.45	-162'223	78.2	0	162'223	
60	La Chaux-de-F.	38'694	121'445'347	3'139	85.2	-0.15	-21'021'894	-0.38	-8'075'144	-0.27	-5'777'095	89.3	0	5'777'095	
61	Les Planchettes	219	483'500	2'208	60.0	-0.40	-322'835	-0.63	-204'274	-0.45	-146'141	78.1	0	146'141	
62	La Sagne	939	2'293'411	2'442	66.3	-0.34	-1'163'889	-0.58	-675'303	-0.42	-483'123	80.3	0	483'123	
		176'241	648'900'839	3'682							0			27'730'002	27'730'002

Excès de ressources + 83'190'007  
Excès de ressources - -83'190'007

Transfert au fond + (T\*+)  
Transfert au fond - (T\*-)

57'957'233  
-38'760'617

Transfert au fond +  
Transfert au fond -

27'730'002  
-27'730'002

## Annexe 11

### Actuelle péréquation des ressources 2015 basée sur les indicateurs de l'année 2013 (clôturée) et 2014TB juin 2014

No	Commune	Population	Impôt d'Etat	Revenu fiscal Etat	Indice de ressources fiscales IRF	Dotation relative	Ecart de ressources fiscales Erf	Coeff. de pondération	Ecart de ressources fiscales pondéré	Ecart de ressources fiscales total pondéré	Ecart de ressources fiscales total Frft	IRF après péréquation	Péréquation des ressources (Communes fortes)	Péréquation des ressources (Communes faibles)
1	Neuchâtel	33'641	261'227'930	7'765	150.6	9.0	50.6	1.1	74.8	2'517'693	1'700'697	137.6	22'547'020	0
2	Hauterive	2'582	12'907'976	4'999	96.9	5.1	3.1	1.3	4.3	11'112	7'935	97.4	0	57'044
3	Saint-Blaise	3'269	20'046'563	6'132	118.9	9.0	18.9	1.1	25.4	82'875	61'771	114.5	742'181	0
71	La Tène	4'826	25'922'216	5'371	104.1	9.0	4.1	1.1	4.8	23'044	19'991	103.3	206'368	0
6	Cornaux	1'585	7'103'822	4'482	86.9	5.1	13.1	1.3	28.4	44'937	20'768	89.7	0	230'680
7	Cressier	1'931	7'530'892	3'900	75.6	5.1	24.4	1.3	63.6	122'757	47'088	81.9	0	630'158
8	Enges	266	1'147'175	4'313	83.6	5.1	16.4	1.3	37.9	10'084	4'358	87.4	0	51'763
9	Le Landeron	4'509	21'476'493	4'763	92.3	5.1	7.7	1.3	14.1	63'536	34'505	93.8	0	326'152
10	Lignières	946	3'542'252	3'744	72.6	5.1	27.4	1.3	74.0	69'982	25'921	80.0	0	359'244
11	Boudry	5'285	20'646'707	3'907	75.7	5.1	24.3	1.3	63.1	333'664	128'193	82.0	0	1'712'822
12	Cortailod	4'692	22'303'088	4'753	92.2	5.1	7.8	1.3	14.5	68'212	36'778	93.6	0	350'158
73	Milvignes	8'967	47'441'870	5'291	102.6	9.0	2.6	1.1	2.8	25'420	23'123	102.1	227'651	0
15	Peseux	5'778	22'529'487	3'899	75.6	5.1	24.4	1.3	63.6	367'627	140'989	81.9	0	1'887'162
16	Corcelles-C.	4'677	24'628'147	5'266	102.1	9.0	2.1	1.1	2.3	10'553	9'801	101.7	94'511	0
18	Rochefort	1'104	4'928'461	4'464	86.6	5.1	13.4	1.3	29.3	32'371	14'845	89.5	0	166'174
19	Brot-Dessous	105	366'773	3'493	67.7	5.1	32.3	1.3	91.5	9'610	3'389	76.8	0	49'330
20	Bevaix	3'869	19'682'099	5'087	98.6	5.1	1.4	1.3	1.5	5'818	5'295	98.8	0	29'865
21	Gorgier	1'997	11'821'364	5'920	114.8	9.0	14.8	1.1	19.3	38'612	29'498	111.4	345'791	0
22	Saint-Aubin-S.	2'407	10'285'477	4'273	82.8	5.1	17.2	1.3	40.2	96'835	41'281	86.9	0	497'087
23	Fresens	223	819'359	3'674	71.2	5.1	28.8	1.3	78.8	17'570	6'414	79.1	0	90'193
24	Montalchez	249	771'537	3'099	60.1	5.1	39.9	1.3	120.7	30'047	9'941	72.1	0	154'244
25	Vaumarcus	264	2'105'748	7'976	154.6	9.0	54.6	1.1	81.5	21'525	14'427	140.5	192'763	0
72	Val-de-Travers	10'913	38'428'132	3'521	68.3	5.1	31.7	1.3	89.5	976'800	346'239	77.2	0	5'014'276
33	La Côte-aux-F.	468	1'867'976	3'991	77.4	5.1	22.6	1.3	57.6	26'972	10'583	83.1	0	138'457
35	Les Verrières	697	2'152'209	3'088	59.9	5.1	40.1	1.3	121.5	84'678	27'972	72.0	0	434'685
74	Val-de-Ruz	16'172	70'029'460	4'330	84.0	5.1	16.0	1.3	36.9	596'510	259'439	87.6	0	3'062'103
49	Valangin	485	1'546'101	3'188	61.8	5.1	38.2	1.3	113.9	55'248	18'524	73.1	0	283'610
53	Le Locle	10'422	66'252'061	6'357	123.3	9.0	23.3	1.1	31.8	331'924	242'323	117.7	2'972'522	0
54	Les Brenets	1'077	5'671'985	5'266	102.1	9.0	2.1	1.1	2.3	2'447	2'271	101.7	21'911	0
55	Le Cerneux-P.	322	1'112'905	3'456	67.0	5.1	33.0	1.3	94.2	30'321	10'623	76.4	0	155'647
56	La Brévine	655	2'263'553	3'456	67.0	5.1	33.0	1.3	94.2	61'697	21'613	76.4	0	316'714
57	La Chaux-du-M.	483	1'472'759	3'049	59.1	5.1	40.9	1.3	124.4	60'107	19'746	71.5	0	308'551
58	Les Ponts-de-M.	1'276	4'313'481	3'380	65.5	5.1	34.5	1.3	99.6	127'153	43'968	75.5	0	652'725
59	Brot-Plamboz	247	817'329	3'309	64.2	5.1	35.8	1.3	104.9	25'908	8'853	74.6	0	132'993
60	La Chaux-de-F.	38'694	159'768'827	4'129	80.1	5.1	19.9	1.3	49.0	1'894'154	771'735	84.9	0	9'723'390
61	Les Planchettes	219	730'858	3'337	64.7	5.1	35.3	1.3	102.8	22'516	7'730	74.9	0	115'582
62	La Sagne	939	3'338'233	3'555	68.9	5.1	31.1	1.3	87.1	81'800	29'177	77.6	0	419'908
		176'241	909'001'304	5'158	100.0					8'382'120	4'207'803	100.0	27'350'718	27'350'718



---

**PÉRÉQUATION FINANCIÈRE INTERCOMMUNALE**

14.027

---

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

(Du 24 septembre 2014)

---

**PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE****Projet de loi portant révision  
de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)**

---

*La commission parlementaire péréquation financière,*

composée de M<sup>mes</sup> et MM. Olivier Haussener, président, Gilbert Hirschy, vice-président, Johanne Lebel Calame, rapporteure, Claude Guinand, Sylvia Morel, Michel Zurbuchen, Jean-Jacques Aubert, Françoise Jeandroz, Daniel Huguenin-Dumittan, Laurent Duding, Laura Zwygart de Falco, Pierre Hainard (en remplacement de Florian Robert-Nicoud), Jean-Charles Legrix (en remplacement d'Alexandre Willener), Bernhard Wenger (en remplacement de Stephan Moser) et Yvan Botteron (excusé),

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil:*

**Commentaire de la commission**

La commission s'est réunie le 10 novembre 2014 pour examiner le rapport sur le volet ressources de la péréquation intercommunale, en présence du chef du département des finances et de la santé, du chef du service des communes et du chargé de missions au DFS. Tous les groupes ont relevé la qualité du rapport et accepté l'entrée en matière. Les explications complémentaires reçues ont convaincu les commissaires de la pertinence du calendrier et de la révision proposée. La commission a adopté son rapport par voie de circulation.

**Une péréquation en deux volets, deux étapes de révision**

La péréquation neuchâteloise distingue deux volets: ressources et charges. Or les réponses à la consultation menée par le Conseil d'Etat ont été contrastées: la révision du volet ressources est globalement bien perçue, mais l'accueil est plus réservé pour les charges. Vu la nécessité de corriger rapidement les distorsions identifiées à propos des ressources, la commission accepte d'autant plus volontiers de traiter ce premier volet séparément que le système proposé sera capable d'intégrer les évolutions futures sans nouvelle révision de loi et que le chantier du second volet est déjà ouvert, en concertation avec les communes. La commission remercie d'avance le Conseil d'Etat de ses informations sur l'avancement des travaux.

**Une révision technique**

La révision veut permettre à la péréquation de mieux atteindre son but (LPFI, art. 1<sup>er</sup>: "*renforcer la solidarité entre les communes, redistribuer plus équitablement les ressources fiscales entre elles, donner à chaque commune les moyens d'assumer ses tâches de manière autonome*") en apportant les correctifs nécessaires pour remédier aux faiblesses du système et pour tenir compte des nombreuses réformes intervenues depuis 2001 et encore à venir – la liste ci-après n'est pas exhaustive.

### De 2001 à 2018...

2001: nouvelle péréquation financière intercommunale neuchâteloise.

2005: deuxième désenchevêtrement des tâches, avec transfert de 30 points d'impôt personnes physiques des communes à l'Etat.

2006: péréquation verticale, par laquelle l'Etat intervient après les communes.

2009: fusion de 9 communes du Val-de-Travers et de 2 communes du Littoral Est.

2013: fusion de 15 communes du Val-de-Ruz et de 3 communes du Littoral Ouest.

2014: révision de la péréquation verticale, fixant un seuil à 79% du revenu fiscal moyen.

2014: redistribution de l'impôt communal sur les personnes morales entre les communes.

2014-2016: harmonisation des clés de répartition des impôts prélevés par l'Etat et les communes.

2015: harmonisation de la répartition de la facture sociale entre l'Etat et les communes.

2015-2017: loi sur la police neuchâteloise, avec transfert d'un point d'impôt des communes au canton, selon un calendrier lié à la réforme de la péréquation (charges).

### Les principaux changements

Plutôt que l'impôt cantonal des personnes physiques et des personnes morales perçu dans la commune, c'est l'indice des ressources fiscales harmonisées, ou revenu fiscal harmonisé relatif, de chaque commune qui sert de base au calcul: le revenu fiscal, mais lui seul, c'est-à-dire les impôts des personnes physiques, des personnes morales, à la source et la compensation de l'imposition des frontaliers; harmonisé, c'est-à-dire abstraction faite du coefficient fiscal; relatif, c'est-à-dire par comparaison avec le revenu total de l'ensemble des communes. Cet indice est calculé par habitant.

Plutôt qu'un multiple de l'écart de ressources total, c'est un taux de réduction des écarts qui détermine le montant de la péréquation.

Plutôt que sur les deux années précédentes, avec estimation budgétaire éventuellement rectifiée après le bouclage des comptes, le calcul porte sur les trois derniers exercices bouclés. Suite à l'harmonisation des clés de répartition des impôts, c'est à partir de 2019 que ce principe sera entièrement appliqué.

### Un taux adéquat, une progressivité efficace

La commission a porté une attention particulière au taux de réduction des écarts de ressources et à la progressivité de la péréquation.

Les simulations réalisées par les services cantonaux et présentées à la commission complètent utilement les annexes du rapport 14.027. Elles aident à évaluer concrètement les diverses voies possibles vers le but visé (LPFI, art. 4 : *"réduire les disparités des ressources fiscales entre les communes"*), en appliquant les nouveaux outils proposés aux derniers chiffres connus. Les figures annexées ci-après illustrent, sur la base de l'année fiscale 2012, l'effet sur l'indice des ressources fiscales harmonisées (IRFH) de différents scénarios portant sur le volume de la péréquation (taux de réduction des écarts de 33, 40 ou 45%, pour un montant de 20,8, 25,2 ou 28,4 millions de francs) ou sur sa progressivité (coefficient de 0,5, 0,75 ou 1, avec un taux de réduction constant de 33%).

Avec un calcul linéaire (première figure), le fait d'augmenter le pourcentage redistribué accroît fortement l'effort exigé des communes à revenu supérieur sans rapprocher suffisamment les plus faibles du seuil minimum de 79%. Au contraire, un coefficient de progressivité de 0,5 (deuxième figure) améliore nettement la situation des communes du bas du graphique sans beaucoup accroître l'effort demandé à celles du haut, tandis que les communes de la zone intermédiaire sont peu touchées. Les projections avec un coefficient plus élevé (0,75 ou 1) signalent un risque de surcompensation, avec des inversions de position qu'il convient d'éviter.

Les simulations montrent ainsi la pertinence du taux proposé de réduction des écarts (un tiers) et d'un facteur de progressivité (coefficient 0,5), pour les communes bénéficiaires comme pour les communes contributrices.

### **Révision de la péréquation des charges**

La révision de la péréquation des charges qui devrait prendre effet dès 2017, sera la dernière étape d'un long processus qui aura duré près de treize années.

La commission n'a pas repris le débat sur le fond à l'occasion du présent rapport, mais souhaite que les travaux menés par le Conseil d'Etat en concertation avec les communes débouchent sur une proposition qui respecte les principes de simplicité, mesurabilité, proportionnalité et d'évolution dans le temps. En effet, après les nombreuses modifications législatives de ces dernières années, qui ont profondément bouleversé les relations tant financières qu'organisationnelles entre l'Etat et les communes, il serait difficilement admissible que cette dernière étape ne respecte pas l'esprit et les objectifs initialement définis.

### **Entrée en matière (art. 171 OGC)**

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

### **Projet de loi et amendements**

L'examen attentif du projet de loi a permis de relever quelques imperfections dans la forme, que rectifie l'erratum du Conseil d'Etat. Les compétences mathématiques d'un commissaire ont ainsi permis d'améliorer la lisibilité de la formule de l'annexe 1.

Aucun amendement n'a été déposé quant au fond du projet de loi.

### **Vote final**

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

### **Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)**

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

### **Motions et postulats dont le Conseil d'Etat propose le classement**

La commission ne s'est pas prononcée sur les classements évoqués par le rapport 14.608 de la commission de gestion, rapport accepté le 4 novembre 2014 par le Grand Conseil. La plupart de ces objets trouvent réponse dans le rapport 14.027, ceux qui concernent les charges seront réglés dans le cadre du deuxième volet de la révision de la péréquation.

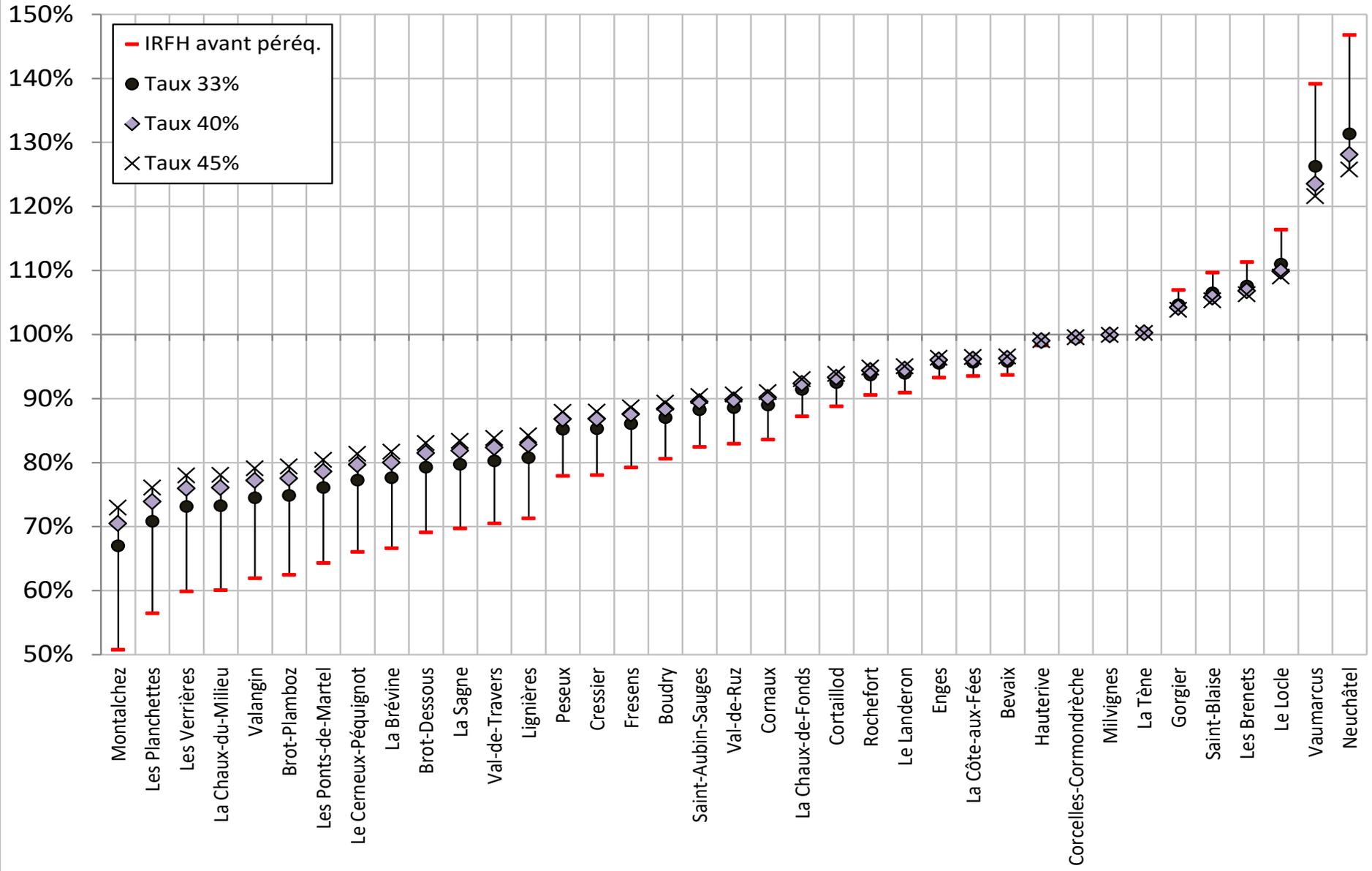
Neuchâtel, le 19 novembre 2014

Au nom de la commission  
péréquation financière

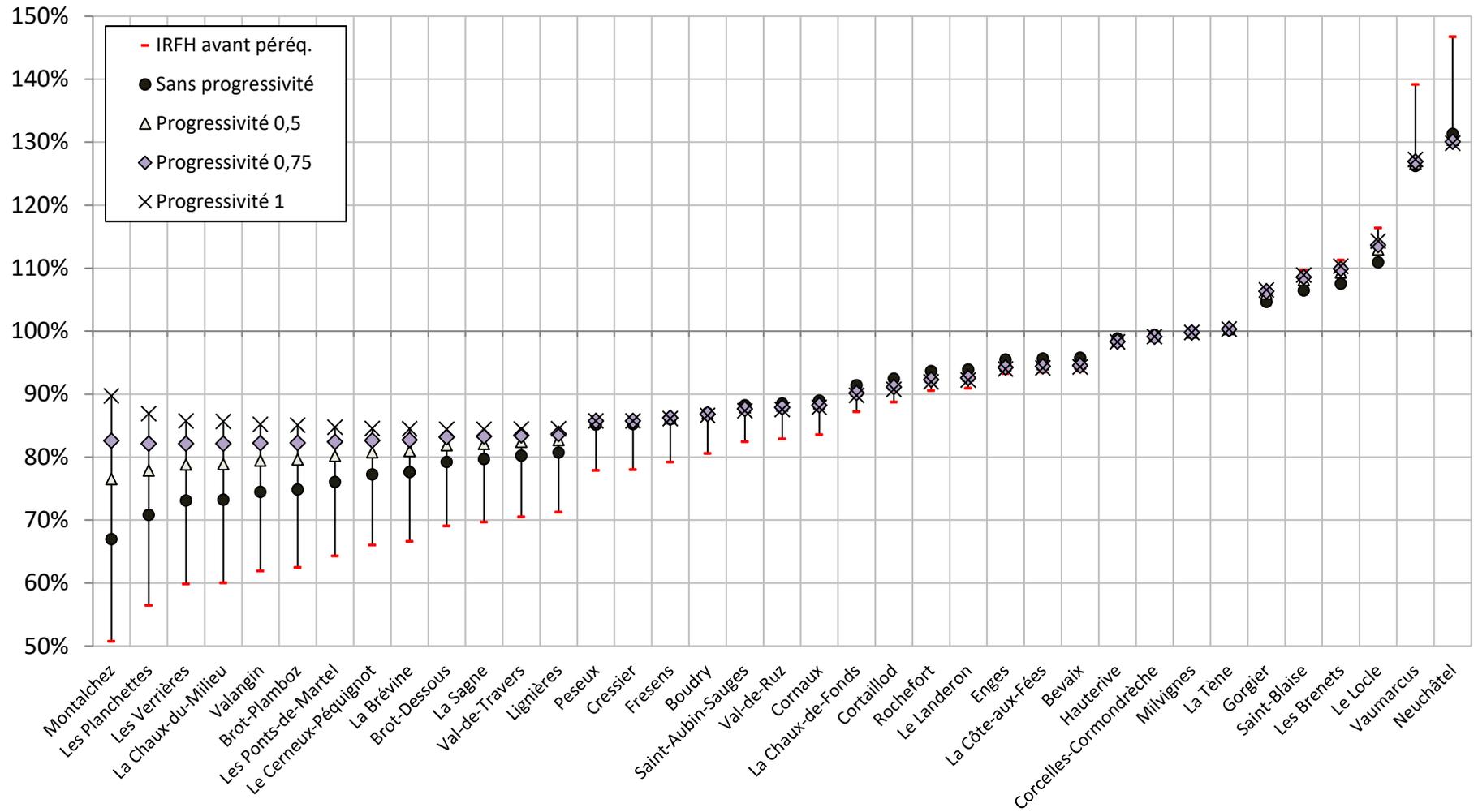
*Le président,*  
O. HAUSSENER

*La rapporteure,*  
J. LEBEL CALAME

## Nouvelle péréquation des ressources selon plusieurs taux, IRFH, en %



## Nouvelle péréquation des ressources selon plusieurs coefficients de progressivité, IRFH, en %





## TABLE DES MATIERES

### Séance du 2 décembre 2014, 13h30

	Présence.....	1
	Propositions déposées.....	2
<b>14.165</b>	Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (Moratoire fiscal) Projet de loi Laurent Debrot .....	2
<b>14.166</b>	Encadrement de l'assistance au suicide Projet de décret de députés interpartis .....	3
<b>14.172</b>	Création d'un fonds d'infrastructures routières et ferroviaires Motion du groupe PopVertsSol .....	4
<b>14.162</b>	Besoins particuliers de certains élèves souffrant de troubles spécifiques au niveau des apprentissage scolaires Postulat de députés interpartis.....	5
<b>14.163</b>	« Argent de poche » des personnes âgées Postulat de la commission des finances .....	5
<b>14.164</b>	Discrimination salariale liée au genre Postulat du groupe PopVertsSol .....	5
<b>14.167</b>	Pour une compensation des charges structurelles repensée Postulat du groupe socialiste .....	6
<b>14.168</b>	École obligatoire : Moins d'état-major de directions d'écoles, moins de paperasse et davantage de focus à l'enseignement Postulat Andreas Jurt.....	7
<b>14.169</b>	Meilleure répartition de la progression de 0,5% Postulat du groupe socialiste .....	8
<b>14.170</b>	Oui à la recapitalisation de la Caisse de pensions, non à un chemin de croissance irréaliste Postulat du groupe socialiste .....	8
<b>14.171</b>	Provision pour un projet de mobilité dans le canton Postulat du groupe socialiste .....	9
<b>14.365</b>	Épuiser les budgets, est-ce bien raisonnable ? Question Jean-Frédéric de Montmollin .....	9
<b>14.366</b>	Quelle objectivité dans les prises de décision ? Question Théo Bregnard.....	9
<b>14.367</b>	Le Conseil d'Etat persiste et signe... Question Théo Bregnard.....	10
<b>14.368</b>	La musique sera-t-elle réservée aux élèves de familles aisées ? Question Mauro Moruzzi.....	10
	Ordre du jour.....	11
	Mutation au sein du Grand Conseil.....	13
	Assermentation d'un député suppléant.....	13
	Éloges funèbres .....	14
	Communications du président.....	14
<b>14.013</b>	Rapport Route cantonale 1357 – Accès à la zone industrielle communale de Fontaines Rapport retiré par le Conseil d'État.....	14
<b>14.165</b>	Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (Moratoire fiscal) Projet de loi Laurent Debrot .....	15
<b>14.029</b>	Rapport Budget de l'État pour l'exercice 2015 Débats.....	16
	Élection dans des commissions .....	36

<b>14.029</b>	Rapport Budget de l'État pour l'exercice 2015 Débats suite .....	36
<b>14.156</b>	H10: Comment résoudre les problèmes de mobilité sur l'axe Vauseyon – Corcelles-Cormondrèche ? Interpellation Erica Di Nicola, Baptiste Hunkeler et Patrick Bourquin.....	38

### Séance du 2 décembre 2014, 19h30

	Présence.....	57
	Proposition déposée .....	57
<b>14.369</b>	Traversée de Peseux Question André-Samuel Weber .....	57
<b>14.029</b>	Rapport Budget de l'État pour l'exercice 2015 Débats suite .....	58
<b>14.159</b>	L'égalité dans les faits Interpellation du groupe socialiste.....	61
<b>14.155</b>	Le bore-out, une maladie neuchâteloise ? Interpellation du groupe UDC.....	63
<b>14.368</b>	La musique sera-t-elle réservée aux élèves de familles aisées ? Question Mauro Moruzzi.....	65
<b>14.367</b>	Le Conseil d'Etat persiste et signe... Question Théo Bregnard.....	66

### Séance du 3 décembre 2014

	Présence.....	89
	Communications du président.....	89
<b>14.029</b>	Rapport Budget de l'État pour l'exercice 2015 Débats suite .....	90
<b>14.107</b>	Permettons aux communes d'établir leur budget sur des bases fiables Postulat de la commission de gestion .....	98
<b>14.169</b>	Meilleure répartition de la progression de 0,5% Postulat du groupe socialiste .....	99
<b>14.163</b>	"Argent de poche" des personnes âgées Postulat de la commission des finances .....	100
<b>14.170</b>	Oui à la recapitalisation de la Caisse de pensions, non à un chemin de croissance irréaliste Postulat du groupe socialiste .....	102
<b>14.171</b>	Provision pour un projet de mobilité dans le canton Postulat du groupe socialiste .....	103
<b>14.031</b>	Rapport Crédits supplémentaires urgents 2014	
<b>14.028</b>	Rapport Crédits supplémentaires 2014 Débats.....	105
	Communications du président.....	108
<b>14.017</b>	Rapport Convention-cadre AUD Débats.....	109
<b>14.020</b>	Rapport Concordat sur les hautes écoles Débats.....	112
<b>14.027</b>	Rapport Péréquation financière intercommunale Débats.....	115

<b>05.167</b>	Péréquation intercommunale des recettes des personnes morales Motion de la commune de La Chaux-de-Fonds .....	122
<b>07.200</b>	Pour le maintien de l'équilibre régional par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton Motion de la commune de La Chaux-de-Fonds .....	122
<b>07.130</b>	Révision de la péréquation Motion de la commission péréquation financière .....	122
<b>00.112</b>	Syndicats intercommunaux Postulat Jean-Pierre Authier .....	122
<b>04.165</b>	Désenchevêtrement des tâches doit être accompagné d'une révision rapide de la péréquation financière Postulat du groupe libéral-PPN.....	122
<b>04.166</b>	Désenchevêtrement des tâches Postulat du groupe libéral-PPN.....	122
<b>05.115</b>	Initiative communale Désenchevêtrement et neutralité fiscale : plus 30, moins 30, mais pas pour tout le monde! Postulat de la commune de Corcelles-Cormondrèche.....	122
<b>06.105</b>	Il faut inciter les communes à accueillir des entreprises! Postulat du groupe radical .....	122
<b>06.107</b>	Péréquation financière intercommunale: supprimer l'influence des coefficients fiscaux communaux Postulat du groupe radical .....	122

**Les postulats des communes suivantes portent sur le même objet que le postulat 05.115**

<b>05.119</b>	Postulat de la commune de Corcelles-Cormondrèche .....	123
<b>05.123</b>	Postulat de la commune de Saint-Blaise.....	123
<b>05.126</b>	Postulat de la commune de Neuchâtel .....	123
<b>05.127</b>	Postulat de la commune de Fontainemelon .....	123
<b>05.128</b>	Postulat de la commune d'Engollon.....	123
<b>05.129</b>	Postulat de la commune de Colombier .....	123
<b>05.130</b>	Postulat de la commune des Brenets .....	123
<b>05.131</b>	Postulat de la commune d'Hauterive .....	123
<b>05.132</b>	Postulat de la commune de Rochefort .....	123
<b>05.133</b>	Postulat de la commune de Montmollin .....	123
<b>05.134</b>	Postulat de la commune du Landeron .....	123
<b>05.135</b>	Postulat de la commune de Bôle .....	123
<b>05.136</b>	Postulat de la commune de Cornaux.....	123
<b>05.144</b>	Postulat de la commune de Boudevilliers .....	123
<b>05.145</b>	Postulat de la commune de Cressier .....	123
<b>05.166</b>	Postulat de la commune de Gorgier.....	123
<b>05.168</b>	Postulat de la commune d'Auvernier .....	123
<b>05.169</b>	Postulat de la commune de Fenin-Vilars-Saules .....	123
<b>06.101</b>	Postulat de la commune de Bevaix.....	123

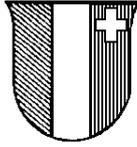
**Les motions des communes suivantes portent sur le même objet que la motion 07.130**

<b>08.101</b>	Motion de la commune des Bayards .....	123
<b>08.102</b>	Motion de la commune de Buttes .....	123
<b>08.103</b>	Motion de la commune de Boveresse.....	123
<b>08.104</b>	Motion de la commune des Planchettes .....	123
<b>08.105</b>	Motion de la commune de Lignière .....	123
<b>08.106</b>	Motion de la commune de La Sagne .....	123
<b>08.107</b>	Motion de la commune de La Chaux-du-Milieu.....	123
<b>08.108</b>	Motion de la commune de Chézard-Saint-Martin.....	123
<b>08.109</b>	Motion de la commune des Ponts-de-Martel .....	123
<b>08.110</b>	Motion de la commune de Saint-Aubin-Sauges.....	123
<b>08.111</b>	Motion de la commune de La Côte-aux-Fées .....	123
<b>08.112</b>	Motion de la commune du Pâquier .....	123
<b>08.113</b>	Motion de la commune du Cerneux-Péquignot.....	123
<b>08.138</b>	Motion de la commune du Locle .....	123
<b>08.139</b>	Motion de la commune de Couvet .....	123
<b>08.140</b>	Motion de la commune de Môtiers .....	123
<b>08.141</b>	Motion de la commune de Villiers .....	123

<b>08.142</b>	Motion de la commune de Cernier .....	123
<b>08.150</b>	Motion de la commune de La Brévine.....	123
<b>08.151</b>	Motion de la commune de Brot-Dessous .....	123
<b>08.152</b>	Motion de la commune de Fleurier.....	123
<b>08.158</b>	Motion de la commune de Noiraigue .....	123
<b>14.167</b>	Pour une compensation des charges structurelles repensée	
	Postulat du groupe socialiste .....	123
	Communications du président.....	125

## **ANNEXES – Rapports**

<b>14.029</b>	Budget de l'État pour l'exercice 2015	
	Rapport du Conseil d'Etat .....	127
	Rapport de la commission.....	187
<b>14.031</b>	Crédits supplémentaires urgents 2014	
	Rapport du Conseil d'Etat .....	251
	Rapport de la commission.....	259
<b>14.028</b>	Crédits supplémentaires 2014	
	Rapport du Conseil d'Etat .....	261
	Rapport de la commission.....	273
<b>14.017</b>	Convention-cadre AUD	
	Rapport du Conseil d'Etat .....	275
	Rapport de la commission.....	291
<b>14.013</b>	RC1357 – Accès à la zone industrielle communale de Fontaines	
	Rapport du Conseil d'Etat .....	293
	Rapport de la commission.....	301
<b>14.020</b>	Concordat sur les hautes écoles	
	Rapport du Conseil d'Etat .....	303
	Rapport de la commission.....	331
<b>14.027</b>	Péréquation financière intercommunale	
	Rapport du Conseil d'Etat .....	333
	Rapport de la commission.....	393



REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

---

**Bulletin officiel  
des délibérations du**

# **GRAND CONSEIL**

*49<sup>e</sup> législature – 2013-2017*

**2014 - 2015 – Tome 6**

**Session ordinaire  
des 20 et 21 janvier 2015**



## DIX-SEPTIÈME SESSION DE LA 49<sup>e</sup> LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 20 et 21 janvier 2015

**Séance du mardi 20 janvier 2015, à 13h30, au Château de Neuchâtel**

Présidence de M. Eric Flury, président

### PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

Les partis représentés au Grand Conseil forment cinq groupes désignés par les sigles suivants:

LR	Groupe libéral-radical	groupe formé par les membres du parti libéral-radical neuchâtelois (PLRN) et du parti PDC
S	Groupe socialiste	groupe formé par les membres du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les membres du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts et du parti SolidaritéS <sup>1)</sup>
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les membres de l'Union démocratique du centre (UDC)
VL	Groupe Vert'Libéral	groupe formé par les membres du parti des Vert'Libéraux

### PRESENCE

**Présents: 105 députées et députés, 9 députées suppléantes et députés suppléants**

*Députées et députés excusés*

M. Jean-Claude Berger  
 M. Michel Bise  
 M. Jean-Pascal Donzé  
 M<sup>me</sup> Christine Fischer  
 M. Théo Huguenin-Elie  
 M. Boris Keller  
 M. Dominique Lauener  
 M<sup>me</sup> Silvia Locatelli  
 M<sup>me</sup> Martha Zurita

*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*

M<sup>me</sup> Laura Zwygart-de Falco  
 M. Mario Castioni  
 M. Gérard Favre  
 M. Patrick Lardon  
 M. Karim Djebaili  
 M. Didier Boillat  
 M. Hugues Scheurer  
 M. Armin Kapetanovic

*Député absent non excusé*

M. Pierre-Yves Eschler

M. Oskar Favre

<sup>1)</sup> NB: Le soulignement d'une lettre du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée.  
 Exemples: membre du POP-Sol = PVS et membre des Verts = PVS.

## PROPOSITIONS DEPOSEES

Les propositions suivantes ont été déposées et transmises aux membres du Grand Conseil et du Conseil d'Etat:

### Interpellations

#### DDTE

15.104

13 janvier 2015

#### Interpellation de la commission des pétitions et des grâces Jeunesse et mobilité

La commission des pétitions et des grâces souhaite interpellier le Conseil d'Etat sur les actions possibles à mener auprès de prestataires de services de transports et des communes, pour répondre aux demandes suivantes:

- a) l'insertion d'un tarif étudiant dans les TransN;
- b) la création d'un abonnement Onde Verte financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel, notamment dans la manière de définir les zones tarifaires;
- c) les possibilités d'inciter les communes à prendre en charge l'abonnement des jeunes en formation, entre 16 et 25 ans;
- d) la possibilité d'élargir les transports nocturnes.

### Développement

Lors de l'audition des pétitionnaires et des discussions internes à la commission, il est apparu que le découpage des zones tarifaires entraînait des surcoûts par la nécessité de prendre une zone de plus pour se rendre sur le lieu de formation. L'implantation des divers lieux de formations offertes dans le canton conduisant les étudiants du haut à venir dans le bas (à l'école ARC par exemple) et réciproquement, des étudiants du bas à se rendre dans les Montagnes (au CIFOM, à l'HEP BEJUNE par exemple). Cette constatation a semblé pertinente, dès lors la commission invite le Conseil d'Etat à informer sur la position que pourraient prendre ses représentants auprès des prestataires de services de transport, dans le cadre des discussions sur le découpage des zones et sur celles des prestations tarifaires, afin de répondre de la meilleure manière possible aux préoccupations de ces pétitionnaires au sujet, d'une part, de l'insertion d'un tarif étudiant dans les TransN, ou de la création d'un abonnement Onde Verte d'autre part, en gardant à l'idée que les bénéficiaires de tels abonnements pourraient bénéficier en plus d'un tarif préférentiel dans les transport nocturnes.

Concernant l'élargissement des transports nocturnes, les pétitionnaires mettaient principalement en évidence une liaison Haut-Bas et inversement, pour permettre aux jeunes de se rendre dans une ville voisine pour des activités culturelles et festives. La commission souhaite savoir si le Conseil d'Etat veut et peut solliciter une étude d'impact sur cette question.

La question de la prise en charge des coûts des abonnements par les communes est apparue en filigrane de la question de la gratuité des transports pour les jeunes entre 16 et 25 ans. La commission a parfaitement compris l'impact que pourrait avoir cette gratuité face au mode de subventionnement fédéral, qui se base sur la fréquentation des lignes calculée sur la billetterie et les abonnements. Il est donc nécessaire que les communes qui accordent la gratuité soient les acheteurs de ces abonnements. Certaines communes le font déjà, et la commission souhaite connaître les moyens d'action, à travers les discussions sur les subventions et la péréquation financière, que le Conseil d'Etat pourrait mettre en œuvre pour inciter les communes à assurer de telles prestations.

Signataire: Sylvie Fassbind-Ducommun, présidente de la commission.

**DDTE****15.106****15 janvier 2015, 8h57****Interpellation Fabien Fivaz****Uber: quelles législations?**

Selon le site Uber – plate-forme de location de services de type taxis / limousines – environ 80 chauffeurs sont intéressés à rejoindre le service à Neuchâtel (chiffre non confirmé). Uber n'offre pas encore de service dans la région, mais pourrait le faire lorsque la barre des 100 chauffeurs sera dépassée. L'entreprise s'est récemment implantée à Genève, à Zurich et à Bâle. Elle a lancé un appel pour s'implanter à Lausanne. Comme cela a été amplement rapporté dans les médias, l'entreprise est capable en quelques mois de changer les habitudes, ce qui est source de conflits importants avec les taxis établis.

Le Conseil fédéral a répondu récemment à une interpellation (14.3939) allant dans le sens d'une réglementation nationale. Il estime que les ordonnances actuelles suffisent. Elles fixent un cadre, mais laissent aux cantons et aux communes une importante marge de manœuvre. Selon notre lecture de la loi cantonale (LPCom, art. 19, al. 1), les véhicules Uber seront assimilés à des taxis dans le canton de Neuchâtel. Chaque commune pourra donc fixer des règles qui s'appliqueront sur son territoire pour les véhicules qui y stationnent régulièrement (al. 2 et suivants), en particulier la fixation de tarifs et leur affichage.

Le Conseil d'Etat est prié de répondre aux questions suivantes. Nous prions le Conseil d'Etat de différencier dans ses réponses les services "professionnels" d'Uber de ceux "non-professionnels" (Uberpop) existants notamment à Zurich.

- Quelle est l'appréciation du Conseil d'Etat sur ce nouveau service, ses opportunités et ses risques?
- La LPCom s'appliquera-t-elle aux véhicules Uber professionnels, non-professionnels?
- La législation actuelle est-elle suffisante?
- Le canton de Neuchâtel ne dispose pas de réglementation cantonale unifiée:
- Existe-t-il un risque de voir l'entreprise californienne exploiter les différences entre les législations communales?
- Une réglementation/législation intercommunale homogène (comme c'est le cas à Lausanne), voire cantonale, ne serait-elle pas préférable?

Premier signataire: Fabien Fivaz.

Autres signataires: Veronika Pantillon, Daniel Ziegler, Laurent Debrot, Martha Zurita, Théo Bregnard, Patrick Herrmann, Jean-Jacques Aubert, Gilbert Hirschy, André Frutschi, Doris Angst.

**DDTE****15.107****15 janvier 2015, 8h57****Interpellation Fabien Fivaz****Airbnb: quelles législations?**

Airbnb – site de location de logements – publie les annonces entre quelques dizaines et une centaine de logements entiers, chambres privées ou partagées dans le canton (difficile à estimer selon les informations fournies: état au 9 janvier 2015). Les prix des nuitées varient entre une dizaine et plusieurs centaines de francs. Au vu du nombre de commentaires qui décrivent les logements et l'accueil, le nombre de nuitées n'est pas négligeable. Et l'accueil des Neuchâteloises et Neuchâtelois est globalement très apprécié.

La nouvelle loi sur la police du commerce votée en 2014 par notre autorité, et son règlement d'exécution adopté en fin d'année par le Conseil d'Etat fixent des règles à l'ensemble des établissements publics. Nous prions le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

- Un objet mis à disposition via Airbnb est-il considéré comme un objet relevant de la LPCom? Si oui, est-il considéré comme un logement de vacances ou d'hôtes?
- Quels sont les règles qui s'appliquent?

- Le service compétent est-il capable de suivre ce marché en forte expansion et, cas échéant, de faire respecter le règlement?
- Pour éviter les fraudes, quels sont les contrôles qui s'appliquent du point de vue de la fiscalité? Et du point de vue des bénéficiaires de l'aide matérielle?

Premier signataire: Fabien Fivaz.

Autres signataires: Veronika Pantillon, Daniel Ziegler, Laurent Debrot, Martha Zurita, Théo Bregnard, Patrick Herrmann, Jean-Jacques Aubert, Gilbert Hirschy, André Frutschi, Doris Angst.

## **DEAS**

**15.108**

**16 janvier 2015, 15h50**

**Interpellation du groupe libéral-radical**

**Fin du taux plancher euros/CHF: quelles conséquences pour l'économie neuchâteloise?**

Suite à l'annonce faite le 15 janvier par la Banque nationale suisse (BNS) de mettre fin au taux plancher de 1 fr. 20 pour 1 euro, le groupe libéral-radical exprime sa plus vive inquiétude pour nos entreprises, leurs salariés et par extension pour l'ensemble de notre tissu économique. Notre canton exportateur par excellence risque effectivement d'être durement touché par cette mesure.

Les services du DEAS et son chef du département peuvent-ils nous donner des estimations sur les conséquences à court et moyen terme de cette mesure? Nous pensons en premier lieu à l'emploi et aux entreprises éventuellement menacées mais aussi à des répercussions plus indirectes, en terme de fiscalité ou de recapitalisation de Prévoyance.ne par exemple.

L'urgence n'est volontairement pas demandée. Il nous semble en effet important de laisser du temps aux marchés financiers et au cours de l'euro pour se stabiliser, de voir quelle sera la réaction de la Banque centrale européenne, mais aussi aux services de l'Etat concernés d'étudier ces répercussions en toute sérénité.

Premier signataire: Damien Humbert-Droz.

Autres signataires: Olivier Lebeau, Nicolas Ruedin, Claude Guinand.

## **DEF**

**15.109**

**19 janvier 2015, 17h18**

**Interpellation Philippe Haeberli**

**Conservatoire: des recettes supplémentaires ou la fuite des élèves?**

Lors de la séance du budget de décembre dernier, le Conseil d'Etat nous a annoncé qu'il voulait proposer un tarif des écolages calculé selon les revenus des parents dès la rentrée d'août et exclure du subventionnement les élèves provenant de l'extérieur du canton. Prétextant la demande d'économie de 164 millions de francs du Grand Conseil pour mettre en place cette mesure, le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas qu'en proposant une augmentation des tarifs cela fera fuir les enfants des classes moyennes et les enfants de l'extérieur du canton qui préféreront trouver d'autres moyens moins onéreux d'apprendre la musique?

Compte tenu de notre système fiscal qui prévoit une forte et juste progressivité des barèmes en vigueur, le Conseil d'Etat peut-il nous dire si, après ceux pour le conservatoire, il entend étendre les tarifs "en fonction du revenu" sur d'autres prestations de l'Etat?

Alors que les lieux culturels sont largement subventionnés par les communes et l'Etat, le Conseil d'Etat pense-t-il que c'est donner un bon signal à la jeunesse que de prendre des mesures qui risquent de limiter sérieusement l'accès à la culture dans un domaine où les jeunes sont actifs?

Enfin, le Conseil d'Etat ne craint-il pas une baisse de l'activité pour les enseignants?

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat de ses réponses.

Signataire: Philippe Haeberli.

**DEF / DFS / DEAS****15.110****20 janvier 2015, 9h01****Interpellation du groupe socialiste****Emplois dans le canton de Neuchâtel dans le secteur de la santé**

Dans le canton de Neuchâtel, les jeunes qui désirent exercer un métier dans le domaine de la santé ont la possibilité de suivre une formation CFC d'assistant-e en soins et santé communautaire et de poursuivre (avec une maturité professionnelle) en HES santé.

Or, il est souvent affirmé tant par la population que par des personnes travaillant dans le domaine, que les perspectives d'embauche dans le domaine de la santé dans notre canton s'amenuisent depuis quelques années pour les jeunes fraîchement diplômés. Un article de *L'Impartial* relayait d'ailleurs ce propos.

Le Conseil d'Etat est invité à préciser, quelle a été l'évolution du nombre d'emplois frontaliers au cours de ces 3 dernières années:

- a) dans les hôpitaux neuchâtelois;
- b) dans les EMS;
- c) dans les soins à domicile.

Le Conseil d'Etat est-il en mesure de fournir également les titres détenus par ces employés et leur équivalent par rapport à nos formations CFC, ES ou HES?

**Développement**

L'explication la plus avancée à la difficulté d'embauche est la concurrence de la main-d'œuvre frontalière. Pourtant, l'office des statistiques de l'Arc jurassien précise que le taux d'occupation de la main-d'œuvre frontalière dans le domaine de la santé est de 6%. Sont également avancées pour expliquer la situation, les différences de titres entre Suisses et Français et le fait que les titres suisses ne correspondraient pas exactement à la demande; c'est la raison pour laquelle nous aimerions connaître le nombre et la formation détenue par les employés dans la santé.

Première signataire: Corine Bolay Mercier.

Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau, Laurent Duding.

**DJSC****15.111****20 janvier 2015, 10h30****Interpellation du groupe socialiste****Quelle procédure pour l'attribution à la culture?**

Nous avons lu avec beaucoup d'intérêt, d'étonnement et d'inquiétude l'article consacré aux pratiques de subventionnement du service des affaires culturelles, ainsi que l'interview de sa cheffe, dans les éditions de *L'Express/L'Impartial* du 13 décembre dernier.

Intérêt car ce sujet nous tient à cœur, étonnement car l'article et ses nombreux témoignages mettent en lumière des changements surprenants. Ainsi, il est dit que le canton ne soutiendrait plus les premiers projets, en contradiction avec la loi, qui vise à encourager la relève. De là naît notre inquiétude, qui redouble lorsque la cheffe dudit service, après avoir admis que la loi actuelle est obsolète, dit "ce que j'aime avec cette loi actuelle en vigueur, c'est qu'elle est large et permet de la souplesse". À notre sens, même si elle est considérée comme étant obsolète, une loi s'applique telle quelle et cette considération ne doit pas devenir prétexte à changer les règles comme par opportunisme, notamment pour pouvoir "justifier" des refus de soutien. Le Conseil d'Etat considère-t-il également cette loi comme étant obsolète? Si oui, pourquoi ne l'a-t-il pas révisée? Est-il en accord avec les propos de la cheffe dudit service?

À la question suivante du journaliste, portant sur un conflit d'intérêt manifeste quant aux membres de la commission chargée d'examiner les dossiers (certains étant directeurs d'institutions directement concernées à travers leurs programmations), la cheffe de service invoque l'aspect consultatif de la commission pour minimiser le problème. En termes de bonne gouvernance, une telle situation devrait être évitée, simplement. Le Conseil d'Etat entend-il remédier à ce problème? Est-ce que d'autres commissions sont concernées par de tels conflits d'intérêt?

Dans la même interview, la cheffe de service justifie que les nouvelles dispositions, dont nous député-e-s n'avons pas été informé-e-s, ne sont pas disponibles sur le site de l'Etat par faute de moyens en personnel, situation ne permettant pas de mise à jour régulière... Cela laisse songeur: les effectifs sont-ils si exsangues que la mise à jour des conditions d'octroi de subvention soit insurmontable? Quid du droit élémentaire des demandeurs à cette information?

Enfin, concluant l'entretien, la cheffe de service indique qu'environ 80% des demandes obtiennent une réponse favorable, ne disant rien, toutefois, des montants accordés. Ceux-ci correspondent-ils aux demandes reçues ou à une partie seulement de celles-ci? Si partie, laquelle en moyenne?

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.

Autres signataires: Armin Kapetanovic, Johanne Lebel Calame, Baptiste Hurni, Alexandre Houlmann, Corine Bolay Mercier, Annie Clerc-Birambeau, Erica Di Nicola, Laurent Duding, Marina Giovannini, Anne Tissot Schulthess.

## **Recommandation**

**DEF**

**15.105**

**13 janvier 2015**

**Recommandation de la commission des pétitions et des grâces**

**Intervention du Conseil d'Etat auprès des cercles scolaires neuchâtelois pour une meilleure couverture de l'actualité dans les leçons MCC**

La commission des pétitions et des grâces demande au Conseil d'Etat d'intervenir auprès des cercles scolaires du canton de Neuchâtel, afin d'inciter le corps enseignant à adapter, dans le cadre des leçons MCC, le contenu des programmes en y introduisant régulièrement des sujets et des activités pratiques en relation avec l'actualité.

Signataire: Sylvie Fassbind-Ducommun, présidente de la commission.

## **Motions**

**DJSC**

**15.101**

**15 décembre 2014, 23h01**

**Motion du groupe socialiste**

**Pour un congé paternité**

Les pères sont de plus en plus nombreux à assumer un rôle actif dans la vie familiale. Les quelques jours de congé accordés au gré des employeurs ne correspondent plus à l'évolution de la société. Afin de favoriser une meilleure conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, nous demandons au Conseil d'Etat de garantir un congé paternité d'au moins 10 jours dans l'administration cantonale.

## **Développement**

Le droit suisse ne prévoit actuellement aucune obligation pour l'employeur d'accorder plus d'un jour de congé aux nouveaux pères. La décision de donner ou non plus de congés reste à la libre appréciation de chaque employeur.

Pourtant, l'évolution de la société a entraîné de nouveaux modèles familiaux, un partage des tâches différent ou encore favorisé le développement des liens père-enfant dès la naissance. La conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle des employés doit, dès lors, préoccuper tout employeur, dans un souci de maintien et de promotion de bonnes conditions de travail favorables tant à l'entreprise qu'à l'employé. C'est dans ce cadre que le groupe socialiste souhaite que l'Etat garantisse à ses employés un minimum de dix jours de congé paternité, permettant aux nouveaux pères de profiter de cet événement si important dans une vie, mais aussi de s'occuper des éventuels autres enfants dans cette période sensible ou tout simplement de gérer au mieux le bouleversement qu'engendre l'arrivée d'un nouvel être.

Le coût d'une telle mesure est à contrebalancer avec ses répercussions positives pour les familles, mais elle peut toutefois s'inscrire dans une réflexion globale sur le statut de la fonction publique afin de ne pas générer des charges supplémentaires trop élevées.

Si, dans le secteur privé, des congés supérieurs à deux jours sont rares, particulièrement dans les professions où les revenus sont déjà moindres, il est nécessaire que l'Etat soit un exemple en la matière. Avec dix jours de congé paternité, le canton de Neuchâtel, en plus de suivre une évolution de la société nécessaire, se placerait en bon élève en comparaison intercantonale, aux côtés de Genève, du Valais ou encore de Bâle-Ville. De plus, il s'alignerait ainsi sur le modèle de l'administration fédérale, proposant aussi dix jours de congé paternité à ses employés.

Premier signataire: Baptiste Hunkeler.

Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau, Sabrina Rinaldo, Marina Giovannini, Stéphane Reichen, Thomas Facchinetti, Mario Castioni, Armin Kapetanovic, Johanne Lebel Calame, Aurélie Widmer, Anne Tissot Schulthess, Sylvie Fassbind-Ducommun, Christine Fischer, Laurent Duding, Marie-France Matter, Corine Bolay Mercier, Baptiste Hurni.

### **Position du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat est sensible à la problématique. La LSt accorde 5 jours de congé paternité payé pour une naissance. Si les deux parents sont soumis à la LSt, 24 jours sur les 122 du congé maternité peuvent être pris par le père. Enfin, un congé parental non payé de 3 mois existe pour la mère et le père.

Neuchâtel est comparable à Vaud, Fribourg et 8 autres cantons. La Confédération et 4 autres cantons octroient 10 jours de congé alors que les autres cantons octroient entre 2 et 4 jours de congé.

Le Conseil d'Etat ne soutient pas ce texte sous forme de motion. En revanche, déposé sous forme de postulat, il permettrait d'étudier la question dans le cadre de la réforme sur le statut avec l'objectif d'un bilan financier global neutre.

### **DDTE / DEAS**

**15.113**

**20 janvier 2015, 14h44**

#### **Motion du groupe libéral-radical**

#### **Politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués**

Le groupe libéral-radical demande au Conseil d'Etat de bien vouloir lui fournir un rapport d'information concernant la politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués.

En particulier, le groupe libéral-radical demande à ce que les deux points suivants spécifiques soient traités:

1. Rapport d'information relatif à l'application de l'article 16g de la loi concernant le traitement des déchets (LTD) (RSN 805.30) quant aux mesures de substitution à prendre pour le démantèlement d'anciennes installations industrielles, l'assainissement des bâtiments les ayant abritées de même que l'éventuelle déconstruction desdits installations et bâtiments.
2. Nécessité éventuelle, si l'article 16g LTD est inapplicable, de la création d'une base légale protégeant la collectivité publique en cas de cessation d'activité d'une entreprise nécessitant le démantèlement des installations industrielles l'assainissement des bâtiments les ayant abritées, de même que l'éventuelle déconstruction desdits installations et bâtiments.

Le groupe libéral-radical est convaincu que l'utilisation rationnelle des sols de notre république, sols qui deviennent de plus en plus précieux avec l'augmentation de la population, nécessite une politique active sur la question des sites industriels pollués.

### **Développement**

1. a) Le groupe libéral-radical dépose cette motion concernant les sites pollués de manière industrielle, car ces derniers temps, plusieurs exemples de sites pollués ont défrayé la chronique dans notre canton. Il n'est que de se référer à Electrona à Boudry, ainsi qu'à l'immeuble Rue du Doubs 51 à La Chaux-de-Fonds.

Dans le cas de l'immeuble Electrona, les coûts d'assainissement ont heureusement pu être pris en charge, d'après nos renseignements, par les promoteurs privés.

Dans le cadre de l'immeuble à La Chaux-de-Fonds, il semblerait que la collectivité publique va être confrontée à l'assainissement d'un immeuble pollué à décontaminer, voire à raser. Or, le précédent propriétaire de l'actuel propriétaire de l'immeuble, qui a

découvert la pollution, et qui est responsable de ladite pollution, est une succession répudiée.

Quoi qu'il en soit, il est clair qu'un jour ou l'autre va se poser la question de l'assainissement par la collectivité publique d'un site contaminé non par des déchets urbains, auquel cas la LTD cantonale s'appliquera, mais par ce que la LTD nomme "Autres déchets et matériaux" (cf. art. 14 LTD RSN.805.30).

Dans ce cas, il va de soi que l'élimination de ces matériaux d'excavation incombera en premier lieu au propriétaire inscrit au registre foncier.

Qu'est-ce qu'il en est si celui-ci n'est plus solvable (faillite, succession répudiée)? Doit-on rester alors les bras ballants? Une utilisation rationnelle du territoire ne le permet pas.

- b) Il semblerait pourtant que l'article 16g du chapitre III bis de la LTD pourrait s'appliquer. Ces dispositions ont été introduites par la loi du 19 février 2008 (FO 2008 no 16) avec effet au 15 août 2008.

Toutefois, dans son rapport 7.045 du 19 septembre 2007, le Conseil d'Etat faisait expressément référence à l'article 32c de LPE fédérale qui clairement ne traite pas des matériaux d'excavation, et ne mentionne dans ses explications que les décharges et installations de tirs (cf. p. 1 du rapport en résumé). On peut ainsi dire que le Conseil d'Etat, pour des sites qui ne causent pas d'atteinte nuisible ou incommode prescrit uniquement d'assumer une gestion correcte des déblais produits en cas de travaux de terrassement ou de modification des constructions existantes.

Néanmoins, les cas cités ci-dessus démontrent que le risque peut être beaucoup plus grand: les habitants de la Rue du Doubs n'ont jamais été conscients que leur immeuble était gravement pollué. On peut donc passer d'un site ne nécessitant aucune intervention à un site nécessitant une intervention.

- c) Ce passage d'un site non pollué à un site pollué permet et oblige la collectivité publique de prendre des mesures de substitution. Selon l'article 16g LTD, il semble que des hypothèques légales pourraient alors être inscrites sur le bien-fonds en question.

Toutefois, depuis le 1<sup>er</sup> février 2013, l'hypothèque légale, pour être valable, doit être inscrite au registre foncier avant même l'acquisition de l'immeuble par le propriétaire. Cette inscription présuppose donc une décision en bonne et due forme.

Le groupe libéral-radical est conscient du fait que le délai pour inscrire l'hypothèque légale est de dix ans selon l'article 44, alinéa 1, du Code civil, Dispositions Transitoires, calculé depuis l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions concernant les gages immobiliers, à savoir dès le 1<sup>er</sup> janvier 2012. Ce n'est ainsi qu'au 31 décembre 2021 que toutes les créances invoquées par l'Etat devront être inscrites au registre foncier.

Nous sommes à l'heure actuelle en 2015; il ne reste donc plus que sept ans pour mener à bien les procédures adéquates en matière:

- d'investigation et de sécurisation;
- d'assainissement.

Procédures qui déboucheront sur d'importants frais qui ne pourront être garantis que si des décisions en bonnes et dues formes auront été prises d'ici-là.

Où en est-on donc concernant tous les sites industriels pollués du canton? Une planification existe-t-elle, et si oui, selon quels critères?

- d) Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2014 est en vigueur l'article 32d<sup>bis</sup>, alinéa 3, de la Loi fédérale sur la protection de l'environnement. Ainsi, à chaque cession d'un site classé comme pollué, l'Etat doit délivrer une autorisation de cession immobilière.

Celle-ci ne peut être délivrée que si l'une des conditions suivantes est remplie:

- a) le site n'est pas susceptible d'engendrer des atteintes nuisibles ou incommodes;
- b) la couverture des frais des mesures à prévoir est garantie;
- c) la cession ou le partage sert un intérêt public prépondérant.

De plus, selon l'alinéa 4 du même article 32d<sup>bis</sup> entré en vigueur aussi en 2014, l'autorité cantonale peut faire mentionner au Registre foncier que le site concerné est inscrit au cadastre (des sites pollués).

Le groupe libéral-radical se pose la question de savoir si l'interprétation qui peut être faite de cette disposition consiste à dire que chaque fois qu'une autorisation de cession est accordée, et qu'il n'existe aucune mention au Registre foncier, plus aucune garantie en paiement des futurs frais d'assainissement ne saurait être exigée du propriétaire inscrit au Registre foncier, excluant du même coup toute hypothèque légale.

Si cette interprétation est exacte, il est d'autant plus important de mener rapidement les procédures d'investigation, de sécurisation et d'assainissement citées ci-dessus.

Il s'agit là des explications que nous voulions donner concernant le premier point de la motion.

2. Quant au deuxième point de la motion, il convient d'observer que l'article 15g du chapitre II bis "Assainissement des sites pollués", de la loi sur la protection de l'environnement (LTD) ne concerne que "Les décharges contrôlées et les autres sites pollués par des déchets conformément aux exigences du droit fédéral". Or, l'article 7 de la LPE fédérale relatif aux définitions ne mentionne pas le site pollué.

Comment le définit-on alors? On le peut selon les atteintes qui y sont portées. Or, les chapitres I (art. 11-25), II (art. 26-29) et III (29a-29h) ne sont pas applicables, car faisant référence aux pollutions atmosphériques, aux substances dangereuses pour l'environnement et à l'utilisation d'organismes. Ne rentre pas non plus en considération le chapitre V dont l'article 33, alinéa 2, dit bien qu'il ne concerne pas les terrains destinés à la construction.

Ne reste que le chapitre IV qui traite des déchets, c'est-à-dire selon l'article 7, alinéa 6, des choses meubles dont le détenteur se défait ou dont l'élimination est commandée par l'intérêt public.

Cette définition convient-elle à des installations industrielles construites sur un terrain, mais en-dehors d'un bâtiment? Et qu'en est-il des bâtiments qui eux-mêmes auraient pu être pollués par l'exploitation industrielle?

Or, la gestion du territoire, à savoir la nécessité de ne pas gaspiller les terrains constructibles, exige que ces installations et bâtiments soient assainis, voire éventuellement démolis, mais pas aux frais de la collectivité publique. Le groupe libéral-radical pose donc la question de savoir si la législation actuelle ne devrait pas être complétée concernant ces installations et bâtiments qui devraient être assainis ou détruits?

Premier signataire: Pascal Sandoz.

Autres signataires: Nicolas Ruedin, Michel Zurbuchen, Marc-André Nardin, Yann Sunier, Andreas Jurt, Marie-Claude Fallet, Claude Guinand, Herrmann Frick, Etienne Robert-Grandpierre, Didier Boillat.

## Postulats

### DEF

15.102 ad 14.026

7 janvier 2015

**Postulat de la commission Accueil des enfants**

**Crèche Tic-Tac**

Nous prions le Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'intégrer la crèche Tic-Tac présente sur deux sites dans le dispositif cantonal.

### Développement

3900 places d'accueil extrafamilial créées dans le canton répondent au dispositif LAE et sont subventionnées.

469 places de pré ou parascolaire ne sont pas subventionnées, mais 4 structures (= 146 places) sont en discussion avec les services de l'Etat pour intégrer le dispositif LAE.

Nous nous étonnons que la crèche Tic-Tac (crèche pour les fonctionnaires de l'Etat, de la Banque cantonale neuchâteloise) ne fasse pas partie de celles-ci.

Signataire: Adrien Steudler, président de la commission.

## **DEF**

**15.103** ad 14.026

**7 janvier 2015**

**Postulat Théo Bregnard**

**Meilleure répartition de la participation des communes**

Nous prions le Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de mieux répartir la participation des communes en fonction de leur structure socio-économique.

### **Développement**

Partant des constats suivants:

1. La nouvelle loi sur l'accueil des enfants propose une vision élargie, davantage cantonale, en prévoyant une planification globale et un regroupement des communes pour atteindre les objectifs de 2020.
2. Les charges nettes à charge des communes, après participation des parents, varient fortement d'une commune à l'autre en fonction de la structure socio-économique de ses habitants. D'un côté, Rochefort ne paie que 27,56% du coût total, tandis qu'à l'autre extrémité, Brot-Plamboz paie 68,51%. En chiffres absolus, pour les villes de La Chaux-de-Fonds, du Locle et de Peseux, l'écart par rapport à la moyenne est de respectivement 675.326 francs, 389.146 francs et 198.583 francs. On observe ainsi que le revenu imposable moyen des parents influe directement sur le solde résiduel à charge des communes.
3. Au vu de ces derniers chiffres et de la suppression des quotas communaux, il n'y a plus d'incitation directe pour les communes à être "bon élève" en respectant les taux fixés par l'article 1, lettre e de la LAE (l'écart par rapport à la moyenne en nombre d'habitants se monte respectivement à plus de 1.956.975 francs pour Le Locle et 1.005.705 francs pour Peseux). Aucune mesure contraignante n'est d'ailleurs prévue.

La commission demande dès lors au Conseil d'Etat de proposer rapidement des solutions afin de réaliser pleinement sa volonté d'harmoniser l'approche de l'accueil pré et parascolaire afin de pallier à ces problèmes. Si l'on souhaite atteindre les objectifs de la LAE, la participation des communes doit être mieux répartie, en fonction de la structure socio-économique (selon une clé de répartition moyenne, cantonale, des coûts communaux) et du nombre d'habitants. Ainsi, les communes offrant moins de places d'accueil ou ayant une structure démographique privilégiée participeront tout de même à la promotion de l'accueil extrascolaire. Il y aura donc tant un effet incitatif à atteindre les seuils fixés qu'une répartition plus équilibrée des charges de l'accueil des enfants entre les communes (indépendamment du revenu des parents).

Premier signataire: Théo Bregnard.

Autres signataires: Cédric Dupraz, Carol Gehringer, Annie Clerc-Birambeau, Stéphane Reichen, Sabrina Rinaldo Adam, Marie-France Matter, Adrien Steudler, Lucas Fattou, Alain Gerber.

## **DJSC / PRESIDENCE**

**15.112**

**20 janvier 2015, 8h45**

**Postulat Alexandre Houlmann**

**Notre liberté, notre sécurité, les droits de l'homme et nos valeurs doivent être défendus fermement et sans compromis**

Le Parlement neuchâtelois demande que le gouvernement s'oppose par tous les moyens légaux à sa disposition à la diffusion de la haine et de la violence terroriste en agissant fermement pour identifier et neutraliser les potentiels auteurs présents sur notre territoire et en agissant pour assurer à chacune des perspectives de vie digne.

## Développement

Après les attentats abominables perpétrés à Paris contre la rédaction de *Charlie Hebdo* et un magasin casher par des assassins fanatiques islamistes, le Parlement neuchâtelois demande que la communauté neuchâteloise, au travers de l'action de son gouvernement, s'oppose par tous les moyens à la diffusion de la haine et de toute forme de violence physique et morale qui détruit la vie humaine, viole la dignité des personnes, mine radicalement le bien fondamental de la coexistence pacifique entre les personnes et les peuples.

Malgré les différences de nationalité, de religion et de culture et quelle que puisse en être la motivation, la violence homicide est abominable, jamais justifiable. La vie et la dignité de tous doivent être garanties et défendues avec décision et détermination, toute instigation à la haine refusée, condamnée et poursuivie, le respect de l'autre cultivé.

Ces groupes extrémistes, dont les fondements sont fascistes, s'attaquent gravement aux valeurs républicaines et démocratiques de nos sociétés. Si nous n'y prenons garde, ils mineront les fondements de nos valeurs humanistes chez nous également.

Par conséquent, nous demandons que tous les moyens dont dispose le gouvernement soient engagés pour identifier les mouvances proches de ces milieux fondamentalistes. Qu'ils soient surveillés étroitement et neutralisés avec tous les moyens légaux à disposition et si ceux-ci sont insuffisants pour parer à la menace, que le gouvernement nous en propose d'autres.

Nous souhaitons également que le gouvernement vérifie l'adéquation de nos mesures d'intégration et qu'il en développe d'autres si nécessaire. L'oisiveté et le manque de perspectives étant des terrains favorables au développement du nihilisme et de ses conséquences et dont l'islam radical est une émanation, nous appelons de nos vœux la création de travaux d'utilité publique destinés en particulier aux jeunes sans-emploi.

Nous souhaiterions également connaître le nombre de personnes présentes sur notre territoire, qui ont été impliquées comme volontaires dans des guerres ou ont suivi des formations paramilitaires dans des camps d'entraînements à l'étranger.

Enfin, nous souhaitons que le gouvernement neuchâtelois présente, au nom de ses citoyens, ses condoléances et son soutien moral à la France.

Signataire: Alexandre Houlmann.

## Questions

### PRESIDENCE

15.301

19 janvier 2015, 16h03

Question du groupe UDC

**Où en est le rapport d'information concernant les festivités du bicentenaire?**

Quatre mois après les célébrations du bicentenaire de notre Canton, nous sommes toujours dans l'attente de la publication du rapport d'information du Conseil d'Etat concernant ces festivités.

Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur la/les raison(s) de la livraison tardive de ce rapport dont le délai nous semble exagéré?

Premier signataire: Lucas Fatton.

Autre signataire: Sylvia Schulé.

### DDTE

15.302

20 janvier 2015, 7h54

Question Jean-Frédéric de Montmollin

**Veut-on vraiment tuer toute vie sociale locale ou les excès du SCAV?**

Dans nos villages, nous avons encore la chance de bénéficier durant la saison d'hiver de soirées de la fanfare, de la chorale, de la gymnastique ou d'autre société locale qui investit pour un soir la salle de spectacle et ouvre une cantine temporaire. Ces manifestations bon enfant sont

généralement organisées par des bénévoles plein d'enthousiasme mais qui restent des bénévoles avec leur bonne volonté.

A la suite de la modification de la loi sur les établissements publics, depuis le 1<sup>er</sup> janvier, l'organisateur d'une telle manifestation doit remplir le formulaire suivant: (<http://www.ne.ch/autorites/DDTE/SCAV/commerces/Pages/manifestations.aspx>) rubrique "demande d'autorisation", et fournir un "concept de protection de la jeunesse". On peut se demander ce qu'aurait dit la commission préalable et le plenum du Grand Conseil s'ils avaient su où nous conduirait la révision de la loi.

Le Conseil d'Etat considère-t-il que ce formulaire est adéquat, peu intrusif quant aux renseignements demandés sur les responsables, adéquat et que n'importe quel bénévole d'une société locale peut créer un concept de protection de la jeunesse pertinent?

Ou au contraire, pense-t-il qu'un pareil formulaire et son annexe sont destinés à des manifestations plus importantes que les soirées des sociétés locales?

Le Conseil d'Etat pense-t-il, comme moi, que ces chicaneries administratives vont à terme empêcher la vie sociale locale et confiner les villageois devant leur TV ou leur tablette informatique?

Signataire: Jean-Frédéric de Montmollin.

## **DEF**

**15.303**

**20 janvier 2015, 9h07**

**Question Corine Bolay Mercier**

**La filière d'assistant-e en gestion sur le marché de l'apprentissage, concurrence difficile pour les élèves sortant de l'école?**

Les personnes détentrices d'une maturité fédérale souhaitant entrer dans une HEG ou voulant travailler dans le domaine commercial doivent passer par une formation complémentaire de pratique professionnelle. L'une des voies possible est de suivre la formation d'assistant-e en gestion. Une formation dont les frais d'écolage viennent de passer à 9000 francs par année. Il est fort à parier que peu d'élèves vont choisir, à futur, cette formation.

Le site d'*Arcinfo* tempère l'impact de l'augmentation des frais d'écolage par le fait que les élèves peuvent choisir une autre voie, soit un apprentissage "accélééré" ou un stage pour entrer à la HEG sans examen d'admission.

Notre souci vient du fait que parallèlement à l'augmentation du prix d'écolage, la formation CFC de commerce à plein temps dispensée à l'Ester va fermer en juin 2015. Ainsi, à priori, beaucoup de nouveaux élèves seront à la recherche, dès la nouvelle rentrée scolaire, d'une place d'apprentissage dans le domaine commercial! Les élèves postulant avec une maturité académique auront à priori certainement plus de chance d'obtenir une place de stage ou d'apprentissage que les élèves sortant de l'école obligatoire...

Le Conseil d'Etat peut-il dès lors répondre aux questions suivantes:

Quelles sont les économies envisagées avec l'augmentation des frais d'écolage?

L'économie n'est-elle pas "annulée" par l'ouverture de classes de préapprentissage, d'orientation ou d'intégration accueillant les élèves de l'école secondaire n'ayant pas trouvé de place d'apprentissage?

Les futurs candidats à la HEG ont-ils été informés de cette modification?

Le département a-t-il par ailleurs informé et/ou sensibilisé les entreprises et institutions du changement qui s'opère dans la formation du domaine commercial?

Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'augmenter à l'intérieur de ses services des places de stage ou d'apprenti de commerce?

Première signataire: Corine Bolay Mercier

Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau, Laurent Duding.

**DDTE****15.304****20 janvier 2015, 10h18****Question Martine Docourt Ducommun****Aucune inscription au CANEPO: pourquoi?**

L'Ordonnance sur les sites pollués, entrée en vigueur en 1998, demande aux cantons d'établir un cadastre des sites pollués. Ce cadastre permet de recenser les sites pour lesquels on ne s'attend à aucune atteinte nuisible ou incommode à l'environnement et les sites pour lesquels il faut procéder à une investigation, afin de déterminer s'ils nécessitent une surveillance ou un assainissement. L'inscription au cadastre des sites pour lesquels on ne s'attend à aucune atteinte nuisible ou incommode permet d'obtenir la cartographie des lieux potentiellement pollués en cas de planification de travaux (excavations, par exemple), avec pour but une gestion appropriée des déchets.

Basé sur les données à disposition du canton, il est évident que le cadastre des sites pollués n'est pas exhaustif et est un outil qui évolue au fil des années. Il existe néanmoins des directives fédérales qui aident à effectuer ce recensement. Dans ces directives, l'activité "centrale à gaz" apparaît clairement comme activité dont l'inscription s'avère nécessaire, en raison de pollutions potentielles par des hydrocarbures s'il n'existe pas d'indication qui conclut à l'absence de pollution.

Dans ce sens, nous aimerions connaître les éléments qui ont conduit à ne pas inscrire au cadastre des sites pollués la parcelle où est situé le CPLN, alors que cette parcelle était connue comme le lieu d'activité d'une centrale à gaz.

Signataire: Martine Docourt Ducommun.

**DJSC****15.305****20 janvier 2015, 10h24****Question du groupe socialiste****Mesures salariales: quelle planification?**

Lors des débats sur le budget 2015, aucun accord salarial n'avait été trouvé entre le Conseil d'Etat et les différents acteurs syndicaux. Le Conseil d'Etat nous a alors promis vouloir reprendre les discussions, le plus rapidement possible, ceci afin de travailler sur un nouveau mode de progression salariale qui fera suite à une période transitoire.

Le groupe socialiste aimerait savoir si les négociations ont repris et dans quel délai le Conseil d'Etat prévoit-il de mettre en place ce nouveau mode de progression salariale (durée de la phase transitoire, planification des travaux)?

De plus, selon les informations dont nous disposons, les employés de l'administration rattachés au SRH de l'Etat n'ont reçu aucune information concernant les mesures salariales pour 2015 (informations détaillées, situation salariale personnelle). Etant convaincus que les réformes attendues de l'Etat ne pourront être menées à bien qu'avec les membres de la fonction publique et, qu'en tant qu'employeur, l'Etat se doit d'informer clairement et rapidement ses employés sur un thème aussi significatif que le salaire, l'absence de communication à ce sujet nous inquiète et nous souhaitons en connaître les raisons?

Le Conseil d'Etat a également annoncé récemment que suite à un accord avec le canton du Jura, ce dernier allait mettre à disposition de l'Etat, un jour par semaine, un collaborateur travaillant sur la réforme de la grille salariale de l'administration jurassienne. Dans le cadre de cette réforme, le canton du Jura a décidé de travailler avec l'instrument d'évaluation du travail ABAKABA. Cet outil, encouragé par le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, permet de concrétiser le principe de l'égalité des salaires.

Soucieux que cet aspect soit pris en compte, le groupe socialiste aimerait savoir si le Conseil d'Etat a prévu de travailler avec cet instrument pour la réforme des grilles salariales?

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.

Autres signataires: Marina Giovannini, Corine Bolay Mercier, Sabrina Rinaldo Adam, Alexandre Houlmann, Johanne Lebel Calame, Marie-France Matter, Anne Tissot Schulthess, Michel Bise.

**DDTE****15.306****20 janvier 2015, 12h32****Question Hermann Frick****Horaire 2016: des zones périphériques déjà sur la touche?**

Les discussions autour du projet d'horaire 2016 vont bon train et les rumeurs font état de quelques améliorations réjouissantes, notamment l'introduction d'une vraie cadence à la demi-heure entre Neuchâtel et la Chaux-de-Fonds. Malheureusement, d'un autre côté, il semble déjà être l'heure de donner raison à ceux qui refusaient le RER-Transrun, car il impliquait de fait l'abandon de la desserte de zones périphériques. Si une desserte à la demi-heure de toutes les gares existantes ne semble ni possible ni raisonnable, leur abandon pur et simple ne résout aucun problème de mobilité. Dire aux habitants de Corcelles-Cormondèche et Peseux qu'ils doivent se rendre d'abord à Neuchâtel pour se rendre à la Chaux-de-Fonds est techniquement possible, mais logiquement inconcevable. Supprimer toute halte ferroviaire à Montmollin-Montezillon, zone résidentielle de qualité et au bénéfice d'un "P+R", revient à faire utiliser leur véhicule privé à des personnes jusqu'à leur lieu de travail puisqu'aucune mesure de remplacement ne leur est offerte. De même, il est d'ores et déjà prévisible qu'une desserte de remplacement par bus se révélera trop onéreuse et donc supprimée à terme, une fois le chaland appâté par de vaines promesses. La desserte, même à une cadence horaire comme c'est aujourd'hui le cas, ne présente-t-elle pas une solution médiane, économiquement justifiée et techniquement réalisable que justement seuls quelques techniciens se refusent à concrétiser alors qu'elle est politiquement défendue?

Le Conseil d'Etat peut-il nous garantir, au-delà de quelques contingences horaires et techniques, qu'il considère aujourd'hui déjà que seul un réseau de transports publics basé sur la qualité de la desserte est toujours une priorité politique?

Signataire: Hermann Frick.

**ORDRE DU JOUR**

L'ordre du jour de la présente session a été transmis en temps utile aux membres du Grand Conseil, il est le suivant:

Objet	Commentaires
<b>Assermentation de députés suppléants</b>	
<p style="text-align: right;"><b>DJSC</b></p> <p><b>14.029 – Budget de l'Etat pour l'exercice 2015</b>            Traitement du postulat du groupe socialiste <a href="#">14.170</a>, du 2 décembre 2014, "Oui à la recapitalisation de la Caisse de pensions, non à un chemin de croissance irréaliste"</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: acceptation du postulat</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DDTE</b></p> <p><b>14.029 – Budget de l'Etat pour l'exercice 2015</b>            Traitement du postulat du groupe socialiste <a href="#">14.171</a>, du 2 décembre 2014 "Provision pour un projet de mobilité dans le canton"</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: acceptation du postulat</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DJSC</b></p> <p><a href="#">13.143com</a>            15 décembre 2014  <b>Responsabilité civile du notaire</b>            Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur le notariat (LN)</p>	<p>Débat restreint</p> <p>Vote à la majorité simple</p>

<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">14.025ce</a> <a href="#">14.025com</a> 7 août 2014 et 6 janvier 2015 <b>Évolution de la péréquation financière nationale</b> Rapports d'information du Conseil d'Etat et de la commission RPT relatifs à l'évolution à moyen terme de la péréquation financière nationale et ses conséquences pour le canton de Neuchâtel</p>	<p style="text-align: center;">Débat restreint</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p style="text-align: right;"><b>DEF</b></p> <p><a href="#">14.026ce</a> <a href="#">14.026com</a> 10 septembre 2014 et 7 janvier 2015 <b>Loi sur l'accueil des enfants</b> Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'accueil des enfants (LAE)</p>	<p style="text-align: center;">Débat libre</p> <p>Vote à la majorité qualifiée de 3/5</p> <p>Vote sur le classement de la motion <a href="#">08.182</a> et des postulats <a href="#">10.163</a>, <a href="#">10.170</a>, <a href="#">10.171</a>, et de la motion populaire <a href="#">12.126</a></p> <p>Vote sur les postulats <a href="#">15.102</a> et <a href="#">15.103</a></p> <p>Position du Conseil d'Etat: acceptation des postulats</p>
<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">14.124com</a> 4 novembre 2014 <b>Contrôle des finances</b> Rapport de la commission de gestion à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur le contrôle des finances (LCCF) <a href="#">Amendement du Conseil d'Etat, du 2 décembre 2014</a></p>	<p style="text-align: center;">Débat restreint</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DJSC</b></p> <p><a href="#">14.140com</a> 15 décembre 2014 <b>Jours fériés et délais de procédure</b> Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant adaptation de la législation cantonale à la notion de jours fériés utilisée dans les codes de procédure fédéraux</p>	<p style="text-align: center;">Débat restreint</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>PRESIDENCE</b></p> <p><a href="#">14.609com</a> 15 décembre 2014 <b>Destitution des autorités en matière communale</b> Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les communes (LCo) (destitution des membres du Conseil communal)</p>	<p style="text-align: center;">Débat libre</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>

<p style="text-align: right;"><b>DJSC</b></p> <p><a href="#">14.607com</a>  <a href="#">14.607 avis ce</a>  27 août et 29 septembre 2014  <b>Autonomie des autorités judiciaires</b>  Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN) (Autonomie financière, budgétaire et en matière de personnel des autorités judiciaires)  Avis du Conseil d'Etat sur le projet de loi portant modification de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN)</p>	<p style="text-align: center;">Débat libre</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p><b>Réponses du Conseil d'Etat aux questions</b></p>	<p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">14.138</a>  24 juin 2014, 9h22  <b>Interpellation Carol Gehringer</b> (<i>préalablement déposée sous forme de motion</i>)  Pour la valorisation de la médiation et de la conciliation en matière de santé</p>	<p style="text-align: center;">Interpellation développée le 5 novembre 2014</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p style="text-align: right;"><b>DEAS</b></p> <p><a href="#">14.157</a>  3 novembre 2014, 10h28  <b>Interpellation Hughes Chantraine</b>  Médecin dentiste conseil auprès des assurances sociales du canton</p>	<p style="text-align: center;">Interpellation développée le 5 novembre 2014</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">14.158</a>  3 novembre 2014, 17h09  <b>Interpellation Théo Bregnard</b>  Contestation du plan d'HNe dans les Montagnes, démissions en radiologie... Comme une impression de déjà-vu... Et, comment améliorer durablement la santé de notre hôpital?</p>	<p style="text-align: center;">Interpellation développée le 5 novembre 2014</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p style="text-align: right;"><b>DEF</b></p> <p><a href="#">14.144</a>  15 septembre 2014, 23h03  <b>Postulat Lucas Fatton</b>  Renforcement de l'histoire suisse et de l'éducation civique dans le canton de Neuchâtel  <a href="#">Amendement du groupe socialiste, du 3 novembre 2014</a></p>	<p style="text-align: center;">Position du Conseil d'Etat: refus du postulat</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">14.153</a>  6 octobre 2014, 14h35  <b>Postulat Hughes Chantraine</b>  Soins dentaires à toute la population  <a href="#">Amendement du Conseil d'Etat, du 3 novembre 2014</a>  <a href="#">Amendement Hughes Chantraine, du 7 novembre 2014</a></p>	<p style="text-align: center;">Position du Conseil d'Etat: <i>acceptation du postulat, pour autant que l'amendement du CE soit accepté</i></p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>

<p><a href="#">14.154</a> 24 octobre 2014, 18h56 <b>Motion du groupe UDC</b> Un geste pour les familles</p>	<b>DFS</b>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus de la motion</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p><a href="#">14.161</a> 4 novembre 2014, 14h01 <b>Postulat Fabien Fivaz</b> iGSR</p>	<b>DEAS</b>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus du postulat</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p><a href="#">14.162</a> 5 novembre 2014, 11h48 <b>Postulat de députés interpartis</b> Besoins particuliers de certains élèves souffrant de troubles spécifiques au niveau des apprentissages scolaires</p>	<b>DEF</b>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus du postulat</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p><a href="#">14.164</a> 25 novembre 2014, 19h52 <b>Postulat du groupe PVS</b> Discrimination salariale liée au genre</p>	<b>DEF</b>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus du postulat</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p><a href="#">14.168</a> 1<sup>er</sup> décembre 2014, 9h42 <b>Postulat Andreas Jurt</b> Ecole obligatoire: Moins d'état-major de directions d'écoles, moins de paperasse et davantage de focus à l'enseignement</p>	<b>DEF</b>	<p>Position du Conseil d'Etat: <i>acceptation du postulat</i></p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p><a href="#">14.172</a> 2 décembre 2014, 17h41 <b>Motion du groupe PVS</b> Création d'un fonds d'infrastructures routières et ferroviaires</p>	<b>DDTE</b>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus de la motion</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p><a href="#">14.173</a> 3 décembre 2014, 8h30 <b>Motion populaire du Forum Handicap Neuchâtel</b> Pour une véritable politique cantonale en matière d'égalité pour les personnes en situation de handicap et à mobilité réduite</p>		<p>Position du Conseil d'Etat: refus de la motion populaire</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p><b>Assermentations judiciaires</b> Procureures et procureurs assistants</p>		

## COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Nous avons le plaisir de vous souhaiter une cordiale bienvenue à cette première session de l'an 2015. Nous souhaitons également la bienvenue aux représentants de la presse, aux représentants de Sonomix, de l'administration cantonale, ainsi qu'aux personnes qui nous suivent depuis la galerie et Mesdames et Messieurs qui nous suivent sur internet. Soyez toutes et tous les bienvenues.

## Courrier

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau:

- Copie de la réponse du DFS adressée le 21 novembre 2014 à M<sup>me</sup> Marguerite Oppliger, des Geneveys-sur-Coffrane, concernant sa situation fiscale.
- Courrier de la Communauté d'intérêts des parlements cantonaux (ICC), du 27 novembre 2014, adressé à ses membres, concernant le transfert des tâches à la CLI et au futur Cossec.
- Courrier de M. Jean-François Grüner, du 5 janvier 2015 annonçant sa démission de sa fonction de juge au Tribunal administratif cantonal neuchâtelois et juge cantonal.

## Election dans une commission

Commission Péréquation financière: M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame, démissionnaire, est remplacée par M<sup>me</sup> Laurence Vaucher.

## ELOGE FUNEBRE

*Le président:* – Nous avons la triste mission de vous faire part du décès de M. Fred Wyss, ancien président du Grand Conseil, décédé le 29 novembre 2014 dans sa 90<sup>e</sup> année. M. Wyss était né le 28 mars 1925 et domicilié à Cormondrèche. Il fut député dans les rangs du parti libéral de 1965 à 1981. Il assumait la présidence du Grand Conseil de 1978 à 1979. Licencié en droit à l'Université de Neuchâtel en 1948, il obtint son brevet d'avocat en 1950. Il exerça en tant qu'avocat au sein de l'étude de M. Gaston Clottu de 1951 à 1953. Il travailla également pour la fédération horlogère à Berne de 1960 à 1979. Il fut aussi rédacteur de *La Suisse libérale*.

Au nom des autorités neuchâteloises, nous présentons à sa famille toute notre sympathie.

En sa mémoire, nous invitons l'Assemblée, les médias ainsi que les personnes présentes à la galerie à se lever et à observer quelques instants de silence.

## POSTULATS

### DJSC

14.170 ad 14.029

**2 décembre 2014, 9h42**

**Postulat du groupe socialiste**

**Oui à la recapitalisation de la Caisse de pensions, non à un chemin de croissance irréaliste**

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier dans quelle mesure, sans mettre en danger le chemin de croissance imposé par les obligations fédérales, la LCPFPub pourrait être modifiée pour permettre d'une part de garantir à long terme les obligations de la caisse, mais d'autre part de ne pas faire payer à une génération seule les erreurs du passé, c'est-à-dire en adoucissant le chemin de croissance.*

*Par ailleurs, il est demandé au Conseil d'Etat si la forte somme à payer en 2039 est de nature à dégrader la cote de l'Etat de Neuchâtel sur le marché des emprunts et, là encore, quels autres scénarii sont envisageables.*

### **Développement**

*Le plan de recapitalisation de Prévoyance.ne pèse très lourd sur les institutions affiliées, sur les communes et sur l'Etat en tant qu'il est encore plus ambitieux que ce qu'exige la Loi fédérale. Cette situation est à bien des égards insoutenable, notamment dans une période de restructuration de l'Etat.*

*Nous demandons donc au Conseil d'Etat quelles pourraient être les alternatives au rythme forcé que nous avons adopté et qui menace aujourd'hui des prestations fondamentales pour la population.*

*Première signataire: Martine Docourt Ducommun.*

*Autres signataires: Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame, Alexandre Houlmann, Corine Bolay Mercier.*

*Le président: – Ce postulat a été développé le 3 décembre 2014 et ce postulat est accepté par le Conseil d'Etat. Quelqu'un s'oppose-t-il à l'acceptation de ce postulat?*

*M. Hughes Chantraine (UDC): – Le groupe UDC n'a pas eu peur, en juin 2013, de se poser les bonnes questions concernant la recapitalisation de notre Caisse de pension de la fonction publique. Il a affirmé haut et fort que la seule issue possible et réaliste, donc financièrement tenable, se trouvait dans le passage à la primauté de cotisations. Etant donné le fossé de sous-couverture existant à Prévoyance.ne, un chemin de croissance très exigeant s'avérait incontournable. La question qui est abordée dans le cadre de ce postulat sur les contraintes liées à la rudesse de ce chemin de croissance ne peut que provenir d'une gauche opposée à la primauté de cotisations et donc attachée à conserver à la fonction publique certains privilèges.*

*Elle ne peut évidemment que satisfaire un gouvernement en recherche permanente d'économies. Mais surseoir à cette recapitalisation forcée, c'est faire en sorte qu'en 2039, la somme nécessaire pour atteindre une capitalisation de 100% sera telle qu'elle en deviendra tout simplement irréalisable. Rediscuter le chemin de croissance, c'est faire en sorte qu'on ne puisse jamais sortir de la primauté de prestations. Ne vous trompez donc pas sur les termes de ce postulat car ils sont pernicieux. Venir prétendre devant ce plénum qu'il pourrait y avoir des alternatives à ce chemin de croissance qui menaceraient les prestations fondamentales pour la population, c'est exprimer des contre-vérités édifiantes, car fausses, et c'est le dire en brandissant un épouvantail. Nous ne sommes pas des moineaux, nous ne nous laisserons pas apeurer par un stratagème aussi grossier. Le groupe UDC refusera énergiquement ce postulat.*

*Le président: – La parole est-elle encore demandée?*

*M. Marc-André Nardin (LR): – Le postulat du groupe socialiste mérite les considérations suivantes: A titre préliminaire, le groupe libéral-radical constate que le postulat comporte deux paragraphes bien distincts, à savoir celui du chemin de croissance en premier lieu, 1<sup>er</sup> paragraphe du postulat, et celui du saut – pourrait-on le qualifier – de 2039.*

*Tout d'abord en ce qui concerne le 1<sup>er</sup> paragraphe, celui-ci pose la question, comme l'a déjà relevé M. Hughes Chantraine, implicite de la primauté des prestations et de la primauté des cotisations. Effectivement, selon la loi sur la prévoyance professionnelle (LPP), titre 2 "Financement des institutions de prévoyance de corporation de droit public en capitalisation partielle", donc structure actuelle de Prévoyance.ne, le taux de couverture des engagements totaux pris envers les rentiers et les assurés actifs doit être d'au moins 80% en 2050 (voir article 72, alinéa 1, lettre c).*

*Selon les dispositions transitoires dans la modification du 10 décembre 2010, ce taux doit être de 60% au 1<sup>er</sup> janvier 2020 et de 75% au 1<sup>er</sup> janvier 2030. A l'heure actuelle, il est vraisemblable que le taux de couverture, malgré le "bouillon" pris par la bourse depuis l'abandon du taux plancher du franc suisse par rapport à l'euro, est vraisemblablement de 60%. Si on lit le postulat entre les lignes et les conséquences qu'il l'implique, on doit donc en conclure que le taux de 80% devrait suffire, ce que proposait d'ailleurs le Conseil d'Etat dans son rapport du 23 janvier 2013. Toutefois, il est à relever que ce taux de 80% ne permet pas le passage de la primauté des prestations à celle de la primauté des cotisations au sens de l'article 72, lettre f, alinéa 1, LPP, qui exige que les engagements de la caisse soient totalement couverts. Il se pose ainsi un choix: soit l'on maintient un taux de couverture inférieur à 100%, il n'existe à ce moment-là pas de passage à la primauté des cotisations; soit l'on arrive à un taux de 100% et le passage à la primauté des cotisations est possible.*

*Comme vous le savez et dès 2008, lors du premier rapport concernant la loi portant modification de la loi instituant une Caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de*

Neuchâtel (LCPFPub), le groupe libéral-radical a toujours désiré que le passage à la primauté des cotisations soit inscrit dans la loi. Celle résultant des travaux de la 1<sup>ère</sup> commission Prévoyance.ne en 2008 avait fixé un but précis, passage à la primauté des cotisations. La 2<sup>e</sup> commission a fixé en 2013 le passage à la primauté des cotisations au 1<sup>er</sup> janvier 2039, avec un saut de 80 à 100%. Le groupe libéral-radical, lors de la 2<sup>e</sup> révision de la loi en 2013, avant que celle-ci n'ait été adoptée avec ce fameux saut, s'était opposé au plan du Conseil d'Etat qui prévoyait un maintien de la primauté des prestations et une couverture à 80% jusqu'en 2050 et seulement en 2050.

Le postulat du groupe socialiste revient donc, si on l'interprète littéralement, à signifier que l'on s'en tient uniquement à l'exigence fédérale. Même si le groupe libéral-radical admet que l'effort demandé est supérieur à l'exigence fédérale et comprend que cet effort engendre des conséquences pénibles, le passage à la primauté des cotisations est pour lui une des pierres angulaires de la loi actuelle. En aucun cas, le groupe libéral-radical n'acceptera que ce principe ne soit remis en cause. Vouloir ainsi se limiter au taux de couverture LPP fédéral est, de l'avis du groupe libéral-radical un mauvais signe et risque de déboucher sur un débat stérile, à savoir celui d'un éventuel retour à la primauté des prestations sans possibilité de passer à la primauté des cotisations.

Le premier paragraphe cite encore "garantie les obligations à long terme". Cette question est mal posée. En effet, de deux choses l'une, soit le système est en primauté des cotisations – il faut entendre et c'est comme cela que le groupe libéral-radical l'a entendu, garantie des obligations à long terme – c'est la garantie des obligations de la caisse vis-à-vis de ses assurés, soit le système est en primauté des cotisations. A ce moment-là, la question de la garantie des obligations de Prévoyance.ne vis-à-vis de ses assurés actuels et futurs ne se pose pas, puisque ce n'est que la fortune portée au bilan de la caisse qui garantit les obligations. En primauté de cotisations donc, il n'existe de garantie d'obligation légale. Soit nous nous trouvons dans le système de la primauté des prestations; en ce cas-là, la garantie de l'Etat est fondamentale. On peut ainsi dire que les comptes de l'Etat se confondent avec ceux de la caisse. Dans le cas de la primauté des prestations, l'Etat étant pérenne, la question semble ainsi dénuée d'intérêt.

Il convient toutefois de souligner que la garantie de l'Etat pourrait devoir, un jour, nous amener – si les revenus et la fortune de Prévoyance.ne ne sont pas suffisants pour servir les rentes aux pensionnés – de porter au budget courant régulier annuel de l'Etat des sommes pour payer lesdites pensions. Nous vous posons la question, Mesdames et Messieurs, cela serait-il compris par la population? Le groupe libéral-radical vous en laisse juge et c'est bien pour cela que notre parti à toujours plaidé pour le passage de la primauté à la primauté des cotisations, ce système qui permet à long terme d'équilibrer les Caisses de pension, puisque les rentes versées seront toujours tributaires et seulement tributaires des résultats de la caisse.

Lettre c, 1<sup>er</sup> paragraphe, enfin, chemin de croissance, à distinguer du saut. Nous nous sommes replongés dans les documents de la précédente commission et spécialement les rapports établis par l'actuaire-conseil Aon Hewitt à l'attention de la commission. Nous avons donc repris le document "Variante de recapitalisation" du 26 avril 2013 qui avait été délivré à la commission et nous avons pu constater qu'effectivement, au 31 décembre 2039, le taux de couverture en fonction de la variante 1 CADM est de 80%. Selon renseignements pris de bonne source, c'est-à-dire auprès de M. Olivier Santschi, nous avons eu la confirmation qu'auprès de l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de suisse occidentale (ASSO), c'est bien ce plan de recapitalisation qui a été approuvé.

Or, nous nous permettons de souligner que, lors des discussions au sein de la 2<sup>e</sup> discussion de Prévoyance.ne, aucune modification n'a été apportée au chemin de croissance tel que l'avait proposé le Conseil d'Etat. La proposition de la commission et du Conseil d'Etat n'a pas été modifiée lors des délibérations du Grand Conseil. Vouloir, comme l'indique le postulat socialiste, "adoucir le chemin de croissance" n'est pas une bonne expression, du moins si le groupe socialiste entend que, par exemple, les cotisations doivent être diminuées, cela n'est pas admissible. Des précisions doivent être apportées concernant ces termes "adoucir le chemin de croissance".

2<sup>e</sup> paragraphe, décote de l'Etat de Neuchâtel sur le plan financier. Le 2<sup>e</sup> paragraphe du postulat, à savoir la question de la décote de l'Etat de Neuchâtel sur le plan du marché des emprunts, à savoir le fait que l'Etat de Neuchâtel, se trouvant dans un état d'endettement plus prononcé que celui révélé par les comptes, puisqu'on procède à une consolidation des comptes de l'Etat avec

ceux des institutions apparentées et en conséquence devrait emprunter à un taux plus fort sur le marché des capitaux, nous amène au commentaire suivant:

A titre préliminaire, le groupe libéral-radical, se basant sur le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC) du 28 août 2013, souligne que l'engagement de l'Etat auprès de Prévoyance.ne ne devrait normalement pas être porté au passif du bilan de l'Etat, ne dégradant ainsi pas sa cote (voir la page 62, dernier paragraphe du rapport 13.039). Selon le même rapport, il n'en va pas de même à propos des autres organismes de droit public ou de droit privé cités à la même page sous lettre c, chiffre 1, à savoir Université, Hôpital neuchâtelois (HNe), Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP), etc.

Il s'agira donc d'établir tout d'abord une ligne de démarcation pour savoir lesquels de ces organismes devront être pris en compte dans le bilan consolidé de l'Etat. On peut aussi en dire de même concernant les collectivités publiques locales et les fondations qui s'y rattachent. Ainsi, que l'on s'imagine le saut en 2039 en provisionnant les sommes nécessaires dans la comptabilité des fondations de droit privé ou en incluant la totalité de la somme due au niveau du bilan de l'Etat de Neuchâtel ne change rien. Seule la dette globale est signifiante, sous réserve de ce qui a été dit ci-dessus à propos de Prévoyance.ne. La situation est donc assez complexe et l'on ne peut pas dire abruptement que le saut de 2039 va engendrer une décote de l'Etat au niveau du marché des capitaux.

En conclusion, le groupe libéral-radical est plus que dubitatif concernant le postulat du groupe socialiste. Toutefois, le groupe libéral-radical souligne que, postérieurement à l'adoption de la loi neuchâteloise, le canton du Jura a lui-même adopté sa propre loi concernant l'assainissement de sa Caisse de pension. Le canton de Jura, sans recapitaliser immédiatement l'intégralité de sa Caisse de pension, est passé néanmoins et de façon définitive au système de la primauté des cotisations en 2014. M. Charles Juillard, conseiller d'Etat jurassien, nous avait parlé de cette solution jurassienne lors d'une des séances de l'ASSO. Il existe donc peut-être une ouverture de ce côté-là, ouverture qui mériterait d'être étudiée. D'ailleurs, l'actuaire-conseil qui a préparé le plan pour l'Etat du Jura est exactement le même que pour celui de l'Etat de Neuchâtel, ce qui devrait faciliter les choses et éviter peut-être des trop grands frais d'experts.

Le groupe libéral-radical, en conclusion, ne peut donc que refuser ce postulat. Si par hasard il venait à être accepté, alors le débat devrait être repris sur bien d'autres points qui jusqu'à présent n'ont plus fait l'objet de litige. Le groupe libéral-radical souligne en effet qu'aucune des prépositions faites par le Conseil d'Etat sous le chapitre 5 "Prestations de la caisse" dans la loi de 2013 n'a fait l'objet de modification lors des débats du Grand Conseil de 2013. Il ne fait pas de doute que le débat serait repris à nouveau concernant ces dispositions si l'équilibre trouvé en 2013 était mis à mal.

*M. Raphaël Grandjean (VL):* – Nous avons examiné avec beaucoup d'intérêt ce postulat socialiste qui fait écho aux nombreuses voix qui considèrent comme contraignantes les décisions prises, voilà bientôt deux ans, par notre parlement. Et c'est vrai, faire peser des dizaines de millions sur les institutions affiliées, sur les communes et sur l'Etat, c'est beaucoup, c'est exigeant et c'est probablement très ambitieux. Nous avons donc tenté de réévaluer la situation à la lumière de ces inquiétantes considérations, non pas uniquement sous l'angle politique comme l'intervention de notre préopinant M. Marc-André Nardin, mais sous un angle financier.

Que s'est-il donc produit entre juin 2013 et janvier 2015 qui puisse justifier – pour reprendre les termes des postulants – un adoucissement du plan de recapitalisation voté à une très large majorité du Grand Conseil? L'examen des revenus de l'Etat pour les exercices 2012 et 2013 nous rappelle que la situation ne s'est pas péjorée, bien au contraire. En deux ans, les recettes fiscales du canton ont augmenté de 100 millions de francs. C'est bien davantage que les remboursements annuels d'environ 50 millions de francs, en référence au premier remboursement qui s'étale jusqu'en 2019, décidé pour Prévoyance.ne.

Quant à la crainte de voir la cote de l'Etat se détériorer en raison des sommes importantes à verser ces prochaines années, nous aimerions rappeler que c'est l'appréciation du risque de solvabilité financière par l'attribution d'une note correspondant aux perspectives de remboursement de ces engagements envers ses créanciers qui détermine le *rating* d'un Etat, d'où l'importance de recapitaliser notre Caisse de pension dans les meilleurs délais. Et rappeler aussi qu'une sous-couverture, c'est pire qu'une dette. C'est une dette envers les assurés à un moment

donné et sans que cela fasse partie du budget des années futures et cette situation concerne pas moins de 17.000 employés de la fonction publique.

Le groupe Vert'Libéral appelle donc à rejeter ce postulat.

*M. Baptiste Hurni (S):* – Sans reprendre les propos qui étaient les nôtres à la dernière session sur ce postulat quand nous l'avons défendu, nous tenons tout de même à mettre en lumière quelques éléments qui nous apparaissent importants. Nous l'avons dit, nous le répétons, la législation fédérale suisse est stricte, elle est très stricte, elle est même, d'après nos connaissances, l'une des plus strictes au monde en matière de capitalisation. Disons qu'en tout cas, dans les systèmes qui peuvent être comparables aux nôtres, le système du 2<sup>e</sup> pilier n'étant pas forcément courant partout. A titre d'exemple, deux pays comme l'Allemagne et l'Autriche voient aujourd'hui des législations beaucoup plus souples sur la capitalisation et ce ne sont pas deux états qui ont la réputation d'être particulièrement peu attentifs aux affaires financières.

Cette législation fédérale extrêmement stricte, nous proposons ni plus ni moins de la respecter. Le Grand Conseil neuchâtelois, le couteau sous la gorge, a voulu faire mieux que tout le monde, aller plus loin que cette législation fédérale. S'il avait eu les moyens de le faire, si cela n'avait pas créé des dégâts terribles, nous aurions dit "bravo". Mais aujourd'hui, force est de constater, après une année et demie, que nous mettons sous une pression insupportable non seulement l'Etat, mais les très nombreuses institutions, fondations et associations affiliées à la Caisse de pension. Nous aimerions dire au sujet du chemin de croissance que nous ne partageons pas l'idée que d'adoucir le chemin de croissance ne permet d'atteindre 100% de capitalisation. En effet, on peut rallonger dans la durée et maintenir le même objectif de 100%.

Le groupe socialiste a déposé ce postulat parce qu'il refuse aujourd'hui de continuer de détruire des prestations absolument nécessaires pour la population pour être meilleur que les autres dans un domaine aussi imprévisible comme la semaine passée nous l'a démontré. Toutes les institutions affiliées souffrent. Et que font-elles? Que peuvent-elles faire? Certaines peuvent se réformer, faire des économies et payer la Caisse de pension, c'est la situation la plus agréable. Mais vous le savez bien, la plupart de ces six institutions ne peuvent pas réformer rapidement des structures qui sont généralement déjà extrêmement efficaces et que font-elles? Elles empruntent. Réfléchissez au ridicule de la situation. Des institutions empruntent sur le marché financier pour donner à une Caisse de pension qui replace sur des marchés financiers, c'est-à-dire que les premières institutions doivent des intérêts pour que la deuxième institution gagne encore plus dessus. C'est une logique économique qui nous apparaît complètement fautive. L'autre solution est d'emprunter à la caisse elle-même, et là nous tombons dans le plus absurde. Imaginez que pour recapitaliser une Caisse de pension, les institutions empruntent à cette même Caisse de pension, au taux technique de la Caisse de pension qui est bien au-dessus du taux du marché. Cela a pour conséquence simplement que les institutions qui ne peuvent pas emprunter sur le marché financier habituel doivent emprunter à la Caisse de pension et payer un taux d'intérêt absolument plus élevé que celui qu'on trouve actuellement.

Enfin, nous aimerions dire que ce débat sempiternel entre la primauté des prestations et la primauté des cotisations nous agace parce qu'il nous paraît être purement et uniquement dogmatique. Lorsque nous avons voté les différents projets sur la Caisse de pension, nous avons vu, chiffres à l'appui, situation à l'appui, que la différence entre la primauté des cotisations et la primauté des prestations que nous proposons n'est pas immensément différente. Nous aimerions dire, pour ceux dans cette salle qui pensent que la primauté des prestations est une sorte de lubie communiste, que ce n'est pas le cas, que des entreprises sérieuses et importantes utilisent encore dans leur Caisse de pension la primauté des prestations, preuve que c'est un modèle absolument valable. A titre d'exemple, nous pouvons signaler, d'après nos informations, que la Migros ou Philip Morris qui ne peuvent pas, à notre avis, avoir la réputation d'être des cryptocommunistes, utilisent la primauté des prestations.

La question posée par M. Raphaël Grandjean est à notre avis intéressante. Que s'est-il passé depuis 2013? Eh bien pour nous, il s'est passé en tout cas trois choses que nous devons signaler. Les institutions qui sont affiliées à la Caisse de pension nous ont écrit, elles sont mal-en-point, elles doivent supprimer des prestations. Une institution qui est particulièrement importante dans notre canton, Hôpital neuchâtelois, a vu son budget 2015 refusé par le Conseil d'administration; il est évident que la Caisse de pension et les cotisations qui doivent y être versées, cotisations supérieures à tous les plans financiers d'il y a quelques années, portent un lourd tribut à ce refus

du budget d'Hôpital neuchâtelois, refus qui crée une incertitude de plus dans un dossier – et l'actualité nous permet de le dire – plutôt mouvementée.

Et puis la troisième chose qui s'est passée, mais là nous concéderons qu'au moment de déposer ce postulat, nous n'en savions rien, c'est ce funeste jeudi 15 janvier 2015 où la Banque nationale suisse a décidé de supprimer le taux plancher avec les conséquences boursières que l'on connaît et les conséquences qu'il y aura inmanquablement sur le taux de couverture de la Caisse de pension de l'Etat de Neuchâtel. Cet élément, plus que le taux plancher, nous permet de dire qu'un système aussi strict que nous l'avons voté, dans un marché financier qui est beaucoup moins sûr que quand le système LPP a été mis en place, nous paraît, encore une fois, être irresponsable.

Pour toutes ces raisons, nous vous invitons très sincèrement à accepter le postulat du groupe socialiste.

*M. Fabien Fivaz (PVS):* – Nous sommes *grosso modo* face à un choix, c'est celui de suivre la voie que notre préopinant a qualifiée de dogmatique et nous allons dans le même sens que lui, c'est vraiment une position idéologique et dogmatique de décréter que, finalement, le seul objectif de la réforme de la loi sur la prévoyance, c'est d'atteindre un jour, dans 20-25 ans, la primauté des cotisations. Il n'y a aucun autre objectif que celui-ci. Toutes les autres considérations, qu'elles soient financières ou autre, sont seulement calquées sur cet unique objectif de la primauté des cotisations.

Pour y arriver, on le voit budget après budget, on a décidé d'étouffer à peu près l'ensemble des institutions qui dépendent de la Caisse de pension. Pourquoi? Parce que, dans tous les budgets, on ne prend pas en compte l'élément qui est celui de l'augmentation des coûts liés aux cotisations et autres, liés aux versements qui sont fait par les institutions à la caisse. Dans tous les chiffres qu'on a dans notre budget, cet élément-là n'existe puisqu'on n'a pas augmenté les subventions pour compenser cela et on dit systématiquement à ces institutions "faites des économies pour compenser vos pertes". Et ensuite, parce qu'on a décidé que l'Etat devait équilibrer lui aussi ses charges et ses dépenses, on va rajouter une couche et dire à ces institutions " en plus, on va vous demander d'économiser un petit bout de plus". L'un dans l'autre, la plupart des institutions étouffent aujourd'hui sous les besoins de l'économie. On l'a vu avec, par exemple, les EMS où on a clairement décidé, en décembre, de baisser les prestations en leur donnant une bouée d'air frais qui est celle de baisser la quantité de personnel mis à disposition pour le soutien aux personnes âgées. C'est ce genre de décision que prend notre autorité quand elle décide, il y a deux ans, d'avoir un seul objectif, dogmatique, celui de la primauté des cotisations.

Ce que demande le postulat, et ce que le groupe PopVertsSol acceptera, c'est simplement de revoir notre politique pour conserver le chemin de croissance qui nous est fixé par le droit fédéral, mais de ne pas aller plus loin et de finalement se rendre compte après deux ans que la loi que nous avons votée il y a deux ans coûte un bras à l'Etat; elle coûte un bras aux prestations, elle coûte un bras aux institutions qui dépendent de la caisse. Il faut dire quand même une chose, nous ne nous réjouissons pas qu'un certain nombre d'institutions aient par exemple les moyens de quitter la Caisse de pension, parce qu'à ce moment-là, nous pourrions un jour, dans les 20 prochaines années, nous retrouver très seuls avec ce qui restera de notre Caisse de pension.

*M. Marc-André Nardin (LR):* – L'on lui dit que le législateur fédéral est sage. Nous en convenons qu'il est sage, mais peut-être que le législateur fédéral a voulu essayer de prendre ce que nous appelons le plus petit dénominateur commun pour essayer de ne pas bousculer les bicoques qui se tenaient de guingois devant lui. Nous aimerions faire une comparaison – on me dira que comparaison n'est pas raison, mais quand même. En 1945, vous allez me dire "mais cela date de Matusalem"! Nous avons appris au sein de la commission qui a discuté du projet de loi de 2013, qu'en 1945 l'Etat de Zurich avait décidé de passer à la primauté des cotisations. Ils ont mis nous ne savons pas combien de décades pour y arriver, mais finalement, maintenant, ils y sont et ils y sont déjà depuis un certain moment. Est-ce qu'on parle des difficultés de la Caisse de pensions de l'Etat de Zurich? Nous n'en avons pas l'impression. Peut-être qu'ils ont fait certaines pertes sur le marché boursier, tout le monde peut en faire, il n'y a pas de crimes d'en faire, si l'on s'est trompé dans un investissement. Mais, chez eux, la question de la primauté des cotisations, c'est-à-dire de dépenser uniquement ce que l'on a en caisse, ne se pose plus.

Nous aimerions vous rappeler à toutes et à tous que, lorsque la loi concernant la loi sur la Caisse de pension de l'Etat, en 1990 approximativement, nous croyons, a été adoptée, le législateur

cantonal, dans sa grande sagesse, mais ne jetons pas la pierre à ceux qui nous ont précédés, a accepté qu'il y ait un défaut de cotisations de 3%. Alors que le montant aurait dû être fixé à 22% de la totalité de la masse salariale, on l'a fixé dans la grande sagesse à ce moment-là, parce que le canton avait des difficultés déjà, à 19%. Ce rabais de 3% a coûté des centaines de millions de francs, nous avons fait un petit calcul, voire jusqu'à 800 millions de francs à la collectivité publique du point de vue du découvert. Nous nous sommes retrouvés avec cette décision de 1990, en 2008, avec un déficit d'environ 2 milliards de francs que nous n'avons pas réussi à résorber, au contraire, qui s'est aggravé à cause de la crise de Lehman Brothers jusqu'en 2013.

Mais durant toutes ces années, on ne s'est pas préoccupé de savoir si les cotisations ont été insuffisantes, on a continué. On ne sait pas préoccupé si, en fonction des cotisations, on pouvait assurer les prestations qu'on voulait donner. On ne s'en est pas occupé. On ne s'est pas assuré quel était le rendement de la bourse à ce moment-là. On ne s'est assuré de rien, on a simplement promis aux gens qu'ils auraient une pension assurée leur vie durant sur la base du salaire de la dernière année. Ceci a changé, maintenant on prend une moyenne durant les cinq dernières années, ce qui est sage, on est allé dans la bonne direction, Mais nous faisons remarquer aussi à votre hémicycle qu'on n'a pas changé l'âge de la retraite. Depuis 1990, chaque décennie, selon le rapport même du Conseil d'Etat, la longévité de vie a pris 1,1 an. Si on était correct, qu'aurait dû-t-on faire en 2013? Retarder l'âge de la retraite de 3,5 ans et passer directement à 67 ans. Uniquement mathématiquement, on nous dira que ce n'est pas juste, etc. Peut-être bien, mais nous ne sommes pas allés dans cette direction-là et nous avons assuré les mêmes pensions pour une durée de vie plus longue. Nous irons fatalement devant des déboires et la seule manière d'essayer de juguler cette dérive, c'est de passer à la primauté des cotisations. Nous reconnaissons qu'il faudra peut-être qu'il y ait des aménagements, pourquoi pas, mais aujourd'hui, nous sommes devant un postulat dans lequel on nous dit et nous remercions le groupe socialiste, nous remercions le groupe PopVertsSol de nous avoir mis les points du les "i", qu'on veut revenir au système de la primauté de la prestation. Merci de la franchise. Ceci, le groupe libéral-radical ne l'acceptera pas.

*M. Alexandre Houlmann (S):* – On nous prête des intentions que nous n'avons pas en déposant ce postulat. En notre qualité de président de la commission de la Caisse de pension, nous tenons ici à nous élever contre ce qui a été affirmé, que d'une part nous ne travaillerions pas plus aujourd'hui pour toucher la même chose, ce n'est pas vrai puisque ce sont deux ans de plus qu'on demande à toutes les personnes affiliées pour avoir la même Caisse de pension et d'autre part, il n'y a évidemment pas de remise en question du changement de primauté qui est voulu par cette loi. Ce que par contre nous remettons en question, c'est le rythme effréné qui met sous pression d'une manière totalement intolérable pour certaines institutions, la recapitalisation et la provision qui en découle, puisqu'à un moment donné, il faut pouvoir faire le saut d'un seul coup de 80 à 100% et qu'il faut donc avoir provisionné ces sommes. Ce sont ces mécanismes-là qui mettent aujourd'hui en très grande difficulté certaines collectivités et surtout pas mal d'institutions, dont des EMS et autres, et qui les obligent à emprunter sur le marché des capitaux pour pouvoir se permettre cette recapitalisation, ce qui fait d'une part, fuir certaines capacités financières à l'extérieur et puis, de nouveau par un autre mécanisme comme cela a déjà été expliqué, après, quand on le réinvestit. Tout cet argent, c'est de l'argent qu'on soustrait à l'économie neuchâteloise uniquement pour des questions idéologiques.

Excusez-nous, mais pourquoi ne pouvons-nous pas imaginer de repenser ce chemin de recapitalisation et l'étendre sur la durée fixée par la Loi fédérale et de ne pas y aller à marche forcée? C'est cela que demande ce postulat, c'est que ces questions et leurs incidences soient étudiées. Merci de le soutenir.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – Affirmer que le Conseil d'Etat est préoccupé, ce serait peu dire. La situation de la Caisse de pensions n'est pas réglée en ce qui concerne l'ensemble des aspects financiers qui en découlent. L'inquiétude est évidemment encore accrue par la nouvelle plongée des bourses qui ne restera pas sans effets. En préambule, le Conseil d'Etat tient à dire ici qu'il ne remet pas en question le passage de la primauté de prestation à la primauté des cotisations. C'est un choix que le parlement a fait et qui à notre sens doit être respecté. Nous ne tenons pas à placer le débat sur ce seul thème, ce n'est pas pour nous le plus important, le débat ne doit pas être refait de ce point de vue-là.

Le Conseil tient cependant à vous faire part de quelques réflexions et notamment de quelques problèmes qui ne sont pas forcément apparents si l'on n'y prête pas l'attention nécessaire. L'histoire législative de la recapitalisation remonte à l'initiative parlementaire du conseiller national Serge Beck de juin 2003. M. Serge Beck souhaitait, espérait, une recapitalisation à 100% de toutes les Caisses de pension dans un délai de 30 ans. Au final, 8 ou 9 ans plus tard, après un examen soigneux par des Chambres dont on admettra qu'elles travaillent en principe de manière assez sérieuse, les Chambres fédérales ont fixé à 80% en 40 ans cette recapitalisation. Elles ont estimé qu'un rythme plus élevé n'était absolument pas tenable, analyses à l'appui, au terme d'un travail sérieux.

Le législateur neuchâtelois, Neuchâtel aime se distinguer dans le concert des cantons, en fixant un taux de couverture à 80% au 1<sup>er</sup> janvier 2039, puis une prise en charge par les employeurs du découvert résiduel fixant ainsi en réalité un rythme pire que ce dont rêvait Serge Beck avant de prendre conscience des réalités, puisqu'en fait, c'est 100% en 25 ans qui est visé par le législateur neuchâtelois. Juste savoir que le passage de 80 à 100%, c'est 1 milliard de francs. On ne peut pas juste parler de montants, de pourcentage sans être conscient de ce que cela représente en termes d'argent. Cela veut dire en clair, faire porter sur une génération d'affiliés tout l'effort qui est fait sur une génération, pas seulement d'affiliés, mais sur une génération du fonctionnement étatique, tout l'effort de la recapitalisation, voilà la conséquence.

Ce que les Chambres ont jugé irréaliste, Neuchâtel pense pouvoir le réaliser. C'est ambitieux, c'est bien, mais c'est plutôt ce qu'un amendement de dernière minute a postulé qu'une longue réflexion. Certaines discussions avec les tenants d'une ligne stricte ont fait penser qu'il pourrait être envisagé de repousser l'échéance de quelques années, eh bien au moins cela mérite d'être examiné. Le représentant libéral-radical l'a dit tout à l'heure, que des aménagements étaient envisageables, c'est la 1<sup>ère</sup> raison d'accepter le postulat, un postulat n'étant bien sûr qu'une demande d'étude.

De plus, pourquoi faudrait-il que le seul employeur passe à la caisse pour le comblement de 2039? En effet, en 2039, vous passez de 80 à 100%, on demande au seul employeur de passer à la caisse. Pourquoi donc le contribuable serait-il le seul sollicité et pas les assurés et les rentiers? C'est la 2<sup>e</sup> raison d'examiner la problématique. De plus, pourquoi lier le passage à la primauté de cotisations à celui d'un taux de couverture de 100%? C'est possible! Avec même un peu moins de 80%, d'autres cantons l'ont fait, cela a été dit tout à l'heure, le Jura y a procédé avec un taux bien inférieur à 80%. C'est une fausse idée que de penser que le passage d'une primauté à l'autre n'est possible qu'à 100%. Et si ce n'est pas une chose dont chacun est convaincu, c'est justement l'occasion d'en faire l'étude. Cette étude c'est le postulat, c'est la 3<sup>e</sup> raison de l'accepter.

Il y a plus 170 institutions affiliées, des communes, des EMS, les Perce-Neige, d'autres institutions, l'Université, la plupart subventionnées par l'Etat. Toutes ces institutions, aujourd'hui, sont déjà étranglées par la recapitalisation, un home d'ailleurs tout récemment, pour l'illustrer, a demandé un arrangement pour ses cotisations. Mais évidemment que s'ajoute à cela la nécessité comptable de provisionner le saut de 80 à 100% – nous vous rappelons que c'est 1 milliard – ce qui ne peut pas manquer d'entraîner des cessations d'activité, des faillites ou, nous dirions presque pire encore, des demandes à l'Etat qui doit déjà s'occuper de sa propre part et dont nous voyons mal qu'il contribue à celle des autres. Examiner ces questions, c'est une 4<sup>e</sup> raison d'accepter le postulat. Nous ne parlons même pas dans les éléments de recapitalisation aujourd'hui très contraignants pour l'Etat, c'est que dans certaines professions, on devient déjà aujourd'hui moins attractif, puisque les salaires nets ont fortement baissé – nous ne le comptons pas comme une raison supplémentaire.

Vu la situation, les exigences posées, certains cherchent effectivement à sortir aujourd'hui de Prévoyance, c'est tout le concert de prévoyance qui est remis en question et, là aussi, notre canton nous semble en danger – nous ne le comptons toujours pas comme raison supplémentaire, mais c'est dans les contextes. En outre, *quid* des organes affiliés avec une composante hors canton. Exemple: Vadec, mais il y en a d'autres. Croyez-vous sérieusement que les autres cantons seront d'accord de contribuer au refinancement de la collectivité neuchâteloise? Pensez-vous sérieusement que cela entre en ligne de compte? Deux conséquences: soit, il faudra que ces institutions, tel Vadec, se *splittent*, se cassent, ne deviennent plus que neuchâteloise ou alors, de nouveau, que l'Etat passe à la caisse une nouvelle fois outre ses propres soucis de recapitalisation, ce qui, encore une fois, n'est pas envisageable.

Au fond, la recapitalisation a déjà passé difficilement la rampe et c'est cela la réalité telle que nous vous l'exposons, au-delà des théories. Soit on va démanteler ces sociétés, nous pensons à ces sociétés avec des composantes extra-cantoniales, soit elles vont se retourner contre l'Etat. Pour le moins, cette question et l'inventaire de ceux qui sont concernés méritent d'être examinés, c'est la demande qui découle du postulat, c'est une 5<sup>e</sup> raison de l'accepter.

Un amendement de dernière minute a obligé l'Etat de participer à hauteur de 100 millions de francs, exigibles le 1<sup>er</sup> janvier 2039. Personne ne s'est posé véritablement la question de savoir à quel compte ces 100 millions de francs devaient être affectés. A priori, c'est la vision du Conseil d'Etat, ce montant doit servir aux comptes des assurés de l'Etat. Il n'y a aucune raison, en effet, que ce que l'Etat verse profite aux collaborateurs des 170 institutions, mais certains le prétendent. Ce point mérite d'être clarifié, 6<sup>e</sup> raison d'accepter le postulat.

Enfin, le postulat demande si le montant à verser en 2039 est de nature à dégrader la cote de l'Etat sur le marché des emprunts. Il nous paraît difficile de prétendre que cette question ne mérite pas le moindre des examens. C'est la 7<sup>e</sup> raison d'accepter le postulat, 7<sup>e</sup> et dernière à notre sens.

Cela étant, les montants en jeu sont tels, et c'est de cela que vous devez vous rendre compte Mesdames et Messieurs., que la question de la recapitalisation – et cela que le postulat soit ou non accepté – va s'inviter, qu'on le veuille ou non, dans les discussions à venir sur l'assainissement des finances. On ne voit pas non plus comment on en ferait abstraction au moment des discussions sur la dernière étape de la baisse fiscale. Les sommes sont en effet gigantesques, il faut juste les réaliser, on doit s'en préoccuper.

Il ne faut pas se leurrer, les exigences posées sont de nature à étouffer le canton, à l'étrangler financièrement. L'argent qui est mis dans cette recapitalisation et donc aux contribuables puisqu'on ne veut pas mettre le passage de 80 à 100% sur le dos des assurés apparemment, eh bien l'argent qui est mis-là ne sera pas disponible pour des projets pourtant cruciaux. C'est clairement une limite à la capacité d'investissement de ce canton pendant les 25 prochaines années, d'autant que le franc fort s'est invité dans la réflexion, des conséquences qui seront pour le moins importantes pour un canton exportateur comme le nôtre. Il faut réfléchir aux problèmes posés, cela ne veut encore pas dire qu'on doit modifier la loi, mais juste dire aujourd'hui qu'on ne veut juste pas toucher à cette loi, cela ne nous paraît pas opportun et il nous paraît qu'il est utile quand même d'y réfléchir.

En bref, hors de tout dogmatisme, le Conseil d'Etat, dont la réputation jusqu'à ce jour est celle d'un travail sérieux, nous espérons, c'est d'aborder en toute sérénité les nombreux problèmes qui se posent, et nous espérons vous avoir convaincu qu'il y avait néanmoins des problèmes à défaut de les résoudre, et qu'il ne suffit pas de mettre sous le tapis les problèmes qui sont posés aujourd'hui à votre parlement.

Sur les quelques interventions qui sont intervenues, deux remarques: effectivement, une des raisons de la sous-capitalisation actuelle de notre Caisse de pension était un taux de cotisations inférieur à la réalité, constaté pourtant par la fiduciaire mandatée, un taux de 19% alors que le plan d'assurance réclamait 22%. Aujourd'hui, on sait que le plan d'assurance est financé par les cotisations telles que fixées. La situation n'est donc pas identique, c'était totalement scandaleux qu'on n'ait pas fait attention à cela précédemment, mais cela n'a rien à voir aujourd'hui.

Quant au représentant des Vert'Libéraux qui se demande ce qui a changé, eh bien ce qui a changé, Monsieur le porte-parole des Vert'Libéraux, ce sont d'abord les conséquences qui apparaissent et auxquelles, nous sommes convaincus, pas tout le monde n'avait pensé. Et, d'autre part, le franc fort dont nous venons de parler qui s'est invité dans la danse, mais pas seulement parce qu'il a d'un coup fait baisser le taux de couverture, mais aussi parce que, très vraisemblablement, les conséquences économiques pour notre canton seront sérieuses, des conséquences économiques qui nécessiteront des montants, des montants qui ne seront plus là puisqu'ils auront été mis dans la recapitalisation s'il n'y a pas de meilleures solutions qui vous sont amenées. Voilà pourquoi, Mesdames et Messieurs, parce que votre Conseil d'Etat est un observateur privilégié, il voit les problèmes qui se posent et aimerait pouvoir y répondre. Alors bien sûr, on dira "mais finalement, il n'a qu'à y répondre, il n'a pas besoin du postulat". C'est vrai, donc, au fond, faites ce que vous voulez, mais il y a vraiment des problèmes et nous essaierons d'y répondre, que vous le vouliez ou non.

*Le président:* – Le postulat est combattu, nous allons donc voter.

On passe au vote.

**Le postulat 14.170 est refusé par 58 voix contre 52.**

#### **DDTE**

14.171 ad 14.029

**2 décembre 2014, 9h46**

**Postulat du groupe socialiste**

**Provision pour un projet de mobilité dans le canton**

*Nous demandons au Conseil d'Etat, dans le respect des mécanismes de la nouvelle Loi sur les finances, induits par le MCH2, d'étudier la pertinence et la possibilité de mettre en place un préfinancement, vraisemblablement par l'instauration d'un fonds, pour un projet de mobilité dans le canton.*

#### **Développement**

*Néanmoins, il paraît clair que, quel que soit ce futur projet, son coût sera élevé. L'échec du TransRUN a été entre autres provoqué par la crainte d'une incapacité de financer le projet. Il nous semble donc que dès le prochain budget, voire les prochains comptes, l'exécutif devrait étudier la possibilité de mettre en place un fonds instauré par une loi pour en assurer le préfinancement.*

*Première signataire: Martine Docourt Ducommun.*

*Autres signataires: Baptiste Hurni, Alexandre Houlmann, Johanne Lebel Calame, Corine Bolay Mercier.*

*Le président:* – Un amendement au postulat du groupe socialiste a été déposé par le groupe libéral-radical. L'amendement se présente ainsi:

Titre:

**Provision pour un projet cantonal de mobilité (suppression de: dans le canton)**

Nous demandons au Conseil d'Etat, dans le respect des mécanismes de la nouvelle loi sur les finances, induits par le MCH2, d'étudier la pertinence et la possibilité de mettre en place un préfinancement, vraisemblablement par l'instauration d'un fonds, pour un projet cantonal de mobilité (suppression de: dans le canton).

Motivation:

Ce projet cantonal de mobilité doit intégrer le réseau *Express Régional* (RER), les routes cantonales et nationales ainsi que la mobilité douce.

*Premier signataire: Olivier Haussener.*

*Autres signataires: Philippe Haeberli, Jean-Bernard Wälti, Christian Hostettler, Yves Fatton.*

*M. Olivier Haussener (LR):* – Le groupe libéral-radical acceptera ce postulat, mais il entend un peu préciser sa vision dans, nous dirions, ce qui est demandé au Conseil d'Etat. C'est-à-dire qu'on aimerait préciser le sens, premièrement, au niveau du territoire et au niveau de la notion de mobilité au niveau du canton et ainsi englober l'ensemble des moyens actuellement connus sur lesquels on a déjà eu l'occasion de débattre ici dans cet hémicycle, en ce qui concerne la mobilité. C'est pourquoi nous précisons la mobilité, sinon le groupe libéral-radical acceptera ce postulat.

*M. Jean-Charles Legrix (UDC):* – En préambule, le groupe UDC tient à dire que la proposition de postulat présentée par le groupe socialiste est une fausse bonne idée. En effet, notre canton n'arrive toujours pas à présenter des budgets équilibrés ou bénéficiaires et le dernier que nous avons traité, celui pour l'année 2015, ne faisait malheureusement pas exception à la règle. Il est louable, par contre, de prévoir l'avenir et de mettre de côté pour de grands projets. Mais pour que cela soit réaliste et faisable, il faut déjà dégager des bénéfices pour se le permettre. D'autre part, au vu de la planification financière qui nous a été présentée, on ne peut que constater que de nombreux millions de francs manquent encore à ce jour à l'appel, uniquement pour respecter le frein à l'endettement. De plus, comme tout le monde le sait, Neuchâtel va progressivement

recevoir moins de la Confédération au travers de la réforme de la péréquation et de la répartition des tâches (RPT).

Nous aurions une question au gouvernement. La création de ce fonds est-il légal selon les nouvelles règles de MCH2, étant donné qu'il n'y a pas à ce jour un projet de mobilité qui soit ficelé et finalisé? En effet, de nombreux fonds devraient être dissous suite à l'introduction de MCH2 et, sauf erreur, le préfinancement n'est possible que lorsque les projets sont aboutis et finis dans la phase projet. Nous pensons qu'au vu des finances actuelles du canton, il ne pourra être mis dans ce fonds que des montants peu importants malheureusement ou modiques, et que par conséquent, ce n'est pas avec quelques millions que nous pourrions influencer la Confédération pour qu'elle ouvre tout grand son porte-monnaie.

En effet, certains cantons ont été prêts à mettre des centaines de millions de francs pour convaincre la Confédération de partir avec eux dans certains grands projets, mais nous n'en aurons pas les moyens ces prochaines années. Nous ne sommes pas opposés à un projet de mobilité, à condition que nous soyons capables de l'assumer financièrement. Au vu de tous ces éléments, le groupe UDC refusera le postulat.

*M. Giovanni Tarantino (VL):* – Les Vert'Libéraux sont acquis sur le principe de promouvoir la mobilité, en particulier pour les transports publics. Il s'agit d'un enjeu stratégique majeur pour notre canton, même si nous sommes un petit peu sceptiques au niveau du *timing* et qu'on aimerait bien avoir aussi une vision globale des transports et connaître les réformes structurelles que le Conseil d'Etat va nous proposer. On espère que ceci ne donnera pas non plus un signal négatif par rapport à la Confédération qui conduirait à diminuer éventuellement ses propres versements. Voilà, mais nous accepterons cette proposition.

*M. Olivier Haussener (LR):* – On vient de nous faire remarquer, nous ne l'avions pas vu comme cela, que, dans la version qui vous est proposée de l'amendement, en fait la motivation fait partie intégrante de l'amendement. Nous l'avons envoyé par email au secrétariat général du Grand Conseil et cela a certainement été mal interprété. Ce n'est pas la motivation, mais c'est bien la phrase "Ce projet cantonal de mobilité doit intégrer le réseau Express Régional (RER), les routes cantonales et nationales ainsi que la mobilité douce". Cela vient à la suite du premier paragraphe du contenu, donc ce n'est pas à prendre comme motivation, mais c'est à prendre comme partie intégrante de l'amendement.

*Le président:* – Vous aimeriez amender votre amendement?

*M. Olivier Haussener (LR):* – Non, c'est une précision. Comme nous l'avions envoyé au secrétariat général du Grand Conseil mais pas sous le formulaire officiel, mais quand même détaché, la dernière phrase a été interprétée en fait comme une motivation, alors que cela fait partie de l'amendement.

*Le président:* – Le contenu des débats, ainsi que la rédaction des motivations précise dans tous les cas de ce que nous traitons dans ce législatif, la volonté du législateur. Mais nous mettrons effectivement l'amendement au vote tel qu'il a été déposé.

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Le Conseil d'Etat vous propose d'accepter ce postulat afin d'examiner de manière approfondie la question du préfinancement, respectivement, du coût d'une avance de liquidité permettant conditionnellement de réaliser tout ou partie du projet de mobilité neuchâtelois entre 2020 et 2030. Le conditionnel est en lien au soutien confédéral par le biais du fonds de financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF), permettant potentiellement la réalisation d'une ligne directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds. Sous l'appellation "Projet de mobilité", et cela répond à l'amendement, le Conseil d'Etat entend le projet "Neuchâtel 2030", avec, pour quatre piliers: le RER neuchâtelois déposé auprès de l'Office fédéral des transports (OFT), les routes nationales (avec la reconnaissance de la H20 en N20) et la réalisation des contournements de La Chaux-de-Fonds et du Locle, l'entretien et l'assainissement des routes cantonales et finalement la mobilité douce d'importance cantonale. Par cette vision, il s'agit de

concrétiser la complémentarité rail-route dans une vision du développement territorial durable. Ainsi, le Conseil d'Etat vous propose d'adopter le postulat socialiste amendé par le groupe libéral-radical.

Permettez-nous d'apporter un complément en réponse à la question du groupe UDC. Nous l'avons déjà un peu laissé entendre, il s'agit de la compatibilité de la demande de préfinancement vis-à-vis de la LFinEC. Effectivement, en l'état, le préfinancement pur et dur se heurte à la LFinEC qui ne permet pas de préfinancement-cadre pour un projet de mobilité encore en chantier. Ce sera bien l'objet de nos travaux dans les semaines et mois à venir, qui feront l'objet de rapports en réponse au postulat, mais aussi, globalement, pour démontrer quel est notre projet de mobilité "Neuchâtel 2030", aussi finalement, en réponse à une initiative populaire que vous connaissez bien.

*M. Laurent Debrot (PVS):* – De toute façon, nous pensons que quoi que l'on vote maintenant, le Conseil d'Etat fera l'étude, comme on l'a vu tout à l'heure pour la Caisse de pensions, donc cela ne nous traumatise pas trop, donc nous pourrions parler du fonds. Nous estimons que la complémentarité route-rail aujourd'hui n'est pas du tout claire, en tout cas pas comme le présente le Conseil d'Etat. Aujourd'hui, on voit qu'on a dépensé en tout cas 3 milliards de francs dans le canton de Neuchâtel pour les transports routiers, alors que cela fait 150 ans que nous n'avons à peu près rien dépensé pour les transports ferroviaires. Ensuite, l'autre problème, c'est que le préfinancement, c'était une façon, pour les projets routiers, de devancer les décisions du Conseil fédéral et des Chambres fédérales. C'était de l'argent – du fonds, donc – qui était remboursé par la suite quasiment obligatoirement par la Confédération, mais cela permettrait d'accélérer les processus, ce qui n'est pas du tout le cas pour les routes et quand nous entendons que le Conseil d'Etat est prêt à introduire l'entretien des routes par ce fonds, nous avons quelques craintes. Notre groupe sera partagé par rapport à cet amendement.

*M. Jean-Charles Legrix (UDC):* – Nous aimerions remercier le Conseil d'Etat pour sa réponse tout à fait claire. Mais, vu votre réponse, la logique serait que le groupe socialiste retire le postulat, que le projet soit finalisé et qu'ensuite on demande au Conseil d'Etat de réfléchir au préfinancement, puisqu'aujourd'hui, légalement, on ne peut pas faire du préfinancement selon les règles MCH2.

*M. Baptiste Hurni (S):* – Nous aimerions que vous précisiez, nous n'avons pas vraiment compris Monsieur le président, ce que vous avez répondu à M. Olivier Haussener pour sa motivation ou texte de l'amendement. Pour être *fair-play*, disons en tout cas, cette fois-ci, il nous semble effectivement que cela coule de source que la motivation déposée par M. Olivier Haussener pour le groupe libéral-radical fait partie du texte ou en tout cas c'est ce qu'il a voulu. Cela me semblerait hautement invraisemblable que M. Olivier Haussener, avec son expérience et sa pertinence, ait proposé un amendement qui modifie "pour un projet de mobilité dans le canton" à "pour un projet cantonal de mobilité". Nous pensons effectivement qu'il n'aurait perdu du temps pour faire cela, donc nous imaginons que sa motivation fait vraiment parti du texte de l'amendement. Pour le reste, nous ne partageons pas la réflexion de M. Jean-Charles Legrix. Il nous semble que retirer un postulat sur la base d'une promesse d'un rapport prochain va un peu dans le sens inverse de la façon logique de procéder.

*Le président:* – Nous précisons volontiers. Nous avons dit que tous les objets qui sont votés dans cet hémicycle sont accompagnés d'une motivation et que cette motivation donne un éclaircissement sur la volonté claire du législateur. A cet effet, nous rejoignons évidemment ce que vous avez dit, nous ne pensons pas que M. Olivier Haussener s'est contenté d'un petit exercice de français en déposant cet amendement et toutes les personnes qui ont pris la parole l'ont compris dans ce sens-là, donc cela ira de soi. Nous pensons que le Conseil d'Etat le comprendra aussi ainsi en reprenant le postulat.

*M. Olivier Haussener (LR):* – C'était bien pour préciser que, malgré votre intervention, nous croyons que tout le monde acceptait que la motivation faisait partie intégrante du texte, c'est bien cela. Parce qu'il y en a des qui ont compris, au sein de cet hémicycle, qu'en fait, parce qu'on motivait cela mais que ce n'était pas dans le texte original, cela n'y figurait pas. Donc sinon, nous déposons un amendement pour modifier notre amendement, mais nous croyons que cela ne

nécessite pas de faire un formalisme excessif, donc la dernière phrase fait bien partie intégrante de l'amendement.

*Le président:* – Ce que nous ne voudrions pas, c'est des vices de forme qui ouvrent la porte à, vous savez, des tas de procédures que nous ne souhaitons pas forcément pour rien du tout. Donc, nous avons presque envie de poser la question au Conseil d'Etat: avez-vous entendu le contenu de la position du groupe libéral-radical? Et allez-vous en tenir compte lorsque vous étudierez ce postulat éventuellement amendé?

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Nous vous avons entendu. *(Rires.)*

*Le président:* – Merci bien. La parole est-elle encore demandée?

*M. Jean-Charles Legrix (UDC):* – Puisque nous allons, nous présumons, d'abord voter l'amendement puis ensuite le postulat amendé, le groupe UDC acceptera l'amendement proposé par le groupe libéral-radical, mais refusera bien évidemment le postulat pour les raisons qui ont été dites.

*Le président:* – Maintenant que nous connaissons toutes intentions de vote, nous allons pouvoir y passer. Nous nous prononçons sur l'amendement déposé par le groupe libéral-radical.

On passe au vote.

**L'amendement du groupe libéral-radical est accepté par 82 voix contre 20.**

*Le président:* – Dès lors nous pouvons nous prononcer au sujet du postulat.

On passe au vote.

**Le postulat 14.171, amendé, est accepté par 87 voix contre 19.**

---

**RESPONSABILITE CIVILE DU NOTAIRE****13.143**

---

**Rapport de la commission législative au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi portant modification de la loi sur le notariat (LN)  
(Responsabilité civile du notaire)**

(Du 15 décembre 2014)

---

M. Marc-André Nardin occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*Le président:* – Nous tenons un débat restreint.

*M. Marc-André Nardin, rapporteur de la commission (LR):* – Nous serons extrêmement bref concernant ce rapport. Certains peuvent penser que cette question est finalement assez subsidiaire et qu'on se situe-là dans un domaine de la responsabilité du civil du notaire quelque peu obscur et qui ne concerne finalement que fort peu de gens dans cet hémicycle, mais cela n'est pas le cas. Vous savez que le droit fédéral réserve l'exclusivité de certains actes aux notaires, nous citerons "Constitution de personne morale", telle que "société à responsabilité illimitée (Sàrl)", "société anonyme (SA)", que tous les actes de vente immobilière doivent se faire par devant notaire, etc. Or, comme passablement d'entre nous, et n'oublions pas aussi les pactes successoraux, les contacts de mariage, comme beaucoup d'entre nous auront un jour à faire à un notaire, eh bien cette question est intéressante.

Qu'est-ce que cette question soulève? Elle soulève le délai de prescription pour agir en responsabilité civile contre un notaire. Il faut savoir que tout homme est faillible et même un notaire est faillible et peut naturellement commettre un jour ou l'autre une faute professionnelle. Le projet de loi qui vous est proposé distingue deux délais de prescription: un délai de prescription porté de une année (délai actuel) à 3 ans (délai futur) pour l'activité ministérielle du notaire et un autre délai de prescription de 10 ans dès l'acte commis par le notaire.

Vous allez me dire "pourquoi deux délais?" Parce que l'activité du notaire a en réalité deux facettes, deux aspects. Nous vous avons tout d'abord cité la première, à savoir l'activité ministérielle du notaire. C'est une activité dans laquelle le tiers, le client est obligé de passer devant le notaire pour signer devant lui un acte. De même, le notaire est obligé d'accueillir le client. Si nous sommes la seule étude de notaire ouverte pendant les vacances horlogères, par exemple, de tout le canton, cela peut arriver (cela nous est une fois arrivé), nous ne pouvons pas dire à la personne qui se présente devant nous "je veux constituer demain une société anonyme": "Ecoutez, votre tête ne me revient pas, je trouve que c'est trop difficile, je n'ai pas tous les éléments, je ne vous prends pas." C'est impossible. Le notaire, à ce moment-là, a l'obligation d'accueillir le client et de stipuler l'acte qui lui est demandé. Il n'y a donc pas de choix concernant ces actes où la forme authentique au sens du droit fédéral est exigée. Dans ce cas-là, étant donné que le notaire n'a pas le choix, contrairement à l'avocat qui peut refuser un mandat, il faut que sa responsabilité soit soumise à un délai de prescription plus court. Ce délai, il vous est proposé de passer de 1 an à 3 ans, car ce délai a semblé à la commission comme étant un délai minimum. Ce délai est aussi introduit dans l'espoir d'une harmonisation du délai de droit cantonal avec le délai de droit fédéral concernant la responsabilité au sens des articles 41 et suivants du code des obligations où se trouve le siège de la matière.

L'autre délai de 10 ans, c'est pour l'activité de conseil du notaire, où, à l'instar de l'avocat, il a le droit de "choisir" ses clients. A ce moment-là, la commission a estimé que ce délai devait être et est déjà de 10 ans et reste porté à 10 ans.

Voilà la simple petite modification de loi qui vous est proposée. Nous avons demandé, dans le cadre de la commission, une proposition à la Chambre des notaires qui nous avait fait une

proposition se ralliant uniquement à la législation concernant la responsabilité des fonctionnaires de l'Etat. Cette législation ne nous a pas semblé adéquate car il s'agit là d'un délai de péremption dans la loi sur la responsabilité des fonctionnaires et nous ne voulions pas encore réduire d'autant plus les droits des lésés.

Enfin, dans le même jet, vous vous êtes aperçus qu'une disposition de la loi concernant les actes à cause de mort a été modifiée, où la responsabilité du notaire n'est plus régie justement par renvoi par la responsabilité du statut du personnel relevant du statut de la fonction publique, mais désormais réglée aussi par la loi sur le notariat.

Voilà les quelques explications que nous voulions donner à ce sujet.

*M. Mario Castioni (S):* – Le rapporteur de la commission s'est voulu bref, mais il a été quand même complet dans ses explications ce qui nous permettra d'être encore plus bref dans notre prise de position. Le groupe socialiste, auteur de ce projet loi par l'intermédiaire de M. Michel Bise, aurait souhaité que cette prescription soit portée à 10 ans. Toutefois, vu l'unanimité des travaux et des membres de la commission législative lors de ces travaux, le groupe socialiste va se rallier à la proposition de la commission législative et acceptera ce délai de 3 ans d'autant plus que ce délai sera conforme à la future législation fédérale qui va prévoir un tel délai. Donc, le groupe socialiste, à l'unanimité de ses membres, votera la proposition de la commission législative.

*M. Alexandre Willener (UDC):* – Le rapport de la commission législative n'a guère suscité de discussions au sein du groupe UDC et il acceptera la modification de la loi sur le notariat à l'unanimité. La correction proposée lui paraît cohérente. Un délai prolongé à 3 ans pour la prescription des activités ministérielles d'un notaire est judicieux et, pour le reste, le délai de 10 ans aligné sur le code des obligations ne pose pas de problème. Cet objet a surtout une dimension technique et ne pose pas de question politique, d'où l'acceptation du groupe UDC.

*M<sup>me</sup> Veronika Pantillon (PVS):* – Effectivement, le rapporteur a été bien complet. C'est un sujet assez technique et ce projet de loi qui porte modification sur la loi de notariat a le mérite de clarifier des questions de responsabilité du notaire et de gommer un privilège qui ne se justifiait pas. En effet, comme cela a été dit, actuellement, le délai de prescription pour intenter une action en responsabilité civile contre un notaire qui aurait violé ses obligations contractuelles est d'une année, alors que ce délai est, pour les autres professions, par exemple les avocats, de 10 ans. La commission a donc décidé de distinguer ces deux activités du notaire, l'activité ministérielle où il a l'obligation d'instruire sur demande d'un client et l'activité de conseil, ce que fait aussi par exemple un avocat. Cette différence se justifiait, à notre avis, puisque le notaire, justement, ne peut pas choisir son client comme le prévoit le droit fédéral. Donc notre groupe acceptera ce rapport et vous invite à faire de même.

*M. Alain Marti (VL):* – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec un grand intérêt du rapport de la commission législative concernant le projet de loi portant modification de la loi des notariats. Nous avons pu apprécier le travail collaboratif effectué par la commission avec le service juridique de l'Etat, ainsi que la Chambre des notaires du canton de Neuchâtel. La modification de la loi améliorera la situation pour les clients des notaires et pour les notaires eux-mêmes. Nous saluons, en particulier dans ce projet, l'harmonisation prévue des délais de prescription. Les Vert'Libéraux soutiendront donc unanimement la proposition de la commission.

*M. Marc-André Nardin (LR):* – Il est clair qu'après tout ce qui a été dit, le groupe libéral-radical, par notre intermédiaire, ne va pas déjuger ce que nous avons déjà déclaré et sera à l'unanimité pour ce projet de loi.

*Le président:* – Dès lors, la parole est au Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat renonce.

L'entrée en matière n'étant pas combattue, **elle est acceptée**. Nous pouvons passer au débat article par article.

*Débat article par article*

**Loi  
portant modification de la loi sur le notariat (LN)  
(Responsabilité civile du notaire)**

**Article premier.** – Adopté.

**Articles 2 et 3.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de loi est adopté par 95 voix sans opposition.**

**EVOLUTION DE LA PÉRÉQUATION FINANCIÈRE NATIONALE****14.025**

---

**Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
relatif  
à l'évolution à moyen terme de la péréquation financière nationale  
et ses conséquences pour le canton de Neuchâtel**(Du 27 août 2014)

---

**Rapport de la commission parlementaire RPT**(Du 6 janvier 2014)

---

M. Pierre Hainard occupe le siège de rapporteur.

*Débat*

*Le président:* – Nous tenons un débat restreint. Nous vous informons également que selon l'article 175, alinéa 2, de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), le débat n'est pas suivi d'un vote, à moins que le Grand Conseil n'en décide autrement. Le cas échéant, ce vote sera indicatif.

45

*M. Pierre Hainard, rapporteur de la commission (UDC):* – La commission RPT tient à remercier le conseiller d'Etat Laurent Kurth et ses services pour la qualité du rapport. De ce rapport, la commission a tiré deux conclusions:

La première, c'est qu'il y aura une perte de 5 millions de francs par année pour la compensation des cas de rigueur et ce jusqu'en 2035. Nous allons passer d'une compensation des cas de rigueur de 106 millions de francs à 0 en 2035. De plus, après une légère augmentation en 2015 de la péréquation des ressources, cette péréquation des ressources diminuera de 2017 à 2020 du fait de l'augmentation des ressources fiscalement exploitables du canton, ce qui veut dire que moins mauvais on est, plus on est pénalisé.

La deuxième conclusion, c'est l'importance des conventions-programmes: outil courant de gestion pour l'administration. On arrive à une suggestion à la commission de gestion: comment améliorer l'utilisation de ces conventions-programmes?

*M. Yves Fatton (LR):* – Le groupe libéral-radical a pris connaissance du rapport 14.025, rapport d'information du Conseil d'Etat traitant de la péréquation nationale et des conséquences pour le canton communément appelée RPT. Le groupe tient tout d'abord à remercier le Conseil d'Etat pour la qualité de ce rapport qui permet très rapidement de prendre connaissance, ou reprendre connaissance pour certains d'entre nous, des mécanismes et des règles qui régissent cette péréquation nationale.

Ce rapport doit nous rendre attentifs quant au frêle équilibre qui existe dans ce domaine entre les cantons contributeurs, la Confédération et les cantons qui bénéficient de ces importantes recettes péréquatives. Nous pouvons constater que, de manière générale, les cantons et la Confédération tirent un bilan positif sur le premier volet de cette RPT qui traite principalement de la répartition des tâches entre le canton et la Confédération. C'est par l'instrument des conventions-programmes, 14 pour notre canton, que nous traitons principalement ce domaine-là.

Le rapport fait mention des difficultés qui sont apparues pour la réalisation de ces conventions-programmes. Manque de personnel, temps à disposition, lourdeur administrative, notre groupe souhaite bien entendu que le Conseil d'Etat identifie ces difficultés afin que nos conventions-programmes puissent se réaliser dans de bonnes conditions et surtout avec les effets financiers escomptés. Il aurait été intéressant que figure, dans ce rapport, une analyse peut-être plus

détaillée sur les effets financiers pour notre canton suite aux décisions de désenchevêtrement survenues depuis 2008.

Pour ce qui est maintenant de la deuxième partie de la RPT, qui traite principalement de la péréquation financière au sens strict du terme, soit: la péréquation des ressources, la compensation des charges et la compensation des cas de rigueur; la situation est plus inquiétante à nos yeux pour l'avenir.

Les modifications qui pourraient intervenir durant l'année 2015 sur ces trois volets pourraient, pour certaines d'entre elles, mettre notre canton en difficulté. Nous nous rendons compte que même si aucune modification législative n'est apportée en 2015, c'est une diminution de plus de 100 millions de francs que nous devons gérer d'ici 2018 et prendre en compte dans nos budgets. Nous espérons que le Parlement fédéral ne sortira pas du cadre et des mécanismes de cette RPT auxquels notre canton peut prétendre. Mais une chose est sûre, nous devons continuer à restructurer notre canton et démontrer que nous travaillons à retrouver un équilibre financier rapidement et même si cette démarche doit à futur diminuer notre perception péréquative nationale.

Pour conclure, notre groupe a pris acte de ce rapport, remercie le Conseil d'Etat et acceptera les conclusions du rapport de la commission cantonale RPT.

*M<sup>me</sup> Anne Tissot Schulthess (S):* – A intervalles réguliers, Berne procède à l'évaluation de la péréquation financière fédérale mise en place il y a bientôt 8 ans. Le rapport d'information qui nous est soumis présente, dans les grandes lignes, cette évaluation et les discussions qu'elles ont suscitées dans les cantons. A partir de cette analyse, le rapport met en lumière les prévisions et les chiffres pour le canton de Neuchâtel. Pour l'heure, comme cela a été dit, on prévoit une baisse importante des montants reçus à partir de 2016, en partie en raison de la progression du potentiel de ressources du canton, progression qui en soit est plutôt une bonne nouvelle. Quant à la dotation cumulativement réduite de 5% par année de la compensation des cas de rigueur, même si celle-ci était prévisible, l'on ne saurait s'en réjouir.

Pour conclure, nous saluons la qualité de ce rapport d'information et nous nous rallions aux propositions faites par la commission quant aux conventions-programmes. Celles-ci sont importantes tant sur le plan financier que sur les programmes prévus et la commission suggère que la commission de gestion (COGES) vérifie que leur mise en œuvre puisse non seulement se faire, mais également se faire dans de bonnes conditions.

*M. Raphaël Grandjean (VL):* – Le groupe Vert'Libéral a examiné le rapport sur l'évolution de la péréquation financière nationale. Ce mécanisme a généré 191 millions de francs pour le canton en 2014. Notre groupe demande au Conseil d'Etat de détailler la manière dont ce montant est ventilé dans le budget, autrement dit à qui profite cet argent. Dans la mesure où les conventions-programmes sont une nouvelle forme de collaboration entre Confédération et cantons et que 14 d'entre elles ont été conclues avec Neuchâtel, elles méritent d'être étudiées attentivement pour s'assurer qu'à l'avenir elles puissent être employées judicieusement. Le but étant d'éviter la répétition d'autres fausses notes, à l'instar de la convention-cadre, de la protection contre le bruit dont le montant n'a pas pu être utilisé à temps en raison d'un manque de ressources en personnel. Dès lors, comme la commission RPT, nous invitons la commission de gestion à analyser la manière dont les conventions-programmes sont utilisées et quels sont les bénéfices à en tirer pour le canton. Le groupe Vert'Libéral soutient à l'unanimité ce rapport.

*M<sup>me</sup> Doris Angst (PVS):* – Nous remercions le Conseil d'Etat pour le rapport détaillé à ce sujet. Etant donné qu'il s'agit d'un rapport d'information, nous en prenons acte. Cependant, nous aimerions quand même vous faire part de nos soucis quant aux conventions-programmes comme cela a été d'ailleurs dit par nos préopinants. En effet, trois services sur huit concernés par ces programmes ont dit manquer de ressources nécessaires pour négocier convenablement ces conventions-programmes avec la Confédération, chose que nous jugeons préoccupante.

Comme soulevé lors des discussions en commission, nous regrettons que le Conseil d'Etat ne nous ait pas fourni des chiffres ou un rapport concernant des éventuels préjudices subis par ce fait par le canton, ni des projets qui n'ont pas pu être réalisés par ce fait. Nous sommes donc contents et nous remercions déjà la commission de gestion (COGES) de plancher sur ces questions. Nous

aimerions cependant aussi savoir du Conseil d'Etat comment il pense remédier à cet état de fait par la suite, donc au fait que les services manquent de ressources pour remplir leurs tâches.

Nous sommes également préoccupés par le fait que nous savons que le budget de l'Etat va diminuer suite aux rentrées moindres par la péréquation financière de la Confédération, donc espérons que le Conseil d'Etat entame des réflexions à ce sujet-là: comment y remédier.

*M. Pierre Hainard (UDC):* – Le groupe UDC prendra acte du rapport. Le groupe UDC est particulièrement fier d'avoir refusé le budget 2015, parce que si on n'arrive pas à équilibrer le budget en 2015, le groupe UDC se pose la question comment on fera dès 2016, lorsque chaque année il y aura 5 millions de francs de moins de la compensation des cas de rigueur. Donc la position du groupe UDC, à ce niveau-là, semblait parfaitement correcte. Ensuite, concernant les conventions-programmes, le groupe UDC est clair là-dessus, elles sont importantes, mais le groupe estime que le manque de personnel n'est pas une excuse. Dans les services, on fixe des priorités et nous estimons que dans les priorités, il doit y avoir les conventions-programmes. Donc, comme nous l'avons dit, le groupe UDC prendra acte de ce rapport.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Ce n'est pas un rapport qui mérite forcément un long débat, beaucoup de choses ont été dites. On reviendra juste sur quelques éléments ponctuels, pour rappeler d'abord que ce débat sur la péréquation fédérale est un débat quasiment permanent désormais, puisque tous les quatre ans, la Confédération ouvre une période d'évaluation pour fixer les règles des périodes suivantes et que ce débat, compte-tenu de la nature des travaux parlementaires, dure environ deux ans et demi, donc deux ans et demi toutes les quatre ans, vous voyez qu'on risque de parler de ce thème de façon assez régulière désormais. A l'heure actuelle, l'évaluation est devant les Chambres fédérales qui devraient prendre une décision cette année sur les règles de la période 2016-2019. La commission du Conseil des États s'est d'ailleurs déjà prononcée dans un sens qui nous est un petit peu plus favorable que la proposition du Conseil fédéral, nous y reviendrons, mais il reste le passage en commission du national et puis ensuite en plénum.

A l'heure actuelle, dans le cadre de cette évaluation, beaucoup de remises en question, en particulier par les cantons contributeurs de cette péréquation qui remettent en question une partie de la dotation des différents outils de cette péréquation, avec une vision un peu plus stable et c'est de nature à nous rassurer, du point de vue du Conseil fédéral, où, au fond, on envisage une reconduction du système actuel avec quelques ajustements. Des ajustements qui quand même pourraient coûter 6 millions de francs par année au canton, mais au regard des 200 millions de francs que représentent la péréquation dans le budget cantonal à l'heure actuelle, on peut évidemment parler de stabilité. Le point principal remis en question par le Conseil fédéral étant la dotation de l'outil destiné à compenser les ressources, le Conseil fédéral, considérant que, parce que tous les cantons ont dans la dernière période atteint 85% de l'indice de ressources moyen, les objectifs assignés à cet outil ont été atteints, en oubliant par là que d'autres objectifs avaient été assignés, en particulier celui de la réduction des disparités qui, lui, n'a pas été complètement atteint. Voilà pour l'enjeu du débat national.

Sur le plan financier, cela a été dit à plusieurs reprises, on s'attend à des diminutions dans les trois prochaines années de 30, 40 et 60 millions de francs pour le budget cantonal. C'est une estimation basée sur le projet du Conseil fédéral qui, à terme, nous conduirait à des diminutions de l'ordre de 100 à 150 millions de francs, 100 millions sur la question des cas de rigueur et puis quelques dizaines de millions de francs sur l'évolution des indices de ressources, la compensation des surcharges structurelles étant elle relativement stable.

Cette évolution est donc motivée, justifiée, par les mécanismes déjà en vigueur aujourd'hui, cela a été rappelé, 5 millions de francs de moins chaque année pendant 20 ans ce qui fait l'annulation d'un montant de 100 millions au bout des 20 ans. C'est la suppression progressive des cas de rigueur avec quand même, rappelons-le, une période transitoire qui aura duré 28 ans si elle est appliquée telle quelle. Mais, comme nous l'avons dit, avec une évolution de nos indices de ressources, on est aujourd'hui en train d'entrer dans le modèle des années plus favorables que celles qui sortent, puisqu'on calcule ces indices sur des moyennes lissées, flottantes et, par conséquent, la position relative du canton de Neuchâtel s'améliore et donc, ce qu'on peut attendre de la péréquation se réduit et finalement 6 millions de francs, nous l'avons dit, c'est l'ajustement proposé par le Conseil fédéral.

Tout cela ne tient pas compte de notre propos introductif, à savoir que tous les quatre ans, le modèle est remis en question et nous aimerions souligner ici le fait que, dans les discussions actuelles, beaucoup de velléités des cantons contributeurs de remettre en question de manière assez fondamentale le système n'ont pas été purement et simplement écartées, mais reportées à la prochaine période d'évaluation. C'est dire qu'il faut s'attendre, dans quatre ans, à ce que des propositions de la même nature et des attaques contre le système de péréquation reviennent, surtout si, dans l'intervalle, des chocs relativement importants interviennent sur l'économie suisse.

Evidemment si les cantons contributeurs voient leur situation se détériorer, soit sur le plan de la réforme de la fiscalité, soit sur le plan de l'évolution de la conjoncture – la décision de la semaine dernière évidemment laisse craindre ce genre de choses –, ils seront d'autant plus motivés à remettre en question une partie des montants qu'ils accordent dans le cadre de la péréquation. De façon générale aussi, si les recettes des cantons et de la Confédération se réduisent, les montants globaux à disposition de la péréquation seront aussi en diminution et viendront s'ajouter aux diminutions des recettes fiscales propres que pourrait enregistrer le canton de Neuchâtel. Donc nous n'avons rien à gagner dans ce domaine-là non plus de repli conjoncturel, ce serait même un effet plutôt amplificateur.

Puis il y a encore des initiatives qui sont prises assez régulièrement dans le cadre du dossier de la révision de la position des entreprises pour essayer de faire des liens, que des cantons bénéficiaires essaient de combattre pour faire des liens entre le dossier de la réforme de l'imposition des entreprises et le dossier de la RPT. De notre point de vue, il n'y a pas de justification, si ce n'est sur un domaine, mais sinon il n'y a pas de justification à faire ces liens.

Vous l'avez rappelé aussi, le rapport le rappelle également, la péréquation s'accompagnait du volet de la RPT, de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Le constat global que nous pouvons tirer, c'est que cette répartition a été une avancée dans le mode de collaboration entre les deux niveaux institutionnels de la Confédération et du canton. Le modèle fonctionne relativement bien, c'est aussi l'appréciation qui se dégage globalement des services de notre administration. Aux yeux du Conseil d'Etat, c'est un instrument même particulièrement efficace pour relever un des grands défis qui est celui d'une organisation fédéraliste. Le risque existe souvent, et on a eu l'occasion, on aura encore l'occasion de le thématiser dans cette salle, que, lorsqu'on désenchevêtre les compétences, les orientations prises par les uns et par les autres ne soient pas coordonnées et que, par conséquent, les efforts s'annulent ou se contredisent avec un risque de gaspillage de ressources. Le système de la RPT et en particulier des conventions-programmes est un très bon système pour à la fois orienter les politiques publiques de niveau fédéral et de niveau cantonal dans la même direction, tout en permettant une application, une mise en œuvre fédéraliste, c'est-à-dire respectueuse de l'indépendance des cantons.

Donc, des objectifs fixés par la Confédération, des orientations données par la Confédération avec des incitations assez fortes et une mise en œuvre au niveau cantonal, mais qui s'inscrit dans cette dynamique plutôt que d'annuler les forces des deux niveaux institutionnels. C'est d'ailleurs un modèle qui nous inspire dans les réflexions ouvertes aussi dans les relations entre le canton et les communes, puisqu'encore une fois, c'est un instrument qui a fait preuve de pas mal d'efficacité.

Nous aimerions insister ici sur le fait que l'appréciation qui a été portée par les services sur le fait que parfois, il manquait un peu de ressources pour préparer ces conventions-programmes, c'est aussi lié à un changement assez important auquel il fallait s'adapter. On a parfois pris un peu plus de temps pour entrer dans ce nouveau système, ce n'est pas qu'une question de ressources. Et finalement, ces dépenses engagées dans le cadre des conventions-programmes, pour le Conseil d'Etat, doivent s'envisager exactement de la même manière que toute autre dépense de l'Etat, avec simplement un degré de priorisation qui les fait progresser, nous dirions, dans la hiérarchie des priorités.

Au fond, on doit se demander, dans ces domaines comme dans d'autres, si les orientations initiées par ces conventions-programmes ont du sens pour le canton de Neuchâtel? Est-ce qu'on va engager les moyens sur ces conventions-programmes? Si cela a du sens, quels sont les montants que nous voulons, respectivement que nous pouvons engager? Et une fois que nous avons déterminé ces deux éléments, quel est le degré de priorité dans l'arbitre à faire avec d'autres dépenses? Et là, seulement, le fait qu'on soit dans un instrument avec une incitation fédérale, fait monter le degré de priorité puisqu'on a un effet de levier, chaque franc dépensé par le canton donnant lieu à l'entrée dans le canton aussi à des francs engagés par la Confédération.

Le gouvernement, vous l'avez entendu, avec le programme de législature, avec les budgets et avec d'autres dossiers aussi, a décidé qu'il donnerait un degré de priorité plus élevé à des dépenses qui ont du sens, pour lesquelles on peut engager des moyens mais qui en plus, créent un effet de levier, c'est-à-dire un effet multiplicateur sur l'économie neuchâtelois. Pour autant, il n'y a pas d'absolu, ce n'est pas parce que quand on engage 1 franc, qu'on en gagne 1, 2, 3, 5 ou 10 de la Confédération. Automatiquement, le premier franc est fondé et l'analyse critique doit demeurer. On peut donc difficilement suivre la proposition de considérer ces conventions-programmes comme absolument prioritaires dans tous les cas et pour les montants maximums que la Confédération pourrait engager. On a aussi la responsabilité que les moyens engagés par le canton et la Confédération dans le canton de Neuchâtel le soient à bon escient sur des projets d'utilité publique dont l'utilité est justement avérée.

Nous vous remercions de l'accueil réservé à ce rapport, nous croyons qu'il n'y avait pas grand-chose à ajouter à ce stade, si ce n'est de remercier la commission de gestion de se pencher, secteur par secteur, sur les conditions de mise en œuvre concrètes de ces conventions.

*Le président:* – La parole n'étant pas demandée, cette intervention clôt ce débat et nous pouvons passer au point suivant de notre ordre du jour.

---

**LOI SUR L'ACCUEIL DES ENFANTS****14.026**

---

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'accueil des enfants (LAE)**(Du 10 septembre 2014)

---

**Propositions de la commission parlementaire**

---

M. Théo Bregnard occupe le siège de rapporteur.

*Débat*

*Le président:* – Nous tenons un débat libre.

*M. Théo Bregnard, rapporteur de la commission (PVS):* – Ce rapport montre que les structures d'accueil pour enfants sont rentables et qu'il est désormais établi, comme c'est dit dans le rapport, qu'une politique familiale efficiente influe sur des paramètres aussi divers que variés tels que l'économie, les finances publiques, la situation économique des familles, la fertilité, la santé mentale, l'égalité des chances, l'intégration, la formation professionnelle et le marché du travail. Tout cela pour montrer que les structures d'accueil de la petite enfance sont fondamentales. C'est ainsi qu'on est arrivé à un compromis entre les employeurs, les associations des directrices et directeurs d'institutions de la petite enfance, qui a ainsi permis aussi de relever le fonds de 10 à 12 millions de francs.

Lors de la commission, nous avons aussi parlé de la poursuite du programme d'impulsion, généralement positif: même si on n'atteindra pas les 700 places pour 2014, on s'en approchera. Sinon, vous l'avez certainement vu, le rapport met l'accent sur le parascolaire, qui est véritablement l'enjeu majeur de ces 5 prochaines années. Il y a une volonté de créer 3000 places pour 2020 dans le parascolaire, soit plus de 1100 places par rapport à aujourd'hui et 2400 places dans le préscolaire, ce qui correspond à 400 places supplémentaires.

Tous les groupes ont reconnu la nécessité de soutenir ce domaine, même s'il y a évidemment des différences de vues sur l'accueil de la petite enfance comme on le sait tous dans cet hémicycle. Tout le monde a salué la volonté cantonale de ce nouveau rapport, nous croyons qu'on essaie de sortir du cadre strict des communes, notamment avec les quotas. Il y a aussi une volonté d'assouplir la garde en tenant compte davantage de l'âge des enfants plutôt que des structures et, finalement, on y reviendra dans les amendements, il y a eu des oppositions gauche/droite, certains défendant un certain pragmatisme, d'autres un autre pragmatisme peut-être un peu plus idéaliste, on y reviendra.

Finalement, la commission s'est attardée sur les écarts importants de participation entre les communes; nous croyons que tout le monde a reconnu le problème. Ensuite, il restait des divergences quant à la résolution de ces problèmes, nous y reviendrons aussi.

Nous ne pouvons pas nous empêcher de finir cette intervention par le fait que tout le monde a reconnu que le prix de référence reste bien bas, il va heureusement augmenter, mais n'atteint pas le seuil qui avait été réfléchi ici pour couvrir les coûts réels qui étaient de 127 francs. Voilà, nous en aurions ainsi fini pour les considérations générales.

Pour le groupe PopVertsSol. Nous faisons bien évidemment partie des fervents partisans des structures d'accueil de la petite enfance, pour toutes les bonnes raisons évoquées précédemment et surtout parce qu'elles sont tout simplement indispensables pour de nombreuses familles qui souhaitent ou doivent – nous croyons que ceci est important, certaines familles n'ont pas le choix – associer vie familiale et vie professionnelle. Que d'angoisse aujourd'hui encore pour de

nombreux parents qui ne trouvent pas les places disponibles. On pourrait d'ailleurs questionner ce taux idéal de 30%, tant les difficultés restent présentes dans de nombreuses communes qui approchent ce taux. Nous estimons donc essentiel de poursuivre les efforts entrepris jusqu'ici, comme le défend d'ailleurs très bien ce rapport.

Une étude récente de l'Université de Fribourg montre qu'une bonne offre stimule non seulement l'activité professionnelle des femmes, ce que nous savons, d'où la rentabilité du projet que personne ne conteste, mais contribue aussi et ce de manière déterminante, ce sont les termes employés par le rapport, à la réalisation de l'égalité des chances entre femmes et hommes. En effet, les structures d'accueil favorisent un partage égalitaire et plus équitable du travail professionnel et du travail familial entre les pères et les mères, les mères ayant évidemment tendance à trouver plus facilement du travail et les pères, dans une sorte de parallèle, à réduire leur pourcentage de travail.

D'un point de vue général, on constate qu'au niveau suisse, nous sommes un modèle préscolaire et cela nous croyons que nous pouvons en être fiers! On parle souvent des difficultés de ce canton, mais nous croyons que là, nous sommes vraiment en tête et que nous pouvons en être vraiment très fiers. Malheureusement, au niveau parascolaire, ce que tente de corriger ce rapport, nous avons un peu plus de retard.

Après ces quelques considérations générales, globalement positives pour notre canton, venant en aux détails. Pour commencer, nous soutenons pleinement la nouvelle approche de l'accueil extrascolaire qui sort des frontières communales afin de mieux répondre aux besoins des parents, mais aussi des communes. En effet, inutile de développer des quotas de 30% des petites communes qui n'arriveraient pas à les rentabiliser. Cela ne les décharge toutefois pas de leurs responsabilités, nous y reviendrons plus tard. Nous estimons aussi très positive la volonté d'assouplir certaines règles en matière d'accueil des enfants et de supprimer les subventions aux personnes qui viennent d'autres cantons, même si on reste évidemment ouvert à leurs enfants.

Ainsi, si nous pouvons être fiers de l'importance accordée à ce domaine, à la participation des employeurs et des communes dont on peut saluer l'engagement, nous regrettons par contre, à l'inverse vivement, que les salaires et plus généralement la reconnaissance du travail effectué ne soient pas toujours à la hauteur. Ainsi, l'augmentation de 5 francs du prix de référence dès 2016 est un petit pas, nécessaire certes, mais il devra assurément se prolonger pour atteindre les 127 francs qui permettent de couvrir les charges réelles des institutions et d'offrir des salaires décentés. Notons que pour le même travail, un assistant socio-éducatif reçoit 1000 francs de plus dans le canton du Jura, un écart qui, à notre sens, ne peut être toléré pour un canton qui se veut progressiste en matière d'accueil parascolaire et qui veut d'autre part promouvoir l'apprentissage.

Un autre aspect mérite aussi toute notre attention, c'est celui des conditions-cadres qui permettent d'effectuer un travail professionnel et de qualité auprès de nos enfants. Si nous ne reviendrons pas sur la norme de 3m<sup>2</sup>, qui semble être acceptée dans toute la Suisse, mais qui, soit dit en passant, est quand même en-dessous des normes européennes, d'autres éléments comme le taux d'encadrement ou le niveau des diplômes exigés ne sont pas à négliger justement.

Nous sommes donc une fois encore critique concernant le taux d'encadrement. Sur ce point, nous sommes bien le cancre romand, à l'inverse des structures d'accueil, avec 1 adulte pour 18 enfants dès 72 mois. Imaginez-vous avec 18 enfants de 6 ans, nous pensons que ce n'est pas un idéal. Rappelons peut-être que le dispositif légal de 2002 prévoyait 1 adulte pour 10 enfants, presque la moitié, dès 36 mois, ce qui témoigne vraiment du grand écart sur ce point de vue. 15 enfants représentent, à nos yeux déjà, un grand maximum à ne pas dépasser. Fribourg propose 12 enfants, ce qui semble plus adéquat si l'on veut offrir un vrai soutien après l'école.

Si, globalement, nos structures restent de qualité, ces aspects-là tendent vraiment à transformer parfois l'accueil en gardiennage, ce que nous regrettons. Finalement, en parlant de qualité, nous ne pouvons manquer d'évoquer la nécessité à nos yeux de maintenir un personnel majoritairement de niveau ES, qui atteint rappelons-le dans certains cantons 100%, pour assurer et assumer les exigences que nous portons à ces structures.

Pour conclure, l'analyse de ce dossier laisse voir, comme on l'a dit, de très fortes disparités entre les communes au niveau des subventions accordées aux parents, en fonction de la structure socio-économique de leur population, passant par exemple de 27% à 68% selon la commune, comme mentionné dans notre postulat qui d'ailleurs est le postulat de la commission et non le nôtre. Est-ce normal que Le Locle paie 2 millions de francs de plus que la moyenne en fonction de

sa population? Ou alors 1 million de francs pour Peseux? Doivent-elles être condamnées aux chiffres rouges parce qu'elles sont parmi les premières de classe en matière d'accueil? Il y a là, à nos yeux, un effet pervers et scandaleux que nous devons absolument corriger si nous ne voulons pas anéantir tous les efforts effectués jusqu'ici. En effet, avec la disparition des quotas et l'absence de sanctions, ce avec quoi nous sommes assez d'accord, pour les communes qui ne jouent pas le jeu, les taux de couverture varient aujourd'hui de 0 à 50% pour montrer un peu les écarts, nous devons vraiment trouver une solution pour diminuer l'impact de la structure socio-économique des populations sur la création justement de ces places.

Nous devons aussi maintenir une certaine incitation. Nous croyons que beaucoup, pour ne pas dire la majorité, en sont convaincus. C'est pourquoi nous n'avons pas redéposé notre amendement, nous allons le supprimer, le retirer au profit du postulat pour que nous puissions vraiment analyser dans quelle mesure on peut corriger à la fois les différences de structure et comment on peut aussi maintenir une certaine incitation, deux aspects dont nous devons tenir compte dans notre prochaine loi. Enfin, nous espérons que vous soutiendrez tous ces deux aspects.

*M<sup>me</sup> Annie Clerc-Birambeau (S):* – Cette proposition de loi soumise à votre sagacité, voire votre sagesse, poursuit des objectifs d'amélioration, d'adaptation et de renforcement du dispositif. Le groupe socialiste se réjouit de voir cette loi sur l'accueil des enfants vivre, progresser et tenter de s'adapter aux réalités du terrain et de la vie de tous les jours. Malheureusement, des propositions pertinentes ont été refusées en commission, nous y reviendrons.

Amélioration, disions-nous, en constatant la nécessité de poursuivre le programme d'impulsion et de le cibler sur le parascolaire 1<sup>er</sup> cycle, laissant une plus grande souplesse au cycle 2 et plus particulièrement à l'accueil du midi. Le groupe socialiste regrette que la nouvelle impulsion soit si faiblement dotée alors que le réel manque est criant, mais il comprend que cet effort, maintenu alors qu'il aurait dû s'éteindre en 2014, soit déjà un pas. Amélioration aussi quant au montant attribué au fonds pour les structures d'accueil, puisque le plafond de celui-ci passe de 10 à 12 millions de francs sans modification du taux mais par la seule force de l'augmentation de la masse salariale. Le groupe socialiste salue l'engagement partenarial des employeurs du canton dans leur effort de participer aux solutions de garde de leurs collaborateurs et collaboratrices.

Renforcement ensuite du dispositif en proposant une nouvelle planification de l'offre, compte tenu de l'augmentation démographique, mais surtout du réel constat de manque en accueil préscolaire, mais principalement en accueil parascolaire, domaine où il manquerait idéalement quelques 2500 places. Le renforcement cantonal dans une étape à 5 ans fixe un objectif à atteindre de 3000 places offertes, soit un effort supplémentaire de 1100 places, soit la moitié des besoins supplémentaires recensés.

Concernant la formation du personnel, nous apprécions l'engagement du Conseil d'Etat de pouvoir offrir des postes à des personnes sans qualification ou formation dans le domaine de l'enfance. L'article 29, alinéa 1, propose de s'adapter à l'évolution des formations CFC dispensées dans le canton et de promouvoir les formations CFC et ES à égalité, permettant une reconnaissance des assistants socio-éducatifs et des assistantes socio-éducatives tout en les rendant attentifs et attentives à parfaire leur formation au niveau ES pour prendre plus de responsabilités. Le groupe socialiste soutiendra le Conseil d'Etat dans la proposition de modification de la loi au détriment de l'amendement de la commission.

Adaptation, disions-nous aussi, de la subvention du fonds qui ne sera plus versée en fonction du type de structure mais en fonction de l'âge de l'enfant, ce qui permettra une occupation plus efficiente de chacune des places offertes et une plus grande souplesse dans l'évolution du dispositif. Adaptation encore du personnel d'encadrement des enfants. Il a été modifié, permettant de différencier dans le parascolaire les petits des grands, c'est-à-dire les enfants du cycle 1 HarmoS et du cycle 2 selon les ces mêmes cycles. Nous saluons l'effort qui a été fait pour les enfants de 6 à 8 ans, néanmoins nous restons persuadé qu'une éducatrice pour 18 enfants de 9 ans et plus ne permet pas l'encadrement cognitif, culturel, créatif et sécurisant prôné par le rapport. Le groupe socialiste maintiendra son amendement proposant de ramener à 15 enfants l'encadrement du cycle 2, permettant au canton de se rapprocher de la moyenne des autres cantons romands tout en restant dans le haut des effectifs.

Concernant une partie des frais administratifs, il conviendrait, comme pour les caisses d'allocation familiales, de faire participer le fonds au coût de la gestion administrative lié au Conseil de gestion

du fonds. Cette adaptation, combattue par une partie de la commission, nous paraît normale quant à la répartition des charges induites par le développement de l'accueil extrafamilial et ne couvre qu'une part des prestations fournies par le service. Le coût serait largement autour 300.000 à 350.000 francs; s'il était externalisé, il serait largement supérieur à ce montant.

Nous aimerions ici saluer l'énorme travail qu'a accompli le service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ) depuis l'introduction de la première loi sur l'accueil des enfants tant auprès des communes, des institutions que des parents.

Le groupe socialiste salue les autres améliorations, adaptations ou modifications, comme l'ajustement du prix de référence de facturation qui n'a pas été modifié depuis plus de 10 ans, ou comme la participation au prix coûtant brut des représentants légaux domiciliés hors canton. Le groupe soutiendra, comme la grande majorité, le postulat Théo Bregnard pour une réflexion à mener sur une meilleure répartition entre les communes des coûts supportés. Il acceptera aussi le postulat concernant la possibilité d'intégrer, de donner à réfléchir à la crèche privée non subventionnée de l'Etat et de la BCN de rentrer dans le dispositif cantonal. Le présent rapport confirme l'engagement proactif du Conseil d'Etat de pouvoir mieux concilier les engagements professionnels des deux parents et leur désir de fonder une famille. Nous ne pouvons que le féliciter et nous le soutiendrons pleinement.

*M. François Jaquet (VL):* – Le groupe Vert'Libéral a étudié avec grand intérêt ce projet de loi sur l'accueil des enfants qui est un sujet important, à plus forte raison depuis que le peuple suisse a accepté la main d'œuvre étrangère et qu'il est de ce fait nécessaire d'utiliser au mieux les compétences de la main d'œuvre locale. Les efforts entrepris depuis quelques années sont importants et démontrent une belle collaboration entre parents, employeurs, communes, qui paient une part importante de l'effort, et l'Etat. Nous relevons à cet effet l'effort du monde économique qui relève son plafond de participation de 10 à 12 millions de francs dans le cadre de cette loi. Notre groupe acceptera donc ce projet loi et suivra la commission en ce qui concerne les amendements afin que notre canton parvienne à disposer des 1500 places supplémentaires d'ici à 5 ans. Nous accepterons aussi le postulat 15.102 concernant la crèche Tic-Tac et 15.103 qui va dans le sens d'une plus grande solidarité entre les communes.

Un petit bémol toutefois dans le sens où le projet de loi, s'il est tout à fait adapté aux structures des villes, défavorise les petites structures de village qui ne réussissent souvent pas à réunir les compétences prévues par ce projet. Nous reviendrons certainement avec une proposition afin de créer une passerelle de formation continue pour permettre à des mères de famille, qui ont acquis une expérience pratique avec l'éducation de leurs propres enfants, de valider ces acquis et d'accéder à une formation qui leur permette d'obtenir la certification nécessaire à l'obtention d'un emploi dans ces structures.

*M. Adrien Steudler (UDC):* – Notre groupe a pris connaissance de ce rapport avec attention. De prime abord, l'UDC est un parti qui tient à ses valeurs, telles que l'éducation des enfants par ses parents et non pas par une institution quelle qu'elle soit, para ou préscolaire.

Cela étant dit, ce n'est pas parce que la loi sur l'accueil des enfants ne va pas totalement dans le sens de nos convictions que nous ignorons et ne réalisons pas le manque conséquent de places dans lesdites structures, à savoir 1500 places d'ici l'horizon 2020.

Nous avons donc pesé le pour et le contre de ce rapport afin de se positionner et voici les principaux arguments qui en sont ressortis:

Le fait de faciliter aux parents qui ont fait le choix de garder leurs enfants au début de leur éducation à la maison, de faciliter leur réintégration dans le marché du travail nous tient particulièrement à cœur.

Concernant les parents ne pouvant se permettre de réduire leur temps de travail pour des raisons financières, il n'est pas concevable qu'ils ne trouvent pas également de places d'accueil pour leurs enfants, de même que ceux qui en ont fait le choix pour des raisons autres que financières.

Ensuite, pour revenir plus précisément sur ce rapport, la volonté affichée par le Conseil d'Etat de tenter de limiter les coûts avec, par exemple, l'augmentation du nombre d'enfants par adulte à partir du second cycle scolaire, en contrepartie à la diminution du nombre d'enfants en bas âge par adulte, nous semble totalement cohérent.

Nous tenons également à remercier ici les employeurs qui, par leur acceptation à relever le plafond de participation de 10 à 12 millions de francs par an, participent à l'effort et affichent leur volonté de développer l'accueil extrafamilial. Cela prouve bien que c'est également un besoin émanant de l'économie que de créer ces places supplémentaires.

Notre groupe soutient donc également l'amendement de la commission proposant de supprimer l'article 9, alinéa 2, concernant la rémunération forfaitaire de 1,5% pris directement sur le fonds des employeurs, estimant que ce fonds doit être utilisé intégralement à la création de nouvelles places.

Pour conclure, vous l'aurez compris, notre groupe est conscient du manque de places dans les structures extrafamiliales concernant les parents exerçant une activité et votera donc à l'unanimité ce projet de loi s'il est accepté tel que la commission le propose. Le groupe UDC ne bradera pas ses idées à tout prix, donc si un amendement qui n'est pas issu de la commission venait à être voté et qui, par conséquent, venait à augmenter les coûts pour le canton, nous serions bien moins enclins à voter cette loi, voire même prêts à la refuser.

*M<sup>me</sup> Béatrice Haeny (LR):* – Le groupe libéral-radical, dans sa grande majorité, est ravi des mesures prises par le Conseil d'Etat afin de développer l'offre d'accueil des enfants en dehors des heures d'école. Il convient en effet de rappeler que les mesures prises ne sont pas uniquement en faveur des femmes, mais des familles dans leur globalité, à mesure qu'en augmentant l'offre, les familles devraient avoir le choix de s'organiser comme elles le souhaitent sans se voir imposer un modèle.

L'objectif fixé par le Conseil d'Etat, de créer 2500 places supplémentaires d'ici à 2020 pour le préscolaire et le parascolaire, est ambitieux mais salué et encouragé par le groupe libéral-radical. Nous regrettons toutefois que le prix de référence reste malgré tout très bas. Une légère augmentation et la création de parascolaires 1 et 2 en fonction de l'âge des enfants sont malgré tout des bons pas dans la bonne direction.

Il apparaît toutefois que les petites structures peinent à boucler leur budget et que l'offre devient de ce fait plus uniforme. On assiste en effet au développement de structures relativement grandes, d'environ une quarantaine de places, souvent communalisées et, de ce fait, la survie des petites structures ayant des particularités qui conviendraient mieux à certains enfants et à certains parents semble compromise pour des raisons de viabilité économique.

Le groupe libéral-radical souhaite ici remercier les services de l'Etat qui ont répondu à notre entière satisfaction aux nombreuses questions des commissaires et ont permis que les travaux puissent avancer rapidement. Nous reviendrons ensuite dans le débat article par article au niveau des amendements, mais, vous l'aurez compris, le groupe libéral-radical votera dans sa grande majorité le rapport proposé, pour autant que les amendements de la commission soient acceptés. Dans le cas contraire, une majorité le refusera.

*Le président:* – Chers collègues, nous vous proposons de finir le débat d'entrée en matière avant la pause et de reprendre le débat article par article au retour de la pause.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – Nous pouvons remercier tous les groupes pour l'accueil favorable que vous réservez à ce rapport, nous n'en attendions pas moins de vous. *(Rires.)*

Il n'est plus à remettre en question l'efficacité des structures d'accueil qui ont été développées dans notre canton avec la loi qui est entrée en vigueur en 2012 qui a permis de définir une planification, et la loi numéro 2 nous permettra de redéfinir la planification de 2015 à 2020. Le rôle économique des structures d'accueil – vous l'avez aussi relevé à plusieurs reprises – n'est plus à prouver aujourd'hui. Le projet de loi numéro 2 nous permet aussi d'adapter les structures d'accueil et surtout les exigences à la réalité d'aujourd'hui et à la réalité des besoins futurs des parents dans ce canton.

Le projet de loi vous propose justement de développer l'offre des places d'accueil extrafamilial en offrant effectivement, d'ici 2020, 5400 places d'accueil contre 3900 aujourd'hui. Cela veut dire que nous développons à peu près 1500 places en 5 ans, c'est certes un programme ambitieux, mais nous pensons que là où il y a une volonté, il y a un chemin. Notamment, les places d'accueil

parascolaires doivent être développées en grand nombre, car aujourd'hui elles font encore cruellement défaut dans notre canton. Le nouveau projet de loi permet aussi de repenser l'accueil pour répondre en symétrie à l'organisation scolaire, c'est-à-dire de proposer un accueil préscolaire pour les enfants de 0 à 4 ans, un accueil parascolaire 1 pour le 1<sup>er</sup> cycle et un accueil parascolaire 2 pour le 2<sup>e</sup> cycle.

Le Conseil d'Etat confirme ainsi, avec ce rapport, sa volonté d'une véritable politique familiale proactive dans notre canton comme il l'a déjà annoncé dans le programme de législature au mois de mai. Deux ans après l'entrée en vigueur de la loi d'accueil qui a été votée en 2012, le nouveau projet propose justement une révision et une adaptation qui s'accompagnent de quelques mesures.

Une des mesures notamment est le nouveau programme d'impulsion cantonal qui confirme ainsi la volonté du Conseil d'Etat de soutenir les communes qui souhaitent encore développer leurs places d'accueil. Mais le projet de loi propose également un meilleur soutien de la part de l'Etat dans les actions des communes et notamment par son service de tutelles, le SPAJ et évidemment l'office de l'accueil extrafamilial. Nous croyons qu'on doit ici vraiment soulever la bonne collaboration qui a lieu entre les structures d'accueil mais aussi entre les communes et le service de l'Etat, c'est un véritable fruit que nous pouvons récolter en commun du développement des structures d'accueil.

L'adaptation de la contribution des employeurs, qui est vraiment à saluer, à relever ici est que dans les discussions avec les employeurs, l'augmentation de leurs contributions de 2 millions de francs est un véritable cadeau; les employeurs ont pris conscience qu'eux aussi peuvent contribuer à un meilleur retour, notamment des femmes, au marché du travail. La prise en compte de l'âge de l'enfant, qui est nouvellement adapté dans ce projet de loi, qui effectivement postule qu'un enfant, plus il grandit, moins il a besoin de taux d'encadrement ou en tout cas plus on peut l'alléger; ce projet de loi intègre notamment cette proposition-là.

Le renforcement du contrôle budgétaire qui va être la tâche des communes à l'avenir de manière à pouvoir adapter l'organisation doit être très proche des classes et très proche de l'organisation scolaire, ceci évidemment pour l'accueil parascolaire. L'adaptation aussi du personnel d'encadrement en insistant sur les symétries des cycles HarmoS, ce qui permet aussi une plus grande souplesse dans l'accueil des enfants dans le parascolaire 1 et le parascolaire 2.

Le projet de loi permet aussi l'intégration, marquée cette fois, des titulaires CFC assistantes socio-éducatives, de manière à valoriser aussi les acquis de cette nouvelle formation et de leur donner aussi une certaine visibilité. A l'adaptation par le Conseil consultatif intercommunal des structures d'accueil d'une grille salariale de référence, en réponse à différentes motions et différents postulats qui étaient déposés pour intégrer les structures d'accueil dans une convention collective de travail (CCT), nous avons effectivement dû constater que cela coûterait plusieurs millions de francs, voire 23 millions de francs pour mettre en place une CCT pour ce domaine-là. Donc, nous avons opté, en concert avec les communes et les structures d'accueil, pour une grille de référence.

Nous avons effectivement dans le projet de loi voulu valoriser le travail qui est fait notamment par les services de l'Etat, le travail administratif d'accompagnement, de paiement et cela nous avons pu le valoriser parce que le service est notamment doté d'une comptabilité analytique qui nous permet de dire très précisément ce que coûte une prestation. Nous l'avons intégré dans ce projet de loi, on a entendu que ce sera combattu, nous aurons l'occasion de revenir plus en détail lors de la discussion des amendements.

Nous avons aussi voulu intégrer dans ce projet de loi, en cohérence de la politique que le Conseil d'Etat souhaite mettre en place, notamment dans cette législature, le fait de dualiser toujours plus la formation professionnelle et surtout d'adapter les places d'apprentissage aux besoins qui seront les nôtres à l'avenir. Nous avons voulu soutenir les structures d'accueil qui, notamment pour des raisons financières, aujourd'hui ne forment encore pas, nous avons voulu marquer par ce projet de loi un véritable tournant en disant que le Conseil d'Etat est conscient que de former un apprenti coûte à la structure, donc nous souhaitons le soutenir; avec cette volonté politique-là, nous faisons un 1<sup>er</sup> pas. Malheureusement, là aussi, nous avons entendu que cela sera combattu, mais nous y reviendrons tout à l'heure encore avec certains arguments qui nous semblent pertinents pour défendre cette position du Conseil d'Etat.

L'adaptation au prix de référence de facturation et bien sûr au prix coûtant brut est évidemment une volonté aussi d'adapter les finances à disposition des structures au coût de la vie. Depuis 2002, les prix n'ont pas évolué, ce qui doit aussi être un argument sensible pour dire qu'aujourd'hui, nous avons besoin d'adapter les finances des structures au coût de la vie. La redéfinition du rabais de fratrie va aussi être faite avec l'adoption de ce nouveau projet de loi, parce qu'effectivement aujourd'hui, on peut constater quelques biais que nous pensons judicieux de corriger.

La suppression, comme vous l'avez déjà soulevé tout à l'heure, de la contribution du fonds pour les parents qui n'habitent pas notre canton mais qui placent leurs enfants dans le canton nous semble être en cohérence avec la politique que nous défendons au niveau du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat souhaite vraiment encore rappeler quelques éléments de rentabilité aussi en lien avec les structures d'accueil. Nous croyons qu'aujourd'hui on peut dire qu'il y a une plus grande participation de la population au marché du travail si nous pouvons offrir des structures d'accueil adéquates. Le revenu supplémentaire des parents est une évidence s'il y a une facilité de pouvoir placer les enfants d'une manière adéquate et d'une manière qualitative dans notre canton. Les employeurs disposent ainsi d'une main-d'œuvre qualifiée et c'est avec bonheur que nous avons entendu tout à l'heure le rapporteur de la commission dire même que ce projet de loi augmentera la fertilité dans notre canton.

Nous l'appelons de nos vœux et nous espérons que tous les Neuchâtelois et toutes les Neuchâteloises l'ont entendu et puissent le mettre en pratique dès ce soir, ce qui nous permettra de venir, en 2020, avec un nouveau projet de loi pour étendre encore plus les places d'accueil dans nos structures

Voilà Monsieur le président, nous croyons avoir répondu à l'essentiel des questions et remarques.

*Le président:* – Nous voyons que le Conseil d'Etat prend très à cœur le bien-être de sa population et nous l'en remercions.

Nous sommes toujours dans le débat libre d'entrée en matière. La parole est-elle encore demandée? Si tel n'est pas le cas, nous n'avons pas entendu quelqu'un qui souhaite combattre **l'entrée en matière**, cette dernière **est donc acceptée**.

Nous vous proposons de faire un petit peu plus d'une demi-heure de pause afin que nous puissions reprendre nos débats à 16h20. Nous vous rendons attentif au fait que nous entrons directement dans le débat article par article et qu'il y aura dès lors des votes très rapidement en début de débat. Nous vous souhaitons une très bonne pause.

*(Pause.)*

## COMPOSITION DE COMMISSION

*Le président:* – La commission Encadrement de l'assistance au suicide est composée comme suit: M<sup>mes</sup> et MM. Alain Gerber, président, Marc-André Nardin, Caroline Gueissaz et Philippe Haerberli pour le groupe libéral-radical; Christine Fischer, vice-présidente, Josiane Jemmely et Sylvie Fassbind-Ducommun pour le groupe socialiste; André-Samuel Weber et Florian Robert-Nicoud pour le groupe UDC; Laurent Kaufmann et François Konrad pour le groupe PopVertsSol.

**RAPPORT 14.026, PROJET DE LOI – LOI SUR L'ACCUEIL DES ENFANTS (SUITE)**

*Débat article par article*

**Loi  
portant modification de la loi sur l'accueil des enfants (LAE)**

**Article premier de la loi de révision. –**

**Articles premier et 4 LAE. –** Adoptés.

**Article 9 LAE. –**

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission qui propose de supprimer l'article 9, alinéa 2 (nouveau). Le rapporteur souhaite-t-il la parole?

*M. Théo Bregnard, rapporteur de la commission (PVS):* – La commission a largement parlé de cet article 9. Le nouveau projet de loi propose que le travail administratif, que l'ensemble des tâches effectuées aujourd'hui par le SPAJ, soit pris en compte dans la gestion du fonds. Pour certains, cela faisait partie des tâches de l'Etat, cela ne devait pas être aux employeurs de payer la gestion du fonds. Certains estimaient que c'était une taxe supplémentaire et s'opposaient donc à ce changement.

*M<sup>me</sup> Annie Clerc-Birambeau (S):* – Le groupe socialiste combattra l'amendement et soutiendra le projet de loi du Conseil d'Etat dans sa grande majorité. C'est une question pour nous de transparence; le SPAJ fait un certain nombre de tâches pour le fonds et ces tâches pourraient être faites soit par le fonds, soit externalisées.

*M<sup>me</sup> Béatrice Haeny (LR):* – Pour le groupe libéral-radical, on considère en effet, que ce soit le contrôle des comptes, des budgets, que la surveillance générale appartient à l'Etat et ne doit pas être déléguée au fonds. Certes, l'augmentation des places d'accueil conduit indubitablement à une augmentation de la charge de travail pour le service concerné, mais dans ce cas, il conviendrait alors d'augmenter la dotation d'EPT du service concerné et non pas de prélever de l'argent dans un fonds pour couvrir ces coûts. C'est donc pour une raison de transparence que le groupe libéral-radical acceptera à l'unanimité l'amendement de la commission.

*M. Adrien Steudler (UDC):* – Le groupe UDC se rallie à l'unanimité à la position de la commission en considérant que l'intégralité de ce fonds doit être dévolu uniquement à la création de nouvelles places et non pas pour couvrir les coûts administratifs.

*M. Théo Bregnard (PVS):* – Le groupe PopVertsSol, nous avons la même position que le groupe socialiste. La gestion d'un fonds nécessite des tâches administratives, donc nous ne comprenons tellement pas pourquoi, dans d'autres domaines, on accepte que ces tâches fassent parties de la gestion du fonds et qu'ici, cela revienne à l'Etat. Enfin, nous avons beaucoup discuté en commission, nous ne sommes pas sûr que nous nous mettrons d'accord.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – Nous l'avons déjà dit tout à l'heure, le service de la protection de l'enfant et de l'adulte dispose d'une comptabilité analytique qui permet, effectivement, de pouvoir prétendre à connaître le coût de chaque prestation. Là, c'est clairement une prestation qui est offerte par le service pour le fonds et nous croyons qu'il ne s'agit absolument pas d'une nouvelle taxe, mais il s'agit de reconnaître un travail de qualité qui est fourni par le service que nous nous permettons ici de

remercier également pour ce travail de qualité qui est fait chaque jour en faveur des communes, en faveur des employés. Il s'agit vraiment de le souligner ici et nous confirmons que la volonté du Conseil d'Etat est de reconnaître ce travail et dire que ce travail doit être rémunéré à hauteur 1,5%.

*Le président:* – L'amendement de la commission est combattu.

On passe au vote.

**L'amendement est accepté par 61 voix contre 49.**

**Article 9 LAE:** – Adopté.

*Le président:* – L'amendement du groupe PopVertsSol à **l'article 11bis (nouveau) a été retiré**, nous passons donc à l'amendement socialiste à l'article 28.

**Articles 13, 14 et 21 LAE.** – Adoptés.

**Article 28 LAE.** –

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement socialiste qui se présente comme suit:

*d) au moins un adulte pour (suppression de: 18) 15 enfants accueillis fréquentant le 2<sup>e</sup> cycle scolaire.*

*M<sup>me</sup> Annie Clerc-Birambeau (S):* – Le groupe socialiste maintient son amendement et propose de ramener à 15 enfants l'encadrement des enfants du cycle 2. Nous l'avons dit tout à l'heure, on se rapproche de la moyenne romande, on est encore dans le haut de la moyenne romande. Ces enfants sont des écoliers qui exigent un encadrement exigeant, un encadrement qui leur permettrait, vu leur vivacité quand ils sortent de l'école, de pouvoir être accompagnés correctement.

*M. Théo Bregnard (PVS):* – Nous soutiendrons le groupe socialiste, nous l'avons déjà dit avant. 18 enfants pour 1 accompagnant, nous croyons que tous ceux qui ont essayé de s'occuper de 18 enfants à la sortie de l'école savent ce que cela veut dire! On est effectivement les cancre romands, nous croyons que ce n'est pas pour rien. Tout le monde se rend compte de la difficulté que cela représente, 15 enfants nous semblent un maximum. D'autres cantons, comme on l'a dit, sont à 12 enfants, au début du projet de loi on en était à 10. On arrive à des chiffres très élevés. Malheureusement, nous avons l'impression de prêcher un peu dans le vide, mais espérons que certains et certaines comprennent la difficulté d'avoir 18 enfants et corrigent ce seul aspect où nous sommes vraiment au-dessus des autres moyennes.

*M<sup>me</sup> Béatrice Haeny (LR):* – Pour le groupe libéral-radical, 1 adulte pour 18 enfants du 2<sup>e</sup> cycle scolaire, certes c'est relativement élevé en comparaison romande, mais un effort a déjà été pour les enfants du 1<sup>er</sup> cycle scolaire qui nécessitent effectivement davantage d'attention. C'est pour des questions de coût, l'objectif principal est d'augmenter l'offre avec les moyens à disposition. On doit faire des choix, malheureusement on ne peut pas tout avoir et on relèvera au passage que les personnes en formation ne sont pas comptées dans le taux d'encadrement, ce qui permet en pratique d'avoir plus de personnes auprès des enfants sur le terrain. C'est donc principalement pour des raisons financières que le groupe libéral-radical refusera cet amendement.

*M. Adrien Steudler (UDC):* – Le groupe UDC se rallie de nouveau à l'unanimité à la position de la commission, en considérant que le nombre de places nous place effectivement dans le haut du classement intercantonal et, une fois n'est pas coutume, nous saluons ce résultat financier.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – Effectivement, le choix du Conseil d'Etat était plutôt un choix pragmatique. M<sup>me</sup> Béatrice Haeny l'a soulevé tout à l'heure, on a légèrement amélioré le taux d'encadrement dans l'accueil du cycle 1, mais, effectivement, s'il n'en tenait qu'à nous, si on n'avait pas les contraintes financières qui sont les nôtres, on pourrait encore améliorer la qualité. C'est un choix pragmatique qu'on a fait. Effectivement, ni les stagiaires, ni les apprentis, ni les civilistes ne sont comptés dans l'effectif, cela permet donc une légère amélioration du taux d'encadrement de personnel alors non-certifiés qui accompagner un groupe. Mais dans un monde idéal, on serait bien sûr enclin à favoriser un taux meilleur d'encadrement que celui qu'on propose. C'est vraiment la voix de la sagesse qui aujourd'hui nous guide pour vous proposer le projet de loi du Conseil d'Etat, c'est-à-dire 1 adulte pour 18 enfant.

*M. Jean-Charles Legrix (UDC):* – Tout le Grand Conseil devrait être content, on est toujours en queue de classement dans quasiment toutes les statistiques! Pour une fois, on est en tête du classement, alors acceptons. (*Rires*).

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – Mais on pourrait aussi être en tête du classement dans la qualité de l'accueil.

*M. Olivier Haussener (LR):* – Nous croyons qu'en fait la dotation... S'il y a 15 petits Bregnard, on doit descendre à 10, mais s'il y a 18 petits Haussener, on peut aller à 25. (*Rires*).

*Le président:* – Nous demanderons l'avis des assistants. (*Rires*). Monsieur Théo Bregnard, vous avez la parole car le Conseil d'Etat renonce.

*M. Théo Bregnard (PVS):* – Nous aurions peut-être mieux de fait de renoncer, tout le monde aura compris que c'était bien sûr l'inverse. (*Rires*).

*Le président:* – Très bien. L'amendement est donc combattu.

On passe au vote.

**L'amendement est refusé par 60 voix contre 49.**

**Article 28 LAE.** – Adopté.

**Article 29 LAE.** –

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission à l'alinéa 1 qui se présente comme suit:

*<sup>1</sup>Pour les structures d'accueil préscolaire et parascolaire du 1<sup>er</sup> cycle scolaire, en équivalent plein temps, au moins deux tiers du personnel travaillant avec les enfants doivent avoir une formation reconnue par l'autorité (suppression de: dont au minimum la moitié de niveau ES). Cette proportion doit être respectée en permanence auprès des enfants.*

*M<sup>me</sup> Carol Gehringer (PVS):* – Nous sommes convaincue de l'importance d'avoir un tiers d'éducateur de l'enfance (EDE) dans les équipes d'accueil et proposons de refuser l'amendement de la commission à l'article 29, alinéa 1, qui tend à réduire la qualité d'accueil des équipes. 1/3 d'éducatrices au niveau éducateur social (ES) est un enrichissement pluridisciplinaire évident pour les structures d'accueil. La formation des ES doit être valorisée au même titre que la formation d'assistant socio-éducateur (ASE) pour ne pas mettre en péril le bon équilibre dans les structures d'accueil de l'enfance puisque les fonctions et le cahier de formation de l'ASE et de l'EDE ne sont pas identiques, mais complémentaires.

L'intention de cette loi est de garantir la qualité de l'accueil des enfants et de la prise en charge des familles, bien que 1/3 du personnel d'accueil puisse déjà être sans formation d'où l'importance de la présence au sein des 2/3 du personnel formé d'une présence de 50% d'EDE de niveau ES pour garantir cette qualité d'accueil. Dans sa conclusion à la conférence de presse du 30 octobre 2014, en lien avec la formation professionnelle, M<sup>me</sup> la conseillère d'Etat Monika Maire-Hefti a conclu: "*En présence des défis attendus, entre autre l'employabilité et le développement des compétences, il faut aider les jeunes à entrer dans les études tertiaires. Cet objectif peut se concrétiser en assurant la présence d'un tiers d'EDE dans les équipes d'accueil d'enfants*".

Selon la terminologie des objectifs et des compétences de la taxonomie de Bloom, en vigueur dans le monde de la petite enfance, avec l'analyse du guide méthodique de formation de l'ASE, on s'aperçoit que leur niveau de formation atteint en général la compétence 3, niveau d'application de la connaissance et de la compréhension de la situation, parfois le niveau 4, celui de l'analyse et de la maîtrise d'identification et d'organisation, mais les compétences supérieures appartiennent à la formation ES. Si l'ASE peut très bien appliquer son savoir dans un quotidien structuré et encadré, elle n'a pas développé les compétences de supposition et de prédiction aux problématiques exceptionnelles, comme l'EDE qui l'a fait et qui sait analyser et synthétiser une nouvelle situation. C'est dans la complémentarité entre l'auxiliaire, l'ASE et l'EDE que l'on crée une équipe qui favorise que l'ASE persévère dans une formation au niveau tertiaire et que l'on garantit la qualité d'accueil. C'est la raison pour laquelle nous vous demandons de refuser l'amendement de la commission.

*M<sup>me</sup> Annie Clerc-Birambeau (S)*: – Dans sa grande majorité, le groupe socialiste soutiendra la proposition du Conseil d'Etat, aussi dans une réflexion de complémentarité, mais aussi parce que les deux formations sont dispensées dans notre canton et qu'elles permettent à chacun de trouver sa place dans le dispositif d'accueil cantonal.

*M<sup>me</sup> Béatrice Haeny (LR)*: – L'idée est de réussir à encourager les personnes à poursuivre leur formation mais sans pénaliser les assistantes socio-éducatives qui sortiraient de formation. Pour le groupe libéral-radical, la loi, dans sa version actuelle, remplissait déjà cet objectif. En effet, si on exige qu'au minimum la moitié du personnel formé soit de niveau ES, comme le proposait le Conseil d'Etat, on pénaliserait alors les assistants socio-éducatifs. À mesure que le canton de Neuchâtel forme beaucoup d'assistants socio-éducatifs, l'idée est également de leur permettre de trouver du travail. Le groupe libéral-radical soutiendra dès lors l'amendement de la commission.

*M. Adrien Steudler (UDC)*: – Le groupe UDC se rallie à nouveau à l'unanimité à la position de la commission. En considérant comme étant dans la loi, 50%, que ce soit dans un sens ou dans l'autre des formations, on péjorera l'une ou l'autre. Partant de ce constat, ne pas mettre en avant ni la formation ES, ni la formation CFC, permet aux deux formations de ne pas être péjorées.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille*: – Nous nous devons quand même de défendre le projet de loi du Conseil d'Etat. Nous le faisons avec conviction. Le Conseil d'Etat n'a aucune volonté d'opposer les formations les unes aux autres. C'est vraiment dans une complémentarité, mais le Conseil d'Etat part vraiment du postulat de dire que plus une personne est formée, plus elle a des chances de rester intégrée dans le marché du travail. De nos jours, on ne sait jamais ce qui va arriver dans la vie ce qui n'était peut-être pas encore le cas il y a 20 ans et notamment dans cette profession-là, où c'est une profession qui est essentiellement féminine. Aujourd'hui, on s'accorde tous pour dire que le mariage n'est plus une garantie comme il l'a été il y a 20 ans. Clairement, on doit pouvoir se réinsérer à tout âge sur le marché du travail et pour ce faire, on doit favoriser les formations subséquentes et c'est vraiment cela la volonté du Conseil d'Etat. Donc le Conseil d'Etat défend vraiment la position de son projet de loi.

*Le président*: – L'amendement est combattu, nous allons pouvoir voter.

On passe au vote.

**L'amendement est accepté par 62 voix contre 49.**

**Article 29 LAE.** – Adopté.

**Article 32 LAE.** –

*Le président:* – Nous avons à cet article un amendement de la commission qui propose la suppression de la lettre c, nouvelle, proposée par le Conseil d'Etat.

*M. Théo Bregnard, rapporteur de la commission (PVS):* – Une majorité de la commission a décidé de ne pas faire d'exception pour le soutien aux assistants socio-éducatifs, dans la mesure où chaque employeur, quel que soit son type d'apprenti, doit faire un effort. Elle n'a donc pas voulu introduire une exception, voilà la raison de cet amendement.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – Mais vraiment, cela ne peut pas être votre volonté. Le Conseil d'Etat vous a présenté déjà à plusieurs reprises sa volonté de dualiser les formations professionnelles. Ça, c'est vraiment une occasion manquée si le Grand Conseil aujourd'hui refuse cette proposition du Conseil d'Etat et accepte le postulat de la commission. C'est une vraie volonté de soutenir tous les employeurs – et nous le disons surtout de ce côté de l'hémicycle – de soutenir tous les employeurs qui ont envie de former, qui prennent à cœur leurs responsabilités d'employeur. Vraiment, ce n'est pas possible que vous acceptiez ce postulat. C'est une vraie volonté d'affirmer cette position et de soutenir le Conseil d'Etat, dans cette volonté-là de favoriser la formation professionnelle en mode dual, d'aller à la rencontre des employeurs, d'aller chercher les places d'apprentissage qui manquent et là il y a une vraie volonté, ils ont besoin d'un soutien financier.

Nous croyons que même vous, Madame Béatrice Haeny, vous l'avez soulevé tout à l'heure: le prix de facturation est tenu extrêmement bas. C'est vraiment avec cette volonté-là et là si c'est le fonds qui subventionne la formation des apprentis, c'est vraiment parce que ce sont les employeurs qui doivent prendre cette tâche à cœur. Vraiment, alors nous ne comprendrions pas le vote d'acceptation de cet amendement de la part du Grand Conseil.

*M<sup>me</sup> Béatrice Haeny (LR):* – La volonté pour le groupe libéral-radical de soutenir et d'encourager le Conseil d'Etat dans sa volonté de développer et d'encourager les formations duales est avérée, sauf que, pour le groupe libéral-radical, les employeurs contribuent déjà au fonds, ils contribuent déjà en formant des apprentis et ils contribuent encore, pour la plupart d'entre eux, en cotisant à des fonds pour leur branche. Là, ce que le groupe libéral-radical combat, c'est l'idée de dire qu'on soutient une formation au détriment des autres et non pas les apprentis de manière générale alors que chacun le fait déjà dans sa branche. C'est pour cette raison que le groupe libéral-radical soutiendra l'amendement de la commission.

*M. Adrien Steudler (UDC):* – Le groupe UDC, malgré la ferveur de la conseillère d'Etat, soutiendra la proposition de la commission à l'unanimité. Ce n'est pas un combat contre la formation duale comme ceci est prétendu, le Conseil d'Etat nous fait ici un mauvais procès. Qu'on soit bûcheron ou vigneron ou qu'on fasse infirmière, chaque branche soutient sa propre formation, donc on ne fera pas d'exception ici.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – Nous faisons encore une tentative. (*Rires.*) Nous croyons vraiment qu'il ne s'agit pas de favoriser une branche contre l'autre, c'est plutôt de dire que dans ce secteur-là, il y a des places à disposition, mais ils ont besoin d'un coup de pouce notamment à cause du prix de facturation bas, qu'on a voulu tenir bas, notamment aussi pour soulager le contribuable. Nous croyons que c'est vraiment une volonté d'essayer d'avoir une vision beaucoup plus globale et de dire que le Conseil d'Etat soutient la formation professionnelle en mode dual, il veut le favoriser, il veut soutenir les

employeurs qui justement forment dans ce domaine-là. Ces employeurs-là, malgré qu'ils cotisent déjà au fonds de branche, ont besoin d'un coup de pouce de la part de l'Etat pour remplir cette exigence-là.

*M. Théo Bregnard (PVS):* – Nous intervenons au nom du groupe PopVertsSol. Nous croyons que, de ce point de vue-là, on doit faire preuve de pragmatisme. Quand on a dit que, dans le canton du Jura voisin, les assistants socio-éducatifs reçoivent 1000 francs de plus, c'est un témoignage du fait que, dans ce domaine, les salaires sont extrêmement bas et qu'effectivement, les marges sont très serrées. Nous pensons donc que, même si sur le fond nous partageons entièrement la position des deux groupes qui ont relevés là que cela doit être de la tâche des employeurs de former. Mais, au vu des difficultés, cette fois c'est nous qui ferons preuve de pragmatisme: dans la situation actuelle, on doit quand même soutenir cette formation, d'autant que, par ailleurs, tout le monde défend la formation duale. Nous ne serons point bornés sur ce point-là et nous accepterons de soutenir les employeurs.

*M<sup>me</sup> Annie Clerc-Birambeau (S):* – Le groupe socialiste soutiendra la proposition du Conseil d'Etat.

*Le président:* – La parole n'étant plus demandée, nous allons pouvoir passer au vote.

On passe au vote.

**L'amendement est accepté par 59 voix contre 54.**

**Article 32 LAE.** – Adopté.

**Articles 40 et 48 LAE.** – Adoptés.

**Article premier de la loi de révision.** – Adopté.

**Article 2 de la loi de révision.** – Adopté.

**Article 3 de la loi de révision.** –

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'Etat qui se présente comme suit:

*<sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.*

*L'alinéa 2 est supprimé.*

*L'alinéa 3 devient l'alinéa 2:*

*<sup>2</sup>Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.*

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – Une tentative, mais nous croyons qu'aujourd'hui il est inutile de vouloir battre nos collègues dans les scores de l'acceptation de cette loi. Effectivement, l'amendement du Conseil d'Etat est un amendement technique. Vu qu'on ne vote le projet de loi qu'au mois de janvier, il n'est pas possible de le faire entrer en vigueur rétroactivement au 1<sup>er</sup> janvier, cela demanderait un travail administratif beaucoup trop conséquent. C'est pour cela que le Conseil d'Etat vous propose cet amendement à l'article 3.

*Le président:* – La parole n'étant pas demandée, nous allons passer au vote.

On passe au vote.

**L'amendement est accepté par 111 voix sans opposition.**

**Article 3 de la loi de révision.** – Adopté.

**Titre et préambule de la loi de révision.** – Adoptés.

*Le président:* – Chers collègues, nous votons à la majorité qualifiée des 3/5, ce qui signifie que pour être acceptée, la loi doit recueillir 69 voix favorables.

On passe au vote final.

**Le projet de loi, amendé, est adopté par 108 voix contre 4.**

### **CLASSEMENT D'UNE MOTION, D'UNE MOTION POPULAIRE ET DE TROIS POSTULATS**

*Le président:* – Nous avons un certain nombre de propositions à classer qui sont les suivantes:

- motion interpartis 08.182, du 3 septembre 2008, "Valorisation de l'activité de garde à domicile";
- postulat de la commission "Accueil des enfants" 10.163, du 28 septembre 2010, "Personnel des structures d'accueil pour enfants";
- postulat de la commission "Accueil des enfants" 10.170, du 28 septembre 2010, "Accueil des enfants –Espace";
- postulat de la commission "Accueil des enfants" 10.171, du 28 septembre 2010, "Accueil des enfants – Personnel d'encadrement des enfants".

Quelqu'un s'oppose-t-il au classement de cette motion et de ces trois postulats? Ce n'est pas le cas. **Le classement de ces propositions est accepté, non combattu.**

Le classement de la motion populaire d'un groupe de citoyens 12.126, du 30 mars 2012, "Pour une mise en place d'une CCT pour le secteur de l'enfance" est-il combattu?

*M. Théo Bregnard (PVS):* – Le groupe PopVertsSol estime que la situation du personnel des crèches et de l'accueil parascolaire de façon plus générale, on l'a dit avant, est insuffisante. Une revalorisation est nécessaire. Dès lors, nous refuserons le classement de cette motion.

*Le président:* – Le classement est combattu.

*M. Adrien Steudler (UDC):* – Le groupe UDC acceptera le classement de cette motion.

*Le président:* – Si nous n'avons pas d'autres prises de parole, nous allons voter.

**Le classement de la motion d'un groupe de citoyens 12.126 est accepté par 66 voix contre 47.**

## POSTULATS

### DEF

15.102 ad 14.026

7 janvier 2015

#### Postulat de la commission Accueil des enfants

##### Crèche Tic-Tac

*Nous prions le Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'intégrer la crèche Tic-Tac présente sur deux sites dans le dispositif cantonal.*

##### **Développement**

*3900 places d'accueil extrafamilial créées dans le canton répondent au dispositif LAE et sont subventionnées.*

*469 places de pré ou parascolaire ne sont pas subventionnées, mais 4 structures (= 146 places) sont en discussion avec les services de l'Etat pour intégrer le dispositif LAE.*

*Nous nous étonnons que la crèche Tic-Tac (crèche pour les fonctionnaires de l'Etat, de la Banque cantonale neuchâteloise) ne fasse pas partie de celles-ci.*

*Premier signataire: Adrien Steudler, président de la commission.*

*M. Théo Bregnard, rapporteur de la commission (PVS):* – Nous vous proposons d'accepter à l'unanimité ce postulat. L'histoire de l'Association Tic-Tac fondée par l'Etat et la Banque cantonale explique l'indépendance actuelle de la crèche Tic-Tac. Mais, pour la plupart et la majorité des membres de la commission, il s'agissait aujourd'hui de réfléchir comment intégrer cette crèche au dispositif de la LAE. Cela n'a pas posé trop de discussions.

*M<sup>me</sup> Béatrice Haeny (LR):* – Pour le groupe libéral-radical, c'est un problème de partage de compétences. En fait, ce qui se passe, c'est que le préavis appartient aux communes, que la loi fixe un nombre de critères que les structures doivent remplir pour voir entrer dans le dispositif et il nous apparaît que ce n'est pas dans les compétences du Grand Conseil de se prononcer là-dessus. C'est à cause de cette raison que certains d'entre nous refuseront ce postulat et d'autres l'accepteront.

*M. Adrien Steudler (UDC):* – Le groupe UDC acceptera ce postulat.

*M<sup>me</sup> Annie Clerc-Birambeau (S):* – Le groupe socialiste acceptera le postulat.

*M. Pierre Hainard (UDC):* – Depuis bientôt une demi-heure, nous parlons de l'accueil des enfants. Nous avons très peu parlé des enfants, absolument pas des parents, mais uniquement de la formation professionnelle et des choses de ce genre. Nous sommes relativement déçu quand même.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – Le Conseil d'Etat acceptera évidemment le postulat. Pour répondre au député Pierre Hainard, nous avons parlé du taux d'encadrement qui concerne les enfants, cela ne concerne pas la formation professionnelle. Nous avons parlé du développement des places d'accueil qui concernent les enfants, et pas les parents. Nous avons parlé aujourd'hui d'un accueil de qualité pour les enfants de ce canton. Mais nous pensons qu'en marge, on doit aussi défendre la formation professionnelle, on doit aussi défendre la position des communes. Cela entre dans une vision globale qu'un Grand Conseil doit avoir aujourd'hui.

*Le président:* – Nous pouvons dès lors voter le postulat.

On passe au vote.

**Le postulat 15.102 est accepté par 87 voix contre 23.**

**DEF****15.103** ad 14.026**7 janvier 2015****Postulat Théo Bregnard****Meilleure répartition de la participation des communes**

*Nous prions le Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de mieux répartir la participation des communes en fonction de leur structure socio-économique.*

**Développement**

*Partant des constats suivants:*

- 1. La nouvelle loi sur l'accueil des enfants propose une vision élargie, davantage cantonale, en prévoyant une planification globale et un regroupement des communes pour atteindre les objectifs de 2020.*
- 2. Les charges nettes à charge des communes, après participation des parents, varient fortement d'une commune à l'autre en fonction de la structure socio-économique de ses habitants. D'un côté, Rochefort ne paie que 27,56% du coût total, tandis qu'à l'autre extrémité, Brot-Plamboz paie 68,51%. En chiffres absolus, pour les villes de La Chaux-de-Fonds, du Locle et de Peseux, l'écart par rapport à la moyenne est de respectivement 675.326 francs, 389.146 francs et 198.583 francs. On observe ainsi que le revenu imposable moyen des parents influe directement sur le solde résiduel à charge des communes.*
- 3. Au vu de ces derniers chiffres et de la suppression des quotas communaux, il n'y a plus d'incitation directe pour les communes à être "bon élève" en respectant les taux fixés par l'article 1, lettre e de la LAE (l'écart par rapport à la moyenne en nombre d'habitants se monte respectivement à plus de 1.956.975 francs pour Le Locle et 1.005.705 francs pour Peseux). Aucune mesure contraignante n'est d'ailleurs prévue.*

*La commission demande dès lors au Conseil d'Etat de proposer rapidement des solutions afin de réaliser pleinement sa volonté d'harmoniser l'approche de l'accueil pré et parascolaire afin de pallier à ces problèmes. Si l'on souhaite atteindre les objectifs de la LAE, la participation des communes doit être mieux répartie, en fonction de la structure socio-économique (selon une clé de répartition moyenne, cantonale, des coûts communaux) et du nombre d'habitants. Ainsi, les communes offrant moins de places d'accueil ou ayant une structure démographique privilégiée participeront tout de même à la promotion de l'accueil extrascolaire. Il y aura donc tant un effet incitatif à atteindre les seuils fixés qu'une répartition plus équilibrée des charges de l'accueil des enfants entre les communes (indépendamment du revenu des parents).*

*Premier signataire: Théo Bregnard.*

*Autres signataires: Cédric Dupraz, Carol Gehringer, Annie Clerc-Birambeau, Stéphane Reichen, Sabrina Rinaldo Adam, Marie-France Matter, Adrien Steudler, Lucas Fatton, Alain Gerber.*

*M. Théo Bregnard (PVS): – Comme nous l'avons dit précédemment, l'ensemble de la commission était ouverte et a constaté un réel problème. Si vous avez bien compris, les parents paient une partie du coût du placement de leur enfant et les communes compensent. Et c'est vraiment là que l'on voit une énorme disparité suivant les communes. Il ne s'agit pas d'attaquer certaines communes qui ont une structure socio-économique privilégiée, mais d'essayer de faire que le coût d'une place soit un peu équivalent d'une commune à l'autre.*

*Dès l'instant où on se met à réfléchir d'un point de vue cantonal, et nous croyons que c'est vraiment la volonté de sortir de ce cadre restreint des communes. Comme on l'a dit, des petits villages n'ont pas forcément intérêt à développer une structure, quoi que cela ne doive pas non plus les excuser à développer des structures. Il s'agit d'avoir vraiment une vision cantonale et de ce point de vue-là, les écarts d'une commune à l'autre – on voit des écarts qui passent du simple au double dans la participation des communes – représentent des centaines de milliers de francs en plus par rapport à la moyenne, nous croyons que c'est vraiment cela pour certaines communes.*

*Il ne s'agit pas de venir avec une solution toute faite, c'est pour cela que nous avons retiré notre amendement, mais nous croyons que c'est un vrai problème et qu'on doit y réfléchir collectivement. Nous sommes ouverts à l'idée qu'il soit traité par la commission Péréquation, mais nous croyons que c'est un vrai point en soi qui mérite d'être corrigé.*

*M. Adrien Steudler (UDC):* – Notre groupe soutiendra ce postulat, qui, même s'il s'appelle "postulat Théo Bregnard", est en fait un postulat de la commission car accepté par la majorité de celle-ci. Nos commissaires n'ont pas souhaité intégrer cela directement à la loi par le biais d'un amendement de peur de faire tomber celle-ci à l'eau. Par contre, nous sommes conscients des disparités communales, principalement dues à l'aspect socio-économique des communes et donc nous soutiendrons ce postulat afin que la commission s'occupant de la péréquation financière intercommunale en tienne compte dans ses travaux, car les sommes en jeu sont conséquentes, à l'image par exemple des coûts endurés par les communes du Locle et de Peseux.

*M<sup>me</sup> Béatrice Haeny (LR):* – Pour le groupe libéral-radical, ce postulat est finalement placé au mauvais endroit. C'est une réflexion qui doit, à notre sens, être entamée dans le cadre des réflexions générales sur la péréquation. Renseignements pris auprès des commissaires de notre groupe qui siègent dans cette commission, ce sont des éléments qui ont déjà été discutés à de nombreuses reprises.

La majorité de notre groupe refusera dès lors ce postulat, mais la grande majorité du groupe veillera à ce que cet élément nous soit présenté et que l'attention particulière du Grand Conseil soit portée lors des travaux sur la péréquation de manière générale.

*M<sup>me</sup> Annie Clerc-Birambeau (S):* – Le groupe socialiste soutiendra le postulat. Au vu de tout ce qui a été déjà dit et de la discussion que nous avons eue en commission, il semble important de réfléchir à d'autres pistes de financement.

*M. Olivier Haussener (LR):* – C'est en tant que président de la commission Péréquation que nous intervenons. Il est vrai que dans ces travaux et dans le rapport qui a été remis dans le Conseil d'Etat au mois d'avril 2013, les pistes de révision de la nouvelle péréquation en ce qui concernait la surcharge structurelle ou bien les différences socio-économiques avaient pour piste également le domaine scolaire au sens large. C'est donc un domaine qui a été identifié avec de fortes disparités, qui s'expliquent des fois, qui s'expliquent un peu moins d'autres fois. Il y avait le côté sécuritaire, mais qui a été fortement réglé par la nouvelle loi sur la police; il y a encore l'histoire géographique des frais liés à l'altitude qui est réglée d'une façon différente. Il restait essentiellement ce volet-là à discuter avec l'ensemble des communes et le volet socio-culturel.

Nous supposons que le conseiller d'Etat en charge des discussions avec l'association des communes et les communes doit en tout cas intégrer ce paramètre-là. En tout cas, une chose est sûre, c'est qu'il ne faut pas faire une particularité de répartition dans ce domaine précis, on doit le prendre au niveau large du domaine de la prise en charge des enfants, qu'ils aient 2 ans ou bien qu'ils aient 15-16 ans. C'est là qu'on a vu qu'il y avait des disparités à tous les niveaux. Nous ne souhaiterions pas, à titre personnel, mais c'était également la vision qu'avait la commission péréquation de l'époque, d'avoir un sens large dans ce domaine de la formation et de la prise en charge des jeunes.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – Effectivement, cette thématique-là est prise en compte déjà aujourd'hui dans le groupe de travail qui a été initié par notre collègue Laurent Kurth avec les communes, un groupe de travail avec l'association des communes neuchâteloises qui réfléchit justement à la péréquation des charges. Ainsi, cet élément-là fait déjà l'objet de la discussion, c'est pour cela que le Conseil d'Etat ne s'oppose évidemment pas au postulat, mais sachez que si le postulat devait être refusé, c'est tout de même un élément qui est déjà étudié par les communes dans ce groupe de travail péréquation des charges.

*Le président:* – La parole n'est plus demandée, nous pouvons donc voter.

On passe au vote.

**Le postulat 15.103 est accepté par 70 voix contre 42.**

**CONTROLE DES FINANCES****14.124****Rapport de la commission de gestion au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi portant modification de la loi sur le contrôle des finances (LCCF)**

(Du 4 novembre 2014)

M. Jacques Hainard, président de la commission, occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*Le président* : – La commission et le bureau ont favorisé un débat d'entrée en matière restreint.

*M. Jacques Hainard (S)* : – Nous serons bref. Lorsque la commission de gestion est née, elle s'est bien sûr posée quelques questions sur sa personnalité. Alors elle a lu quelques règlements, elle a lu l'organisation sur le Grand Conseil et elle a vu que, lorsque nous parlions de finances, de loi sur le contrôle des finances, elle n'était pas citée. Nous avons pensé que c'était un oubli et, pré-adolescente, la commission de gestion (COGES) a décidé d'en parler au service juridique, d'en parler au contrôle financier et finalement d'en parler au Conseil d'Etat. Tous ont accepté ses propositions de modification de la loi qui consistent, en fait, à citer que la commission de gestion soit aussi informée lorsqu'il y a des problèmes relevés par le contrôle des finances (CCF), mais ce sont les bureaux qui sont informés, dans l'article 22. Dans l'article 23 alinéa 2, les membres des deux commissions reçoivent le rapport d'activité annuel du CCF.

Vous avez vu que le Conseil d'Etat a proposé un amendement qui précise encore au mieux, peut-être, que nous l'avons fait, le fonctionnement en cas d'irrégularités. Nous suggérons simplement dans cet amendement d'inverser et de remettre la commission des finances avant la commission de gestion, ceci par souci d'élégance et non pas seulement pour respecter l'ordre alphabétique. Donc, nous croyons que l'on peut voter sans problème ce document, ce rapport, parce qu'il permet à la commission de gestion d'être citée clairement dans son fonctionnement. Et bien entendu, puisque nous cumulons toutes les fonctions, le groupe socialiste soutiendra ce rapport de la commission de gestion.

*M. Jean-Bernard Wälti (LR)* : – Exactement dans le même sens que l'excellent président M. Jacques Hainard, aux yeux du groupe libéral-radical, il pourrait ne s'agir ici que d'un simple toilettage ou suppression d'une scorie découlant de la scission de la commission de gestion et des finances en deux commissions séparées dès le début de cette législature et il n'est peut-être malheureusement pas l'heure de revenir sur cette décision.

Le Grand Conseil, en acceptant cette modification, admet que la commission des finances (COFI) et la commission de gestion (COGES) doivent obtenir un même niveau d'informations lorsque le contrôle cantonal des finances observe un dysfonctionnement dans les organes de l'Etat. Les implications d'une irrégularité pouvant à la fois avoir des effets financiers et de gestion. Cette proposition semble donc frappée du sceau du bon sens. L'objet a été traité et d'ailleurs accepté à l'unanimité par la COGES. Quant aux amendements du Conseil d'Etat, nous pouvons évidemment y souscrire sans réserve.

En ce qui concerne l'article 23 et le fait que le rapport annuel d'activité du contrôle cantonal des finances est communiqué au Conseil d'Etat, au chancelier d'Etat (formulation épique), à la commission de gestion et la commission des finances du Grand Conseil, une partie du groupe libéral-radical se pose la question d'une distribution, pourquoi pas, à l'ensemble des députés, à l'instar semble-t-il de ce qui se fait à Genève. Nous pouvons et nous nous sommes posés la question également, nous pouvons cependant imaginer que, le cas échéant et pour des raisons de protection de la confidentialité, le CCF ne présenterait alors plus le même type de rapports. Notre question, à ce stade: le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur ce qui est pratiqué en la

matière dans les autres cantons? Nous vous proposons d'accepter la proposition de modification de la loi sur le contrôle des finances.

*M. Marc-André Bugnon (UDC):* – Que dire de plus suite à la brillante présentation du président de la commission? Notre groupe a pris connaissance de ce projet de loi portant modification de la loi sur le contrôle des finances. Nous serons bref, le groupe UDC acceptera la modification qui ne fait que réparer un oubli créé lors du split de la commission des finances et de la commission de gestion.

*M. Mauro Moruzzi (VL):* – Notre groupe a pris connaissance du rapport de la commission de gestion et du projet de loi portant modification de la loi sur le contrôle qu'il propose. Les modifications légales visent à désigner quels types de relations sont nécessaires pour que la commission de gestion ait toutes les informations pertinentes en main pour accomplir sa tâche de manière adéquate, ce que son président nous a encore illustré tout à l'heure. Dans le but de clarifier quelles irrégularités nécessitent une intervention immédiate du service cantonal du contrôle des finances et, partant l'information des bureaux de la commission financière et de la commission de gestion, le Conseil d'Etat propose un amendement au projet de loi à l'article 22 alinéa 1. Le groupe VertLibéral propose d'accepter à la fois le projet de loi et l'amendement.

*M. Daniel Ziegler (PVS):* – Tout ayant été dit par nos préopinants, nous nous contenterons de vous dire que le groupe PopVertsSol accepte le projet et l'amendement du Conseil d'Etat.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Pour mettre un tout petit peu d'ambiance, l'occasion de rappeler que le Conseil d'Etat n'est toujours pas complètement convaincu de la pertinence de cette séparation des deux commissions, mais enfin elle a été décidée, il faut donc bien s'y adapter. C'est effectivement dans cette logique là un oubli qu'il s'agit de réparer. Deux choses encore: pour la question de la distribution des rapports – nous croyons que c'est M. Jean-Bernard Wälti qui a évoqué la possibilité de les distribuer à tous les députés – le Conseil d'Etat ne souhaite pas que la distribution des rapports soit envisagée sous cette forme-là; nous aurons peut-être d'autres occasions de reprendre cette question, convaincu qu'il est qu'effectivement le contenu des rapports évoluerait progressivement vers quelque chose de plus insipide; convaincu aussi qu'il est que le rôle du parlement est certes de contrôler l'action du gouvernement, mais c'est aussi de participer à la conduite de l'Etat, chacun dans son rôle et que, aussi bien à votre niveau qu'au nôtre, il serait assez malsain pour la République que nous passions tous plus de temps à nous contrôler parmi qu'à faire avancer notre canton.

Cela étant, nous avons découvert, à l'occasion de ce rapport, que dans d'autres dispositions – et comme c'est dans d'autres dispositions, nous avons renoncé à vous proposer des corrections maintenant –, quelques lacunes existaient encore s'agissant de la distribution des rapports: c'est encore le département ou le Conseil d'Etat qui doit approuver la transmission des rapports dans certaines circonstances lorsqu'il concerne la justice. Cela nous paraît un peu incongru, nous viendrons vraisemblablement avec des modifications sur ce point aussi. Mais comme cela ne portait pas sur la loi qui est modifiée par le projet dont il est question ici, nous avons renoncé à vous faire des propositions dans le cadre de ce débat.

Enfin, l'amendement du Conseil d'Etat vise simplement à préciser dans quels cas des irrégularités constatées doivent donner lieu à des informations. Dans la mesure où ces éléments sont précisés dans le rapport, il nous paraissait utile de le préciser aussi dans l'article de loi que vous modifiez par ailleurs.

*Débat article par article*

**Loi  
portant modification de la loi sur le contrôle des finances (LCCF)**

**Article premier de la loi de révision. –****Articles 7, 15 et 20 LCCF. – Adoptés.****Article 22 LCCF. –**

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'Etat à l'alinéa 1 qui se présente ainsi:

<sup>1</sup>S'il découvre des irrégularités *propres à entraîner le dépôt de mesures conservatoires*, le CCF prend immédiatement *toutes* les mesures (suppression de: conservatoires) nécessaires et avise sans tarder le chef ou la cheffe du département intéressé, le Conseil d'Etat et les bureaux de la commission de gestion et de la commission des finances du Grand Conseil.

Motivation:

Le Conseil d'Etat propose de reprendre dans l'article 22, alinéa 1, des éléments ressortant du commentaire de l'article 22, alinéa 1, en ce qu'il clarifie quelles irrégularités nécessitent une intervention immédiate du CCFI et, partant, l'information des bureaux de la COFI et de la COGES.

*Le président:* – A l'intérieur de cet amendement, la commission propose, si tout le monde est d'accord, d'inverser simplement dans la citation les commissions des finances et de gestion, à savoir mettre en premier la commission des finances et ensuite la commission de gestion.

Nous sommes dans un simple problème de rédaction, nous supposons que cela ne trouvera d'opposition au sein de l'hémicycle.

On passe au vote.

**L'amendement du Conseil d'Etat est accepté par 105 voix sans opposition.**

**Article 22 LCCF. – Adopté.****Article 23 LCCF. – Adopté.****Article premier de la loi de révision. – Adopté.****Articles 2 et 3 de la loi de révision – Adoptés.****Titre et préambule de la loi de révision. – Adoptés.**

On passe au vote final.

**Le projet de loi, amendé, est adopté par 109 voix contre 1.**

---

**JOURS FERIES ET DELAIS DE PROCEDURE****14.140**

---

**Rapport de la commission législative au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi portant adaptation de la législation cantonale  
à la notion de jours fériés utilisée dans les codes de procédure fédéraux**(Du 15 décembre 2014)

---

M. Pierre-André Steiner occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*M. Pierre-André Steiner, rapporteur de la commission (LR):* – Très brièvement. Le rapport de la commission législative paraît suffisamment explicite. C'est un rapport technique. La commission a accepté à l'unanimité l'entrée en matière et, pour tout vous dire, l'essentiel de la discussion a porté sur la notion de fermeture des bureaux de l'administration cantonale. Après deux brèves discussions, la commission a finalement adopté le texte que, nous le rappelons, sont considérés comme fériés dans le canton les jours où les bureaux de l'administration cantonale sont fermés à raison d'au moins une demi-journée. A l'unanimité des membres présents, la commission vous recommande d'adopter le projet de loi qui vous est soumis.

*M. Marc-André Bugnon (UDC):* – Le groupe UDC a pris connaissance de ce projet de loi avec un peu d'étonnement et de surprise. Pourquoi de la surprise? On s'est dit que si les avocats prenaient enfin la peine d'écrire leurs recours à temps et de ne pas attendre systématiquement le dernier jour du délai de recours, le Grand Conseil ne perdrait pas un temps précieux à déterminer si un jour où l'administration cantonale est fermée est assimilable à un jour férié. Nous sentons dans ce projet de loi du vécu. Notre groupe acceptera cette modification.

*M. Philippe Kitsos (PVS):* – La loi d'introduction neuchâteloise du code de procédure civile ne contient actuellement pas de dispositions sur les jours fériés cantonaux. Comme cela a été dit par le rapporteur de la commission, la clarté, la simplicité des règles de procédures sont des éléments essentiels pour une saine administration de la justice. C'est pourquoi le groupe PopVertsSol peut se rallier à cette proposition et acceptera le rapport de la commission législative et votera la loi portant adaptation de la législation cantonale.

*M. Alain Marti (VL):* – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec un grand intérêt du rapport de la commission législative concernant le projet de loi portant sur l'adaptation de la législation cantonale à la notion des jours fériés. Nous avons pu apprécier le travail effectué par la commission. Nous sommes d'avis qu'il est nécessaire et judicieux de clarifier et d'uniformiser la notion des jours fériés. Par conséquent, les Vert'Libéraux saluent ce projet de loi et le soutiendront.

*M<sup>me</sup> Anne Tissot Schulthess (S):* – Le groupe socialiste acceptera à l'unanimité les modifications de la loi d'introduction du code de procédure civile et du code de procédure pénale qui permettront de savoir ce que l'on entend par jour férié au niveau cantonal. La proposition de considérer comme jours fériés dans le canton les jours où les bureaux de l'administration cantonale sont fermés à raison d'au moins une demi-journée permettra de clarifier la situation pour les procédures et nous nous en réjouissons.

*M. Marc-André Nardin (LR):* – Après tout ce qui a été dit, nous serons extrêmement bref, nous ferons seulement deux remarques. Tout d'abord, nous aimerions dire que ce projet de loi sera extrêmement clair, parce que chacun pourra se référer aux annonces qui paraîtront officiellement

dans la *Feuille officielle neuchâteloise*. Et comme nul n'est censé se passer de la lecture de ce journal fondamental, chacun saura quel est le dernier délai du recours. Et enfin, deuxième remarque, nous avouons que les avocats toujours travaillent naturellement fort tard, mais il arrive aussi que des avocats soient consultés par le client le dernier jour du délai... eh oui, ça arrive. Et s'ils sont consultés le dernier jour du délai et que l'administration cantonale malheureusement est fermée, où vont-ils donc glaner les renseignements nécessaires pour la défense de leur client? Donc, vous voyez que, même un avocat bien intentionné sera, nous dirions, traité correctement et son client aussi par ce nouveau projet de loi. Le groupe libéral-radical à l'unanimité l'adoptera donc.

*Le président:* – L'entrée en matière n'est pas combattue. Le Conseil d'Etat souhaite-t-il s'exprimer? Ça ne nous semble pas être le cas. Nous pouvons dès lors passer au débat article par article.

### *Débat article par article*

## **Loi portant adaptation de la législation cantonale à la notion de jours fériés utilisée dans les codes de procédure fédéraux**

**Article premier.** – Adopté.

**Articles 2 à 6.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de loi est adopté par 103 voix contre 1.**

**DESTITUTION DES AUTORITES EN MATIÈRE COMMUNALE****14.609****Rapport de la commission législative au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les communes (LCo)  
( destitution des membres du Conseil communal)**

(Du 15 décembre 2014)

M<sup>me</sup> Veronika Pantillon, présidente de la commission, occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*M<sup>me</sup> Veronika Pantillon, présidente de la commission (PVS):* – Nous remplaçons le rapporteur un peu au pied levé. Vous avez vu que ce rapport de la commission législative reprend le sujet de destitutions des exécutifs. Il reprend tout à fait les mêmes modalités que celles que nous avons proposées pour le Conseil d'Etat et les a transposées sur les exécutifs communaux. Vous voyez que nous avons aussi intégré la même majorité qualifiée qui avait été décidée par le Grand Conseil lorsque nous avons discuté de la destitution des membres du Conseil d'Etat. Encore à relever que la commission a souhaité consulter les communes qui sont les premières concernées par ce rapport: 25 communes ont répondu ainsi que l'association des communes neuchâteloises, et pratiquement toutes étaient favorables à cette proposition d'instaurer une possibilité de destitution des autorités exécutives.

Nous proposons donc de modifier la loi sur les communes; toutes les communes seront à la même enseigne. En ce qui concerne la procédure de destitution, nous ne pouvons pas renvoyer à la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) en ce qui concerne l'enquête qui est à mener concernant un cas qui pourrait donner lieu à une destitution, mais nous avons renvoyé à la loi sur la procédure et la juridiction administrative (LPJA). La commission a accepté ce projet de loi à l'unanimité et vous invite à faire de même.

*M. Stephan Moser (UDC):* – Destitution des autorités en matière communale: lors de la session de juin 2014, le groupe UDC avait soutenu le rapport 14.065 "Destitution des autorités en matière cantonale". Aujourd'hui, le groupe n'a pas changé d'avis. Il remercie la commission pour le travail accompli. Nous partageons les travaux de la commission. Nous approuvons que la suspension provisoire ou la destitution d'un membre du Conseil communal entraîne également la suspension provisoire et la destitution de ses mandats au sein de tous conseils scolaires ou syndicat intercommunal. Nous apprécions également que la problématique des représentations au sein des sociétés anonymes ait été traitée. Néanmoins, nous estimons qu'il est de la responsabilité des partis et des groupes politiques de faire, si nécessaire, le ménage. Nous espérons que cette loi serve uniquement de garde-fou et ne doive jamais être appliquée. Il en va du bon sens des élus. Vous l'aurez compris, le groupe UDC approuve à l'unanimité le rapport ainsi que le projet de loi tel que présenté par la commission.

*M. Baptiste Hunkeler (S):* – Le groupe socialiste n'a pas longuement débattu de ce rapport. En effet, nous restons convaincus qu'il est nécessaire d'avoir un moyen de destituer un membre d'un exécutif qui dysfonctionne et cela avec les garanties de procédure que ce projet prévoit et avec la possibilité pour le peuple de se prononcer par une élection à laquelle l'élu destitué pourra se représenter. Nous sommes d'autant plus convaincus que la population, avec un résultat presque stalinien, a plébiscité une telle procédure en novembre dernier. L'accueil favorable des communes à ce projet nous conforte dans notre position. C'est pourquoi le groupe socialiste acceptera les modifications de loi proposées.

*M. Pierre-André Steiner (LR):* – Le groupe libéral-radical a pris connaissance avec intérêt de cette modification de loi. Le fait que l'association des communes neuchâteloises et 25 communes aient

participé à la consultation et émis un avis favorable au projet montre que ce projet de loi était le bienvenu. Le fond de la discussion au groupe libéral-radical a porté sur la nécessité, oui ou non, de cette loi sur la destitution. Quelques députés estiment cette modification de loi inutile, d'autres, une grande majorité, au vu de ce qu'il s'est passé ces dernières années, estiment au contraire qu'elle répond à un besoin. Assurée que toutes les précautions ont été prises dans les articles 30a à 30h, une très large majorité du groupe acceptera cette modification de la loi sur les communes, donc la destitution d'un membre du conseil communal.

*M. François Jaquet (VL):* – Le groupe Vert'Libéral a étudié avec attention le projet de loi de la commission législative et a désigné volontaire un conseiller communal pour tenir le rôle de rapporteur. A lire le rapport de cette commission, on constate que, d'emblée, elle a défini que la destitution des conseillers communaux devait effectivement suivre celle des conseillers d'Etats, rejoignant ainsi l'avis de la commission d'enquête parlementaire qui avait siégé précédemment. Les débats durant les 7 séances de commission ont donc apparemment tourné autour des cas de détails qui définissent la différence entre le Conseil d'Etat et le Conseil communal, pour aboutir à l'unanimité sur le projet. Nous n'allons donc pas nous attarder car le groupe Vert'Libéral acceptera ce projet de loi.

*Le président:* – Le Conseil d'Etat souhaite-il prendre la parole? Le Conseil d'Etat renonce, l'entrée en matière n'est pas combattue, nous pouvons dès lors passer au débat article par article.

*Débat article par article*

**Loi portant modification de la loi sur les communes (LCo) (déstitution des membres du Conseil communal)**

**Article premier.** – Adopté.

**Articles 2 et 3.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de loi est adopté par 99 voix contre 5.**

*Le président:* – Nous sommes obligés de faire le constat que nous avons très bien travaillé. Nous reprendrons nos débats demain à 8h30 avec les réponses aux questions, aux interpellations et ensuite les propositions et le dernier rapport "Autonomie des autorités judiciaires", que nous prendrons dès 10h00 demain matin. En vous remerciant de la richesse de vos propos, nous vous souhaitons à toutes et à tous une très bonne rentrée chez vous et une très bonne soirée.

Séance levée à 17h35.

*Le président,*

E. FLURY

*La secrétaire générale,*

J. PUG

---

## DIX-SEPTIÈME SESSION DE LA 49<sup>e</sup> LEGISLATURE

---

Session du Grand Conseil des 20 et 21 janvier 2015

**Séance du mercredi 21 janvier 2015, à 8h30, au Château de Neuchâtel**

Présidence de M. Eric Flury, président

---

### PRESENCE

***Présents: 106 députées et députés, 7 députées suppléantes et députés suppléants***

*Députées et députés excusés*

M. Olivier Arni  
 M. Jean-Claude Berger  
 M<sup>me</sup> Christine Fischer  
 M. Boris Keller  
 M<sup>me</sup> Silvia Locatelli  
 M. Giovanni Spoletini  
 M<sup>me</sup> Martha Zurita

*Députées suppléantes et députés suppléants  
 en remplacement*

M. Mario Castioni  
 M<sup>me</sup> Laura Zwyzgart de Falco  
 M. Patrick Lardon  
 M. Didier Boillat  
 M. Armin Kapetanovic  
 M. Karim Djebaili

*Députées et députés absents non excusés*

M<sup>me</sup> Annie Clerc-Birambeau  
 M. Pierre-Yves Eschler

—  
 —  
 M. Oskar Favre

### COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Nous avons le plaisir de vous souhaiter la cordiale bienvenue à cette séance du mercredi de notre session de janvier 2015. Nous allons débiter cette session avec des travaux sur 1h30 durant lesquels nous allons entendre les réponses à vos questions, des réponses aux interpellations et ensuite les objets déposés et propositions de députés.

A 10 heures, nous prendrons le dernier rapport qui est encore à notre ordre du jour dans la liste A, à savoir le rapport 14.607 et à 10h30 nous procéderons à des assermentations judiciaires.

Voilà pour le programme de la matinée. Dès lors, nous pouvons immédiatement passer la parole au Conseil d'Etat pour la réponse aux questions et nous le prenons dans l'ordre habituel à savoir par la vice-présidente en tout premier.

**REPONSE AUX QUESTIONS ET A UNE INTERPELLATION****DEF****15.303****20 janvier 2015, 9h07****Question Corine Bolay Mercier****La filière d'assistant-e en gestion sur le marché de l'apprentissage, concurrence difficile pour les élèves sortant de l'école?**

*Les personnes détentrices d'une maturité fédérale souhaitant entrer dans une HEG ou voulant travailler dans le domaine commercial doivent passer par une formation complémentaire de pratique professionnelle. L'une des voies possible est de suivre la formation d'assistant-e en gestion. Une formation dont les frais d'écologie viennent de passer à 9000 francs par année. Il est fort à parier que peu d'élèves vont choisir, à futur, cette formation.*

*Le site d'Arcinfo tempère l'impact de l'augmentation des frais d'écologie par le fait que les élèves peuvent choisir une autre voie, soit un apprentissage "accélééré" ou un stage pour entrer à la HEG sans examen d'admission.*

*Notre souci vient du fait que parallèlement à l'augmentation du prix d'écologie, la formation CFC de commerce à plein temps dispensée à l'Ester va fermer en juin 2015. Ainsi, à priori, beaucoup de nouveaux élèves seront à la recherche, dès la nouvelle rentrée scolaire, d'une place d'apprentissage dans le domaine commercial! Les élèves postulant avec une maturité académique auront à priori certainement plus de chance d'obtenir une place de stage ou d'apprentissage que les élèves sortant de l'école obligatoire...*

*Le Conseil d'Etat peut-il dès lors répondre aux questions suivantes:*

*Quelles sont les économies envisagées avec l'augmentation des frais d'écologie?*

*L'économie n'est-elle pas "annulée" par l'ouverture de classes de préapprentissage, d'orientation ou d'intégration accueillant les élèves de l'école secondaire n'ayant pas trouvé de place d'apprentissage?*

*Les futurs candidats à la HEG ont-ils été informés de cette modification?*

*Le département a-t-il par ailleurs informé et/ ou sensibilisé les entreprises et institutions du changement qui s'opère dans la formation du domaine commercial?*

*Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'augmenter à l'intérieur de ses services des places de stage ou d'apprenti de commerce?*

*Première signataire: Corine Bolay Mercier*

*Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau, Laurent Duding.*

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Nous répondrons à la question de M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier qui n'est encore pas arrivée depuis le Locle, mais vous lui transmettrai notre réponse.*

Madame la députée, avant de répondre à vos différentes questions, il nous semble important de rappeler le contexte dans lequel se situe la formation d'assistant-e de gestion.

La filière d'assistant de gestion, permet d'obtenir une certification uniquement cantonale, et nous insistons sur l'"uniquement cantonale", qui est au bénéfice d'une reconnaissance notamment auprès de la HE-Arc et auprès de certains employeurs. Elle est surtout fréquentée par des maturités gymnasiales. S'il nous est apparu possible de modifier le financement de cette filière, c'est également que, pour accéder à n'importe quelle Haute école de gestion (HEG) ou Haute école spécialisée (HES) ou au marché du travail, les porteurs d'une maturité gymnasiale doivent effectuer un stage dans le monde du travail déjà aujourd'hui, mais aussi un apprentissage allégé est désormais possible. Dans le second cas, le porteur d'une maturité obtient un véritable CFC en plus de son titre de maturité qui est évidemment un atout dans le monde du travail.

Une nouvelle ordonnance fédérale de formation d'employé de commerce permet donc de réduire le cursus d'un porteur de maturité gymnasiale à 18 mois. La filière de gestion sur le marché du travail est-elle concurrentielle? Oui. Aujourd'hui les économies envisagées de la part de l'Etat

sont d'environ 200.000 francs. C'est évident que pour nous ce sont 200.000 francs que nous pouvons économiser aujourd'hui dans les différentes possibilités que les gens ont à se former.

Les élèves qui fréquentent la filière d'assistant de gestion sont déjà titulaires d'un titre du secondaire 2. Cette filière ne s'adresse donc pas à des élèves qui sortent de l'école obligatoire. Comme déjà dit, elle est surtout fréquentée par des titulaires d'une maturité gymnasiale, alors que les classes de préapprentissage et d'orientation sont destinées aux élèves en fin de scolarité obligatoire.

L'information complète sera transmise aux étudiants de dernière année de lycée dans les semaines à venir. Les entreprises formatrices verront peu de changements avec cette nouvelle offre, c'est la même ordonnance de formation qu'elles connaissent déjà aujourd'hui. L'administration a atteint l'objectif de 4% d'apprentis dans tous les départements aujourd'hui, et bien sûr que nous continuons à plancher sur la problématique et puis pourquoi pas, augmenter encore ce pourcentage; bien sûr que le Conseil d'Etat ouvrira aussi la discussion sur ce volet-là.

Et finalement, il nous semble important de préciser qu'obtenir un titre de formation professionnelle reconnu sur le plan fédéral, évidemment augure une meilleure insertion dans le marché du travail.

#### **DDTE**

**14.369**

**2 décembre 2014, 19h13**

**Question André-Samuel Weber**

**Traversée de Peseux**

*Les sondages fournis par les services de l'Etat indiquent que 40% du trafic à travers Peseux est de transit. Une part de ce transit est encore et malgré la signalisation mise en place sur l'axe Valangin - Vauseyon - Vaumarcus. Cette part de transit donne à penser que ce sont d'abord des neuchâtelois qui préfèrent le raccourci de Peseux.*

*Le Conseil d'Etat peut-il intervenir auprès de ces usagers afin de faire diminuer cette part du transit à travers Peseux?*

*Signataire: André-Samuel Weber.*

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – De notre côté, 5 questions auxquelles nous allons répondre.*

Tout d'abord, la question André-Samuel Weber. Est-il là? Il est là. Concernant la traversée de Peseux, comme le relève M. André-Samuel Weber, la signalisation mise en place conduit les automobilistes des Montagnes en direction de Lausanne et inversement sur un autre itinéraire que la traversée de Peseux. Cela étant, chaque automobiliste est naturellement libre de choisir l'itinéraire qui lui convient. Selon l'arrêté sur la circulation routière, des mesures peuvent être prises; celles-ci qui relèvent de compétences communales visant à décourager les usagers d'utiliser des itinéraires posant, par exemple, des problèmes de sécurité ou de nuisances excessives. Par contre, il n'y a pas de base légale qui permet d'empêcher les usagers d'utiliser un itinéraire sauf à l'interdire partiellement ou totalement à la circulation, ce qui ne serait à l'évidence pas opportun en ce qui concerne la traversée de Peseux.

Nous soulignons encore, Monsieur le député, qu'une première séance a été organisée la semaine dernière avec la commune de Peseux et la ville de Neuchâtel pour prendre des mesures de gestion du trafic, notamment en matière de signalisation routière sur la N5, permettant, nous l'espérons, à terme, de limiter le transit routier sur la H10, donc la traversée de Peseux. Voilà pour notre réponse.

#### **DDTE**

**14.365**

**2 décembre 2014, 8h03**

**Question Jean-Frédéric de Montmollin**

**Épuiser les budgets, est-ce bien raisonnable?**

*En octobre dernier, le canton a fait remplacer le pont sur la ligne CFF à Cressier avec des moyens impressionnants pour porter sa capacité à 40 tonnes. Voyant que le budget pour la réalisation de*

*cet objet laisse encore de la marge, le maître d'œuvre décide, un mois plus tard, de ré-ouvrir le chantier pour refaire le surfacage de la route cantonale des deux côtés du pont et accessoirement imposer à la population locale qui ne demandait rien, deux bonnes semaines d'inconvénients de plus.*

*Alors que l'on sait que d'autres routes dans notre canton nécessitent un entretien bien plus urgent et que notre canton a des difficultés financières, comment le Conseil d'Etat apprécie-t-il cet "épuisement du budget" inadéquat?*

*Signataire: Jean-Frédéric de Montmollin.*

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Monsieur Jean-Frédéric de Montmollin, en réalité si le remplacement du passage supérieur enjambant la ligne CFF, en Est de Cressier, a bien coûté moins cher que devisé – ce dont nous sommes particulièrement satisfaits bien sûr – ce n'est pas le solde de l'argent disponible de ces travaux qui a été utilisé pour les réfections routières adjacentes.*

En effet, il n'est pas possible d'utiliser de l'argent obtenu pour des assainissements d'ouvrages d'art dans le but de refaire une couche de roulement sur une route cantonale. C'est donc bien l'argent issu du compte de fonctionnement qui est utilisé puisque ce ne sont pas des travaux structurels. Par ailleurs, l'entier de la traversée de Cressier est inscrit depuis plusieurs années dans les travaux de réfections à mener à court terme, compte tenu de son état de déformation et d'insuffisance de portance. A témoins, le fait que lorsque le service des ponts et chaussées a fraisé le premier tronçon de ce chantier, il a été constaté que cette chaussée ne comprenait, en tout et pour tout, que 4 centimètres de revêtement avant d'arriver sur le coffre de la chaussée, ceci en lieu et place des 14 centimètres que devrait compter n'importe quelle route cantonale d'une certaine importance. La décision de réaliser ces travaux était donc justifiée et cohérente avec des budgets réservés depuis bien longtemps à cet effet.

## **DDTE**

**15.306**

**20 janvier 2015, 12h32**

**Question Hermann Frick**

**Horaire 2016: des zones périphériques déjà sur la touche?**

*Les discussions autour du projet d'horaire 2016 vont bon train et les rumeurs font état de quelques améliorations réjouissantes, notamment l'introduction d'une vraie cadence à la demi-heure entre Neuchâtel et la Chaux-de-Fonds. Malheureusement, d'un autre côté, il semble déjà être l'heure de donner raison à ceux qui refusaient le RER-Transrun, car il impliquait de fait l'abandon de la desserte de zones périphériques. Si une desserte à la demi-heure de toutes les gares existantes ne semble ni possible ni raisonnable, leur abandon pur et simple ne résout aucun problème de mobilité. Dire aux habitants de Corcelles-Cormondèche et Pesex qu'ils doivent se rendre d'abord à Neuchâtel pour se rendre à la Chaux-de-Fonds est techniquement possible, mais logiquement inconcevable. Supprimer toute halte ferroviaire à Montmollin-Montezillon, zone résidentielle de qualité et au bénéfice d'un "P+R", revient à faire utiliser leur véhicule privé à des personnes jusqu'à leur lieu de travail puisqu'aucune mesure de remplacement ne leur est offerte. De même, il est d'ores et déjà prévisible qu'une desserte de remplacement par bus se révélera trop onéreuse et donc supprimée à terme, une fois le chaland appâté par de vaines promesses. La desserte, même à une cadence horaire comme c'est aujourd'hui le cas, ne présente-t-elle pas une solution médiane, économiquement justifiée et techniquement réalisable que justement seuls quelques techniciens se refusent à concrétiser alors qu'elle est politiquement défendue?*

*Le Conseil d'Etat peut-il nous garantir, au-delà de quelques contingences horaires et techniques, qu'il considère aujourd'hui déjà que seul un réseau de transports publics basé sur la qualité de la desserte est toujours une priorité politique?*

*Signataire: Hermann Frick.*

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Monsieur Hermann Frick, Il faut tout d'abord préciser que l'horaire 2016 provient de la nécessité pour le canton de réagir aux futures ruptures de correspondances en gare de Neuchâtel dues aux travaux en gare de Lausanne. En effet, dès décembre 2015 les Intercity*

Neigezug (ICN) ne circuleront plus en rafales sur la ligne du pied du Jura, mais à la cadence à la demi-heure en direction de Lausanne et Genève. Le trafic régional du canton étant basé sur la cadence à l'heure. Les passagers en provenance du Val-de-Ruz, du Val-de-Travers et des Montagnes neuchâteloises devraient attendre 30 minutes en gare de Neuchâtel leur correspondance pour Lausanne. Pour le Conseil d'Etat, cette situation n'est évidemment pas acceptable. L'horaire 2016, développé par le canton en collaboration avec la Confédération et les CFF, apporte la cadence à la demi-heure sur les lignes du Val-de-Travers et des Montagnes neuchâteloises. Les correspondances à Neuchâtel peuvent ainsi être établies. Une déclaration d'intention a été signée début 2014 à cet effet.

La mise en œuvre de l'horaire 2016, se faisant à infrastructure constante, le *Régional Express* doit être accéléré entre les Geneveys-sur-Coffrane et Neuchâtel, imposant la suppression des arrêts intermédiaires de Montmollin, Corcelles et les Deurres. Pour ces deux derniers arrêts, donc Corcelles et les Deurres, une navette sera mise en place depuis Neuchâtel, il n'est malheureusement pas possible de prolonger cette dernière au-delà – donc jusqu'à Montmollin-Montezillon – ce qui conduit effectivement à la suppression de cet arrêt. Le Conseil d'Etat n'entend pas supprimer cette halte sans compensation, une déserte de bus permettant le rabattement sur les gares des Geneveys-sur-Coffrane, de Corcelles-Peseux et de Chambrelieu, sera mise en place. Par ailleurs, il est prévu de refondre les lignes de bus du Val-de-Ruz afin de mieux tenir compte de la nouvelle trame ferroviaire à la cadence à la demi-heure. Comme vous le savez les communes, notamment Rochefort, sont impliquées dans ces travaux.

Finalement, il est à noter que la mise en œuvre de l'horaire 2016 n'est pas encore chose acquise et que de nombreux tests techniques – certains vont avoir lieu en cette fin de semaine et la semaine prochaine, pour l'accélération des trains, mais aussi le freinage des trains sur le tronçon les Geneveys-sur-Coffrane - Neuchâtel – eh bien ces tests sont encore en cours. Les enjeux sont très importants pour le canton. Les régions sont informées régulièrement de l'avancement du dossier et leur soutien est très important pour la réussite de l'horaire 2016. Nous déplorons vivement la potentielle suppression de l'arrêt de Montmollin, mais voulant compenser pleinement ce désagrément par une déserte très attractive pour Montmollin-Montezillon. Nous y travaillons.

## **DDTE**

**15.302**

**20 janvier 2015, 7h54**

**Question Jean-Frédéric de Montmollin**

**Veut-on vraiment tuer toute vie sociale locale ou les excès du SCAV**

*Dans nos villages, nous avons encore la chance de bénéficier durant la saison d'hiver de soirées de la fanfare, de la chorale, de la gymnastique ou d'autre société locale qui investit pour un soir la salle de spectacle et ouvre une cantine temporaire. Ces manifestations bon enfant sont généralement organisées par des bénévoles plein d'enthousiasme mais qui restent des bénévoles avec leur bonne volonté.*

*A la suite de la modification de la loi sur les établissements publics, depuis le 1er janvier, l'organisateur d'une telle manifestation doit remplir le formulaire suivant: (<http://www.ne.ch/autorites/DDTE/SCAV/commerces/Pages/manifestations.aspx>) rubrique "demande d'autorisation", et fournir un "concept de protection de la jeunesse". On peut se demander ce qu'aurait dit la commission préalable et le plenum du Grand Conseil s'ils avaient su où nous conduirait la révision de la loi.*

*Le Conseil d'Etat considère-t-il que ce formulaire est adéquat, peu intrusif quant aux renseignements demandés sur les responsables, adéquat et que n'importe quel bénévole d'une société locale peut créer un concept de protection de la jeunesse pertinent?*

*Ou au contraire, pense-t-il qu'un pareil formulaire et son annexe sont destinés à des manifestations plus importantes que les soirées des sociétés locales?*

*Le Conseil d'Etat pense-t-il, comme moi, que ces chicaneries administratives vont à terme empêcher la vie sociale locale et confiner les villageois devant leur TV ou leur tablette informatique?*

*Signataire: Jean-Frédéric de Montmollin.*

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Le règlement d'exécution des lois sur la police du commerce et sur les établissements publics exempte nouvellement toute une série de manifestations de la procédure d'autorisation, notamment: celles de nature culturelle, religieuse ou sportive, se déroulant dans des lieux conçus à cet effet, celles organisées dans des locaux par un titulaire d'une autorisation d'exploiter un établissement public dans le respect des conditions d'autorisation bien sûr, celles destinées aux habitants de quartiers qui ne comportent pas de ventes de boissons spiritueuses et qui ne réunissent pas plus de 200 personnes, celles destinées aux personnes qui fréquentent un établissement scolaire ou de soins et leur famille, celles réservées à des invités selon une liste préétablie.

Ainsi, un grand nombre d'événements anciennement soumis à patente occasionnelle sont dorénavant libérés de toutes formalités. Une autre simplification importante, découlant de la nouvelle législation et qu'il n'est plus requis d'obtenir une autorisation pour chaque point de vente d'une manifestation, mais qu'une seule autorisation d'ensemble suffit. Pour exemple la Fête des Vendanges: on passe de 165 procédures à une seule, ce qui est aussi valable naturellement pour la Boudrysia, les Promos, la Braderie, le Bal des foins, l'Abbaye, toutes les manifestations que vous connaissez bien dans nos villages.

En ce qui concerne la vente de boissons alcooliques: sur recommandation de trois conférences cantonales, de la santé publique, de l'action sociale, mais aussi de justice et police, le Conseil d'Etat a souhaité inscrire à l'article 49 que *celui qui organise une manifestation avec vente d'alcool doit fournir un concept de protection de la jeunesse*, en particulier bien sûr pour les mineurs. Ce concept doit brièvement préciser que les mesures prises pour assurer le respect de la législation en ce qui concerne la vente de boissons alcooliques aux mineurs, les mesures prises pour la promotion des boissons sans alcool auprès des jeunes et d'éventuelles restrictions de vente de boissons alcooliques durant une période appropriée précédant la fin de la manifestation.

Le formulaire, dont vous nous parlez, se calque sur ce règlement que le Conseil d'Etat a validé en décembre dernier. Ce règlement a fait, au préalable, en octobre, l'objet d'une consultation large. L'écrasante majorité des répondants a soutenu les dispositions prévues particulièrement l'article 49 qui n'a essuyé aucun refus. Il est évident qu'une petite fête de la société de gym, de la chorale ou de la fanfare, sans vente de boissons distillées, ne devra pas élaborer le même type de concept de protection de la jeunesse que les grandes fêtes évoquées tout à l'heure, Fête des Vendanges, Boudrysia ou autres. Quelques explications brèves répondant au concept de protection de la jeunesse suffiront pour ces manifestations plus modestes. Il s'agira concrètement de s'assurer que 3 boissons sans alcool soient offertes meilleur marché que la boisson alcoolique la moins chère et faire en sorte que ceux qui vendent les boissons alcooliques vérifient l'âge de l'acheteur en cas de doute, cela nous semble être du simple bon sens.

En conclusion, Monsieur le député, ce formulaire n'a pas la vocation d'être une chicanerie, mais une aide aux organisateurs de manifestations. Il permet de simplifier les procédures et permettre à l'Etat de tenir ses responsabilités en matière de protection de la jeunesse. Le Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) évaluera encore la possibilité de fournir un concept type simplifié pour les organisateurs de petites manifestations, type soirée de gym ou de la fanfare, qui ne sont pas déjà exemptées via l'autorisation attribuée à l'exploitation du local choisi par les organisateurs.

## **DDTE**

**15.304**

**20 janvier 2015, 10h18**

**Question Martine Docourt Ducommun**

**Aucune inscription au CANEPO: pourquoi?**

*L'Ordonnance sur les sites pollués, entrée en vigueur en 1998, demande aux cantons d'établir un cadastre des sites pollués. Ce cadastre permet de recenser les sites pour lesquels on ne s'attend à aucune atteinte nuisible ou incommode à l'environnement et les sites pour lesquels il faut procéder à une investigation, afin de déterminer s'ils nécessitent une surveillance ou un assainissement. L'inscription au cadastre des sites pour lesquels on ne s'attend à aucune atteinte nuisible ou incommode permet d'obtenir la cartographie des lieux potentiellement pollués en cas de planification de travaux (excavations, par exemple), avec pour but une gestion appropriée des déchets.*

*Basé sur les données à disposition du canton, il est évident que le cadastre des sites pollués n'est pas exhaustif et est un outil qui évolue au fil des années. Il existe néanmoins des directives fédérales qui aident à effectuer ce recensement. Dans ces directives, l'activité "centrale à gaz" apparaît clairement comme activité dont l'inscription s'avère nécessaire, en raison de pollutions potentielles par des hydrocarbures s'il n'existe pas d'indication qui conclut à l'absence de pollution.*

*Dans ce sens, nous aimerions connaître les éléments qui ont conduit à ne pas inscrire au cadastre des sites pollués la parcelle où est situé le CPLN, alors que cette parcelle était connue comme le lieu d'activité d'une centrale à gaz.*

*Signataire: Martine Docourt Ducommun.*

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Dès 2002, en vue d'établir le cadastre neuchâtelois des sites pollués, un recensement des sites d'activités potentiellement polluantes ou avec une présence avérée de déchets a été effectué. Pour ce faire, les directives de 2001 de l'Office fédérale de l'environnement prévoyaient notamment que l'autorité cantonale recense les sites entrant en ligne de compte sur la base de données internes au canton. Elles pouvaient également prendre des renseignements auprès des tiers notamment auprès des communes. Des listes d'entreprises ayant exercé des activités polluantes ont été établies lors de cette phase de recensement précédant l'inscription au cadastre, mais le service de l'énergie et de l'environnement disposait d'archives très limitées. L'ancienne usine à gaz n'est pas apparue dans cette base de données initiale. Cette base a ensuite été soumise aux communes pour être validée, complétée ou appréciée selon leurs connaissances. Pour la commune de Neuchâtel, la liste des activités industrielles annotées et triées par les spécialistes de la commune avait été retournée au SENE, début 2004, sans que le site de l'ancienne usine, alors propriété de la commune et sous lequel avaient été construits des bâtiments du CPLN, n'ait été ajouté ou signalé. Jusqu'à la publication du cadastre CANEPO en 2009 par le service, le site n'a jamais été porté à la connaissance du canton, le risque de mise à jour d'une pollution n'ayant été découvert qu'à la suite des travaux à effectuer. La non inscription de l'ancienne usine à gaz semble ainsi le fait d'un manque de connaissance, d'un défaut d'information ou d'un défaut de transmission d'information s'agissant d'activités polluantes disparues depuis longtemps au moment de l'établissement du cadastre.*

## **DFS**

**14.366**

**2 décembre 2014, 12h52**

**Question Théo Bregnard**

**Quelle objectivité dans les prises de décision?**

*Aujourd'hui, les interlocuteurs privilégiés de la direction générale et du Conseil d'Etat pour les questions techniques et de faisabilité du plan stratégique d'HNe sont les médecins chefs de départements. La lecture de la liste de ces mêmes médecins nous révèle que tous exercent leur activité essentielle, voire unique, sur le site de Pourtalès.*

*Dans une problématique aussi sensible et délicate que la répartition des missions entre les deux sites principaux d'HNe, leur ressenti par rapport à la localisation de leur activité joue inévitablement un rôle, peut-être tout aussi important que leurs qualités professionnelles reconnues. Un conseil constitué uniquement de médecins exerçant sur un seul site ne parait pas pouvoir donner un avis pleinement objectif, d'autant que nombre d'entre eux étaient fermement opposés au projet. Dès lors, les inconvénients professionnels et parfois aussi personnels risquent de nuire à la réflexion.*

*Ne serait-il pas temps de mettre en place un groupe de consultation paritaire concernant les problèmes techniques et médicaux liés au regroupement des différentes spécialités sur chaque site?*

*Premier signataire: Théo Bregnard*

*Autres signataires. Laurent Kaufmann, Marina Giovannini, Armin Kapetanovic, Hughes Chantraine, Gilbert Hirschy, Laurent Debrot, Florence Nater.*

**DFS**

**14.158**

**3 novembre 2014, 17h09**

**Interpellation Théo Bregnard**

**Contestation du plan d'HNe dans les Montagnes, démissions en radiologie... Comme une impression de déjà-vu... Et, comment améliorer durablement la santé de notre hôpital?**

*(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la session du 5 novembre 2014).*

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – La question Théo Bregnard 14.366, du 2 décembre 2014, "Quelle objectivité dans les prises de décisions?" Question à laquelle nous aurions dû répondre, d'ailleurs vous nous en excuserez, à l'occasion du débat sur le budget. Compte tenu du contexte aussi de la proximité des thèmes, vous nous permettrez de lier cette réponse à la réponse sur l'interpellation 14.158 du même auteur, sur la "Contestation du plan d'HNe dans les Montagnes, démissions en radiologie... Comme une impression de déjà-vu... Et, comment améliorer durablement la santé de notre hôpital?" Vous nous permettrez aussi de saisir cette occasion pour donner quelques indications à votre Autorité sur les conditions dans lesquelles, ou disons les obstacles devant lesquels se trouve le Conseil d'Etat pour mettre en œuvre les options stratégiques votées il y a une année et demie et approuvées sur quelques éléments de mise en œuvre l'été dernier. C'est d'ailleurs la première des difficultés que nous avons aujourd'hui, nous l'avons évoqué à plusieurs reprises dans d'autres réponses que nous avons formulées à votre attention au cours des précédentes sessions.

La première de nos difficultés c'est la question de la stabilité. On prend depuis quelque mois des décisions sur la base de rapports, d'analyses de groupes de travail qui ont planché sur des options de mise en œuvre et puis quelques semaines après, quelques mois après, soit la direction générale, soit le conseil d'administration, soit les deux ensemble reviennent solliciter des entrevues avec nous en disant: "Le contexte a changé, on n'arrive pas à le faire, il faut l'envisager d'une autre manière". On a donc un gros problème de stabilité dans les décisions que nous pouvons prendre, alors une fois on se dit "on s'est trompé", une deuxième fois on se dit "on a mal travaillé" et quand ces éléments se répètent on est bien obligé quand même de s'interroger sur les raisons qui font qu'on n'arrive pas à stabiliser le système. La question, ou disons la réponse qu'on apporte provisoirement à ce stade, c'est vraisemblablement que les indications qui sont données par le contexte national, les indications qui sont celles de l'évolution dans d'autres cantons, les contraintes qui sont imposées aussi par le marché du travail dans ce domaine, s'opposent assez frontalement aux options qui ont été prises par votre Autorité pour trois d'entre elles confirmées par le peuple – et qui fait que chaque fois qu'on fait un pas en avant dans la concrétisation de ces options, on fait, en fait, un pas en arrière par rapport aux indications de l'environnement sur les directions que nous aurions à prendre, raison pour laquelle, on a souhaité et on l'a communiqué hier que les options stratégiques soient réexaminées, d'abord par l'Hôpital neuchâtelois, ensuite par le Conseil d'Etat et évidemment ça fera l'objet des débats avec les commissions compétentes du Grand Conseil, du parlement.

Nous aimerions préciser ici que, contrairement à ce que nous avons entendu dans les médias ce matin, en réaction aux annonces que nous avons faites hier, cette situation extrêmement difficile, nous croyons qu'il ne faut pas hésiter à la qualifier de situation de crise pour l'Hôpital neuchâtelois, qui, encore une fois – nous l'avons déjà dit à la fin de l'année dernière – est connue de la sous-commission de gestion du Département et de quelques députés avec lesquels on a partagé ces préoccupations, juste avant les fêtes. Il n'y a pas donc de volonté de travail solitaire, ni du chef du Département, ni du Conseil d'Etat avec qui évidemment on partage aussi ces préoccupations; les décisions qui sont prises ont été évidemment discutées.

Pour faire un bref rappel donc, on a:

- le vote du mois de novembre dernier,
- les 17 options stratégiques entérinées entre le vote 2012 de votre part et de novembre 2013 par le peuple;
- des premiers rapports qui ont été sollicités qui nous ont été transmis l'été dernier, qui portent sur la mise en œuvre des options de chirurgies, sur l'organisation des centres de diagnostics et de traitements et l'organisation des centres de traitements et réadaptation;

- des options que le Conseil d'Etat, après consultation des commissions compétentes, a validées pour la chirurgie;
- demandé des rapports complémentaires pour les deux autres options et donc avec l'idée qu'on allait mettre ça en œuvre conformément aux déclarations qui avaient été faites avec l'idée, vraisemblablement, qu'on n'était pas en train de construire l'image qu'on se fera de l'hôpital à long terme, mais de construire la période de 5 à 10 ans qui nous sépare d'une organisation plus stable et plus durable.

Convaincus aussi, comme nous l'avons toujours été, que cette construction d'un système intermédiaire devait nous permettre de travailler dans plus de sérénité pour construire le schéma qui fera l'objet de décision politique un peu plus difficile, aujourd'hui, il ne faut pas le cacher, le Conseil d'Etat a de très grandes doutes sur la capacité à gérer cette période intermédiaire telle que nous l'avions envisagé tant les indications sont contraires.

Des difficultés supplémentaires s'ajoutent sur les imprécisions de certains rapports qui nous sont transmis, nous nous en sommes expliqué hier aussi devant la commission financière. Nous vous donnons l'exemple des centres de diagnostics et de traitements où au moment où le Conseil d'Etat reçoit les rapports de l'année dernière, les assurances que l'on nous donne à ce moment-là, c'est que l'organisation de trois centres de diagnostics et de traitements peut s'organiser avec les ressources actuelles dans l'enveloppe de fonctionnement actuelle de l'Hôpital neuchâtelois. Le Conseil d'Etat aurait pu valider ces options de centres de diagnostic et de traitements, mais comme ça impliquait de remettre en question une des options stratégique inscrite dans la loi à savoir l'ouverture 24 heures sur 24 du centre du Val-de-Travers, nous avons demandé des précisions sur les réalités de fonctionnement concrètes du scénarios avec fermeture anticipée le soir et avec l'ouverture 24 heures sur 24 pour savoir comment ça allait fonctionner, comment allait être pris en charge les patients si on fermait, quelles étaient les ressources qui seraient mobilisées si on maintenait ouvert. Et puis les premières indications que l'on reçoit en réponses à ces demandes de compléments, c'est que pour fermer plutôt ça va coûter plus cher. Ce qui est évidemment contredit assez clairement le principe qui disait qu'on peut organiser ça dans l'enveloppe actuelle.

Voilà le genre de difficultés auxquelles doit aussi faire face le Conseil d'Etat et la difficulté majeure devant laquelle on s'est trouvé avec le Conseil d'administration, nous dirions même prioritairement le Conseil d'administration au mois de décembre dernier, est celle d'un budget qui concrètement présente un déficit de 15 millions de francs après subventions de l'Etat, discuté depuis le début de l'année avec la direction de l'Hôpital neuchâtelois sans qu'aucun, nous dirions, signal d'alarme, en tout cas pas de cette ampleur, ne nous a été transmis. La direction qui présente un budget avec 15 millions de francs de déficit avec quand même, sans l'exprimer comme cela, l'idée que l'Etat y pourvoira et cette logique-là, nous croyons que les signaux ont été très clairs de la part du Conseil d'Etat depuis plus d'une année, la discussion budgétaire avec l'Hôpital neuchâtelois commence au début de l'année, elle aboutit avec le vote du Grand Conseil et elle est contraignante. Aujourd'hui, vous êtes assez nombreux à nous en faire la remarque, à défaut de l'entendre comme un reproche encore, le financement de l'Hôpital neuchâtelois est un financement qui ne correspond pas encore à la logique imposée par le droit fédéral. On est sur un financement à raison de 55% des prestations directes et à raison de prestations d'intérêt général sur la moitié du financement de l'Etat. Ces prestations d'intérêt général n'étant à ce jour pas encore – et encore une fois vous nous le reprocher assez régulièrement – ni listées, ni chiffrées, ni adoptées sur le plan politique, et par conséquent on est encore dans cette logique de couverture de déficit.

Encore une fois, les indications ont été données clairement, à réitérer reprise sur le fait que nous devons sortir de ce système, aujourd'hui nous n'en sommes pas encore sortis et quelque par la crise que nous vivons est un révélateur de toutes ces faiblesses d'une institution qui a continué de vivre sur la logique d'avant 2012 avec quelques adaptations ponctuelles, mais qui n'a pas intégrée complètement et dès que c'était un établissement autonome qui devait assumer sa gestion dans le cadre du budget discuté et qui devait rendre des comptes sur les financements publics qu'il reçoit, dès lors qu'il est en concurrence avec d'autres établissements privés dans le canton ou d'autres cantons voisins.

Cette crise donc révèle au fond les faiblesses générales de l'Hôpital neuchâtelois, mais elle crée des problèmes supplémentaires et derrière la crise financière au fond qui s'est ouverte avec ce refus de budget à 15 millions de francs, le Conseil d'administration s'est très sérieusement mis au boulot. Nous aimerions insister sur la qualité des gens que nous avons dans le Conseil

d'administration aujourd'hui qui prennent les problèmes à bras le corps et qui du coup les font apparaître aussi. Nous croyons qu'il faut aussi voir quelque chose de positif dans les éléments qui sortent aujourd'hui. Le Conseil d'administration a approfondi le travail pour se rendre compte que toute une série d'analyses financières n'avaient pas été abouties à ce jour et qu'au fond la capacité d'investissement de l'Hôpital neuchâtelois était très limitée, tout juste positive et encore les analyses ne sont pas terminées, ce qui crée évidemment une série de difficultés.

Comme d'un côté on a des options stratégiques qui n'ont pas fait l'objet de plans financiers très détaillés au moment où elles ont été adoptées par votre gouvernement, le service financier m'a d'ailleurs confirmé que cela faisait partie des observations qu'il avait faites avant que vous vous prononciez sur les options stratégiques, la faiblesse des indications financières avait été relevée à l'époque, semble-t-il. Donc, des options stratégiques faiblement détaillées sur le plan financier, des analyses de mises en œuvre qui sont mouvantes dans l'analyse des conséquences financière qui sont présentées – nous avons donné l'exemple du CDDT du Val-de-Travers tout à l'heure – et puis des logiques de financement qui créent une contrainte supplémentaire puisqu'elles ne sont pas conformes aux Lois fédérales et qui attestent d'une capacité d'investissement quasiment nulle. De fait, cette difficulté vient s'ajouter, et nous n'avons pas besoin de vous faire un dessin, à un enthousiasme quand même relativement modéré, celui-là il était connu, mais un enthousiasme relativement modéré de certaines équipes. Là-dessus, Monsieur Théo Bregnard, vous avez raison, tout le monde n'est pas enthousiaste à l'idée de la mise en œuvre des 17 options stratégiques qui ont été ratifiées ces derniers mois. Cette difficulté, elle, était connue d'où les déclarations aussi relativement fermes que nous avons pu faire dans la foulée notamment du vote populaire et à l'occasion de quelques inaugurations aussi, en disant "le vote du peuple doit s'appliquer". On se rend compte au fond, qu'il a été mal préparé et qu'aujourd'hui on a des difficultés concrètes à le mettre en œuvre.

Donc, voilà nous dirions pour les difficultés, mais vous ne pouvez pas et c'est notre première réponse à la question qui nous est posée, vous ne pouvez pas mettre sur le compte des réticences connues et qui existent encore aujourd'hui à mettre en route ces options stratégiques, vous ne pouvez pas mettre sur le compte de ces réticences l'entier des problèmes que nous rencontrons; il y a vraiment une accumulation de problèmes qui doivent nous conduire à nous remettre en question nous aussi, aussi bien au niveau du Conseil d'Etat que du Grand Conseil, sur la façon dont nous avons travaillé et sur les options que nous avons choisies qui, aujourd'hui, s'avèrent difficilement réalistes.

Nous vous donnons un autre exemple, nous avons rencontré ces derniers mois, en présence de la présidente de la délégation du Conseil d'administration, des acteurs de l'hôpital neuchâtelois aussi bien du Haut que du Bas. Nous ne voulons pas entrer dans le détail des difficultés ici de façon trop précise, mais quand on nous explique qu'aujourd'hui certains services ne peuvent fonctionner compte tenu des difficultés de recrutement qu'ils rencontrent, que pour autant que les vacances soient lissées à raison d'1/12<sup>e</sup> des vacances auxquelles a droit le personnel du service chaque mois, et que dès qu'on a un peu moins qu'1/12<sup>e</sup> sur un mois et un peu plus sur le mois d'après, le service ne fonctionne plus parce que ça crée des trous tellement on est tendu en effectif et que tout ça ne fonctionne que si on n'a pas de malade sur toute l'année, nous pensons qu'en responsabilité, ni le Grand Conseil ni le Conseil d'Etat ne peut dire: "On continue!" Quand on nous dit: "On ne trouve pas le personnel pour recruter", évidemment que c'est difficile de dire: "Eh bien, allez-y!" Même si on le trouvait, nous n'avons pas le sentiment d'avoir reçu beaucoup d'injonctions du Grand Conseil pour dire "on met des compléments sur les prestations d'intérêt général de l'Hôpital neuchâtelois". Encore, si ce n'était que ça le problème, on pourrait admettre que le débat peut avoir lieu, mais nous donneriez-vous les moyens que nous n'arriverions pas à les utiliser faute de trouver le personnel pour compléter les équipes. Et c'est vrai dans plusieurs entités, d'où vraiment la nécessité un jour de dire: "Mais voilà est ce que on continue"? Pour le Conseil d'Etat, clairement, il serait irresponsable, à certains égards même dangereux, de continuer sur la ligne.

Alors, évidemment qu'aujourd'hui nous ne pouvons pas vous dire que nous avons un autre plan et que c'est celui nous allons mettre en œuvre, nous avons demandé au conseil d'administration nous allons le faire avec un accompagnement politique évidemment, nous allons le faire avec, peut-être, un regard externe aussi sans multiplier le recours aux consultants, mais parfois quand même de regarder comment les choses se règlent dans d'autres cantons, ça peut servir pour essayer de revenir devant vous avec une analyse critique de ce qui peut être mis en œuvre des options qui ont été adoptées et de ce qui ne peut pas l'être.

Pour ce qui est de la conduite, nous pouvons vous assurer, Monsieur Théo Bregnard, qu'il y a une très bonne conscience au niveau du Conseil d'administration, de la nécessité de ne pas travailler qu'avec les équipes d'un site ou qu'avec les équipes de l'autre site; il y a une volonté d'intégrer les équipes. Nous savons d'ailleurs que les équipes d'un des sites seront prochainement rencontrées par une délégation du Conseil d'administration. Cette conscience est vraiment entière au niveau du Conseil d'administration, des risques de blocage, des risques de lecture, peut être unilatérale et puis l'absence d'unanimité sur les plans qui ont été décidés, et donc la nécessité de ménager ces points de vue, non pas de ménager les susceptibilités, mais de ménager la capacité à entendre ces différents point de vue avant d'aller de l'avant sur des décisions ou sur une option.

Nous devons dire aujourd'hui au Grand Conseil que nous espérons que nous pourrions régler dans les prochaines semaines – la commission financière s'en est emparée hier – ce qui nous permet d'éviter d'aggraver la situation et la question des cautions pour lesquelles nous vous avons adressé un rapport au mois d'octobre dernier, et puis du règlement des amortissements, la commission financière a terminé son travail hier sur ce rapport.

Dans les prochains mois, nous devons revenir de toute façon si nous devons changer quelque chose à l'organisation des centres de diagnostics et de traitements; encore une fois les horaires d'ouverture sont dans la loi, on peut d'ailleurs se demander si en terme de gouvernance c'est un modèle du genre, mais enfin si on veut changer ça nous devons revenir sur ce sujet des centres de diagnostics et de traitements. Nous devons revenir, cela n'est pas une surprise, nous l'avons annoncé depuis plusieurs mois, sur l'organisation des CTR qui sont aussi dans la loi et qui sont aujourd'hui au nombre de quatre avec une échéance de 2018 avec des gens qui s'épuisent aujourd'hui, des gens qui pour une part s'en vont aussi parce qu'ils sont épuisés de travailler sur quatre sites avec jamais des équipes au complet. Là-dessus nous devons revenir devant vous, nous avons des organisations de service dans certains soins inscrits dans la loi aussi qui, clairement, sont à l'examen aujourd'hui qui nous pose problème et puis nous avons l'organisation de la chirurgie qui nous pose problème dans la mise en œuvre, non pas à cause de la mauvaise volonté de ceux-ci ou ceux-là, non pas à cause des problèmes que nous connaissons et nous savons que c'était le risque, nous avons imaginé que c'était le risque principal d'avoir des chirurgiens qui doivent travailler le lundi sur un site, opérer sur un autre le mardi, laisser leurs patients à leurs assistants le mercredi pour qu'ils puissent être suivis et retourner faire de l'ambulatoire sur le premier site le mercredi. Cela est une difficulté évidente et on se disait: "On espère que ça marchera." Mais l'addition de toutes ces difficultés aujourd'hui fait que nous devons nous interroger aussi sur la question des sites de chirurgie.

Evidemment, les questions financières sont de nouveau à l'ordre du jour puisque ce budget a été refusé. Le contrat de prestation qui se prépare avec Hôpital neuchâtelois se fait sur la base du budget validé par le Grand Conseil, mais avec une phrase complémentaire qui dit qu'une fois que le Conseil d'administration aura terminé ces analyse, une nouvelle discussion devra avoir lieu avec le Conseil d'Etat, au cas échéant avec le Grand Conseil pour examiner les implications le cas échéant des économies qui seront nécessaires pour entrer dans l'enveloppe ou des enveloppes complémentaires qui devraient être sollicitées, ne serait-ce que temporairement, pour arriver à passer sans trop de casse.

Tout ça dans un contexte encore une fois où ces difficultés si elles apparaissent aujourd'hui, elles sont vécues depuis longtemps à l'intérieur d'Hôpital neuchâtelois. Nous ne vous cachons pas de ressentir un gros découragement de la part de nombreuses équipes au sein de l'hôpital, certains se sont exprimés à ce sujet publiquement notamment à l'occasion du départ des radiologues et nous devons prendre en considération aussi cette question-là en apportant des réponses relativement rapides désormais. La discussion que nous avons ce matin avant de vous rejoindre, avec un quart d'heure de retard, nous excusons encore Monsieur le président, montrait qu'au fond on va devoir réfléchir sur le mandat donné au Grand Conseil, mais aussi assez rapidement sur les options intermédiaires, mais qui devraient s'inscrire déjà dans les grandes lignes des options à long terme ce que nous espérons pouvoir dégager dans les mois qui viennent, alors nous ne voulons pas dire dans les trois mois, mais dans les mois qui viennent de façon à pouvoir orienter la phase intermédiaire déjà dans le bon sens et qui tienne compte et de l'environnement national, et de l'environnement du marché du travail et de la réalité du point de départ, mais de façon à ce que les choses soient faites de façon la plus concrète possible.

Des questions de gouvernance que vous posez sont évidemment posées également aussi bien pour le Conseil d'Etat que pour le Conseil d'administration. Nous insistons encore sur le fait que la collaboration entre les deux est excellente aujourd'hui, qu'il y a une parfaite confiance entre

Conseil d'administration, la qualité du travail qui est faite et le Conseil d'Etat et puis les choses vont être traitées une à une, mais nous avons aussi la conscience de devoir traiter ces questions relativement rapidement.

Voilà pour l'essentiel des indications que nous pouvions donner. Pour la question, nous pensons avoir répondu et pour l'interpellation nous imaginions que l'interpellateur se déclarera peu satisfait ou que partiellement satisfait. Nous sommes conscient que toutes les réponses ne sont pas données aujourd'hui, mais c'est vrai que c'est assez frustrant, c'est compliqué pour le Conseil d'Etat, nous vous promettons que nous avons beaucoup réfléchi avant de prendre des décisions de ces derniers jours et avant de préparer celles qui nous attendent pour les deux ou trois prochains mois parce que nous en avons évoqué la plupart ici; il y a une série de décisions qui devront être prises dans les prochaines semaines. C'est compliqué aussi pour un gouvernement de devoir faire face à une situation qui l'amène à dire ce qui a été voté dans les deux dernières années, soit par le Grand Conseil, pour certains points par le peuple, nous n'arriverons pas à le réaliser simplement. Vous pensez bien que si on croit un tout petit peu au fonctionnement des institutions, au sens des institutions, à ce que nous avons appelé "le bien le plus précieux du politique à l'égard de la population", c'est-à-dire de la confiance qu'il peut susciter auprès d'elle, si on croit un tout petit peu à ces questions-là, vous imaginez bien que ce n'est pas tout simple de devoir remettre ces options en question. Mais encore une fois, nous croyons qu'en responsabilités, ça ne serait pas plus simple de continuer à foncer tête baissée dans les solutions qui ne font qu'aggraver les difficultés que nous connaissons aujourd'hui.

Voilà, nous espérons avoir en tout cas en partie répondu au souci de M. Théo Bregnard, à sa question et à son interpellation.

*M. Théo Bregnard (PVS):* – Alors nous remercions le Conseil d'Etat pour sa réponse. Nous partageons en grande partie les constats, malheureusement nous ne partageons pas la méthode et c'est bien sûr là que nos points de vues divergent. Nous croyons qu'il y a des difficultés, nous croyons que la crise n'est pas nouvelle, par contre nous pensons que les décisions qui ont été prises ces derniers jours attisent la crise et c'est vraiment ça le problème plutôt que d'atténuer les difficultés et c'est là-dessus que nous divergeons.

## **DJSC**

**15.305**

**20 janvier 2015, 10h24**

**Question du groupe socialiste**

**Mesures salariales: quelle planification?**

*Lors des débats sur le budget 2015, aucun accord salarial n'avait été trouvé entre le Conseil d'Etat et les différents acteurs syndicaux. Le Conseil d'Etat nous a alors promis vouloir reprendre les discussions, le plus rapidement possible, ceci afin de travailler sur un nouveau mode de progression salariale qui fera suite à une période transitoire.*

*Le groupe socialiste aimerait savoir si les négociations ont repris et dans quel délai le Conseil d'Etat prévoit-il de mettre en place ce nouveau mode de progression salariale (durée de la phase transitoire, planification des travaux)?*

*De plus, selon les informations dont nous disposons, les employés de l'administration rattachés au SRH de l'Etat n'ont reçu aucune information concernant les mesures salariales pour 2015 (informations détaillées, situation salariale personnelle). Etant convaincus que les réformes attendues de l'Etat ne pourront être menées à bien qu'avec les membres de la fonction publique et, qu'en tant qu'employeur, l'Etat se doit d'informer clairement et rapidement ses employés sur un thème aussi significatif que le salaire, l'absence de communication à ce sujet nous inquiète et nous souhaitons en connaître les raisons?*

*Le Conseil d'Etat a également annoncé récemment que suite à un accord avec le canton du Jura, ce dernier allait mettre à disposition de l'Etat, un jour par semaine, un collaborateur travaillant sur la réforme de la grille salariale de l'administration jurassienne. Dans le cadre de cette réforme, le canton du Jura a décidé de travailler avec l'instrument d'évaluation du travail ABAKABA. Cet outil, encouragé par le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, permet de concrétiser le principe de l'égalité des salaires.*

*Soucieux que cet aspect soit pris en compte, le groupe socialiste aimerait savoir si le Conseil d'Etat a prévu de travailler avec cet instrument pour la réforme des grilles salariales?*

*Première signataire: Martine Docourt Ducommun.*

*Autres signataires: Marina Giovannini, Corine Bolay Mercier, Sabrina Rinaldo Adam, Alexandre Houlmann, Johanne Lebel Calame, Marie-France Matter, Anne Tissot Schulthess, Michel Bise.*

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – Très bien nous commencerons par la question 15.305 "Mesures salariales: quelle planification?". Nous ne vous relisons pas la question parce qu'elle est très longue, en fait elle est même composée de trois questions auxquelles nous répondons succinctement.

Premièrement, s'agissant de la réforme de la politique salariale: à ce jour, les contours du projet ont été définis par le Conseil d'Etat et les travaux concrets ont débuté en début d'année. L'organisation et la planification du projet seront présentées aux représentants des associations lors de la rencontre plénière prévue pas plus tard que cette après-midi. Le mode de consultation-collaboration sera clarifié à cette occasion.

L'objectif du Conseil d'Etat est de mettre en application un nouveau système de rémunération pour 2017 et dans l'intervalle, le régime transitoire actuel pourrait être maintenu.

Deuxième sous-question: la politique d'information du service des ressources humaines. Une fois le budget adopté et les dernières informations techniques à disposition, les informations salariales annuelles sont chaque année mises à disposition des collaborateurs de l'administration à la mi-décembre; c'était le 18 décembre en 2014 par le service donc des ressources humaines. Un communiqué informant de cette mise à disposition a été publié sur la page d'accueil d'intranet sous la rubrique "Communication des services centraux", ainsi que sur la page d'accueil du service des ressources humaines. Le recours à intranet pour ce type de communication est généralisé et connu de tous les collaborateurs. Il est d'ailleurs possible de s'abonner à ces informations et d'être informé à chaque changement de contenu. Les informations salariales annuelles du service des ressources humaines comprennent: des sujets techniques comme les échelles de traitement, le taux de revenu salarial, les augmentations, les montants divers etc.; des rappels concernant certaines prestations, couvertures complémentaires, allocations complémentaires etc.; des sujets de fonds, des mises en garde, couvertures accident, etc.; un renvoi sur le guide du collaborateur.

Comme par le passé, au vu de l'absence de composantes individuelles à la progression salariale, aucune lettre individuelle n'a été envoyée. Les nominations feront en revanche l'objet de lettres personnalisées en avril prochain. Le service des ressources humaines a par ailleurs renforcé sa politique d'information dans un souci de plus grande transparence, de plus grande équité de traitement et de meilleure efficacité. A cet effet, un guide du collaborateur a été mis à disposition sous forme électronique pour les collaborateurs en place et sous forme de fascicule pour les nouveaux engagés. D'autres guides thématiques ont également été mis à disposition de l'encadrement. Le contenu des séances d'accueil a également été étoffé, et la mise en place d'une *newsletter* – pour parler un petit peu en anglicisme – périodique est à l'étude. Le service des ressources humaines est l'entité dont les sites internet et intranet sont globalement les plus visités.

Et enfin troisième sous-question, le recours à l'outil Analytische Bewertung von Arbeitstätigkeiten nach Katz und Baitsch / Évaluation analytique du travail d'après Katz et Baitsch (ABAKABA). Tout d'abord, le système cité dans la question ne vise qu'à évaluer de manière non discriminatoire les fonctions de l'administration et ne représente donc qu'une partie d'un système de rémunération. Le contexte et le périmètre du projet jurassien ne sont pas les mêmes que ceux menés dans notre canton. Alors que le canton du Jura devait procéder à une nouvelle évaluation de toutes ces fonctions, il n'est pas prévu de revoir les évaluations de fonctions du personnel administratif dans notre canton.

Relevons que le système de rémunération appliqué au personnel administratif à Neuchâtel a été certifié comme non discriminatoire au moyen du système Logib recommandé par les bureaux de légalité au niveau fédéral et cantonal. L'utilisation d'ABAKABA n'est pas exclue, mais ne représente pour l'heure qu'une option pour arriver à une évaluation non discriminatoire des fonctions enseignantes. Mais le Conseil d'Etat est également sensible à cette problématique et il s'assurera que la solution adoptée respecte les principes de non-discrimination à l'image de ce qui existe pour les fonctions administratives.

**PRESIDENCE****15.301****19 janvier 2015, 16h03****Question du groupe UDC****Où en est le rapport d'information concernant les festivités du bicentenaire?**

*Quatre mois après les célébrations du bicentenaire de notre Canton, nous sommes toujours dans l'attente de la publication du rapport d'information du Conseil d'Etat concernant ces festivités.*

*Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur la/les raison(s) de la livraison tardive de ce rapport dont le délai nous semble exagéré?*

*Premier signataire: Lucas Fatton.*

*Autre signataire: Sylvia Schulé.*

*M. Alain Ribaux, président du Conseil d'Etat: – Puis, l'autre question s'adresse effectivement à la présidence, quelques personnes semblent soucieuses de savoir où en est le rapport d'information concernant les festivités du bicentenaire. Voilà une impatience finalement louable puisque cela montre un intérêt pour le travail qui est fait, qui prend du temps.*

La rédaction de ce rapport final est à bout touchant, délai de quatre mois qui est évoqué s'explique par le fait que les festivités n'étaient pas organisées uniquement par l'Etat, mais par vingt porteurs de projets indépendants. Il a donc fallu un certain temps pour réunir toutes les informations adéquates. En effet, selon les mandats signés entre l'Etat et les différents organisateurs, les montants versés pour soutenir les projets étaient soumis à validation des bilans financiers et de rapports y relatifs. Certains ont eu besoin de plus de temps que d'autres pour boucler leurs comptes. En l'occurrence, le projet le plus conséquent n'a remis son bilan financier qu'au 9 janvier dernier et il manque encore le rapport final s'y reportant. Le rapport final du bicentenaire sera remis au Conseil d'Etat le 4 février prochain et sera ensuite transmis à votre Autorité.

**INTERPELLATIONS****Réponses du Conseil d'Etat****DFS****14.138****24 juin 2014, 9h22****Interpellation Carol Gehringer, Initialement déposée sous forme de motion****Valorisation de la médiation et de la conciliation en matière de santé**

*(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 5 novembre 2014.)*

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – La préoccupation développée dans cette interpellation, l'interpellatrice est partagée par le Conseil d'Etat. Le souci du droit des patients, de la façon dont ils sont pris en charge dans les institutions de soins est un souci qui est important en matière de santé public. On a tendance à s'inscrire dans un rapport déséquilibré lorsqu'on est vis-à-vis de quelqu'un qui comprend ou, en tout cas, est supposé comprendre les affections dont on peut souffrir et de l'autre côté en situation un peu de faiblesse, anxieux pour sa santé, ne disposant pas forcément toutes les connaissances, même si aujourd'hui cet élément-là évolue. Il paraît assez logique que les conflits qui peuvent intervenir entre une institution qui prend en charge un patient et le patient lui-même, puissent se régler autrement que devant les tribunaux en favorisant plutôt le dialogue, l'examen de conditions concrètes dans lesquelles les actes ont été développés.*

Cela étant pour le Conseil d'Etat, l'interpellation est quand même extrêmement restrictive dans sa vision, en ciblant une organisation en particulier, en proposant de lui donner des moyens. Le Conseil d'Etat a annoncé dans son programme de législature qu'il entendait poser à plat l'entier de ces questions de médiations, d'arbitrages dans le domaine de la santé. On a aujourd'hui des organisations à l'intérieur des institutions pour la prise en charge des plaintes. On a à l'opposé des

organisations de nature judiciaire en matière de conciliations, on des organisations de médiations là au milieu, certaines qui développent de façon très intéressante leurs activités. Le Conseil d'Etat a dit dans son programme de législature qu'il souhaitait dresser un inventaire de ces différentes étapes d'examen des situations conflictuelles ou problématiques dans le rapport entre le patient l'institution de soins, avant de déterminer s'il y avait lieu de développer un axe ou un autre, au cas échéant de compléter le dispositif.

Pour des raisons nous pensons relativement évidentes, si elle ne l'était pas encore, nous pouvons préciser qu'on a annoncé à la commission de santé une dizaine de rapports sur la politique de santé pour cette année à votre attention; tout ça pour dire nous sommes obligés quand même de fixer un certain nombre de priorités dans l'élaboration ou l'ajustement de la politique de santé et on a annoncé que ces questions liées à la conciliation, à la médiation au traitement des plaintes seraient traitées dans la 2<sup>e</sup> partie de la législature avec l'idée, encore une fois, de commencer par un inventaire, non par sur une institution en particulier, mais de l'ensemble et de ces trois niveaux à l'intérieur d'institutions par la médiation et dans les organes judiciaires, pour ensuite regarder s'il existe des lacunes s'il y a ici ou là des adaptations qui doivent intervenir. Et c'est donc dans la 2<sup>e</sup> partie de cette législature, d'ici la fin de cette année, que nous entamerons ce dossier avec l'idée d'aboutir au moins à un panorama complet, éventuellement à quelques propositions concrètes d'ici à la fin de la législature.

Voilà pour les éléments que nous pouvions mentionner, peut-être juste pour dire encore que même si on ne conteste pas le rôle que le traitement des plaintes ou des situations problématiques peut avoir pour éviter que les erreurs se reproduisent, il faut quand même considérer que ce volet-là est très peu en lienv contrairement à ce que laisse entendre le développement de la motion à l'origine de l'interpellation, aujourd'hui cet élément-là a très peu d'impact en termes de prévention, c'est vraiment plutôt d'autres éléments de garantie de la qualité qui permettent d'éviter les situations les plus problématiques dans les institutions de soins. Mais donc on fond un avis partagé avec simplement un degré de priorités qui fait qu'on doit un tout petit peu différer ces questions, ce n'est pas lié à la situation que nous évoquions dans nos réponses précédentes, mais le calendrier a été fixé dès le début de la législature en voyant l'ampleur et l'urgence de certaines tâches qui nous attendent et en se disant que cette question-là, toute importante quelle était, elle était quand même un peu moins que d'autres questions que nous devons traiter en priorité.

*M<sup>me</sup> Carol Gehringer (PVS):* – Nous remercions le Conseil d'Etat pour sa réponse. Nous comprenons effectivement la difficulté qu'il a à gérer l'Hôpital neuchâtelois, nous regrettons malgré tout que la médiation se fasse dans un deuxième temps, nous aurions apprécié que ça se fasse plus rapidement parce que la population, elle, attend ce qui est dans la peine.

## **DEAS / DFS**

**14.157**

**3 novembre 2014, 10h28**

**Interpellation Hughes Chantraine**

**Médecin dentiste conseil auprès des assurances sociales du canton**

*(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 5 novembre 2014.)*

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du département de l'économie et de l'action sociale:* – Nous répondons maintenant à cette interpellation, qui contient une série de questions à tiroir, nous allons tenter de vider ces différents tiroirs des questions qu'ils contiennent. Mais en préambule, nous aimerions d'abord rappeler que le médecin-dentiste conseil agit sur mandats des secteurs clients, à savoir pour ce qui concerne en tout cas le département dont nous avons la charge, l'action sociale, le secteur de l'asile ou encore celui des prestations complémentaires.

Or ce médecin-dentiste conseil, actuellement en place, M. Eric Develey, doit faire face évidemment à un nombre toujours plus élevé de sollicitations de ses services. Il est entré en fonction ou quelque part pas entré en fonction, mais il assume cette charge depuis 1995, donc vous pouvez bien vous imaginer l'évolution du volume de travail depuis 1995. Face à cette situation deux options étaient possibles: soit l'inviter à sous-traiter lui-même l'exécution des mandats que nous lui confions ou alors passer par une sollicitation directe d'un deuxième

médecin-dentiste conseil en appoint. Après discussions avec les services concernés, l'option 2 semblait préférable parce qu'elle permettait notamment en cas de renouvellement d'une personne dans l'une des deux fonctions et bien l'autre fonction de poursuivre son activité et donc de permettre une certaine continuité dans l'exécution des tâches de médecin-dentiste conseil, avec quand même une volonté qu'on puisse avoir un répondant en clair qui assume une part, disons, nettement prépondérante du nombre de dossiers et puis plutôt une fonction qui intervienne ou une personne qui intervienne en appoint. Ça implique par contre – d'ailleurs l'une comme l'autre mais enfin dans un cas c'est notre problème dans notre cas ce n'est pas finalement directement notre problème – mais dans les deux cas ça implique que les deux professionnels puissent travailler avec une forte unité de vue dans la perception des dossiers et la manière de travailler.

Nous relevons encore que les deux options ont le même coût l'une et l'autre et elles ont le même coût que la situation actuelle puisqu'il n'y a pas de dédommagement fixe de cette fonction, mais que nous sommes uniquement dans un système de rémunération à la tâche par dossier traité, avec différents degrés de complexités des dossiers qui sont reconnus et qui déterminent ensuite le montant versé pour la prestation de conseil. Voilà pour le préambule.

Maintenant, au niveau des questions que l'interpellation contient plus précisément, donc: "Cette nomination est-elle effective?", relevons d'abord qu'il ne s'agit pas, à proprement parlé, d'une nomination puisque nous n'avons pas l'engagement d'une personne et donc formellement aucun arrêté n'est nécessaire pour nommer un médecin-conseil. Le médecin-dentiste conseil actuel a été désigné, nous vous le disons tout à l'heure, en 1995 sur la base d'une décision qui dépendait des chefs de départements et il avait été souhaité que cette décision remonte au niveau des départements plutôt que des services métiers, justement parce que ces services n'étaient pas tous dans le même département et qu'il y avait un intérêt à ce que la prestation de conseil soit envisagée, donc l'examen du dossier puisse se faire avec une certaine unicité de vue entre les différents secteurs mandataires de prestations. Donc c'était à l'époque le DFAS et, nous imaginons déjà le département de l'économie, qui avait mandaté le département de l'économie publique à l'époque avec une convention de collaboration qui avait ensuite été passée entre le service et le médecin-dentiste et qui réglait différents aspects.

Donc du point de vue nomination effective, il n'y a pas de nomination en tant que telle par contre si la question est de savoir s'il y a déjà un travail effectif qui est produit par le Docteur Philippe Hahn la réponse est oui. Il y a déjà des dossiers qui sont traités par ses soins notamment dans une perspective de validation du fait que l'approche est la même que celle du Docteur Eric Develey, donc cela fonctionne dans une logique, pour l'instant, de sous-traitance où c'est le docteur Eric Develey qui reçoit la demande et qui ensuite la transmet et cela permet de valider ou alors il y a peut-être une directive qui a été donnée sur certains types de dossiers-clients où la provenance est x ou y, mais il y a une revue qui est effectuée par le Docteur Eric Develey de manière à pouvoir effectivement vérifier que les pratiques sont bien alignées. Si ce test confirme que les pratiques sont bien alignées, la désignation, appelons-la comme cela, sera confirmée par le DEAS par la voie d'une décision qui aura en principe la même forme que la désignation à l'époque du Docteur Eric Develey. Voilà pour ce qui est des aspects formels.

Au niveau de la deuxième question: "Le Conseil d'Etat peut-il nous dire si l'organe faïtier des médecins-dentistes a été consulté?" Oui, la société suisse des médecins-dentistes neuchâteloise (SSO NE) a été consultée, elle a donné son aval à la désignation de M. Philippe Hahn en tant que médecin-dentiste conseil adjoint, on a reçu une confirmation de M. Philippe Mojon à ce sujet, donc qui est président de cette société. De plus, lors de l'assemblée générale de l'association le 13 mars dernier 2014, l'actuel médecin-conseil, M. Eric Develey avait annoncé l'arrivée du Docteur Philippe Hahn et ça n'avait pas non plus suscité de réactions à l'époque. Donc, voilà pour ce qui est de votre deuxième question.

Est-ce que le poste a été mis au concours et dans quelles circonstances? Encore une fois ce n'est pas à proprement parler un poste, donc il n'y a pas eu de mise au concours et on a travaillé avec l'idée que le médecin Eric Develey pouvait passer soit un mandat avec une personne en sous-traitance et que si ça fonctionnait c'était peut-être pertinent de pouvoir désigner cette personne en direct de manière à ce qu'elle puisse poursuivre au cas où le Docteur Eric Develey devait arrêter tôt ou tard son activité et de manière à pouvoir ensuite assurer une continuité.

"Etant donné que le contrôle des rapports issus des praticiens installés porte sur un territoire qui comprend également, pour l'action sociale, une partie du Jura bernois, les médecins-dentistes de la région et des autorités de ce canton ont-ils été consultés?" Alors, non dans la mesure où en ce

qui concerne Saint-Imier, en tout cas à notre connaissance, le docteur Eric Develey reste le seul médecin-dentiste conseil.

"A l'heure où le Conseil d'Etat parle de conserver sur son territoire les richesses qui y sont produites, pense-t-il qu'il soit judicieux d'aller chercher un dentiste-conseil ailleurs que dans les rangs des praticiens compétents de notre canton?" D'abord, nous pensons qu'il faut relever qu'il ne s'agit effectivement pas de la grande partie des prestations puisque l'idée c'est bien que nous ayons un médecin-dentiste conseil et qui soit d'ici et puis que nous ayons une intervention sous forme d'appoint par le docteur Philippe Hahn. D'autre part, nous avons une association faitière qui donne son aval, un médecin-dentiste actuel qui consulte plusieurs autres médecins pour les solliciter en vue de prendre ce mandat, qu'en l'occurrence nous n'avons pas de réponses positives des personnes consultées et que nous avons par ailleurs une personne qui effectivement est domiciliée en dehors du canton, mais qui dispose de compétences en la matière, qui a déjà fonctionné comme médecin-conseil, que c'est notre médecin-conseil qui demeure en place et qui encadre l'ensemble, donc nous avons une pesée d'intérêts à faire par rapport à une variante qui serait de dire: "c'est impérativement une personne domiciliée dans le canton qui doit exercer ces prestations". Nous pouvons même, si nous ouvrons un petit peu le champ d'horizon, voir un certain intérêt à ce que quelqu'un d'un autre canton puisse venir dans une prestation comme celle-ci en appoint, c'est aussi une contribution possible à une certaine unification des pratiques.

Voilà en tout cas pour ce qui est des informations dont nous disposons et à la lumière desquelles, en conclusion, il nous semble que nous soyons davantage dans une solution pragmatique à plusieurs titres qui n'a, à notre sens ou en tout cas au nôtre, rien de scandaleux.

*M. Hughes Chantraine (UDC):* – Vous imaginez bien que l'indice de satisfaction confine au zéro absolu. Nous avons ici une situation que nous estimons relativement grave, dans le sens où nous avons un certain nombre de dentistes qui auraient été intéressés, mais ceux-là n'ont pas été consultés; ils avaient parfaitement les compétences pour pouvoir reprendre ce poste. On nous dit: "Tiens, voilà il fallait une unité de vues et de matières de travailler", nous avons une personne qui travaille pour le social, l'autre qui travaille pour le privé, pour nous ces unités de vues, ce sont de l'utopie, elles sont totalement à l'opposé l'une de l'autre et cela n'est pas concevable. On nous dit: "Tiens, voilà en fait il faut que ce dentiste qui est à l'extérieur, ce n'est pas grave, c'est une toute petite partie", mais d'une autre manière on vient nous dire aussi que le docteur Eric Develey va peut-être bientôt arrêter sa pratique et qu'il faudra quand même quelqu'un qui reprenne donc quelque part ce n'est pas juste une toute petite partie que le docteur Philippe Hahn prend, mais que ce sera une grande partie voire la totalité qu'il va reprendre après! Donc, là nous ne sommes pas d'accord avec ce qui est dit avec le Conseil d'Etat, nous signalons simplement qu'il y avait également bien d'autres manières de soulager le docteur Eric Develey, que ces possibilités n'ont pas été explorées et nous le regrettons. Ici vraiment c'est un zéro pointé.

*Le président:* – Nous remercions le Conseil d'Etat pour toutes ses réponses. Nous vous annonçons que nous sommes maintenant en face de six interpellations. Des interpellations qui, à nos yeux, sont toutes fort bien rédigées. Nous souhaitons rappeler ici que la volonté du législateur lors de l'établissement de la nouvelle OGC était que les interpellations ne soient pas forcément développées par oral, mais cette possibilité était quand même encore laissée aux interpellateurs. Voilà, nous allons donc les prendre les six, les unes derrière les autres pour demander si leurs auteurs souhaitent prendre le micro pour les développer davantage que ce qui est rédigé ou s'ils se contentent de cette excellente rédaction comme nous venons de le dire.

## Développement

**DDTE**

**15.106**

**15 janvier 2015, 08h57**

**Interpellation Fabien Fivaz**

**Uber: quelles législations?**

*Selon le site Uber – plate-forme de location de services de type taxis / limousines – environ 80 chauffeurs sont intéressés à rejoindre le service à Neuchâtel (chiffre non confirmé). Uber n'offre pas encore de service dans la région, mais pourrait le faire lorsque la barre des 100 chauffeurs sera dépassée. L'entreprise s'est récemment implantée à Genève, à Zurich et à Bâle. Elle a lancé un appel pour s'implanter à Lausanne. Comme cela a été amplement rapporté dans les médias,*

*l'entreprise est capable en quelques mois de changer les habitudes, ce qui est source de conflits importants avec les taxis établis.*

*Le Conseil fédéral a répondu récemment à une interpellation (14.3939) allant dans le sens d'une réglementation nationale. Il estime que les ordonnances actuelles suffisent. Elles fixent un cadre, mais laissent aux cantons et aux communes une importante marge de manœuvre. Selon notre lecture de la loi cantonale (LPCoM, art. 19, al. 1), les véhicules Uber seront assimilés à des taxis dans le canton de Neuchâtel. Chaque commune pourra donc fixer des règles qui s'appliqueront sur son territoire pour les véhicules qui y stationnent régulièrement (al. 2 et suivants), en particulier la fixation de tarifs et leur affichage.*

*Le Conseil d'Etat est prié de répondre aux questions suivantes. Nous prions le Conseil d'Etat de différencier dans ses réponses les services "professionnels" d'Uber de ceux "non-professionnels" (Uberpop) existants notamment à Zurich.*

- Quelle est l'appréciation du Conseil d'Etat sur ce nouveau service, ses opportunités et ses risques?*
- La LPCoM s'appliquera-t-elle aux véhicules Uber professionnels, non-professionnels?*
- La législation actuelle est-elle suffisante?*
- Le canton de Neuchâtel ne dispose pas de réglementation cantonale unifiée:*
- Existe-t-il un risque de voir l'entreprise californienne exploiter les différences entre les législations communales?*
- Une réglementation/législation intercommunale homogène (comme c'est le cas à Lausanne), voire cantonale, ne serait-elle pas préférable?*

*Premier signataire: Fabien Fivaz.*

*Autres signataires: Veronika Pantillon, Daniel Ziegler, Laurent Debrot, Martha Zurita, Théo Bregnard, Patrick Herrmann, Jean-Jacques Aubert, Gilbert Hirschy, André Frutschi, Doris Angst.*

## **DDTE**

**15.107**

**15 janvier 2015, 08h57**

**Interpellation Fabien Fivaz**

**Airbnb: quelles législations?**

*Airbnb – site de location de logements – publie les annonces entre quelques dizaines et une centaine de logements entiers, chambres privées ou partagées dans le canton (difficile à estimer selon les informations fournies: état au 9 janvier 2015). Les prix des nuitées varient entre une dizaine et plusieurs centaines de francs. Au vu du nombre de commentaires qui décrivent les logements et l'accueil, le nombre de nuitées n'est pas négligeable. Et l'accueil des Neuchâteloises et Neuchâtelois est globalement très apprécié.*

*La nouvelle loi sur la police du commerce votée en 2014 par notre autorité, et son règlement d'exécution adopté en fin d'année par le Conseil d'Etat fixent des règles à l'ensemble des établissements publics. Nous prions le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:*

- Un objet mis à disposition via Airbnb est-il considéré comme un objet relevant de la LPCoM? Si oui, est-il considéré comme un logement de vacances ou d'hôtes?*
- Quels sont les règles qui s'appliquent?*
- Le service compétent est-il capable de suivre ce marché en forte expansion et, cas échéant, de faire respecter le règlement?*
- Pour éviter les fraudes, quels sont les contrôles qui s'appliquent du point de vue de la fiscalité? Et du point de vue des bénéficiaires de l'aide matérielle?*

*Premier signataire: Fabien Fivaz.*

*Autres signataires: Veronika Pantillon, Daniel Ziegler, Laurent Debrot, Martha Zurita, Théo Bregnard, Patrick Herrmann, Jean-Jacques Aubert, Gilbert Hirschy, André Frutschi, Doris Angst.*

*M. Fabien Fivaz (PVS)*: – Effectivement, nous parlerons des deux interpellations en même temps dans notre intervention.

Les plateformes des services en ligne sont en pleine expansion, elles offrent des opportunités économiques locales en rapprochant des millions de clientes et clients potentiels et des centaines de milliers de fournisseurs de services.

Prendre l'exemple d'*Airbnb* permet à chacune et chacun de mettre à disposition à la nuitée, par semaine, au mois, un appartement, une chambre ou autre. Les démarches pour cela sont minimales. S'inscrire en quelques clics, présenter en quelques mots et images l'objet à louer et attendre ses premiers clients qui sont potentiellement, nous l'avons déjà dit, des millions.

Aucun autre système ne permet véritablement cela, même pas tourisme neuchâtelois ou l'Association suisse des *Bed & Breakfast*. Et le coût n'est pas beaucoup plus élevé que ses structures. C'est quelques dizaines de francs par nuit ou centaines de francs par année. La révolution du secteur de l'hôtellerie se fera donc à marche forcée. Ces évolutions mettent d'ailleurs en émoi, depuis quelques temps déjà, les associations professionnelles du secteur.

Loin de nous l'idée de critiquer le système; il offre des opportunités économiques intéressantes, des coûts de départ réduits, des millions de clients potentiels et une plateforme informatique véritablement performante. Les Neuchâteloises et Neuchâtelois l'ont bien compris. De nombreux objets sont à louer sur *Airbnb* dans le canton à des prix variant entre quelques dizaines de francs à plusieurs centaines de francs la nuit. Les commentaires montrent que l'accueil est de qualité, c'est toute la force de ce système. Ce sont les clientes et clients qui par leur notations poussent les prestataires à améliorer leurs services et à répondre aux critiques. La médiocrité est ainsi rapidement évincée par la concurrence, en tout cas, chez nous.

Si au début l'offre était avant tout "amateur", ce n'est plus le cas. Les opportunités économiques sont réelles, elles modifient le paysage économique du tourisme. Dans les zones très touristiques, il n'est pas rare de voir des personnes ou des entreprises louer un objet spécifiquement pour le sous-louer à la nuitée ou à la semaine sur *Airbnb*, avec à la clé des bénéfices importants. De manière de boucler les fins de mois, *Airbnb* pourrait rapidement devenir un marché en soi. En Valais, on estime par exemple qu'environ 14% des nuitées sont aujourd'hui effectuées en dehors du marché hôtelier ou para-hôtelier classique.

Cette expansion d'un nouveau marché, éloigné des circuits économiques classiques, pose la question de son contrôle. En 2014, notre Autorité a révisé la loi sur la police du commerce. Cette dernière fixe des règles strictes aux propriétaires d'hôtels, de chambres d'hôtes ou de vacances. L'obligation de demander une autorisation, la transmission de l'identité des hôtes à la police, l'obligation de percevoir et reverser à l'Etat la taxe de séjour etc. Le service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) a récemment convoqué les propriétaires pour expliquer le nouveau système. Ces contraintes devraient s'appliquer à tous pour éviter des situations de concurrence déloyale, sans oublier deux questions à notre avis fondamentales: la question de la perception fiscale pour les objets qui tombent souvent sous le radar des autorités, ce qui pose la question qui est dans l'interpellation de la capacité du SCAV à suivre les nombreux nouveaux acteurs sur le marché; et la question, non moins importante, de la sous-location de toute ou partie d'un objet qui serait payé par l'aide sociale, c'est une problématique qui existe sans doute déjà, mais qui pourrait aller en s'accroissant avec la facilité qu'offre la mise en ligne via ces plateformes.

Pour la deuxième interpellation maintenant. *Uber* est une plateforme de location en ligne de taxis, limousines. Comme *Airbnb*, *Uber* met à disposition une infrastructure informatique qui permet à des millions de clientes et clients de choisir une voiture, un chauffeur, de réserver à l'avance, de suivre le trajet, de prévoir les coûts de déplacement etc. Bien plus encore que *Airbnb*, *Uber* chamboule totalement le secteur des taxis. C'est, il faut le rappeler, il faut le dire quand même, un des derniers cartels légal où la qualité des services n'est pas toujours au rendez-vous, parfois oui, mais pas toujours et où les entreprises de transports et chauffeurs ont souvent érigé avec les communes, avec les cantons des règles très strictes pour s'assurer des courses. Parfois, pas toujours, nous le répétons, ceci se fait au détriment des clients et d'une certaine forme de concurrence. Dans le canton, le service *Uber* n'existe pas encore, mais la plateforme accepte les préinscriptions et explique qu'elle pourrait activer le service lorsque 100 chauffeurs seront intéressés. Ils sont aujourd'hui 80, mais ce chiffre n'a pas bougé depuis longtemps, signe qu'il s'agit peut-être qu'une fausse indication donnée par *Uber* pour mettre la pression.

*Uber* offre deux services différents: *Uber* simple, *Uber X*, etc et *UberPop*. Si le premier service s'apparente aux taxis standards, la seconde offre est très différente, elle est aujourd'hui seulement disponible sauf erreur à Zurich en Suisse. Elle permet à des privés de faire des courses pour *Uber* à prix réduits dans leur temps libre et c'est là le problème, c'est que c'est ce temps libre ou d'ailleurs pas de temps libre puisque nous pourrions largement imaginer que ce service pourrait être utilisé de façon "professionnelle", puisque quelqu'un pourrait y voir un bon moyen de faire plus que d'assurer ses fins de mois. Si dans le cas de *Airbnb*, le nombre de nuitées différencie, d'après notre lecture, un service professionnel d'un service occasionnel selon la LPS, cette distinction n'existe aujourd'hui pas vraiment pour les taxis. Interpellé sur ce point précisément, le Conseil fédéral n'a pas souhaité revoir sa législation. Il laisse donc aux cantons la liberté de réglementer avec le risque de règles disparates. Les Chambres fédérales donc pourraient toutefois être appelées à revoir cette situation suite à une initiative cantonale déposée en Valais.

Le canton de Neuchâtel, selon la LPS, délègue aux communes les compétences de réglementer les taxis. Ceux-ci pourraient permettre, à notre avis, à *Uber* de profiter des différences pour s'implanter par exemple en ville de Neuchâtel en s'implantant dans une autre commune de l'agglomération. La région lausannoise a bien compris les enjeux en coordonnant cette réglementation au niveau intercommunal au sein de l'agglomération. La délégation aux communes fonctionnait sans doute très bien dans le modèle actuel standard des taxis que nous connaissons, nous craignons toutefois qu'ils ne soient plus à même de réglementer le secteur à l'heure d'internet. Une fois de plus, loin de nous de simplement critiquer la nouveauté, nous estimons toutefois que la réglementation doit s'adapter aux changements pour éviter les situations de concurrence déloyale pour que chaque fournisseur de service soit logé à la même enseigne. Nous remercions d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

## **DEAS**

**15.108**

**16 janvier 2015, 15h50**

**Interpellation du groupe libéral-radical**

**Fin du taux plancher euro/CHF: quelles conséquences pour l'économie neuchâteloise?**

*Suite à l'annonce faite le 15 janvier par la Banque nationale suisse (BNS) de mettre fin au taux plancher de 1fr.20 pour un euro, le groupe libéral-radical exprime sa plus vive inquiétude pour nos entreprises, leurs salariés et par extension pour l'ensemble de notre tissu économique. Notre canton exportateur par excellence risque effectivement d'être durement touché par cette mesure.*

*Les services du DEAS et son chef de département peuvent-ils nous donner des estimations sur les conséquences à court et moyen terme de cette mesure? Nous pensons en premier lieu à l'emploi et aux entreprises éventuellement menacées mais aussi à des répercussions plus indirectes, en terme de fiscalité ou de recapitalisation de prévoyance. ne par exemple.*

*L'urgence n'est volontairement pas demandée. Il nous semble en effet important de laisser du temps aux marchés financiers et au cours de l'euro pour se stabiliser, de voir quelle sera la réaction de la Banque centrale européenne, mais aussi aux services de l'Etat concernés d'étudier ces répercussions en toute sérénité.*

*Premier signataire: Damien Humbert-Droz.*

*Autres signataires: Olivier Lebeau, Nicolas Ruedin, Claude Guinand.*

*M. Damien Humbert-Droz (LR): – Rapidement, comme vous l'avez souhaité, vous faire part de la préoccupation du groupe libéral-radical suite à l'annonce survenue la semaine dernière de la suppression du taux plancher face à l'euro. Les préoccupations du groupe libéral-radical sont de trois ordres sur les effets directs et indirects, mais plus en ce qui nous concerne plus spécifiquement dans cet hémicycle, des conséquences éventuelles pour l'Etat de Neuchâtel.*

*Évidemment, nous ne remettons pas ici en cause l'indépendance totale de la Banque nationale suisse (BNS) qui a fait ses preuves, nous constatons simplement, en l'occurrence, que l'objectif de stabilité des prix, objectif principal de la Banque nationale, pose un certain nombre de problèmes pour l'économie de notre région. La suppression de ce taux plancher va effectivement avoir des conséquences directes sur les exportations des branches les plus porteuses pour notre canton. Nous pouvons craindre également une baisse de la demande en produits indigènes et également*

comme nous le connaissons, craindre une évolution négative du tourisme d'achat dans la zone frontalière.

Des effets indirects seront également à constater, nous pourrions le voir ces prochains mois, nous redoutons de le voir ces prochains mois, en effets de cascade sur le tissu économique et industriel régional et c'est pourquoi ces éléments liés vont avoir des influences pour notre canton. C'est pourquoi nous interpellons le Conseil d'Etat, non dans l'urgence. Notre interpellation n'est volontairement pas munie de la clause d'urgence, ce qui laissera d'ici le mois de février, à un certain nombre de choses de pouvoir se stabiliser. Le léger recul que nous aurons à ce moment-là, permettra, nous l'espérons, au Conseil d'Etat de nous répondre sur les indicateurs disponibles aujourd'hui au sein de l'Etat sur cette possible dégradation conjoncturelle, sur les mesures potentielles et envisageables pour le canton de Neuchâtel, afin d'adoucir les conséquences pour l'économie neuchâteloise, mais aussi sur les conséquences indirectes que tous ces éléments pourraient avoir sur l'Etat, sur sa bonne marche. Nous pensons ici, notamment à la recapitalisation de Prévoyance.ne qui est souvent abordée, mais en l'occurrence, qui aura un effet conséquent et aussi sur un budget 2015 dont nous parlions il y a un mois, que nous savons fragile, et qui pourrait se voir péjorer au gré de l'évolution de la bonne marche de l'économie.

Voilà Monsieur le président, de manière résumée, les préoccupations du groupe libéral-radical sur cette décision.

**DEF**

**15.109**

**19 janvier 2015, 17h18**

**Interpellation Philippe Haeberli**

**Conservatoire: des recettes supplémentaires ou la fuite des élèves?**

*Lors de la séance du budget de décembre dernier, le Conseil d'Etat nous a annoncé qu'il voulait proposer un tarif des écolages calculé selon les revenus des parents dès la rentrée d'août et exclure du subventionnement les élèves provenant de l'extérieur du canton. Prétextant la demande d'économie de 164 millions de francs du Grand Conseil pour mettre en place cette mesure, le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas qu'en proposant une augmentation des tarifs cela fera fuir les enfants des classes moyennes et les enfants de l'extérieur du canton qui préféreront trouver d'autres moyens moins onéreux d'apprendre la musique?*

*Compte tenu de notre système fiscal qui prévoit une forte et juste progressivité des barèmes en vigueur, le Conseil d'Etat peut-il nous dire si, après ceux pour le conservatoire, il entend étendre les tarifs "en fonction du revenu" sur d'autres prestations de l'Etat?*

*Alors que les lieux culturels sont largement subventionnés par les communes et l'Etat, le Conseil d'Etat pense-t-il que c'est donner un bon signal à la jeunesse que de prendre des mesures qui risquent de limiter sérieusement l'accès à la culture dans un domaine où les jeunes sont actifs?*

*Enfin, le Conseil d'Etat ne craint-il pas une baisse de l'activité pour les enseignants?*

*Nous remercions par avance le Conseil d'Etat de ses réponses.*

*Signataire: Philippe Haeberli.*

*M. Philippe Haeberli (LR): – La décision du Conseil d'Etat de lier les frais d'écolage du Conservatoire de musique au niveau du revenu des parents des élèves a provoqué pas mal de remous dans la République. Si nous sommes conscient qu'un débat a eu lieu en décembre, nous ne sommes pas convaincu que le problème de fonds, à savoir un tarif en fonction du revenu, ait été traité. Nous savons également qu'une consultation des milieux concernés est en cours (ou a eu lieu), il serait intéressant de connaître les résultats ou tout du moins, les premières tendances.*

*Comme le disait à la presse locale, son directeur, le conservatoire est une institution qui n'est pas réservée à une élite, mais qui appartient à toute la population. "L'idée de maintenir les prix actuels, voire de les réduire pour les revenus modestes en compensant par des hausses pour les enfants issus des familles de la classe moyenne et aisée, semble à première vue intéressante."*

*Depuis de nombreuses années, les élèves provenant des autres cantons, voire de l'étranger, bénéficient également de tarifs subventionnés sans que la réciproque soit le cas. Cette générosité de notre canton est difficilement explicable et instaurer un tarif pour les autochtones et un pour les élèves de l'extérieur nous paraît tout à fait justifié. Toujours dans le même journal, pour de*

nombreux professeurs, il s'agit d'un miroir aux alouettes. Apparemment, la mesure est sociale, disent-ils, puisque l'on fait payer les plus aisés. *"Dans les faits, vu qu'il y a très peu d'élèves dont les parents qui ont un revenu modeste, le projet revient à augmenter massivement les tarifs pour l'immense majorité d'entre eux."*

Toute la crainte d'une forte baisse des effectifs à futur et donc d'une diminution du taux d'occupation des professeurs est légitime. Il faut savoir que dans le canton, nous avons environ 15 écoles de musique et que le Conservatoire jouit d'un système particulier, puisque les enseignants ont un salaire seulement s'ils ont des élèves: pas d'élèves, pas de salaire. Lors de sa conférence de presse le 11 décembre, la conseillère d'Etat, cheffe du département, aurait conclu son discours de la manière suivante: *"Quand il n'y a plus de gras à enlever, il n'y a d'autres solutions que de remettre en cause les prestations existantes."* Fortes paroles certes, qui méritent d'être analysées de plus près. On peut, en 1<sup>er</sup> lieu, se demander en quoi une augmentation de tarifs, quelle qu'elle soit, remette en cause les prestations existantes? S'agit-il de réduire une prestation en la rendant *de facto* trop onéreuse, si ce n'est inabordable? Si c'était le cas, on pourrait alors dans la foulée, à titre d'exemple, faire de même avec les tarifs de certaines lignes de transports publics peu fréquentées, ce qui mènerait à leur abandon faute d'utilisateurs. Pour justifier le futur lien entre le niveau des écolages et le revenu des parents, le Conseil d'Etat s'appuie sur le système qui a été mis en place pour les structures d'accueil des enfants. Si ce système peut être accepté dans le cas des structures d'accueil, puisqu'il permet à des parents de pouvoir aller travailler et par la même, payer des impôts, il ne peut pas être utilisé dans le cas du Conservatoire qui est lui-même soumis à une forte concurrence et qui ne bénéficie d'aucun retour sur investissement, en tout cas financier.

Il faut également ici rappeler que les impôts sont récoltés pour justement permettre aux collectivités (communes, cantons, Confédération) de remplir les multiples missions qui leur sont assignées. Point n'est besoin de rappeler que nos systèmes fiscaux prévoient tous une forte et juste progressivité des barèmes en vigueur. Dès lors, est-il juste de faire passer des contribuables une seconde fois à la caisse lorsqu'ils bénéficient d'un service public ou d'une des prestations offertes à tous et à chacun par l'Etat? En examinant les comptes du Conservatoire et en faisant une comparaison entre les comptes 2013, les budgets 2014 et 2015, on constate déjà qu'un effort conséquent a été fait pour le budget 2015, soit 7% de moins que pour les comptes 2013. Eh bien finalement, dans tout cet exercice, c'est le solde à charge de l'Etat qui est important, en dehors de toutes considérations politiques et on voit bien que les autorités du Conservatoire ont compris le message. Confrontés à l'obligation pour notre canton de faire des économies, nous sommes bien sûr prêts à examiner toutes les propositions, mais chaque proposition devrait s'inscrire dans un concept global, concept qui, d'ailleurs, devrait nous être soumis prochainement.

Alors, que veut le Conseil d'Etat? Faire fuir les hauts salaires et attirer les petits salaires, ce qui finalement coûterait plus cher pour le Conservatoire? Est-ce que le Conseil d'Etat veut faire maigrir le conservatoire et mettre en cause son avenir? Nous ne le pensons pas. Ou bien, introduire petit à petit une nouvelle pratique permettant de taxer une 2<sup>e</sup> fois celles et ceux qui contribuent déjà majoritairement au financement des institutions? Par avance, nous remercions le Conseil d'Etat de ses réponses et vous remercions de votre attention.

*M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier (S):* – Nous ne développerons pas notre interpellation 15.110 "Emplois dans le canton de Neuchâtel dans le secteur de la santé", le texte étant clair.

*Le président:* – Merci Madame. En ce qui concerne l'interpellation du groupe socialiste 15.111, "Quelle procédure pour l'attribution des subventions à la culture?", elle est suffisamment bien développée de manière écrite, comme nous l'a certifié M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun, qui renonce à la développer oralement.

Donc ces 6 interpellations trouveront leur réponse lors de la prochaine session.

Voilà avec 4 minutes d'avance, nous allons maintenant reprendre l'ordre du jour dans les points A, à savoir le dernier rapport que nous devons encore traiter, le rapport 14.607.

**AUTONOMIE DES AUTORITES JUDICIAIRES****14.607**

**Rapport de la commission législative au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN)  
(Autonomie financière, budgétaire et en matière de personnel  
des autorités judiciaires)**

(Du 27 août 2014)

**Avis du Conseil d'Etat**

M. Marc-André Nardin occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*M. Marc-André Nardin (LR):* – Le projet de loi qui vous est présenté aujourd'hui représente l'aboutissement du long cheminement historique de l'idée d'un pouvoir judiciaire indépendant et autonome. Qui ne serait effectivement pas choqué aujourd'hui par l'image d'un Conseil d'Etat rendant la justice comme le faisait auparavant la royauté au Moyen Âge, comme Saint-Louis sous son chêne? Qui ne créerait pas un scandale si le principe de la séparation des pouvoirs, défendue par Montesquieu dès le XVII<sup>e</sup>, était remise en question liant par là, même des fondements de notre République? Plus près de nous, qui remettrait maintenant en cause la cours de droit publique du Tribunal cantonal, successeur du Tribunal administratif, conquête pas si lointaine puisque datant des années 1970?

Ce long cheminement a abouti aux rédactions actuelles de la Constitution fédérale qui garantit, et l'indépendance et l'autonomie du pouvoir judiciaire, et de la Constitution cantonale qui ne garantit quant à elle, que l'indépendance du pouvoir judiciaire. Malgré cette lacune dans la Constitution neuchâteloise, la loi neuchâteloise s'est quant à elle aventurée plus loin que la Constitution, avec l'article 63, alinéa 1 actuel de la loi sur l'organisation judiciaire qui garantit le principe de l'autonomie mais sans en tirer les conséquences sur le plan de l'organisation budgétaire et administrative de la justice.

C'est cette lacune que ce projet de loi, dont nous discutons aujourd'hui, vient de combler et ce à juste titre. Autonomie veut dire en effet: "*Organisme qui gère lui-même les affaires qui lui sont propres*". En adoptant cette loi, vous reconnaîtrez pleinement que la justice de notre canton ne saurait être l'objet de quelque influence à quelque titre que ce soit, de quelque pouvoir que ce soit. Vous en ferez un pouvoir qui traitera d'égal à égal avec le Conseil d'Etat, de toutes questions relatives à ses finances, ainsi qu'à son organisation interne et ce, dans les limites de la loi fixée par votre Autorité, ainsi que du budget arrêté par votre Autorité. Comme vous le constaterez néanmoins, l'autonomie ainsi reconnue à la justice sera une autonomie au sens étroit et non pas une autonomie au sens large. Il est en effet particulièrement et expressément reconnu par la loi que si le pouvoir judiciaire, nous citons: "*Après consultation du Conseil d'Etat fixe l'effectif du personnel judiciaire et arrête la classification de chaque fonction*" voir article 58, lettre a du projet, il reste soumis aux procédures applicables aux entités de l'Etat, notamment en matière financière, de personnel, de locaux et informatique, article 63, alinéa 2.

Nous aimerions terminer ce bref rapport en soulignant l'effet constructif dans lequel ce sont déroulés les débats au sein de la commission, même si, sur certains points, l'exécutif a divergé d'opinion et les amendements déposés par ses soins en sont l'illustration. Jamais la démarche consistant à ancrer dans la loi le principe de l'autonomie de la justice n'a été contestée par le Conseil d'Etat qui, vous avez pu le lire dans son avis, s'est au contraire réjoui du projet de loi. C'est ainsi que dès 2015, vous pourrez, dans cet hémicycle, poser directement au pouvoir judiciaire, toutes questions pertinentes ou impertinentes concernant sa gestion et ses comptes. Le pouvoir judiciaire viendra siéger en personne, représenté par le président de la commission

administrative et judiciaire. Ce contact direct et public entre pouvoir législatif et judiciaire contribuera sans aucun doute à une meilleure compréhension des pouvoirs législatif et judiciaire, et en définitive, ne pourra être que bénéfique pour les citoyens de notre République.

*Le président:* – Nous allons écouter maintenant les porte-paroles des groupes. Nous vous informons que ce débat pourrait être interrompu selon son avancement par l'assermentation judiciaire que nous aurons à faire à 10h30.

*M. Michel Bise (S):* – Les dispositions légales sur lesquelles nous sommes appelés à nous prononcer sont pour l'essentiel très techniques comme vous avez pu le constater, ce qui a pour conséquence qu'on finit presque par oublier ce à quoi elles sont censées servir sur le principe. Elles doivent, cela a été rapporté tout à l'heure par M. Marc-André Nardin, concrétiser un principe qui est ancré à l'article 63 de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise, article qui, dans son libellé est d'une très grande simplicité, mais nous croyons qu'il faut en rappeler le contenu. Cet article stipule simplement que les autorités judiciaires sont autonomes en matière administrative et financière, d'où d'ailleurs le titre de ce rapport 14.607 "Autonomie des autorités judiciaires".

A ce sujet, il nous paraît utile de se souvenir tout d'abord qu'en 2010, les autorités judiciaires n'avaient pas voulu de cette autonomie. A cette époque, il est vrai qu'elles devaient faire face à un surcroît de travail important puisqu'elles devaient digérer, assimiler l'entrée en vigueur des deux nouveaux codes de procédures civiles et pénales d'autre part. Cela a constitué un travail beaucoup trop important pour que les autorités judiciaires puissent songer simultanément à prendre les mesures d'organisation nécessaires pour introduire l'autonomie.

A l'époque, même si, encore une fois, les autorités judiciaires n'avaient voulu de cette autonomie, il avait été rappelé et souligné même que la justice n'était toutefois pas un simple service de l'Etat, un simple service de l'administration, mais qu'elle constituait un véritable pouvoir, un pouvoir en tant que tel.

Aujourd'hui, la situation a complètement changé puisque les autorités judiciaires revendiquent cette autonomie, cela avec, à l'appui de cette revendication, un avis de droit qui a été sollicité auprès du Pr. Pascal Mahon de l'Université de Neuchâtel. Dans son rapport d'évaluation portant sur la nouvelle organisation judiciaire pour la période 2011-2012, c'est le rapport 101 – il en est souvent fait référence, cela en application de l'article 101 de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise – dans ce rapport donc, les autorités judiciaires se déclarent mécontentes de la situation qui, à leurs yeux, peut générer des conflits essentiellement dans deux domaines. 1<sup>er</sup> domaine, c'est bien évidemment celui de la gestion budgétaire et 2<sup>e</sup> domaine, c'est celui de la gestion des ressources humaines.

Le but de ce projet de loi est donc de clarifier, dans ces deux domaines, les compétences entre le pouvoir judiciaire d'une part, le Conseil d'Etat d'autre part, cela dans le but d'éviter dans toute la mesure du possible qu'il puisse y avoir conflit entre ces deux autorités. Nous observons qu'en dernier ressort, si conflit il devait y avoir, c'est au Grand Conseil, qu'il appartiendrait alors de l'arbitrer.

Pour arriver à cet objectif, le projet de loi accorde donc dans ces deux domaines, l'autonomie dont ont besoin les autorités judiciaires pour pouvoir bien fonctionner. La principale tâche du pouvoir judiciaire est bien évidemment de rendre la justice et cette tâche restera la tâche essentielle de la justice. Pour cela, la justice a besoin de moyens financiers adéquats, de moyens financiers suffisants et a besoin également d'une administration performante que prévoit, à ce sujet donc, le texte sur lequel nous sommes appelés à nous prononcer.

En matière d'autonomie financière, le pouvoir judiciaire doit pouvoir élaborer un budget, ce sera dorénavant son budget, cela sans intervention du Conseil d'Etat, à qui il est même interdit de l'amender directement. La commission des finances, c'est ce que prévoit le texte, peut par contre le faire en proposant au Grand Conseil des amendements, amendements qui peuvent lui être suggérés le cas échéant par le Conseil d'Etat. C'est ce que prévoit un amendement proposé par le Conseil d'Etat que la commission législative a fait sien, l'article 75, lettre b, alinéa 2, variante 1. D'emblée, nous observons que le groupe socialiste acceptera cet amendement, mais que ce sera le seul amendement parmi tous ceux proposés par le Conseil d'Etat qui sera suivi par le groupe socialiste qui considère que tous les autres sont superfétatoires comme la commission législative avant lui.

A ce sujet, nous ne pouvons-nous empêcher de relever au passage qu'il est quand même surprenant de voir qu'assez systématiquement dorénavant, le Conseil d'Etat vient alors que les travaux de la commission sont terminés avec des amendements qui pourraient être déjà présentés lors des travaux ce qui serait sans doute beaucoup plus simple et beaucoup plus agréable pour tout le monde.

Toujours dans le domaine financier, donc budget et comptes, les autorités judiciaires devront bien évidemment respecter des règles strictes qui, pour l'essentiel, sont reprises de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC). On peut, à partir de cela, considérer que tout risque de "dérapage", si vous nous permettez cette expression, est exclu. Tout risque de dérapage est d'autant plus exclu que comme nous l'avons déjà relevé tout à l'heure, le Grand Conseil exercera bien évidemment, sur le budget et les comptes des autorités judiciaires, une surveillance.

Nous en venons au deuxième domaine: la gestion des ressources humaines. Dans ce domaine, en matière de recrutement et de gestion des ressources humaines, le pouvoir judiciaire pourra, après consultation du Conseil d'Etat, fixer l'effectif du personnel judiciaire et arrêter la classification de chaque fonction, c'est le principe que l'on trouve à l'article 58, lettre a du projet de loi. Dans ce cadre, le pouvoir judiciaire devra toutefois, comme en matière financière, respecter les procédures applicables aux entités de l'Etat, nous vous renvoyons ici à l'article 63, alinéa 2 de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise.

Dans ce domaine aussi, on peut considérer dès lors que le risque de litige entre le pouvoir judiciaire et le pouvoir exécutif est peu élevé. Nous observons par ailleurs qu'il est prévu une procédure pour régler d'éventuels litiges, procédure qui serait vraisemblablement suffisante, même si certaines de ses règles sont peut-être un peu compliquées.

L'autonomie administrative de la justice qui comprend l'autonomie financière, sert au final à renforcer son indépendance, cela a été souligné par le rapport de la commission. Il est question donc de donner davantage de garanties que la justice puisse être rendue sans directives ou instructions et sans aucune pression de quelque sorte que ce soit. Le groupe socialiste est unanimement favorable à ce qu'après le Grand Conseil, les autorités judiciaires puissent acquérir l'autonomie nécessaire à son bon fonctionnement. Cela dit, la révision proposée a pour but final, bien évidemment, que la justice, nous l'avons déjà dit, dans notre canton, soit rendue aussi bien que possible. La justice, comme toute entité, doit être efficace et performante, que ce soit qualitativement ou quantitativement.

En revendiquant aujourd'hui son autonomie, le pouvoir judiciaire doit donc accepter que sa responsabilité au niveau de son fonctionnement devienne plus grande. La justice devra, sur ce sujet le cas échéant, rendre des comptes. Nous tenons à dire sans la moindre hésitation que nous avons la chance dans le canton d'avoir de bons magistrats, des magistrats compétents, des magistrats engagés dans leur travail. Il n'empêche qu'il existe, à nos yeux, un gros problème, c'est celui de la lenteur de la justice, lenteur qui, dans certaines situations, devient à proprement insupportable pour les justiciables; il ne nous paraît pas utile de donner des exemples à l'appui de cette affirmation. Puisse dès lors, ce projet de loi permettre de régler ce problème lancinant, c'est avec cet espoir en tout cas que le groupe socialiste adoptera le projet de loi qui a été élaboré par la commission législative.

*M. Pascal Sandoz (LR):* – Le groupe libéral-radical s'est penché avec la plus grande attention sur le rapport qui nous préoccupe. Il entend mettre l'accent sur trois points: tout d'abord, l'importance du travail réalisé par le législateur dans ce dossier, ensuite sur l'importance d'une autonomie judiciaire dans un cadre bien défini et enfin, il vous donnera sa position en s'exprimant notamment sur les amendements de la commission qu'il entend soutenir et respectivement combattre, sans les développer pour l'instant, mais de manière à ce que les choses soient claires dès le départ.

Permettez donc que nous commençons par ce que nous avons appelé l'importance du travail du législateur. Vous vous souvenez sans doute des difficultés importantes que notre Autorité de surveillance a constatées il n'y a pas si longtemps que cela entre un pouvoir exécutif sans concessions ni compromis et un pouvoir judiciaire quasi aux abois tant sa liberté de manœuvre était atteinte. Cette situation a pu être maîtrisée par notamment l'obligation de disposer d'un rapport d'évaluation, le dernier portant sur la période 2011-2012, rapport communément nommé "Rapport 101". Cela a permis de mieux appréhender les divergences entre les pouvoirs précités et surtout, cela a permis à notre Grand Conseil, par sa commission législative, de jouer son rôle d'autorité de surveillance dans le respect du principe de la séparation des pouvoirs. A ce stade, il

convient de relever que les hommes ont changé et que si la situation a retrouvé une certaine normalité, c'est aussi lié au fait que la composition du Conseil d'Etat actuelle l'a permis. La question est désormais de savoir combien de temps cela durera puisque chacun sait que le pouvoir ne se partage pas, il s'exerce.

La commission législative s'est donc emparée du dossier, elle a travaillé sur la base du rapport d'évaluation, a pu considérer les avis de spécialistes dont le Pr. Pascal Mahon, puis elle est arrivée aux conclusions que vous connaissez et qui font l'objet du rapport 14.607. Elle a mené ses travaux sérieusement, en profondeur et avec diligence, puisque moins d'une année après avoir pris connaissance du rapport d'évaluation, elle vous a livré ses conclusions.

Soulignons enfin que dans le respect de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), la commission a veillé à consulter la commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ) d'une part et le Conseil d'Etat d'autre part, c'est d'ailleurs pour cela que le Conseil d'Etat nous a remis son avis du 29 septembre 2014 portant sur le projet de loi de modification de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise dont il est question. La CAAJ s'est prononcée à son tour le 30 octobre dernier sur la position du Conseil d'Etat et enfin, la commission législative, le 18 novembre, a émis des observations et préavis sur les amendements du Conseil d'Etat. Ce passage d'un pouvoir à l'autre avec le rôle exercé par notre Grand Conseil et sa commission législative à laquelle nous pouvons associer la commission financière consultée sur certains points est unique et mérite d'être relevé. Nous pouvons donc affirmer que notre Grand Conseil fonctionne bien.

Allons maintenant plus avant et abordons la question de l'autonomie judiciaire, le deuxième point de notre développement. Le groupe libéral-radical est très sensible à la nécessité de disposer de règles claires en matière de séparation des pouvoirs. C'est ainsi seulement que l'Etat, au sens large du terme, peut fonctionner correctement. C'est ainsi qu'il entend voir le pouvoir judiciaire rendre la justice et disposer, pour ce faire, d'une administration à son service. Comme le précise le Pr. Pascal Mahon dans son étude, le pouvoir judiciaire ne doit pas subir de contraintes ayant pour effet d'entraver son indépendance dans l'exercice de la justice. Sans surprise donc, notre groupe s'inscrit dans cette logique. Le principe de l'indépendance de la justice impose l'autonomie du pouvoir judiciaire pour les activités administratives qui sont directement liées à l'exercice des activités juridictionnelles. Dans ces domaines, l'autonomie est impérativement nécessaire, il s'agit, selon le terme consacré, de l'autonomie au sens étroit.

En revanche, l'autonomie au sens large du terme, par exemple la classification des fonctions ou la gestion des biens immobiliers doivent s'inscrire selon une majorité de notre groupe, dans un contexte plus large et doivent être en adéquation avec ce qui se pratique au sein de l'administration cantonale au risque de voir se développer deux régimes différents, pourtant financés par le même contribuable. En d'autres termes, il n'y a pas de raison qu'il y ait deux poids, deux mesures pour des collaborateurs effectuant un travail identique dans un domaine d'activités pourtant différents.

Cette approche a le mérite de cadrer les choses et d'éviter ainsi des dérapages budgétaires qui ne peuvent être sans conséquences. Nous précisons que cette approche n'entrave aucunement le principe de l'exercice de l'autonomie judiciaire, dite étroite. Si cela devait être le cas, nous ne l'évoquerions même pas, ce qui va de soi. D'ailleurs, même la CAAJ convient de ce principe, repris des propositions du Pr. Pascal Mahon, lorsqu'il précise que le pouvoir judiciaire devrait disposer de la compétence de déterminer le volume ou l'effectif du personnel judiciaire dans le cadre des limites des moyens du budget approuvé par le législatif, soit le Grand Conseil.

Cela nous amène à rappeler que notre autorité a un rôle déterminant à jouer. C'est bien nous qui allouant *in fine* les moyens au pouvoir judiciaire, c'est le Grand Conseil qui libère dans sa totalité ou pas, les 25 millions de francs de charges inscrites au budget 2015 par exemple. C'est lui qui veille au bon fonctionnement des institutions et qui veille au grain. Pour ce faire, la commission de gestion et la commission financière auront un rôle déterminant à jouer, conformément aux articles 82, 88 et suivants de l'OGC définissant leurs missions. A cet égard, rappelons l'article 89, concernant les moyens particuliers d'investigation, qui donne une importante liberté de manœuvre à la commission financière. Il s'agira donc de ne pas attendre de recevoir le budget pour s'assurer que le pouvoir judiciaire reste dans la cible, il s'agira d'être proactif et de se garantir le temps nécessaire à accompagner la construction même du budget, rien de pire que d'être mis devant le fait accompli. Nous attendons donc des autorités judiciaires qu'elles respectent le cadre donné par

le Conseil d'Etat concernant les étapes de préparation du budget et de bouclage des comptes, afin que les travaux puissent se faire en toute harmonie.

Venons-en à notre prise de position. Vous l'aurez compris, le groupe libéral-radical votera le projet de loi portant modification de l'OJN en suivant les observations et les préavis émis par la commission législative. Toutefois, une majorité du groupe, vous l'aurez également compris, soutiendra le Conseil d'Etat concernant l'article 63, alinéa 2 à propos du recours aux services centraux. En conclusion, nous soulignerons encore l'excellent travail législatif accompli et le bon climat de travail et respect prévalant entre les autorités concernées.

*M<sup>me</sup> Veronika Pantillon (PVS)*: – Quasiment tout a déjà été dit, mais nous faisons quand même notre intervention et nous essayons de la raccourcir un peu. Effectivement, les préopinants étaient très complets ainsi que le rapporteur de la commission.

Donc, le rapport que nous soumet ici la commission législative fait suite au rapport de la commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ), communément appelé le rapport 101, puisque l'article 101 de la loi sur l'organisation judiciaire prévoit un tel rapport afin de faire le point après deux ans de fonctionnement avec la nouvelle organisation judiciaire. Dans ce contexte, la commission législative a déjà soumis au Grand Conseil des rapports, notamment celui sur la domiciliation des magistrats judiciaires et celui sur les procureurs-assistants. En fait, les autorités judiciaires se sont vues accorder l'autonomie financière et administrative lors de la grande révision de l'organisation judiciaire, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011. Mais, dans le rapport 101, les autorités judiciaires font part de plusieurs doléances, notamment de problèmes très concrets en lien avec l'application, dans la pratique, de ses autonomies. Il s'agit en effet de clarifier plusieurs points, notamment celui sur l'élaboration du budget. Le rapport qui nous est soumis a été élaboré en sous-commission avec la participation des membres de la CAAJ. Le volet financier a aussi été soumis à la commission des finances (COFI) qui l'a préavisé positivement.

Par ce rapport, l'autonomie des autorités judiciaires devient véritablement effective. Suite à la demande de la CAAJ, le Pr. Pascal Mahon a rendu un rapport sur l'autonomie des autorités judiciaires. Il en ressort en résumé ce qui suit: il existe deux sortes d'autonomie: l'autonomie au sens étroit et l'autonomie au sens large.

La première, au sens étroit, implique entre autre que les autorités judiciaires puissent élaborer elles-mêmes leur budget, que ce dernier soit soumis au Grand Conseil et qu'il puisse être amendé par ce dernier. Par contre, elle implique aussi que le Conseil d'Etat ne peut pas l'amender. L'autonomie au sens étroit signifie aussi que les autorités judiciaires sont autonomes pour l'engagement du personnel, tout en restant dans les limites du budget qui leur a été alloué. L'autonomie au sens large, par contre, signifierait que les autorités judiciaires sont compétentes pour la gestion de leurs immeubles et de leurs investissements. La commission législative n'a pas appliqué cette autonomie, cette dernière n'a d'ailleurs pas non plus été souhaitée par les autorités judiciaires.

Le principe de la séparation des pouvoirs ancré dans la Constitution fédérale et cantonale ainsi que le principe de l'indépendance à la justice imposent que l'autonomie du pouvoir judiciaire pour les activités administratives qui sont directement liées à l'exercice des activités juridictionnelles. Notre marge de manœuvre n'est donc pas bien grande.

L'autonomie que la commission législative propose d'accorder aux autorités judiciaires, ou plutôt les modalités d'exercer ces autonomies, n'est pas un privilège ou un cadeau généreux, non! Il s'agit d'un outil nécessaire pour le bon fonctionnement d'une justice indépendante. Et rappelons pour la petite histoire, comme l'a déjà fait le porte-parole du groupe socialiste, que lors des états généraux de la justice organisés par M. Jean Studer en 2006, les autorités judiciaires ne souhaitaient en aucune manière avoir une quelconque autonomie financière, ni administrative, donc on voit que les temps ont bien changé depuis.

Quant à l'examen article par article, notre groupe rejoint la commission dans ses observations et refuse les amendements du Conseil d'Etat.

Donc, pour revenir plus en détail sur ce projet de loi, la CAAJ pourra fixer l'effectif du personnel judiciaire et arrêter la classification de chaque fonction mais pour ce faire, elle appliquera les principes du service des ressources humaines de l'Etat de Neuchâtel. Il est aussi prévu, dans le projet de loi, que les autorités judiciaires gèrent non seulement le budget des autorités judiciaires, mais aussi de leur administration, ce qui manque dans la législation actuelle. Sont aussi traités les

dépassements de crédit, les crédits supplémentaires et les règles de l'OGC et de la LFinEC ont été reprises dans les grandes principes.

Le groupe PopVertsSol salue donc l'évolution que ce rapport propose et l'acceptera.

*M. Alain Marti (VL):* – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec un grand intérêt du rapport de la commission législative à l'appui du projet de l'organisation judiciaire neuchâteloise et de l'avis du Conseil d'Etat y relatif. Les Vert'Libéraux soutiendront unanimement les propositions de la commission. Les démarches envisagées pour la mise en œuvre du projet de loi procèdent d'une saine application de la séparation des pouvoirs, non seulement sur le plan jurisprudence rendu par les autorités judiciaires, mais dorénavant également dans les aspects organisationnels de la justice.

Cependant, on peut nourrir aussi quelques craintes en ce qui concerne les conséquences financières possibles de la réforme proposée. Une autonomisation importante aura pour corollaire probable d'affaiblir les mécanismes de conduite, particulièrement en matière de ressources humaines et de gestion budgétaire; on peut dès lors supposer que cela aura des conséquences négatives sur le coût de fonctionnement. Si c'est le cas, il s'agira d'un effet diamétralement opposé à l'effort actuel d'économie poursuivie par les secteurs de l'administration cantonale. Il s'agira donc de veiller via la surveillance de la commission administrative et dans le cadre de l'élaboration du budget à ce que l'évolution des coûts reste strictement sous contrôle. Les Vert'Libéraux saluent et soutiendront donc ce projet de loi ainsi que les amendements proposés.

*M. Walter Willener (UDC):* – Le dossier que nous traitons maintenant avait fait l'objet de discussions lorsque notre Autorité avait mis sous toit la nouvelle organisation judiciaire. Le groupe UDC avait alors exprimé un intérêt à autonomiser ce pouvoir. La mise en pratique de cette autonomisation s'est avérée un peu plus compliquée que prévue initialement et il en résulte quand même un rallongement de plus de deux pages de la loi d'organisation judiciaire.

Pour le groupe UDC, le projet de la commission est acceptable. En effet, l'indépendance de la justice, cela a déjà été dit, n'est pas négociable et c'est le fondement de nos institutions et de notre démocratie. Néanmoins, la discussion dans notre groupe s'est focalisée sur les aspects financiers. En effet, avec l'autonomisation financière proposée, nous craignons que les charges des autorités judiciaires prennent l'ascenseur au travers de nouvelles dotations en personnel.

Aujourd'hui, en comparaisons intercantionales, nous avons, et c'est heureux, une justice relativement avantageuse, mais à écouter les habituels discours, les représentants des autorités judiciaires dans cet hémicycle pour des assermentations, nous aurons peut-être un exemple tout à l'heure, il paraît indispensable d'augmenter soit le nombre de juges, de procureurs et de personnel administratif. D'ailleurs, avec la création de postes de procureurs-assistants, le budget 2015 prend l'ascenseur.

Toujours sur le plan financier, nous devons aussi veiller à ce que l'autorité judiciaire ne joue pas sur des relèvements d'émoluments de justice trop élevés, ceux-ci doivent rester raisonnables. Le projet contient heureusement beaucoup de garde-fous au niveau d'établissement du suivi et des dépassements du budget des autorités judiciaires. Néanmoins, le groupe UDC est sensible aux propositions du Conseil d'Etat et nous nous prononcerons en deuxième débat.

Cela a été dit, nous relevons l'importance aussi de la COFI qui pourra proposer des amendements, donc clairement des corrections au budget qui sera proposé par la commission administrative des autorités judiciaires.

Le dernier point qui a été abondamment discuté, c'est la question du recours et de la collaboration de l'autorité judiciaire avec les services centraux de l'administration cantonale. C'est d'ailleurs une question qui est relevée par le Conseil d'Etat qui propose un amendement à l'article 63 que nous suivrons. En effet, sur ce point – et c'est la seule question que nous avons au Conseil d'Etat, on anticipe peut-être un peu sur la discussion en deuxième débat – si aujourd'hui le Conseil d'Etat dispose de signes concrets qui indiqueraient que les autorités judiciaires veulent recréer des entités et des systèmes de gestion à double avec ceux qui existent dans l'administration.

En conclusion, à une exception près, motivée pour des raisons des aspects financiers, le groupe UDC acceptera donc le projet tel que proposé avec une discussion sur les amendements du Conseil d'Etat.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – Ayant nous-même passé du pouvoir judiciaire au pouvoir exécutif avec un passage intermédiaire par le législatif, vous comprendrez bien que nous sommes attaché à la séparation des pouvoirs et bien sûr très intéressé à ce projet.

A l'époque, nous faisons partie des juges qui étaient majoritaires et qui pensaient que la séparation des pouvoirs passaient davantage par un respect et une reconnaissance mutuelle que par une véritable autonomisation. A force d'être pris pour un simple "service", la justice a émis des revendications et a souhaité des garanties et c'est au fond le climat délétère qui s'est installé petit à petit qui a été à l'origine de ce projet.

La justice va globalement coûter probablement un peu cher, les juges seront un peu plus préoccupés par ce qui n'est pas le rendu même de la justice, par la rédaction de jugement, par l'enquête, le réquisitoire, mais le Conseil d'Etat, vous l'avez compris, salue néanmoins ce projet, ce projet qui suit largement les réflexions du Pr. Pascal Mahon et s'inscrit dans une symbolique, dans une consécration de la séparation des pouvoirs.

Le Conseil d'Etat n'aimerait pas terminer cette introduction sans relever qu'aujourd'hui, les relations entre le Conseil d'Etat et les autorités judiciaires sont bonnes.

Le Conseil d'Etat a proposé cinq amendements qui ont été examinés par la commission législative. Nous en parlons brièvement maintenant, sauf d'un qui subsistera, en en parlant très brièvement maintenant cela permettra de simplifier le débat par la suite.

L'article 74b, alinéa 2: la commission législative a rappelé que les autorités judiciaires n'avaient pas la compétence d'engager de tels crédits d'engagement, ce qui rend, selon elle, superfétatoire l'amendement du Conseil d'Etat. Eh bien le Conseil d'Etat en prend acte et retire son amendement.

L'article 75b a été proposé avec deux variantes par le Conseil d'Etat, par un amendement. La commission législative a accepté une variante de cet amendement et le Conseil d'Etat, bien entendu, retire l'autre.

L'article 75c, alinéa 1 et 1bis, c'est la même situation que 74b, alinéa 2 dont nous venons de parler, c'est-à-dire que selon la commission législative, les investissements relèveront bel et bien de l'exécutif, le Conseil d'Etat en prend acte et retire là aussi son amendement.

Enfin, l'article 75c, alinéa 3, le Conseil d'Etat renonce à se battre et retire là aussi son amendement.

Il reste dès lors uniquement l'amendement à l'article 63, alinéa 2, qui sera repris dans le débat article par article.

*Le président:* – **L'entrée en matière n'étant pas combattue, elle est acceptée.**

## **COMMUNICATIONS DU PRESIDENT**

Nous allons maintenant vous donner quelques informations concernant la pause qui interviendra après l'assermentation judiciaire.

En premier lieu, l'office des vins et des produits du terroir (OVPT) m'informe que, et nous croyons que vous êtes tous déjà informés d'ailleurs, vous aurez l'occasion de déguster le blanc non-filtré de Neuchâtel durant la pause dans la salle des Chevaliers. Nous en remercions déjà les encaveurs qui ont organisés cela. Il n'est pas offert, nous dit un encaveur. *(Rires.)*

Effectivement vous avez l'occasion de le goûter en primeur, mais c'est sûr qu'il est vendu au prix qu'il vaudra d'ailleurs. *(Rires.)* A cet effet, nous pouvons juste vous dire que nous avons reçu une bouteille et nous en remercions l'OVPT.

Autre information importante, alors là nous ne savons pas si un verre sera offert par le président, mais M. Alain Gerber prie tous les membres de la commission Encadrement de l'assistance au suicide à se réunir dans l'antichambre au début de la pause. Nous imaginons qu'il faut le faire avec l'agenda à la main, peut-être pas un verre à la main, nous ne savons pas.

Nous passons maintenant à l'assermentation judiciaire, ensuite il y aura la pause et ensuite nous terminerons avec le rapport 14.026, nous souhaitons réellement que nous puissions le terminer avant midi. Nous voyons l'entrée de la délégation du Bureau du Conseil de la magistrature et de la commission administrative des autorités judiciaires, nous leur souhaitons la bienvenue, nous les prions de prendre place sur les sièges ici à droite du parlement.

## **ASSERMENTATIONS JUDICIAIRES**

*Le président:* – La commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ) a nommé aux fonctions de procureures et procureurs-assistants, M<sup>mes</sup> et MM. Anne-Gaëlle Béguin, Laure Habersaat, Olivier Haldimann, Bénédicte Pessotto et Pierre-François Vuillemin aux fonctions de procureurs-assistants et assistantes.

Selon l'article 60, alinéa 1, de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), les procureures et procureurs-assistants prêtent serment devant le Grand Conseil.

Nous allons procéder maintenant à ces assermentations.

Nous prions le public, ainsi que les invités à se lever et nous demandons à un huissier de faire entrer les nouveaux magistrats dans la salle.

*(Entrent M<sup>mes</sup> et MM. Anne-Gaëlle Béguin, Laure Habersaat, Olivier Haldimann, Bénédicte Pessotto et Pierre-François Vuillemin.)*

Mesdames et Messieurs les magistrats, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer: "Je le promets" ou "Je le jure" ou "Je le jure devant Dieu".

*"Je promets de respecter les droits et les libertés du peuple et des citoyennes et des citoyens, d'observer strictement la Constitution et les lois constitutionnelles et de remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de ma charge".*

*M<sup>me</sup> Anne-Gaëlle Béguin:* – Je le promets.

*M<sup>me</sup> Laure Habersaat:* – Je le promets.

*M. Olivier Haldimann:* – Je le promets.

*M<sup>me</sup> Bénédicte Pessotto:* – Je le promets.

*M. Pierre-François Vuillemin:* – Je le jure.

*Le président:* – Nous vous remercions. Nous vous prions de prendre place à côté de vos nouveaux collègues et vous félicitons. *(Applaudissements)*.

Nous avons le plaisir maintenant de donner la parole à la présidente de la commission administrative des autorités judiciaires.

*M<sup>me</sup> Marie-Pierre de Montmollin, présidente de la commission administrative des autorités judiciaires:* – Monsieur le président du Conseil d'Etat, Monsieur le président du Grand Conseil, Madame et Messieurs les conseillers d'Etat, Mesdames et Messieurs les députés, Madame la chancelière d'Etat, chers collègues de la magistrature judiciaire, Mesdames et Messieurs les assermentés, Mesdames et Messieurs, heureux, vous avez devant vous quelques représentants du pouvoir judiciaire qui sont heureux. Par-là, je pense d'abord aux cinq tous frais procureurs-assistants que vous venez d'assermenter, tout heureux qu'ils sont dans leurs promotions à leurs nouvelles fonctions, en ce moment à la fois grave et festif, un apéritif est prévu tout à l'heure, qui

précède la vraie prise de fonction et dès cet après-midi, les prises de tête qui iront inévitablement avec. Heureux aussi, les autres représentants du pouvoir judiciaire, puisque cette brève cérémonie marque la concrétisation de l'un des 1<sup>ers</sup> pans des révisions législatives proposées par les autorités judiciaires dans le rapport 101, dans le but de favoriser l'efficacité du Ministère public pour liquider les affaires de masse.

De façon plus générale, au terme de plus d'une année de travaux avec la commission législative, nous sommes heureux d'avoir reçu une écoute attentive du Grand Conseil, heureux d'avoir retrouvé un climat un peu plus serein dans les rapports avec le Conseil d'Etat, malgré les désaccords inévitables qui sont la marque du fonctionnement du jeu des pouvoirs tendant à l'équilibre avec les soubresauts qui sont inévitables.

Ce matin, il est question d'un autre volet de modifications législatives qui sont suggérées par le rapport 101, celui de l'autonomie financière, budgétaire et en matière de personnel des autorités judiciaires. Je ne vais pas plaider pour les propositions que vous avez à voter, je ne pense pas que ce soit la place ici et maintenant du pouvoir judiciaire qui n'a pas à faire œuvre de législateur.

Néanmoins, permettez-moi seulement de vous assurer que nous sommes conscients que l'autonomie, quels que soient ses contours définitifs, ne donne pas seulement des droits, mais aussi nombre de devoirs, le premier étant de rendre compte de l'utilisation des deniers publics et de son efficience. Nous savons que, qui dit autonomie et indépendance, ne dit pas isolement. Comme le rappelait M. le procureur général Olivier Jornot, dans un discours au Grand Conseil genevois, le 27 mai dernier: *"Le pouvoir judiciaire ne gravite pas sur une orbite si éloignée qu'il en viendrait à oublier son ancrage au cœur même de l'Etat. Ne serait-ce que parce que l'Etat finance la justice et met à sa disposition les bâtiments qu'elle occupe. Le dialogue institutionnel avec le Grand Conseil et le Conseil d'Etat s'impose comme une évidence"*.

Evoker le dialogue institutionnel, c'est aussi se référer à la collaboration fructueuse des juridictions avec leurs administrations partenaires. Que serait le Ministère public sans la police? A quoi bon des condamnations pénales sans les autorités chargées de l'exécution? Que serait l'œuvre des juridictions civiles sans l'appui des administrations chargées de la protection des adultes et des mineurs? A tous et à ceux que je n'ai pas mentionnés, j'adresse les plus vifs remerciements de la justice pour tout le travail entrepris et continué.

L'indépendance ne doit pas seulement s'analyser sous l'angle institutionnel. M<sup>me</sup> Christiane Taubira, pour le 130<sup>e</sup> anniversaire du Conseil supérieur de la magistrature en 2013, dans un discours consacré à la séparation des pouvoirs, déclarait et je fais miennes ses paroles, que *l'indépendance du magistrat n'est pas un confort, ce n'est pas une fantaisie offerte ou reconnue à un corps aussi prestigieux soit-il et aussi chargé soit-il symboliquement et éthiquement de la confiance de l'ensemble de la société, c'est surtout une exigence vis-à-vis de soi-même*.

Il est important que les magistrats et nos nouveaux assermentés se rappellent régulièrement qu'ils doivent s'interroger sur eux-mêmes, sur cette indépendance par rapport au pouvoir politique, par rapport aux réseaux, par rapport à l'opinion publique et aux médias, mais aussi par rapport à eux-mêmes, c'est-à-dire par rapport à leurs propres aversions, par rapport à leurs propres sympathies, par rapport à leurs propres préjugés, parce que nul n'échappe à ce qu'il est profondément, nul n'échappe à son histoire, à sa culture, à ses expériences.

Par conséquent, c'est bien avec une attitude critique vis-à-vis de soi-même que chaque magistrat peut construire son indépendance dans l'exercice de sa mission et ceci suppose que le magistrat soit accompagné dans la construction de cette exigence. Par-là, outre les échanges avec les collègues, nous pensons au soutien de la hiérarchie au sein du Ministère public, nous pensons au soutien du Conseil de la magistrature qui est chargé de la surveillance, nous pensons aux réflexions qui sont menées dans le cadre de l'Association suisse des magistrats de l'ordre judiciaire ou encore aux réflexions qui sont menées par le biais de la Fondation pour la formation continue des juges suisses.

L'assermentation est un moment qui n'est pas anodin, c'est une prise de responsabilité solennelle et publique qui a des conséquences. En amendant le projet de loi prévoyant la création de la nouvelle fonction de procureur-assistant, pour demander que la cérémonie d'assermentation se fassent devant les trois corps de l'Etat, législatif, exécutif, judiciaire, le Grand Conseil a montré l'importance qu'il attache à ce serment de la part de ceux qui ont l'honneur et la charge de se voir conférer une part de la puissance publique, une part du pouvoir de juger.

Ces cinq-là que vous avez devant vous, n'ont pas été élus par le Grand Conseil, mais nommés

par la commission administrative du pouvoir judiciaire sur recommandation de notre procureur général, M. Pierre Aubert. Je pense donc qu'il est utile de brièvement vous présenter ces hybrides comme les désigne plaisamment le rapport de la commission législative du 20 mai 2014.

Par ordre d'ancienneté au service du Ministère public où ils sont entrés en qualité de juristes rédacteurs, il s'agit de M<sup>me</sup> Anne-Gaëlle Béguin qui a été engagée le 1<sup>er</sup> janvier 2011, soit dès le début de la réforme judiciaire, de M<sup>me</sup> Laure Habersaat qui est entrée en fonction le 1<sup>er</sup> avril de la même année, de M. Olivier Haldimann qui a été engagé dès le 2 septembre 2013, de M<sup>me</sup> Bénédicte Pessotto dès le 1<sup>er</sup> septembre 2014 et enfin de M. Pierre-François Vuillemin qui a commencé le 5 janvier dernier. Tous ont effectué d'excellentes études académiques, couronnées dans 4 cas de mention, voire d'un doctorat et prix de faculté. Ils ont d'excellentes connaissances de langues, notamment pour avoir effectué des études bilingues ou séjourné à l'étranger. Ils ont naturellement tous un brevet d'avocat suivi d'une première expérience professionnelle. Ils ont suivi ou suivront la formation de l'école romande de la magistrature pénale. A eux tous, je rappelle la confiance qu'on place en eux et je leur souhaite bon vent dans leurs prises de nouvelles fonctions dès cet après-midi, merci. (*Applaudissements*).

*Le président:* – Nous vous remercions Madame Marie-Pierre de Montmollin pour ces mots. Nous allons dès lors pouvoir faire la pause. Il est moins quart, une pause de 30 minutes qui va nous mener jusqu'à 11h20. A 11h20 précises, nous reprenons les débats ici-même et nous avons le plaisir de retrouver le Conseil de la magistrature à l'autre côté du Château. Nous vous souhaitons à tous une très bonne pause.

## **RAPPORT 14.607, AUTONOMIE DES AUTORITES JUDICIAIRES (SUITE)**

*Le président:* – Nous allons pouvoir reprendre nos débats là où nous les avons laissés juste avant la pause.

L'entrée en matière a été acceptée, nous pouvons donc passer au débat article par article.

### *Débat article par article*

#### **Loi**

#### **portant modification de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN) (Autonomie financière, budgétaire et en matière de personnel des autorités judiciaires)**

**Article premier de la loi de révision. –**

**Articles 58a et 59a OJN. –** Adoptés.

**Article 63 OJN. –**

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'Etat à l'alinéa 2 in fine, qui se présente comme suit:

<sup>2</sup>Elles sont soumises aux procédures applicables aux entités de l'Etat, notamment en matière financière, de personnel, de locaux et informatique. Dans ce cadre, elles rencontrent le Conseil d'Etat et *arrêtent avec lui, après avoir consulté la commission de gestion du Grand Conseil, la mesure et les conditions dans lesquelles elles recourent aux services centraux de l'administration.*

*M. Marc-André Nardin, rapporteur de la commission (LR):* – Nous nous permettons de rendre attentive votre Autorité que les observations de la commission législative du 18 novembre 2014

sont reprises en leur intégralité, nous n'aimerions pas simplement les répéter, mais nous aimerions encore ajouter une simple petite réflexion. Cet article 63, alinéa 2 in fine, tel que le prévoit le Conseil d'Etat, fait en même temps double emploi avec l'article 63, alinéa 3 actuel qui répète déjà ce principe. Donc, nous aurons deux dispositions, si vous acceptez cet amendement, qui vont être contradictoires.

De plus, nous nous permettons aussi de rendre attentive votre Autorité que si nous acceptons l'amendement du Conseil d'Etat, la commission de gestion (COGES) devra s'investir dans les questions de budget ou les questions de négociation à propos du personnel et nous nous posons singulièrement la question de savoir, lorsque la même question arrivera devant le Grand Conseil, si votre faculté de décision ne sera pas entamée du fait que la COGES aura pris telle et telle position? Elle va anticiper sur votre compétence et vous serez donc liés par ce que la COGES, qui n'est finalement qu'une petite représentation de votre hémicycle, va décider. Il y a là un mécanisme extrêmement vicieux qui ne peut être accepté et c'est pour une question aussi de logique juridique que la commission législative vous propose de refuser l'amendement du Conseil d'Etat.

*M. Walter Willener (UDC):* – Nous l'avons dit dans le débat général, nous soutenons l'amendement du Conseil d'Etat en souhaitant que celui-ci développe encore son argumentation et nous avons posé une question finalement importante, c'est de savoir si aujourd'hui il y a déjà des signes ou des éléments concrets qui indiqueraient que les autorités judiciaires tendraient déjà à autonomiser, si vous permettez cette expression, leur administration ou les systèmes de gestion, d'où la question que nous avons posée des doublons. Si évidemment il y avait des signes dans ce sens-là, l'amendement du Conseil d'Etat a toute sa pertinence, mais à ce stade de la discussion, le groupe UDC soutient cet amendement.

*M. Pascal Sandoz (LR):* – Tout d'abord, nous aimerions remercier le rapporteur de la commission législative tout en précisant que le groupe libéral-radical ne suivra pas l'analyse de la commission législative préférant plutôt une solution plus pragmatique. Cet amendement du Conseil d'Etat fait objet de discussions importantes au sein de notre groupe qui dans sa majorité suivra le Conseil d'Etat comme nous l'avons déjà annoncé dans le débat d'entrée en matière.

Si tous sont acquis au fait que le pouvoir judiciaire fasse appel aux services centraux, une majorité est d'avis qu'il convient non seulement de faire appel à ses services, mais qu'il convient aussi d'en appliquer les méthodes et les résultats. Ainsi une divergence de vue est apparue au grand jour concernant des postes de greffiers-rédacteurs du Tribunal cantonal. Ces divergences ont donné lieu à différents échanges de courriers entre le Conseil d'Etat et la CAAJ à l'issue desquels aucune solution satisfaisante n'a pu être trouvée. Il s'agissait de se mettre d'accord, après une évaluation de fonction, sur le résultat de celles-ci, ce qui n'a pas été possible. Si le Grand Conseil avait pu intervenir par sa commission financière ou de gestion au niveau de cette divergence, le Grand Conseil lui-même aurait pu aussi le faire en suivant une proposition qui aurait pu être faite par ses commissions. Toutefois, notre groupe privilégiera la solution de la clarté opérationnelle en adoptant l'amendement du Conseil d'Etat, tout en précisant que cela ne touche pas l'autonomie judiciaire au sens étroit du terme.

*M. Michel Bise (S):* – Nous l'avons dit tout à l'heure, le groupe socialiste n'est disposé à accepter qu'un seul amendement, c'est celui de l'article 75b, alinéa 2, déjà admis en commission, c'est dire que nous sommes opposés à l'amendement proposé à l'article 63, alinéa 2, pour divers motifs. Le 1<sup>er</sup> est que nous considérons que la loi contient suffisamment de garde-fous et le 2<sup>e</sup>, nous pouvons le reprendre de ce que vient de dire le rapporteur de la commission, il nous apparaît complètement incohérent d'accepter cet amendement qui prévoit que les autorités judiciaires devraient consulter une commission, commission qui, s'il y a un différend, devrait traiter de ce différend. Tout cela est un incohérent et à l'inverse de ce qui vient d'être dit, on n'apporte pas de la clarté opérationnelle, on apporte au contraire du désordre au niveau de l'opérationnel, raison pour laquelle le groupe socialiste ne votera pas cet amendement.

*M<sup>me</sup> Veronika Pantillon (PVS):* – Le groupe PopVertsSol va aussi refuser cet amendement du Conseil d'Etat pour les raisons qui ont déjà été exposées par le rapporteur et le porte-parole du groupe socialiste. Nous avons aussi peur qu'il y ait des conflits entre commissions. Il faut aussi

être conscient qu'en cas de désaccord entre les pouvoirs, c'est la commission judiciaire qui est compétente, alors si maintenant, on demande encore aux autorités judiciaires de consulter la commission de gestion qui va peut-être arrêter un avis, après il y a peut-être des conflits et la commission judiciaire serait en fait liée par cet avis de la commission de gestion. Enfin, il y a vraiment un problème de compétences de commissions.

Donc cet amendement compliquerait plus les choses que ce que le texte de base prévoit et nous vous invitons vraiment à le refuser.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – Même si les débats sont un peu particuliers, en principe c'est celui qui dépose l'amendement qui devrait pouvoir s'exprimer en premier, mais on voit que les idées sont déjà faites et qu'au fond, celui qui dépose l'amendement n'a plus grand-chose à amener puisque déjà les groupes se sont positionnés, ont déjà décidé de ce qu'il allait advenir. Mais, enfin, pour le procès-verbal (*rires*), nous vous donnons quand même les quelques éléments qui nous paraissent justifier cet amendement, le seul au final que nous maintenons à part celui qui a été accepté par la commission.

Rappelons d'abord qu'il s'agit de l'article 63, alinéa 2 et non pas l'alinéa 1 (comme dit par le président du Grand Conseil), un article qui prévoit que les autorités judiciaires sont soumises aux procédures applicables aux entités de l'Etat. Le Conseil d'Etat est conscient que le projet de loi doit assurer l'autonomie administrative et financière du pouvoir judiciaire. Il ne propose donc pas un amendement qui empièterait sur ces prérogatives nouvelles. Il a donc souhaité non pas limiter l'autonomie, mais obliger à une réflexion transparente. Et l'illustration, pour répondre à M. Walter Willener, effectivement et comme l'a déjà évoqué M. Pascal Sandoz, c'était un cas d'une classification de fonctions. Il y a eu trois ans de litige pour tenter de déterminer quelle devait être cette classification, aujourd'hui, c'est en train de se régler puisque les relations sont bonnes et on est en train de régler cette question, mais c'est précisément, parce que cette question s'est posée, parce qu'il y a eu trois ans de bagarre, qu'on a pensé qu'il était utile de prévoir un espace pour discuter, un espace pour régler des problèmes qui pouvaient se poser.

En effet, le pouvoir judiciaire, et c'est dit dans la loi, doit donc désormais procéder à l'évaluation selon les mécanismes habituels de l'Etat – donc là nous parlons des évaluations des fonctions, c'est donc soumettre à l'outil habituel dont dispose l'Etat – ça c'est bien, mais, au final, il pourra décider de s'en écarter. Bien sûr qu'il ne le fera pas systématiquement, on peut imaginer, mais c'est précisément quand il s'en écartera qu'il y aura peut-être un hiatus parce qu'il n'y a rien de pire dans l'évaluation des fonctions que la comparaison.

Imaginez des juristes qui seraient dans la partie exécutive et puis qui apprennent qu'on évalue différemment des gens dans le pouvoir judiciaire, on est pourtant dans la même administration et pour les gens, quand on a son salaire, souvent ce n'est pas tellement son salaire qui fait qu'on est content ou pas, c'est de savoir si celui d'à côté à plus ou moins, c'est la comparaison qui fait que cela fonctionne ou que cela ne fonctionne pas. Il nous paraît un peu risqué, même si le pouvoir judiciaire – et aujourd'hui les choses fonctionnent bien encore une fois, donc ce n'est pas totalement actuel – même s'il est logique que le pouvoir judiciaire soit autonome, qu'il est prévu dans la loi qu'il utilise les outils, eh bien on peut se demander si le fait qu'il puisse s'en écarter à la fin n'est pas un problème. Il pourra le faire, c'est prévu, c'est ce que vous décidez aujourd'hui, mais on trouve qu'un espace de réflexion avant qu'il le fasse néanmoins est de nature à décrier les choses et à éviter qu'il y ait des véritables conflits qui explosent, mais encore une fois, cela sera cas échéant extrêmement rare. Ce sentiment d'iniquité dans une même administration nous paraît le justifier.

Ainsi, avec son amendement, le Conseil d'Etat propose non pas de décider à la place du pouvoir judiciaire, c'est important de le dire, mais de prévoir de concert avec ce dernier, la mesure et les conditions dans lesquelles les autorités judiciaires auront recours aux services centraux, c'est le sens de cet amendement qui complète l'article 63, alinéa 2 par une phrase supplémentaire. Cela nous paraît à la fois opportun et raisonnable, d'autant plus raisonnable que cela ne devrait quasiment plus se poser, donc ce n'est vraiment pas une lourdeur administrative et puis cela étant précisé qu'en tout cas à l'heure actuelle, les relations devraient faire en sorte que cela n'arrivera même jamais.

Il en va aussi par exemple, pour vous donner un autre exemple, là nous vous avons donné l'exemple des ressources humaines, c'est un dossier sensible et important, c'est pour cela qu'il

nous paraît important de le faire juste, mais il y a par exemple aussi le domaine des facturations internes pour en prendre un. Il faudra bel et bien que dans les facturations internes, on prévoit un règlement, mais il nous paraît bien que ce règlement puisse s'appuyer sur une disposition légale. On ne pourra pas imaginer que chacun ait une vision différente des facturations internes puisque qu'il faudra bien qu'on se mette au même niveau; forcément il faudra un règlement, ce serait bien qu'une base légale nous le donne, ce serait l'amendement qui est fait à cet article.

Comme nous savons que nous parlons dans le vide puisque vous avez déjà tous pris position, nous en restons là.

*M. Marc-André Nardin, rapporteur de la commission (LR):* – Vous nous excuserez Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, de prendre encore une fois la parole, mais nous aimerions bien que le Grand Conseil soit attentif au texte législatif actuel et au texte législatif tel que proposé.

Le texte législatif actuel dit, à l'alinéa 3 de l'article 63 – ce texte, nous le rappelons, n'est pas sous vos yeux dans les documents qui vous ont été soumis, vous devez aller sur le site et l'appeler à l'écran de votre ordinateur – mais nous vous le citons : "*Sous réserve de besoins particuliers, elles font appel dans le cadre de leur gestion aux infrastructures mises à disposition des entités de l'Etat, sur la base de contrats de prestations*". Donc, dans ce texte, on dit clairement que pouvoir judiciaire traite sur le même pied avec pouvoir exécutif.

A l'alinéa 2, il est mis à l'heure actuelle: "*Elles sont soumises aux procédures applicables aux entités de l'Etat, notamment en matière financière, de personnel, de locaux et d'informatique*". Et le Conseil d'Etat veut, par son amendement, arrêter avec lui après avoir consulté, etc. la mesure et vous avez le texte, nous ne vous le répétons pas

Il y a donc contradiction fondamentale entre l'alinéa 3 actuel et l'alinéa 2 tel qu'amendé par le Conseil d'Etat. On ne peut pas dans une même législation, à deux alinéas différents, avoir des textes contradictoires. Si le Conseil d'Etat avait voulu être logique, il aurait dû, à l'alinéa 3 de la législation "*sur la base de contrats de prestations*" après avoir pris contact avec la COGES, etc. et mettre le même texte. On va voir une espèce d'hydre à deux têtes et on ne saurait pas à quel saint se vouer. C'est la 1<sup>ère</sup> des conclusions.

La deuxième des conclusions, c'est, nous vous le rappelons, un changement de mentalité. Le Conseil d'Etat veut faire appel à la COGES qui est une représentation du Grand Conseil, un extrait du Grand Conseil, pour discuter avec lui du budget du pouvoir judiciaire. Cela n'est pas possible, vous n'êtes pas en train, Mesdames et Messieurs les députés par l'intermédiaire de la COGES, de discuter d'un budget de l'administration, vous êtes en train de discuter du budget du pouvoir judiciaire et dès lors, nous vous posons la question: comment, s'il y a un litige, allez-vous le traiter alors qu'une de vos représentations, la COGES, aura tranché en faveur de l'un ou de l'autre, en faveur du judiciaire ou de l'exécutif? La position de tous les députés deviendra intenable, parce qu'on vous dira que vous aurez préjugé par l'intermédiaire de la COGES. Ainsi donc, votre pouvoir d'appréciation au niveau du Grand Conseil sera limité par la décision que prendra l'une de vos représentations alors qu'elle ne vous représente pas totalement. C'est limiter vos droits de députés du Grand Conseil que d'accepter l'amendement tel que proposé par le Conseil d'Etat et nous espérons bien qu'au niveau de la rigueur et de la logique législative, vous ne l'accepterez pas.

*M. Pascal Sandoz (LR):* – Tout d'abord nous aimerions remercier le conseiller d'Etat des explications qui nous ont été données, qui vont parfaitement dans le sens que ce que nous évoquons tout à l'heure, c'est-à-dire la clarté opérationnelle.

S'agissant maintenant des explications du rapporteur de la commission législative, nous aimerions tout de même rappeler quelques éléments. Tout d'abord, "*faire appel*" selon l'article 63, alinéa 3 de la loi actuelle ne signifie encore pas la même chose que l'article 63, alinéa 2 qui dit: "*arrête avec lui*" donc le Conseil d'Etat arrête, prend des dispositions concernant les mesures et les conditions dans lesquelles elles recourent aux services centraux de l'administration et la COGES ne décide absolument rien, puisque la COGES à l'article 63, alinéa 2 dont nous sommes en train de discuter, est consultée, donc nous ne voyons pas en quoi les prérogatives du Grand Conseil seraient atteintes, bien au contraire. On aurait une COGES qui prévise, qui se penche sur le dossier et comme pour tous nos dossiers, aujourd'hui en est la meilleure démonstration, c'est encore bien non pas la commission législative qui va décider, mais bien le Grand Conseil qui se

prononcera. Donc, nous réitérons la volonté du groupe libéral-radical d'accepter l'amendement du Conseil d'Etat.

*M<sup>me</sup> Veronika Pantillon (PVS)*: – Nous allons quand même une fois revenir à charge pour éviter justement ces confusions entre commissions. Nous vous faisons lecture de la loi sur la haute surveillance de notre Grand Conseil, c'est l'article premier qui dit: "*La présente loi a pour but de régler l'exercice de compétence du Grand Conseil en matière judiciaire, elle porte sur petit a, l'exercice de la haute surveillance sur la gestion des autorités judiciaires*". Et puis nous passons lettre *b*, cela ne concerne pas lettre *c*: "*La résolution de conflits de compétence qui surgissent entre les autorités cantonales*". Donc s'il vous plaît, n'incluez pas encore la commission de gestion dans cet article 63, alinéa 2. Nous avons déjà vu qu'il y a souvent des confusions entre commissions, qui fait quoi, des commissions qui travaillent sur le même sujet et qui n'ont pas toujours les mêmes avis. Nous prenons aussi l'exemple de la classification des greffiers avant que la commission de gestion n'existe, c'était la commission judiciaire qui était saisie de ce projet, tout d'un coup elle ne l'était plus et c'était la commission de gestion. Alors nous pensons que là il faut vraiment clarifier les rôles de toutes les commissions et cet amendement ne clarifie de loin pas, au contraire brouille vraiment toutes les pistes.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture*: – On ne va pas en faire un combat massif, mais quand même dire qu'on ne brouille pas des pistes pour un cas tous les 10 ans, nous osons espérer. Quant aux réflexions du rapporteur, au fond, elles ne nous convainquent véritablement pas. La COGES, il est dit que ce serait un extrait du Grand Conseil. Pour nous, une commission, c'est le représentant du Grand Conseil et c'est ainsi que fonctionne toutes les commissions qui émettent des préavis puis ensuite c'est le Grand Conseil qui exprime des décisions et ainsi en va-t-il d'une autorité dont on parle uniquement de consultation, nous ne voyons vraiment pas de quoi on parle ici.

*M. Michel Bise (S)*: – Le débat est à vrai dire assez technique, nous en convenons, tout le système de contrôle de surveillance, qui a été mis en place est en fait assez complexe puisqu'il y a des dispositions dans la loi sur la haute surveillance et aussi des dispositions dans l'OJN que l'on nous demande de modifier aujourd'hui.

Nous aimerions peut-être compléter les explications que nous avons données tout à l'heure en vous rendant attentifs au fait que l'article 63, alinéa 4 de l'OJN prévoit que, lorsqu'il y a un différend en matière administrative entre la commission administrative et le Conseil d'Etat, ce différend est traité par la COGES. Donc s'il faut que les autorités judiciaires, avec le Conseil d'Etat, consultent cette commission, on lui demanderait en quelque sorte de préjuger, ce qui encore une fois paraît complètement incohérent! Donc raison pour laquelle il faut absolument refuser cet amendement qui n'a, à nos yeux, aucun sens.

*Le président*: – La parole n'étant plus demandée, nous allons pouvoir passer au vote de cet amendement.

On passe au vote.

**L'amendement est accepté par 52 voix contre 46.**

**Article 63 OJN.** – Adopté.

**Article 74a OJN.** – Adopté.

**Article 74b OJN.** –

*Le président*: – L'amendement du Conseil d'Etat à cet article **a été retiré.**

**Article 74b OJN.** – Adopté.

**Articles 75 et 75a OJN.** – Adoptés.

**Articles 75b OJN.** –

*Le président:* – Nous pouvons maintenant nous pencher sur l'amendement du Conseil d'Etat à l'article 75b, alinéa 2, initialement déposé sous deux variantes.

*Variante 1*

<sup>2</sup>Le projet de budget ne peut faire l'objet de propositions d'amendements par le Conseil d'Etat qu'à l'attention de la commission financière.

*Variante 2*

<sup>2</sup>Le projet de budget ne peut faire l'objet de propositions d'amendements par le Conseil d'Etat qu'à l'attention de la commission financière, qui les transmet le cas échéant au Grand Conseil accompagnés de son appréciation.

**Le Conseil d'Etat retire la variante 2** refusée par la commission et vous soumet donc l'amendement en variante 1.

Le Conseil d'Etat souhaite-elle s'exprimer? La commission non plus? Nous allons dès lors pouvoir voter cet amendement.

On passe au vote.

**L'amendement (variante 1) est accepté par 102 voix sans opposition.**

**Article 75b OJN.** – Adopté.

**Article 75c OJN.** –

*Le président:* – Initialement déposés deux amendements aux articles 75c, **ces deux amendements sont retirés par le Conseil d'Etat.**

**Article 75c OJN.** – Adopté.

**Article premier de la loi de révision.** – Adopté.

**Titre et préambule de la loi de révision.** – Adoptés.

*Le président:* – Pas d'opposition, nous allons pouvoir passer au vote d'ensemble.

## **COMMUNICATIONS DU PRESIDENT**

Avant celui-ci, nous vous informons que pour le quart d'heure qui nous reste, nous n'aurons plus l'occasion de débiter un autre débat, à savoir retourner dans les propositions de députés, si bien qu'à l'issue de ce vote, nous en aurons terminé avec cette session.

Nous profitons donc d'ores et déjà pour vous remercier pour la qualité de vos interventions et de remercier également toutes les personnes qui nous ont entourées aujourd'hui pour nous permettre de fonctionner, avec un regard particulier sur notre gauche pour une grande première (adjointe de la secrétaire générale du Grand Conseil).

**RAPPORT 14.607, AUTONOMIE DES AUTORITES JUDICIAIRES (SUITE)**

*Débat article par article (suite)*

**Loi  
d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN)  
(Autonomie financière, budgétaire et en matière de personnel  
des autorités judiciaires) (suite)**

*Le président:* – Nous allons passer au vote de la loi.

On passe au vote final.

**Le projet de loi, amendé, est adopté par 103 voix contre 2.**

*Le président:* – Nous vous souhaitons un excellent appétit, un bon retour chez vous et vous donnons d'ores et déjà rendez-vous pour la session du mois de février.

Séance levée à 11h45.

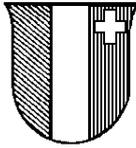
Session close.

*Le président,*

E. FLURY

*La secrétaire générale,*

J. PUG

**RESPONSABILITE CIVILE DU NOTAIRE****13.143**

**Rapport de la commission législative au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi portant modification  
de la loi sur le notariat (LN) (Responsabilité civile du notaire)**

(Du 15 décembre 2014)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

## 1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 26 mars 2013, le projet de loi suivant a été déposé:

### **Projet de loi Michel Bise portant modification de la loi sur le notariat (LN)**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,  
sur la proposition de la commission législative,  
décrète:*

**Article premier** La loi sur le notariat (LN), du 26 août 1996, est modifiée comme suit:

*Les articles 38 à 40 de la loi sont supprimés et remplacés par ceux qui suivent:*

#### *Art. 38*

*Responsabilité civile -  
Principes*

*<sup>1</sup>Le notaire est civilement responsable de tout dommage qu'il cause, soit de manière illicite, intentionnellement ou par négligence, soit en violation de ses obligations contractuelles:*

- a) Dans l'exercice de son activité ministérielle*
- b) Dans l'exercice de son activité professionnelle connexe à son activité ministérielle*

*<sup>2</sup>Il répond du fait de ses auxiliaires.*

*<sup>3</sup>En cas de légalisation de signatures ou d'authentification de copies, il ne répond pas du contenu des actes, sauf s'il s'agit d'un acte qu'il a instrumenté ou qu'il a contribué à rédiger.*

#### *Art. 39*

*Responsabilité civile –  
Dispositions  
applicables*

*Les actions civiles découlant de la responsabilité ministérielle ou professionnelle connexe du notaire sont soumises aux dispositions du Code des obligations sur la responsabilité contractuelle du mandataire (art. 97 ss, 127 ss, 394 ss CO).*

*Art. 40**Procédure**Le juge civil connaît de l'action en responsabilité. Le Code de procédure civile suisse est applicable.***Art. 2** La présente loi est soumise au référendum facultatif.**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.<sup>2</sup>Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,**Les secrétaires,***Motivation**

Dans la loi actuelle, le délai de prescription des actions en responsabilité dirigées contre un notaire n'est que d'une année. Il s'agit d'un privilège que rien ne justifie. De plus, le texte de loi est à ce point alambiqué que cela ne se comprend pas à sa seule lecture. Il faut lire la doctrine et la jurisprudence pour le comprendre. Cela n'est pas admissible. Il convient dès lors de faire en sorte que l'on passe au délai de prescription ordinaire de dix ans. Le nouveau texte proposé reprend pratiquement telle quelle la législation valaisanne en la matière.

Signataires: M.-C. Jeanprêtre-Pittet, B. Hurni, Ph. Loup, L. Zwygart de Falco, B. Nussbaumer et B. Goumaz.

**2. COMPOSITION DE LA COMMISSION**

La commission a siégé dans la composition suivante:

Présidente: M<sup>me</sup> Veronika Pantillon  
Vice-président: M. Pierre-André Steiner  
Rapporteur: M. Marc-André Nardin  
Membres: M. Michel Bise  
M<sup>me</sup> Anne Tissot-Schultess  
M<sup>me</sup> Christine Fischer  
M<sup>me</sup> Béatrice Haeny  
M. Philippe Kitsos  
M. Thomas Perret  
M. Florian Robert-Nicoud  
M. Pascal Sandoz  
M. Yann Sunier  
M. Bernhard Wenger  
M. Baptiste Hunkeler  
M. Walter Willener

### 3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en date des 10 février, 27 août, 20 octobre et 17 novembre 2014. Elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 15 décembre 2014.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du DJSC, ainsi que l'adjoint au chef du service juridique, puis le chef du service juridique, ont participé aux travaux de la commission.

Le projet de loi concernant une profession bien déterminée, la commission a décidé de faire participer la Chambre des notaires du canton de Neuchâtel (CNN) à ses travaux. Cette dernière, représentée par M<sup>me</sup> Danièle Hausser-Zilla, présidente, et M. Simon Stoeckli, notaire, a participé aux séances des 10 février et 27 août 2014.

M. Michel Bise a défendu le projet de loi.

Suite à la séance du 10 février 2014, la CNN a été priée de rédiger un projet de loi qui, à ses yeux, concilierait aussi bien les intérêts des clients des notaires que ceux des notaires eux-mêmes.

Par courriel du 15 août 2014, la CNN a fait parvenir à la commission législative le projet de loi suivant, concernant les articles 38 à 40 de la loi sur le notariat (LN).

*Art. 38: inchangé*

*Art. 39*

*<sup>1</sup>Les actions civiles découlant de la responsabilité ministérielle du notaire sont soumises aux délais de prescription prévus par la loi neuchâteloise sur la responsabilité des collectivités publiques et de leur agent (LResp).*

*<sup>2</sup>Les autres actions découlant de la responsabilité professionnelle du notaire sont soumises aux dispositions du Code des obligations applicables en matière de mandat.*

*<sup>3</sup>Si le fait dommageable résulte d'un acte punissable pénalement du notaire ou de son auxiliaire, l'action se prescrit au plus tôt à l'échéance du délai de prescription de l'action pénale, sans préjudice des alinéas précédents.*

*Art. 40*

*Le juge civil connaît de l'action en responsabilité. Le Code de procédure civile suisse est applicable.*

Suite aux séances des 10 février et 27 août 2014, la commission législative a prié le SJEN de rédiger un projet de loi dont la mouture définitive du 10 novembre 2014 est la suivante:

*Art. 38: inchangé*

*Art 39: inchangé*

*Art. 39a (nouveau)*

*Prescription*

*<sup>1</sup>L'action en responsabilité civile découlant de l'activité ministérielle du notaire se prescrit par trois ans à compter du jour où la partie lésée a eu connaissance du dommage et, dans tous les cas, par dix ans dès le jour où*

*le fait dommageable s'est produit.*

<sup>2</sup>*L'action en responsabilité civile découlant des autres activités professionnelles du notaire se prescrit selon les dispositions du Code des obligations relatives à la responsabilité contractuelle.*

<sup>3</sup>*Si le fait dommageable résulte d'un acte punissable soumis par les lois pénales à une prescription de plus longue durée, cette prescription s'applique à l'action en responsabilité civile.*

*Art. 40, note marginale, al. 1, al. 2 (nouveau)*

*Compétence et  
procédure*

<sup>1</sup>*Les tribunaux civils sont compétents pour connaître de l'action en responsabilité civile.*

<sup>2</sup>*Le Code de procédure civile (CPC), du 19 décembre 2008, est applicable.*

## **4. EXAMEN DU PROJET DE LOI**

### **4.1. Position de l'auteur du projet**

M. Michel Bise expose que tout droit doit nécessairement être exercé dans un certain délai, à défaut de quoi il s'éteint. Il s'agit-là du délai de prescription. La loi neuchâteloise sur le notariat (LN) (RSN 166.10) ne dit pas clairement quel est le délai de prescription qui s'applique aux actions en responsabilité civile qui peuvent être intentées par le client du notaire contre son mandataire ayant violé ses obligations contractuelles. Cette absence d'indications peut conduire à une confusion. Selon M. Michel Bise, il faut distinguer deux activités notariales: d'une part l'activité ministérielle et, d'autre part, l'activité de conseils. Il faut entendre par activité ministérielle l'activité relative à l'intervention d'un notaire, imposée par le droit fédéral, qui se réfère à la forme authentique indispensable pour que l'acte soit valable et puisse déployer ses effets. Il faut entendre par activité de conseils les autres activités du notaire pour lesquelles la forme authentique n'est pas imposée par le droit fédéral. A l'heure actuelle, la prescription pour l'activité ministérielle est soumise à un délai d'une année, tandis que l'activité de conseils est soumise à un délai de dix ans. Selon M. Michel Bise, le délai d'une année est totalement incongru. De plus, il ne ressort pas expressément de l'article 38 LN. Le lecteur de la loi, pour déterminer le délai de prescription d'une année, devra se référer au droit fédéral, soit à l'article 61, alinéa 1, du Code des obligations (RS 220). Le projet de loi a pour but de mettre un terme au privilège dont bénéficient les notaires concernant le délai d'une année, et d'introduire dans la loi un délai de prescription uniforme de dix ans, applicable aussi bien à l'activité ministérielle, qu'à l'activité de conseils.

### **4.2. Débat général**

1. La première des questions débattue par la commission législative a été celle de la nécessité de distinguer l'activité ministérielle de l'activité de conseils du notaire. Selon l'auteur du projet, la protection du lésé doit avant tout primer dans cette question. Cette distinction ne doit pas être établie. Pour d'autres membres de la commission, à la différence de l'avocat par exemple, le notaire ne peut pas choisir son client. Si le mandat que souhaite lui confier un client requiert la forme authentique pour respecter le droit fédéral, le notaire a alors l'obligation de l'accepter. A défaut, la commission de surveillance du notariat peut être saisie, et le notaire peut être sanctionné. Il n'existe

donc pas, dans le cas de la forme authentique, une véritable liberté de choix du notaire quant à ses clients. Il s'agit donc de maintenir la distinction entre l'activité ministérielle et celle de conseils.

A l'unanimité, la commission a décidé d'opérer cette distinction.

2. La deuxième question à trancher était celle de savoir quels délais de prescription devaient être prévus pour l'activité ministérielle d'une part, et l'activité de conseils d'autre part.

Il a été relevé que le droit fédéral fait, à l'heure actuelle, l'objet de propositions de modifications au niveau de la responsabilité civile. Le projet de loi fédérale prévoira vraisemblablement un délai minimal de trois ans pour la responsabilité délictuelle.

Certains membres de la commission ont proposé, à ce stade des débats, que les délibérations soient suspendues dans l'attente d'un droit fédéral modifié. L'auteur du projet s'est opposé à cette proposition de suspension, motif étant que les débats relatifs aux modifications législatives concernant la responsabilité civile occupent depuis fort longtemps la scène politique, sans résultat jusqu'à présent.

A l'unanimité des membres présents, la commission a décidé de poursuivre ses travaux.

3. Les propositions de modification de la responsabilité civile au plan fédéral prévoient un délai minimum de trois ans.

A l'unanimité des membres présents, la commission a décidé d'adopter un délai de trois ans pour la prescription relative aux activités ministérielles, créant ainsi une uniformisation entre le futur droit fédéral et le droit cantonal.

#### **4.3. Examen des projets de lois Michel Bise, CNN et SJEN**

Le texte ci-après du rapport reprend la structure du projet de loi du SJEN.

##### **Article 38 (art. 38 projet de loi Michel Bise et art. 38 projet de loi CNN)**

Après délibérations, il est proposé que l'article 38 de la loi actuelle sur le notariat ne soit pas modifié:

###### *Art. 38*

*<sup>1</sup>Le notaire est civilement responsable de tout dommage qu'il cause dans l'exercice de ses fonctions, intentionnellement ou par négligence, soit d'une manière illicite, soit en violation de ses obligations contractuelles.*

*<sup>2</sup>Il répond du fait de ses auxiliaires.*

*<sup>3</sup>Le notaire n'est pas responsable du contenu des documents qu'il vidime ou dont il légalise les signatures.*

##### **Article 39 (art. 38 et 39 projet de loi Michel Bise et art. 39 projet de loi CNN)**

Après délibérations, il est proposé que l'article 39 de la loi actuelle sur le notariat, ne soit pas modifié:

###### *Art. 39*

*La responsabilité civile du notaire est soumise aux dispositions du Code des obligations.*

**Article 39, lettre a (nouveau)(art. 38 et 39 projet de loi Michel Bise et art. 39 projet de loi CNN)**

*Alinéa 1*

Le projet de loi de la Chambre des notaires fait référence à la loi sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents (loi sur la responsabilité) (LResp) (RSN 150.10).

A l'unanimité, la commission estime que la référence à la LResp n'est pas adéquate et ce, pour les deux raisons suivantes:

- Le délai pour agir contre l'Etat responsable des actes de ses fonctionnaires est d'une année;
- Le délai d'une année est un délai de péremption et non pas de prescription. En introduisant la notion de délai de péremption, la situation des lésés est encore plus fragilisée. De plus, on peut se poser la question de savoir si l'article 61 CO est à ce moment-là encore respecté.

La commission a rejeté le texte du projet de loi de la CNN et préféré le projet de loi du SJEN ci-après:

*<sup>1</sup>L'action en responsabilité civile découlant de l'activité ministérielle du notaire se prescrit par trois ans à compter du jour où la partie lésée a eu connaissance du dommage et, dans tous les cas, par dix ans dès le jour où le fait dommageable s'est produit.*

*Alinéa 2*

La commission accepte la rédaction de l'alinéa 2 du projet du SJEN, qui reprend, si ce n'est mot pour mot du moins dans son esprit, le projet de loi de la CNN. Le texte est le suivant:

*<sup>2</sup>L'action en responsabilité civile découlant des autres activités professionnelles du notaire se prescrit selon les dispositions du Code des obligations relatives à la responsabilité contractuelle.*

*Alinéa 3*

La commission accepte la rédaction de l'alinéa 3 du projet de loi du SJEN, qui reprend, si ce n'est mot pour mot du moins dans son esprit, le projet de loi de la CNN. Le texte est le suivant:

*<sup>3</sup>Si le fait dommageable résulte d'un acte punissable soumis par les lois pénales à une prescription de plus longue durée, cette prescription s'applique à l'action en responsabilité civile*

**Article 40 (art. 40 projet de loi Michel Bise et 40 projet de loi CNN)**

La commission accepte la rédaction de cet article, tel que proposé par le SJEN, et dont le texte est le suivant:

*Art. 40, note marginale, al. 1 et 2 (nouveau)*

*Compétence et procédure*

*<sup>1</sup>Les tribunaux civils sont compétents pour connaître de l'action en responsabilité civile.*

*<sup>2</sup>Le Code de procédure civile (CPC), du 19 décembre 2008, est applicable.*

**Article 42 lettre a**

La commission législative constate que l'article 42, lettre a, introduit dans la LN lors de l'adoption de la loi sur le traitement des actes à cause de mort et actes similaires (LACDM) (RSN 214.10), fait référence à la LResp. Pour les mêmes motifs que précédemment (voir article 39 lettre a, alinéa 1), la commission estime que la question de la responsabilité encourue par les notaires et résultant de leur activité ministérielle découlant de la LACDM ne peut pas être régie par une loi différente de celle décrite aux articles 38 à 40 ci-dessus. Le maintien de l'article 42, lettre a, introduirait deux régimes distincts pour la responsabilité ministérielle du notaire, ce qui n'apporterait en plus que confusion.

A l'unanimité des membres présents, la commission vote l'abrogation de l'article 42, lettre a, LN.

**4.4. Vote final**

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le projet de loi le 17 novembre 2014.

**5. CONCLUSION**

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport le 15 décembre 2014. A l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 15 décembre 2014

Au nom de la commission législative:

*La présidente*

V. PANTILLON

*Le rapporteur,*

M.-A. NARDIN

---

## Loi portant modification de la loi sur le notariat (LN)

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition de la commission législative, du ...,  
*décède:*

**Article premier** La loi sur le notariat (LN), du 26 août 1996, est modifiée comme suit:

Prescription      *Art. 39a (nouveau)*

<sup>1</sup>L'action en responsabilité civile découlant de l'activité ministérielle du notaire se prescrit par trois ans à compter du jour où la partie lésée a eu connaissance du dommage et, dans tous les cas, par dix ans dès le jour où le fait dommageable s'est produit.

<sup>2</sup>L'action en responsabilité civile découlant des autres activités professionnelles du notaire se prescrit selon les dispositions du code des obligations relatives à la responsabilité contractuelle.

<sup>3</sup>Si le fait dommageable résulte d'un acte punissable soumis par les lois pénales à une prescription de plus longue durée, cette prescription s'applique à l'action en responsabilité civile.

*Art. 40, note marginale, al. 1, al. 2 (nouveau)*

Compétence et  
procédure

<sup>1</sup>Les tribunaux civils sont compétents pour connaître de l'action en responsabilité civile.

<sup>2</sup>Le code de procédure civile (CPC), du 19 décembre 2008, est applicable

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

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

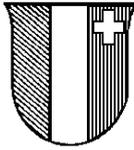
*Le président,                      La secrétaire générale,*

---

## EVOLUTION DE LA PÉRÉQUATION FINANCIÈRE NATIONALE

**14.025**

---



### Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif à l'évolution à moyen terme de la péréquation financière nationale et ses conséquences pour le canton de Neuchâtel

(du 27 août 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

#### **RESUME**

*La péréquation financière nationale fonctionne selon le système mis en place en 2008 par la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Tous les 4 ans, ce système est réexaminé et le Parlement fédéral est appelé à se prononcer sur l'opportunité d'y apporter des modifications. Durant l'année 2015, qui marque la fin de la deuxième période quadriennale, le Parlement fédéral se prononcera sur la péréquation financière nationale pour la période 2016-2019. Dans ce contexte d'incertitude, le présent rapport a pour but de mettre en lumière l'évolution qui peut être attendue pour Neuchâtel en matière de péréquation financière nationale, en tenant compte d'une part de l'évolution attendue des déterminants de la péréquation dans chaque canton et, d'autre part, des modifications du système qui pourraient intervenir dès 2016 et de leurs conséquences.*

#### **1. INTRODUCTION**

Le but du présent rapport est d'informer votre autorité sur les changements qui pourraient intervenir à moyen terme pour Neuchâtel en matière de péréquation financière nationale.

Après un rappel général du fonctionnement du système péréquatif entre la Confédération et les cantons au chapitre 2, le chapitre 3 présente les prévisions qui peuvent être faites, sur la base du système péréquatif actuel, quant aux montants perçus par Neuchâtel au titre de la péréquation financière.

A la suite de cette analyse, le chapitre 4 détaille les changements qui pourraient intervenir à partir de l'exercice 2016 sur le fonctionnement du système péréquatif. Cet examen de détail est basé sur le rapport sur l'évaluation de l'efficacité 2012-2015 de la péréquation financière<sup>1</sup>, élaboré par le Département fédéral des finances, et sur les

---

<sup>1</sup>[http://www.efv.admin.ch/f/downloads/finanzpolitik\\_grundlagen/finanzausgleich/revisionp\\_grundlag/en/Beilage\\_01\\_Wirksamkeitsbericht\\_FR.pdf](http://www.efv.admin.ch/f/downloads/finanzpolitik_grundlagen/finanzausgleich/revisionp_grundlag/en/Beilage_01_Wirksamkeitsbericht_FR.pdf)

différentes prises de positions exprimées par la Confédération et les cantons sur les changements potentiels traités dans le rapport. Ce chapitre comprend également un développement au sujet des conventions-programmes mises en œuvre par la Confédération afin de régler les modalités de certaines tâches qui continuent d'être assumées conjointement par la Confédération et les cantons.

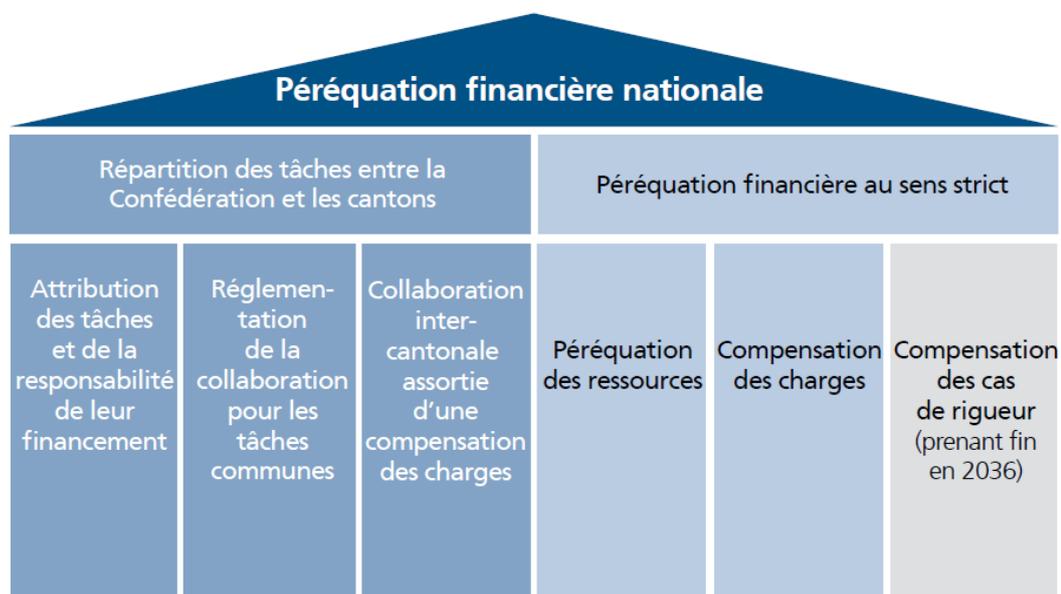
Les incidences financières pour Neuchâtel des changements pressentis à partir de 2016, qui dépendent des décisions qui seront prises par le Parlement fédéral en 2015, sont finalement décrites dans le chapitre 5.

## 2. DESCRIPTION DE LA PÉRÉQUATION FINANCIÈRE NATIONALE

### 2.1. Péréquation financière au sens large

Le système actuel de péréquation financière nationale est entré en vigueur le 1er janvier 2008, avec la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

La péréquation financière au sens large est composée de deux volets, à savoir la répartition des tâches et la péréquation financière au sens strict. Chacun des deux volets comprend plusieurs instruments. Cette décomposition est présentée dans le schéma ci-dessous.



Source : AFF

Le volet de répartition des tâches entre la Confédération et les cantons repose sur trois instruments :

– *Attribution des tâches et de la responsabilité de leur financement*

L'entrée en vigueur de la RPT en 2008 a donné lieu à un large désenchevêtrement des tâches entre la Confédération et les cantons. A cette occasion, 17 des 34 tâches alors assumées conjointement ont été désenchevêtrées. Parmi les anciennes tâches communes, on peut citer les routes nationales et le paiement des rentes AVS/AI, qui ont été entièrement attribués à la Confédération, ainsi que les institutions pour

personnes handicapées et l'enseignement spécialisé, qui sont entièrement devenus de la responsabilité des cantons. La répartition des tâches entre la Confédération et les cantons est basée sur les principes de subsidiarité<sup>2</sup> et d'équivalence<sup>3</sup>.

– *Réglementation de la collaboration pour les tâches communes*

Pour une partie des tâches qui n'ont pas été désenchevêtrées et qui continuent d'être assumées conjointement par la Confédération et les cantons, la RPT a introduit de nouvelles formes de collaboration et de financement par les conventions-programmes. Les conventions-programmes sont des programmes pluriannuels incluant des accords assortis d'objectifs, ainsi que des contributions globales ou forfaitaires. Par ce biais, la Confédération assume la conduite stratégique, tandis que les cantons sont responsables au niveau opérationnel. Des conventions-programmes ont notamment été élaborées dans des domaines tels que la protection de l'environnement, la politique régionale et la mensuration officielle.

– *Collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges*

La RPT a renforcé le cadre institutionnel de la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges. Pour les tâches pour lesquelles un engagement de la Confédération n'est pas pertinent, mais une coopération entre plusieurs cantons se justifie, les cantons concluent des conventions sur l'achat réciproque ou la production commune de prestations étatiques. Dans ce cadre, la Confédération s'en tient à un rôle d'arbitre: sur demande des cantons intéressés, elle peut astreindre dans certaines conditions les cantons récalcitrants à une collaboration assortie d'une compensation des charges dans neuf domaines précisés à l'article 48a de la Constitution fédérale, notamment les hautes écoles, la gestion des déchets, les transports en agglomération ou la médecine de pointe.

Le volet de la péréquation financière au sens strict repose également sur trois instruments, à savoir la péréquation des ressources, la compensation des charges et la compensation des cas de rigueur. Il convient toutefois de relever que la compensation des cas de rigueur n'est pas formellement considérée comme un instrument de la RPT, dans la mesure où le mécanisme n'a été prévu que pour une période transitoire.

La péréquation financière au sens strict constitue la principale source de changements potentiels et donc de discussions entre les cantons et avec la Confédération dans le cadre du rapport sur l'évaluation de l'efficacité 2012-2015 de la péréquation financière. A ce titre, les instruments de la péréquation financière au sens strict font l'objet d'une explication détaillée dans le chapitre suivant.

---

<sup>2</sup> Le principe de subsidiarité signifie qu'une collectivité territoriale donnée ne doit assumer une tâche que s'il est prouvé qu'elle s'en acquitte mieux, en termes de coûts et / ou de qualité, qu'une collectivité d'un échelon inférieur.

<sup>3</sup> Le principe de l'équivalence fiscale implique que les bénéficiaires d'une prestation puissent décider de cette prestation et qu'ils en supportent aussi les coûts.

## 2.2. Péréquation financière au sens strict

### 2.2.1. Péréquation des ressources

La péréquation des ressources est le premier instrument de la péréquation au sens strict. Elle est basée sur le potentiel de ressources des cantons, c'est-à-dire la valeur des ressources fiscalement exploitables par les cantons, indépendamment de la charge fiscale effective. Les cantons qui ont un potentiel de ressources par habitant supérieur à la moyenne suisse (cantons à fort potentiel de ressources) contribuent à la péréquation, alors que les cantons qui ont un potentiel de ressources par habitant inférieur à la moyenne suisse (canton à faible potentiel de ressources) en bénéficient.

Le potentiel de ressources prend en compte les revenus des personnes physiques ainsi que l'évolution de leurs fortunes, les revenus imposés à la source, les bénéfices des personnes morales et les répartitions fiscales intercantionales. Il est déterminé chaque année à partir des données fiscales n-4, n-5, n-6. Sur la base du potentiel de ressources, il est établi un indice des ressources, dont la valeur 100 correspond à la moyenne suisse.

La péréquation des ressources est l'instrument le plus important en termes de volume des échanges financiers (3,7 milliards en 2014). Il est doté conjointement par la Confédération, au travers de la péréquation verticale, et par les cantons à fort potentiel de ressources, au travers de la péréquation horizontale.

La dotation initiale de la péréquation des ressources a été déterminée lors de l'introduction de la RPT en 2008. A cette occasion, un bilan global a été réalisé afin d'assurer une neutralité des coûts entre la Confédération et l'ensemble des cantons. Ce bilan tenait compte du changement de système péréquatif, mais également des effets liés à la nouvelle répartition des tâches.

Tous les 4 ans, dans le cadre du rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière, la dotation de la péréquation des ressources est examinée. En cours de période quadriennale, la loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC) prévoit que les contributions des cantons à fort potentiel de ressources soient modifiées en fonction de l'évolution de leur potentiel et que la contribution de la Confédération évolue en fonction du potentiel de ressources de l'ensemble des cantons.

Deux contraintes importantes sont posées par la PFCC en matière de péréquation des ressources. L'article 4 impose que la contribution des cantons à fort potentiel de ressources se situe entre 2/3 et 4/5 de la contribution de la Confédération. L'article 6 précise que pour chaque canton le potentiel de ressources par habitant : "*devraient atteindre, après addition des versements de la péréquation des ressources, 85 % au moins de la moyenne suisse*".

### 2.2.2. Compensation des charges excessives

Le second instrument de la péréquation financière au sens strict est la compensation des charges excessives. Cette compensation a pour objet de soutenir les cantons qui, de par leurs particularités structurelles, subissent des charges excessives (par rapport à la moyenne suisse) en fournissant certains biens publics qui répondent à des besoins fondamentaux.

La compensation des charges se fait sur la base d'indicateurs mesurant, indépendamment des dépenses encourues effectivement, les causes structurelles des

charges excessives. Deux types de charges excessives sont distinguées; les charges dues à des facteurs géo-topographiques et les charges dues à des facteurs socio-démographiques.

La compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques (CCG) est basée sur 4 indicateurs, à savoir l'altitude, la déclivité du terrain, la structure de l'habitat et la densité démographique. La compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques (CCS) est répartie en deux catégories. La première concerne les charges liées à la structure de la population et repose sur trois indicateurs: la pauvreté, la structure d'âge et l'intégration des étrangers. La seconde catégorie concerne les charges des villes-centres. Elle repose sur la taille de la commune, le taux d'emploi et la densité de l'habitat.

La compensation des charges excessives est entièrement financée par la Confédération, la dotation étant répartie à parts égales entre la CCG et la CCS. Comme la dotation de la péréquation des ressources, la dotation initiale de la compensation des charges résulte du bilan global établi entre la Confédération et les cantons pour l'entrée en vigueur de la RPT. Le montant de cette dotation est rediscuté tous les 4 ans, lors de l'établissement du rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière. Durant les périodes quadriennales, la dotation est adaptée au renchérissement.

### **2.2.3. Compensation des cas de rigueur**

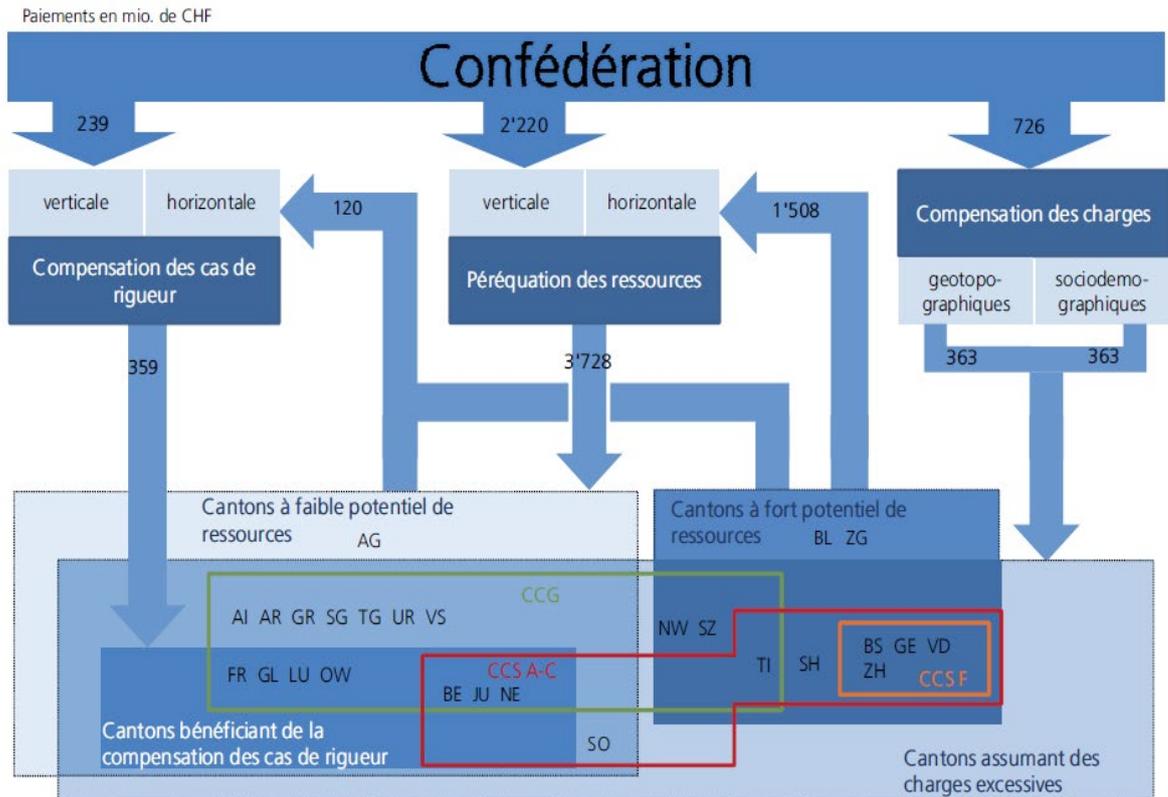
Lors de l'entrée en vigueur de la RPT, la dotation des instruments sur la base du bilan global a permis d'assurer une neutralité budgétaire entre la Confédération et l'ensemble des cantons. Toutefois, parmi les cantons, certains ont bénéficié du changement de système et d'autres ont été préférités. La compensation des cas de rigueur a été mise en place afin de compenser les pertes subies lors du changement de système par les cantons présentant un faible potentiel de ressources.

A ce titre, la compensation des cas de rigueur ne constitue pas formellement un instrument de la péréquation financière au sens strict, car il s'agit d'un mécanisme transitoire. La durée prévue de la compensation des cas de rigueur est de 28 ans. Durant les deux premières périodes quadriennales, la dotation reste strictement inchangée. A partir de la troisième période quadriennale (dès 2016), la PFCC prévoit que la dotation soit cumulativement réduite de 5% par année jusqu'à la disparition complète de la compensation en 2036. La PFCC prévoit également qu'à tout moment, un canton bénéficiaire perd définitivement son droit à la compensation s'il devient un canton à fort potentiel de ressources. Dans ce cas-là, la dotation est diminuée du montant perçu par ledit canton.

La compensation des cas de rigueur est financée à deux tiers par la Confédération et un tiers par l'ensemble des cantons sur la base du nombre d'habitants. Le maintien de ce mécanisme est rediscuté tous les 4 ans avec le rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière.

### **2.2.4. Vue d'ensemble**

Le schéma ci-dessous présente une vue d'ensemble de la péréquation financière au sens strict. Pour les deux instruments de péréquation et le mécanisme de compensation des cas de rigueur, il est indiqué les cantons bénéficiaires et le mode de financement des dotations sur la base des chiffres 2014.



Source : AFF

### 3. SITUATION EN 2014

#### 3.1. Situation générale

Le schéma qui termine le chapitre précédent indique les montants globaux en millions de francs de la péréquation financière au sens strict pour 2014.

La péréquation des ressources est dotée de 3,7 milliards de francs, financés à hauteur de 2,2 milliards par la Confédération et 1,5 milliard par les cantons à fort potentiel de ressources. Les cantons contributeurs sont au nombre de dix (BL, ZG, NW, SZ, TI, SH, BS, GE, VD, ZH) et les cantons bénéficiaires au nombre de seize (AG, AI, AR, GR, SG, TG, UR, VS, FR, GL, LU, OW, BE, JU, SO, NE). Par rapport à la situation initiale de 2008, deux cantons bénéficiaires sont devenus des cantons contributeurs, à savoir le Tessin et Schaffhouse.

La compensation des charges est quant à elle dotée de 726 millions de francs, entièrement financés par la Confédération et répartis à parts égales entre la CCG et la CCS. Dix-sept cantons bénéficient de la CCG, alors que la CCS profite dans son ensemble à dix cantons. Seuls trois cantons ne bénéficient d'aucune compensation des charges excessives. Quatre cantons, dont Neuchâtel, bénéficient à la fois de la CCG et de la CCS.

Finalement, la compensation des cas de rigueur est dotée de 359 millions de francs, financés à hauteur de 239 millions par la Confédération et 120 millions par l'ensemble des cantons. Sept cantons, dont Neuchâtel, bénéficient de la compensation des cas de rigueur.

### 3.2. Situation du canton de Neuchâtel

Le canton de Neuchâtel figure parmi les cantons à faible potentiel de ressources et à ce titre bénéficie de la péréquation des ressources à hauteur de 47 millions de francs en 2014. Le potentiel de ressources par habitant du canton est toutefois proche de la moyenne suisse, d'où un indice des ressources de 90,2 points.

Neuchâtel est l'un des rares cantons à bénéficier tant de la CCG, que de la CCS. Au total, le canton perçoit 38 millions de francs en 2014 au titre de la compensation des charges excessives.

Neuchâtel est également l'un des principaux bénéficiaires de la compensation des cas de rigueur. Depuis 2008, il perçoit 106 millions de francs par an.

Au total, les paiements reçus par Neuchâtel au titre de la péréquation financière au sens strict s'élèvent en 2014 à 191 millions de francs, ce qui correspond pratiquement à 10% du total des revenus du canton.

### 3.3. Prévisions pour le canton de Neuchâtel

Des prévisions à moyen terme sont effectuées par les cantons quant à la péréquation des ressources. L'exactitude des prévisions est toutefois relative, car des incertitudes pèsent sur les différentes composantes du potentiel de ressources et car tous les cantons ne mettent pas systématiquement leurs données à jour.

Selon ces prévisions, et les chiffres non-définitifs publiés par la Confédération pour l'année 2015, le montant perçu par Neuchâtel au titre de la péréquation des ressources devrait connaître une nouvelle augmentation en 2015, après celles connues en 2013 et 2014. A partir de 2016 en revanche, les montants perçus par le canton devraient diminuer chaque année jusqu'en 2020, sous l'effet d'une hausse du potentiel de ressources du canton. La hausse attendue du potentiel de ressources résulte de l'augmentation des ressources fiscalement exploitables (bénéfices des personnes morales et revenus des personnes physiques) du canton de Neuchâtel suite aux réformes fiscales entreprises ces dernières années. Cette situation illustre un effet pervers du mécanisme de la péréquation des ressources, car elle montre que lorsqu'un canton entreprend des réformes pour améliorer sa situation, il peut se retrouver pénalisé au niveau de la péréquation financière nationale.

Aucune prévision n'est réalisée pour la compensation des charges excessives et la compensation des cas de rigueur. Les montants perçus au titre de la compensation des charges excessives ne devraient, pour Neuchâtel comme pour les autres cantons, que peu varier dans les années à venir, dans la mesure où les indicateurs utilisés sont stables voire statiques et la dotation varie uniquement en fonction du renchérissement. S'agissant de la compensation des cas de rigueur, l'évolution est inscrite dans la PFCC, qui prévoit une diminution cumulative de 5% par année des montants perçus dès 2016. Pour Neuchâtel, une diminution de 5% correspond à 5,3 millions de francs.

Le tableau ci-dessous donne un aperçu des prévisions pour Neuchâtel jusqu'en 2018, sur la base des éléments connus à ce jour et du système péréquatif actuel. Il n'est pas tenu compte des incidences financières qui pourraient découler des décisions prises par les Chambres fédérales en lien avec le rapport sur l'évaluation de l'efficacité 2012-2015 de la péréquation financière. Ces incidences financières potentielles sont présentées en détail au chapitre 5.

	<b>B 2014</b>	<b>B 2015</b>	<b>PFT 2016</b>	<b>PFT 2017</b>	<b>PFT 2018</b>
Péréquation des ressources	47.229.000	62.490.000	37.201'000	21.642.000	17.318.000
Compensation des charges excessives	38.115.000	38.722.000	38.722.000	38.722.000	38.722.000
Compensation des cas de rigueur	106.069.000	106.069.000	100.765.000	95.727.000	90.941.000
<b>TOTAL</b>	<b>191.413.000</b>	<b>207.281.000</b>	<b>176.688.000</b>	<b>156.091.000</b>	<b>146.981.000</b>

#### 4. RAPPORT SUR L'ÉVALUATION DE L'EFFICACITÉ

##### 4.1. Origine et but du rapport

Le rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons est prévu par l'article 18 de la PFCC. Il est élaboré tous les 4 ans et sert de base pour le message que le Conseil fédéral adresse au Parlement pour la période quadriennale suivante. Lors des délibérations des Chambres fédérales, tant les mécanismes qui sous-tendent les instruments péréquatifs que les dotations financières desdits instruments peuvent être remis en question.

Le rapport a pour objet d'exposer le degré de réalisation des buts de la péréquation financière durant la période quadriennale écoulée et de proposer d'éventuelles mesures pour la période quadriennale suivante. Il renseigne également sur la volatilité des montants perçus ou versés dans le cadre de la péréquation des ressources et sur la qualité des données fiscales transmises par les cantons. Le rapport sur la période 2012-2015 présente en outre, pour la dernière fois, une analyse de la transition de l'ancienne à la nouvelle péréquation financière.

L'élaboration du rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière est réalisée par le Département fédéral des finances (DFF). Elle est accompagnée par un groupe technique, composé à parts égales de représentants de la Confédération et des cantons. Le groupe technique se prononce notamment sur l'élaboration de recommandations pour la péréquation des ressources, la compensation des charges et la compensation des cas de rigueur.

Les buts de la péréquation financière au sens large analysés dans le cadre du rapport sont ceux prévus à l'article 2 de la PFCC. Les conclusions du rapport du DFF sur le degré de réalisation de ces buts peuvent être résumées comme suit :

- *Renforcement de l'autonomie financière des cantons*  
La RPT a sensiblement accru la quote-part des transferts non affectés, jusqu'à environ 40% du total des transferts, ce qui a renforcé l'autonomie financière des cantons. Cette quote-part est restée stable depuis 2008. Concrètement, une part importante des montants versés par la Confédération aux cantons n'est donc pas liée à l'exécution d'une tâche en particulier, mais laissée à la libre utilisation des cantons.
- *Réduction des disparités en matière de capacité financière et de charge fiscale*  
Les disparités de capacité financière se sont accrues entre 1998 et 2010. Les années 2008 à 2010 montrent une tendance à la diminution, sans qu'il soit possible de dire si

ce recul tient à l'introduction de la RPT ou à d'autres facteurs tels que la conjoncture. Les disparités en matière d'exploitation du potentiel fiscal se sont accrues, mais là encore il est trop tôt pour tirer des conclusions quant aux effets de la RPT.

– *Maintien de la compétitivité fiscale au niveau national et international*

L'objectif du maintien de la compétitivité fiscale des cantons au niveau national et international est atteint. Les cantons bénéficiaires de la péréquation des ressources ont réduit la charge fiscale de la substance mobile (personnes morales et main-d'œuvre hautement qualifiée) depuis 2008. Cela ne tient pas tant à l'entrée en vigueur de la RPT, mais davantage à des facteurs particuliers, tels que les versements de la BNS et une situation conjoncturelle et budgétaire favorable. Les cantons contributeurs quant à eux ont privilégié les revenus médians des personnes physiques.

– *Garantie d'une dotation minimale en ressources financières*

La PFCC prévoit une dotation minimale en ressources après péréquation de 85% de la moyenne suisse (valeur cible). Le rapport indique que cette valeur a été systématiquement dépassée durant la deuxième période quadriennale, ce qui n'était pas le cas lors de la première période.

– *Compensation des charges excessives des cantons dues à des facteurs géotopographiques ou socio-démographiques*

Les études réalisées montrent que les charges excessives dues à des facteurs géotopographiques sont couvertes en moyenne à hauteur de 35,4 % par la compensation, alors que pour les charges dues à des facteurs ou socio-démographiques la couverture est d'environ 8% en moyenne. Sur la période quadriennale 2012-2015, le déséquilibre s'est encore renforcé.

– *Garantie d'une compensation des charges équitable entre les cantons*

Le rapport présente les résultats d'une enquête menée par la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) auprès des gouvernements cantonaux. La grande majorité des cantons tend à affirmer que la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges telle qu'elle a été conçue dans le cadre de la RPT a fait ses preuves, même s'ils soulignent que la collaboration intercantonale était déjà intense avant l'introduction de la RPT.

## **4.2. Vue d'ensemble des discussions**

Sur la base des conclusions tirées par le DFF quant au degré de réalisation des buts de la péréquation financière, le rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière présente différentes propositions de modifications relatives aux instruments et à leurs dotations financières. L'avis des représentants des cantons au sein du groupe technique est également exprimé dans le rapport. Ces propositions ont été mises en consultation auprès des cantons avant d'être présentées aux Chambres fédérales.

Les chapitres qui suivent reprennent en détail les discussions relatives aux principales thématiques abordées dans la consultation fédérale. Ces thématiques reposent essentiellement sur la péréquation financière au sens strict et en particulier sur la péréquation des ressources, instrument le plus important en termes de volumes financiers. Le volet relatif à la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons est plus marginalement discuté, car il ne fait pas l'objet de propositions précises de modification.

Globalement, les discussions conduisent à une dualité de points de vue entre les cantons à fort potentiel de ressources, qui contribuent à la péréquation, et les cantons à faible potentiel de ressources, qui en bénéficient. Cette opposition est ultérieurement renforcée

par le clivage qui existe en matière de compensation des charges excessives. En effet, les cantons contributeurs à la péréquation bénéficient pour la plupart de la CCS, qui vise les charges excessives des régions urbaines. A l'inverse, les cantons bénéficiaires de la péréquation des ressources bénéficient pour la plupart de la CCG, qui vise quant à elle les charges excessives des régions rurales ou de montagne.

Les cantons bénéficiaires de la péréquation des ressources et de la CCG étant majoritaires vis-à-vis des cantons contributeurs à la péréquation et bénéficiaires de la CCS, les prises de position et les décisions prises au Parlement fédéral sont majoritairement favorables aux premiers cités, dont fait partie Neuchâtel. Cette position majoritaire s'est toutefois quelque peu fragilisée depuis l'entrée en vigueur de la RPT en 2008, car deux cantons bénéficiaires de la péréquation des ressources, le Tessin et Schaffhouse sont devenus des cantons contributeurs.

Malgré leurs divergences, les cantons ont travaillé à des positions communes et à des compromis tant dans le cadre de la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF), que dans le cadre de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC). A la suite de ces travaux, les deux conférences ont communiqué une position de synthèse pour tous les cantons.

### **4.3. Discussions relatives à la péréquation des ressources**

#### **4.3.1. Dotation financière**

Dans son rapport, la Confédération propose de diminuer la dotation de la péréquation des ressources. Son argumentation repose sur le dépassement de la garantie d'une dotation minimale en ressources. L'article 6 de la PFCC prévoit que: "*Les ressources qui entrent en ligne de compte pour chaque canton, calculées par habitant, devraient atteindre, après addition des versements de la péréquation des ressources, 85% au moins de la moyenne suisse*". Le rapport met en avant que cet objectif a été systématiquement dépassé durant la deuxième période quadriennale. A ce titre, la Confédération avance que la péréquation des ressources s'est révélée trop élevée d'environ 7,6% en moyenne pendant les années 2012-13-14. Elle propose d'adapter la dotation 2016-2019 sur la base de la dotation avec laquelle le canton au potentiel de ressources le plus faible aurait atteint entre 2012 et 2015 un potentiel de ressources correspondant exactement à 85% de la moyenne suisse. Appliquée aux chiffres 2014, cette adaptation correspondrait pour Neuchâtel ceteris paribus à une diminution de 6 millions de francs des montants perçus par année et à une économie annuelle de 166 millions pour la Confédération et 113 millions pour les cantons contributeurs.

L'argumentaire de la Confédération apparaît toutefois peu solide. En premier lieu, le constat de dépassement résulte d'une interprétation, car si l'objectif de 85% est à considérer comme une valeur cible, la loi présente cette limite comme un minimum ("*85% au moins*") et non pas un maximum. Dès lors, le fait que le canton au plus faible potentiel de ressources ait atteint la dotation minimale après péréquation signifie que l'objectif a été atteint, mais pas nécessairement qu'il a été dépassé.

Par ailleurs, cette prise de position de la Confédération revient à omettre que la péréquation financière poursuit de nombreux autres objectifs et que l'atteinte de certains objectifs pourrait être compliquée par une diminution de la dotation, en particulier la réduction des disparités entre cantons et le maintien de la compétitivité fiscale des cantons au niveau international. En ce sens, la proposition de la Confédération est d'autant plus discutable qu'elle induit une diminution des montants perçus par l'ensemble des cantons bénéficiaires et pas seulement le canton concerné par la dotation minimale.

En outre, le rapport du DFF indique que les deux premières périodes quadriennales ont montré deux tendances très différentes. Durant la première période, la dotation minimale n'a pas été atteinte par le canton au plus faible potentiel de ressources en 2010 et 2011, alors que sans modification de la dotation, la dotation minimale a systématiquement été atteinte durant la période 2012-2015. A ce titre, il apparaît donc prématuré de prévoir dès à présent une baisse de la dotation. D'ailleurs, la Confédération reconnaît elle-même que: "*l'évolution des disparités et, partant, l'atteinte de la dotation minimale cible dépendent en partie de la conjoncture et peuvent donc se révéler cycliques dans une certaine mesure. Il n'est donc pas impossible que durant la troisième période RPT les disparités augmentent à nouveau et que le dépassement de l'objectif visé de dotation minimale diminue à nouveau.*"

La majorité des cantons rejette logiquement la réduction de la dotation de la péréquation des ressources, considérant notamment que l'augmentation des charges supportées par les cantons dans certains domaines (hôpitaux, transports, dépenses sociales, etc.) ainsi que l'évolution de l'IFD par rapport aux contributions de la Confédération à la péréquation justifient le niveau actuel de dotation. Les cantons contributeurs, qui verraient leurs charges diminuer, ne partagent évidemment pas cet avis.

Dans un premier temps, la majorité des cantons souhaitait revendiquer une augmentation de la dotation de la péréquation des ressources. Cette revendication a finalement été abandonnée, car elle impliquait également une augmentation de la contribution des cantons à fort potentiel de ressources, ce qui ne se justifie pas au vu des différentes analyses présentées dans le rapport du DFF. Le souhait des cantons quant à une augmentation de la contribution financière de la Confédération se concentre au final sur la CCS.

#### **4.3.2. Modèle alternatif**

Le rapport du DFF présente un nouveau modèle de péréquation des ressources proposé par les dix cantons contributeurs. Il comporte quatre différences fondamentales avec le modèle existant :

- *Création d'une zone neutre*: le modèle prévoit la création d'une zone neutre, dans laquelle les cantons ne bénéficient plus des paiements compensatoires de la péréquation des ressources. La zone neutre est établie entre une valeur Z de l'indice des ressources déterminée par itération (~90 points) et 100 points d'indice. La valeur Z est fixée de manière que, compte tenu de la dotation, le canton au plus faible potentiel de ressources atteigne la dotation minimale après péréquation.
- *Progression linéaire des paiements*: le modèle prévoit que les paiements compensatoires reçus par les cantons bénéficiaires augmentent de manière linéaire en fonction de l'indice des ressources, contrairement à la méthode progressive actuelle.
- *Contributions des cantons selon le taux d'écrêtage*<sup>4</sup>: dans le modèle actuel, le total de la dotation évolue en fonction du taux de croissance des potentiels de ressources, ce qui laisse varier le taux d'écrêtage. Le modèle alternatif propose que les contributions des cantons soient déterminées par la fixation du taux d'écrêtage.

---

<sup>4</sup> Le taux d'écrêtage marginal moyen indique quelle part de recettes fiscales supplémentaires provenant d'une augmentation de sa substance fiscale un canton "reperd" à cause de la péréquation des ressources. Il a été estimé à environ 20 % pour les cantons contributeurs et 80 % pour les cantons bénéficiaires.

- *Contribution de la Confédération selon celles des cantons*: la contribution de la Confédération serait arrêtée à hauteur de 150% des contributions des cantons, ce qui correspond au rapport minimum de 2/3 prévu par la PFCC entre péréquation horizontale et verticale.

Des analyses plus détaillées doivent être réalisées pour déterminer les implications du modèle proposé, mais de manière générale, l'application du modèle alternatif sur la période 2008-2014 montre un allègement de la charge de tous les cantons contributeurs et dans le même temps une augmentation des paiements reçus par la quasi-totalité des cantons bénéficiaires, grâce à une hausse des contributions fédérales. Il apparaît toutefois certain que Neuchâtel serait l'un des très rares cantons perdants (AG, AI, GR, SH, TI) et même le plus préjudiciable, car il se situerait presque systématiquement dans la zone neutre.

La Confédération s'oppose au modèle alternatif proposé, considérant qu'il n'est pas plus efficace, qu'il accroît la volatilité des paiements compensatoires et qu'il implique un transfert de charges conséquent des cantons contributeurs à la Confédération. Par ailleurs, le modèle réduit les possibilités de pilotage pour le Parlement fédéral, qui ne fixerait plus qu'indirectement les dotations des instruments de la péréquation au sens strict.

La majorité des cantons rejette également toute instauration intégrale du modèle alternatif et s'oppose spécifiquement à l'instauration d'une zone neutre, considérant qu'elle aurait des répercussions trop importantes sur certains cantons, dont Neuchâtel et qu'elle a déjà été écartée lors de l'élaboration de la RPT. La majorité des cantons, Neuchâtel y compris, reste en revanche ouverte au mécanisme de fixation des contributions des cantons selon le taux d'écrêtement et estime que cette proposition mérite d'être examinée dans le cadre des travaux sur le troisième rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière.

#### **4.3.3. Modifications des bases de calcul**

En parallèle du modèle alternatif proposé par les cantons contributeurs, trois propositions de modification des bases de calcul existantes de la péréquation des ressources sont faites dans le rapport du DFF.

La première proposition consiste en une nouvelle pondération des bénéfices des personnes morales. Les cantons contributeurs relèvent que l'exploitabilité fiscale des bénéfices des personnes morales est moindre que celle des revenus des personnes physiques. Afin de tenir compte de cette situation avérée, ils proposent de pondérer les bénéfices des personnes morales par un facteur de 0,7 dans le calcul du potentiel de ressources.

Cette thématique rejoint les discussions qui ont lieu dans le cadre de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III). Une pondération des bénéfices dans le calcul de la péréquation financière y est également discutée, dans la mesure où cette réforme devrait a priori conduire à l'abandon des régimes fiscaux spéciaux prévus par la LHID (loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes) et actuellement pris en compte dans le calcul du potentiel de ressources, par une pondération des bénéfices des entreprises bénéficiant desdits régimes.

Pour Neuchâtel, l'introduction d'une pondération des bénéfices serait particulièrement favorable, car les bénéfices des personnes morales représentent une part plus importante (33,7%) dans le potentiel de ressources du canton qu'ailleurs (23,8% en moyenne suisse).

La Confédération et la majorité des cantons sont d'avis que la proposition des cantons contributeurs doit être examinée dans le cadre de la RIE III. Neuchâtel rejoint cette prise de position, car avant les changements induits par la RIE III, peu d'arguments permettent de justifier une remise en cause de cette importance des méthodes de calcul de la péréquation des ressources.

La deuxième proposition concerne la pondération des revenus des frontaliers. A l'issue du premier rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière, il a été décidé d'introduire une pondération dans la prise en compte des revenus des frontaliers, à hauteur de 0,75, afin de tenir compte des frais non-indemnisés que les frontaliers occasionnent pour les cantons (spillover effects). Le deuxième rapport fait le constat que la mesure déploie l'effet souhaité, en considérant qu'elle a conduit à une diminution des montants versés (respectivement une augmentation des montants perçus) par les cantons frontaliers au titre de la péréquation des ressources.

A ce titre, la Confédération propose de ne pas modifier ultérieurement la prise en compte des revenus des frontaliers. Cette position est défendue par la majorité des cantons.

Le canton du Jura propose d'abaisser ultérieurement la prise en compte de ces revenus en portant la pondération à 0,5. Une telle modification serait favorable à 9 des 26 cantons, dont Neuchâtel qui verrait le montant perçu au titre de la péréquation des ressources augmenter d'environ 1,7 million de francs (sur la base des chiffres 2014 ceteris paribus). Comme les autres cantons "frontaliers", Neuchâtel défend donc cette proposition faite par le Jura, même si elle a peu de chance d'aboutir, tout en relevant qu'aucune étude n'a été faite pour déterminer si la pondération constitue ou non une juste prise en compte des spillover effects.

Enfin, la troisième proposition relève de la prise en compte des redevances hydrauliques. Les cantons contributeurs proposent que les redevances hydrauliques soient prises en compte dans le potentiel de ressources, considérant qu'elles représentent des sources de revenu importantes pour certains cantons.

La Confédération n'est pas favorable à cette proposition. D'une part, les analyses effectuées montrent que la prise en compte de ces revenus aurait globalement un effet minime sur les montants versés ou reçus dans le cadre de la péréquation des ressources, tout en pénalisant quelque peu certains cantons à faible potentiel de ressources (VS, GR, GL, UR). D'autre part, la péréquation des ressources est déterminée exclusivement à l'aide de paramètres de nature fiscale (revenus et fortunes exploitables fiscalement). Ainsi, intégrer dans le potentiel de ressources les recettes provenant de droits souverains sur certaines tâches comme les redevances hydrauliques implique de remettre en cause fondamentalement les bases de calcul de la péréquation, qui ne doivent être basées que sur les recettes potentielles des impôts généraux. Cette manière de faire ouvrirait aussi la porte à la prise en considération d'autres revenus de diverses natures.

Neuchâtel et la majorité des cantons rejoignent la position défendue par la Confédération.

#### **4.3.4. Autres thématiques relatives à la péréquation des ressources**

Trois autres thématiques sont discutées en lien avec l'instrument de péréquation des ressources.

L'une des thématiques est l'introduction d'une limite maximale des charges des cantons contributeurs. Selon l'article 46 de l'Ordonnance sur la péréquation financière et la

compensation des charges (OPFCC), le rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière doit évaluer la nécessité ou l'opportunité de fixer une limite maximale des charges des cantons à fort potentiel de ressources dans la péréquation horizontale des ressources.

Chaque canton à fort potentiel de ressources verse au titre de la péréquation financière un pourcentage uniforme de l'excédent de son potentiel de ressources par rapport à la moyenne suisse. Ce mécanisme conduit à des variations très différentes d'un canton à l'autre en matière de contributions péréquatives. Toutefois, force est de constater que de manière globale, le total des contributions représente en 2014 (1,09%) une part moins importante qu'en 2008 (1,19%) du total du potentiel de ressources des cantons contributeurs. Par ailleurs, l'introduction d'une telle limite apparaît inadéquate dans un système péréquatif, car elle impliquerait notamment une dégressivité des contributions lorsqu'elle est atteinte.

Partant de ces constats, le rapport du DFF propose de renoncer à l'introduction d'une limite maximale des charges pour les cantons contributeurs. Comme la majorité des autres cantons, Neuchâtel rejoint la position défendue par la Confédération. Les cantons contributeurs n'ont pas manifesté leur volonté de solliciter l'introduction d'un tel mécanisme.

Une autre thématique discutée est la prise en compte de l'exploitation fiscale dans les paiements compensatoires. Les cantons contributeurs demandent une réduction des paiements compensatoires en faveur des cantons à faible potentiel de ressources dont l'exploitation fiscale est inférieure à la moyenne des cantons à fort potentiel de ressources. Ils accusent certains cantons bénéficiaires de profiter des ressources qui leur sont octroyées dans le cadre de la péréquation des ressources pour pratiquer un dumping fiscal à l'encontre des cantons contributeurs.

Dans son rapport, la Confédération réfute l'existence d'un dumping fiscal et rappelle que l'un des objectifs de la péréquation financière est justement de réduire les disparités entre cantons en ce qui concerne la charge fiscale (art. 2 PFCC). A ce titre, la Confédération rappelle également que pour les cantons périphériques, la politique fiscale constitue un outil important pour pouvoir attirer de la substance fiscale et rester ainsi compétitif en termes d'implantation. Par ailleurs, la Confédération rappelle également que la RPT a délibérément détaché les paiements effectués au titre de la péréquation financière des barèmes fiscaux des cantons, pour éviter toute incitation inopportune.

Neuchâtel, comme les autres cantons bénéficiaires, partage le point de vue exprimé dans le rapport du DFF. D'ailleurs, les analyses réalisées par la Confédération montrent que les cantons à faible potentiel de ressources ont beau avoir procédé à des baisses d'impôts plus importantes, ils ont continué de perdre du terrain par rapport aux cantons à fort potentiel de ressources, et ce en termes de revenus imposables comme de flux migratoires nets entre les cantons. En outre, il apparaît que les allègements opérés ont débuté avant 2008.

Finalement, le rapport du DFF propose également une modification du facteur alpha. Dans le mécanisme de calcul du potentiel de ressources des cantons, le facteur alpha est utilisé pour pondérer les fortunes des personnes physiques, afin de rendre compte de l'augmentation de leur valeur moyenne. La Confédération propose d'apporter deux modifications au calcul du facteur alpha. D'une part, baser le calcul sur une moyenne géométrique et non plus arithmétique. D'autre part, prendre en compte dans le calcul du rendement immobilier les prix des logements en propriété par étage, sachant qu'actuellement seuls les prix des maisons individuelles sont pris en compte.

Neuchâtel, comme la majorité des cantons, est favorable à ces changements, considérant qu'ils sont pertinents techniquement. Le rapport du DFF affirme que les deux modifications se compensent et ne conduisent à aucun impact financier, mais ne présente aucun chiffre pour le confirmer. Dans tous les cas, les effets financiers devraient être relativement minimes.

#### **4.4. Discussions relatives à la compensation des charges excessives**

Les études réalisées montrent que la répartition de la dotation entre CCG et CCS n'est pas proportionnelle aux coûts effectifs. Cette situation était déjà connue lors de l'élaboration de la RPT. L'affectation des montants relatifs à la compensation des charges excessives a été déterminée dans le cadre d'un consensus politique, qui tenait notamment compte du fait que la CCG prenait le relais de l'indice "zone de montagne" utilisé dans l'ancienne péréquation financière et que les cantons ayant des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques présentent, dans la plupart des cas, un fort potentiel de ressources.

Dans le cadre du premier rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière, qui concernait les années 2008 à 2011, les principaux cantons bénéficiaires de la CCS (GE, VD, BS et ZH) ont tenté de proposer une modification de la répartition de la dotation entre CCG et CCS, en avançant l'argument que la répartition n'est pas proportionnelle aux coûts effectifs. Cette proposition n'a logiquement pas renversé le consensus politique existant et le statu quo a prévalu.

Pour ce deuxième rapport, la nouvelle proposition des principaux bénéficiaires de la CCS consiste à augmenter la compensation, toujours en lien avec les coûts effectifs, mais sans diminuer la CCG. Les analyses réalisées indiquent que la compensation couvre en moyenne 8% des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques, contre 35% des charges excessives dues à de facteur géo-topographiques. La proposition consiste à augmenter la contribution de la Confédération, afin que les charges socio-démographiques puissent également être couvertes à hauteur de 35%. Cela équivaut à multiplier la CCS par quatre, ce qui correspond à une charge supplémentaire pour la Confédération d'un peu plus d'un milliard de francs par année.

La proposition d'augmenter la dotation de la CCS est soutenue par la majorité des cantons, mais dans une proportion moins conséquente que celle souhaitée par les principaux cantons bénéficiaires de la compensation. La majorité des cantons propose que la CCS soit augmentée à hauteur du montant que les cantons contributeurs à la péréquation des ressources économiseraient avec une diminution de la dotation de cet instrument, soit un montant de 113 millions de francs. En ce sens, cette augmentation constituerait pour les cantons contributeurs à la péréquation des ressources une contrepartie au renoncement à diminuer la dotation de la péréquation. La Confédération est évidemment opposée à cette proposition et comme lors du premier rapport elle opte pour le statu quo.

Neuchâtel est l'un des rares cantons à bénéficier des deux compensations. Dès lors, même s'il bénéficie de manière plus importante de la CCG, Neuchâtel s'est positionné en faveur de la proposition d'augmenter la dotation de la CCS, à charge de la Confédération. Pour Neuchâtel, cette augmentation des transferts de la Confédération aux cantons se justifie si l'on considère notamment l'augmentation importante des charges des cantons suite à des transferts dans des domaines tels que les hôpitaux, les transports, la politique agricole ou encore les dépenses sociales. Il est aussi intéressant de noter qu'elle bénéficierait principalement aux cantons centres, pour lesquels le défi de la réforme et de la fiscalité des entreprises (RIE III) est le plus conséquent.

#### **4.5. Discussions relatives à la compensation des cas de rigueur**

L'article 19 de la PFCC prévoit que: "*L'Assemblée fédérale décide par arrêté fédéral soumis au référendum la levée, totale ou partielle, de la compensation des cas de rigueur lorsque qu'il s'avère, sur la base du rapport du Conseil fédéral, que celle-ci n'est plus, ou plus entièrement nécessaire*". A ce titre, le maintien de cette compensation est remis en question lors de chaque rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière.

Neuchâtel, pour qui la compensation des cas de rigueur s'élève à 106 millions de francs par an, met systématiquement en avant deux arguments pour défendre le mécanisme. D'une part, le canton rappelle que la compensation des cas de rigueur a été prévue pour permettre à des cantons à faible potentiel de ressources d'absorber les importants changements apportés par la RPT et que Neuchâtel est confronté à cette réalité, car pour notre canton le passage de l'ancien au nouveau système a conduit à une perte correspondant à près de plus de 100 millions de francs, soit plus de 5% du total des revenus du canton. Dès lors, en couvrant temporairement cette perte, la compensation des cas de rigueur donne à Neuchâtel le temps indispensable pour mettre en œuvre les mesures structurelles qui s'imposent. D'autre part, Neuchâtel rappelle que cette compensation est issue d'un consensus politique longuement discuté et sans lequel la RPT n'aurait sans doute pas été introduite. Dès lors, ce consensus ne saurait être remis en question après quelques années seulement.

Ces arguments sont partagés par la Confédération et la majorité des cantons. Dans le rapport, la Confédération propose de renoncer à une levée de la compensation des cas de rigueur et soutient le maintien du système actuellement prévu par la PFCC (diminution cumulative de la compensation de 5% par année dès 2016). Elle souligne que l'évolution du potentiel de ressources n'est pas la même dans tous les cantons bénéficiaires de cette compensation et qu'une levée aurait des effets relativement importants sur les cantons concernés. La majorité des cantons partage cet avis. Dans leurs prises de position, ils indiquent que la compensation est issue d'un consensus politique et qu'ils n'entendent pas le remettre en question. Certains cantons contributeurs toutefois souhaitent une accélération de la disparition des cas de rigueur.

Selon le compromis trouvé entre la Confédération et les cantons, les montants économisés par la Confédération dans le cadre de la disparition progressive des cas de rigueur dès 2016 doivent être engagés dans l'intérêt des cantons. La majorité des cantons, dont Neuchâtel, propose que ces montants participent au financement de l'augmentation de la CCS.

#### **4.6. Discussions relatives à la répartition des tâches**

##### **4.6.1. Attribution des tâches entre la Confédération et les cantons**

Le volet de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons n'est pas exhaustivement discuté, car il ne fait pas l'objet de proposition de modification de la part de la Confédération. En outre, le rapport du DFF n'apporte qu'une vue peu fournie des effets financiers du désenchevêtrement pour la Confédération et les cantons.

Dans sa consultation, la Confédération a proposé aux cantons d'indiquer s'ils jugent opportun d'examiner un désenchevêtrement plus poussé des tâches et si oui dans quels domaines. Pour la majorité des cantons, y compris Neuchâtel, le désenchevêtrement des tâches communes doit se poursuivre et il convient donc d'examiner dans quels domaines une nouvelle répartition des tâches peut être envisagée.

Un nouveau désenchevêtrement ne pourra toutefois être envisagé qu'à la condition sine qua non d'une neutralité budgétaire. En effet, vu la dynamique des charges et des revenus transférés, l'évolution de la situation depuis 2008 laisse à penser que le désenchevêtrement a été financièrement favorable à la Confédération. Par ailleurs, des ré-enchevêtrements sont intervenus ces dernières années en particulier en matière de politique agricole et de transports, domaines dans lesquels la Confédération a reporté des charges sur les cantons.

#### **4.6.2. Conventions-programmes**

Les conventions-programmes ont été introduites avec la RPT pour certaines tâches qui continuent d'être assumées conjointement par la Confédération et les cantons. Les domaines où elles sont utilisées sont les suivants:

- mensuration officielle;
- protection de la nature et du paysage;
- encouragement selon la loi sur les forêts;
- chasse;
- pêche;
- monuments historiques;
- protection contre les crues;
- protection contre le bruit;
- programmes de développement régional;
- intégration des étrangers;
- assainissement énergétique des bâtiments (en cours).

Dans la plupart de ces domaines, des conventions-programmes ont été conclues avec chacun des 26 cantons. Au total, pour la période 2012-2015, 318 conventions-programmes ont été conclues entre la Confédération et les cantons pour un montant de 1,5 milliard de francs.

Les conventions-programmes constituent de nouvelles formes de collaboration et de partage du financement entre la Confédération et les cantons. Au regard de la pratique antérieure, elles sont un véritable changement de paradigme et impliquent une profonde mutation culturelle.

Les conventions-programmes doivent permettre d'un côté de laisser la compétence de la conduite stratégique à la Confédération et, de l'autre, d'accorder aux cantons une marge de manœuvre aussi large que possible en matière de conduite opérationnelle. Leur introduction visait de manière générale à réduire la densité de la réglementation, à simplifier les procédures administratives et à diminuer les coûts. Au niveau du financement, il s'agissait en particulier de remplacer les contributions aux frais en pourcentage par des contributions forfaitaires ou globales.

Afin de dresser un état des lieux de l'introduction des conventions-programmes, l'administration fédérale des finances (AFF) a mené une vaste enquête auprès des cantons et des offices concernés de la Confédération, l'analyse portant à la fois sur le plan technique et l'appréciation politique.

Les résultats de l'enquête montrent que globalement la Confédération et les cantons tirent un bilan positif de l'introduction des conventions-programmes et considèrent qu'elles ont fait leurs preuves. Néanmoins, les cantons ne partagent pas entièrement l'appréciation de la Confédération et émettent quelques réserves.

Pour la majorité des cantons, la diminution espérée en matière de charges administratives et les améliorations des relations prix-prestations pour les prestations publiques n'ont pas été confirmées. Plusieurs cantons relèvent également une certaine "sur-administration" à relier à des directives trop étroites et aux mécanismes de contrôle de la Confédération. L'orientation sur des périodes d'une durée de 4 ans est également pointée du doigt, celles-ci pouvant d'une part diverger du processus budgétaire annuel des cantons et, d'autre part, ne pas toujours concorder avec les durées des projets. En revanche, les gains d'efficacité et la réalisation de la séparation recherchée entre la direction stratégique et la mise en œuvre opérationnelle a été confirmée par les cantons.

Le tableau ci-dessous, tiré du rapport du DFF, indique l'appréciation des services cantonaux et fédéraux s'agissant des divers aspects des conventions-programmes. Il met également en évidence quelques divergences de point de vue entre la Confédération et les cantons, même si globalement les appréciations apparaissent positives.

Élément	Part des réponses positives *		Rapport entre la part des réponses positives des services fédéraux et la part des réponses positives des services cantonaux
	Services fédéraux	Services cantonaux	
1. Exécution administrative générale	84%	37%	2.27
2. Ressources humaines pour l'exécution administrative	74%	42%	1.76
3. Processus de budgétisation simplifié avec les conventions programmes	88%	50%	1.76
4. Marge de manœuvre accrue des cantons avec les conventions-programmes	100%	59%	1.69
5. Marge de manœuvre accrue lors de négociations avec les conventions-programmes	76%	59%	1.29
6. Amélioration du processus par rapport à la première période quadriennale	95%	76%	1.25
7. Atteinte des objectifs	75%	83%	0.90
8. Contrôle de gestion	70%	86%	0.81
Moyenne de tous les aspects des conventions-programmes	80%	70%	1.14

Source: DFF

Un premier constat qui peut être tiré de l'enquête réalisée par l'AFF est que la mutation culturelle associée aux conventions-programmes et consistant à penser en termes non plus de "contributions aux frais" mais d'"objectifs et d'indicateurs" n'est pas achevée et doit se poursuivre.

En parallèle, il ressort de l'analyse que certains aspects de l'instrument des conventions-programmes nécessitent encore d'être améliorés. Tant pour la Confédération que pour la majorité des cantons, les améliorations qui doivent être apportées relèvent en priorité des deux aspects suivants, comme l'indique le rapport du DFF:

– *Limitation de l'influence de la Confédération aux objectifs stratégiques*

Les résultats de l'enquête montrent que pour la majorité des cantons, la Confédération devrait moins s'impliquer au niveau des projets et se concentrer sur les objectifs stratégiques. Cette exigence vaut pour tous les domaines avec des conventions-programmes, même si les services cantonaux citent plus particulièrement la protection de la nature et du paysage.

Dans le même ordre d'idée, il est souhaité que le controlling de la part de la Confédération se limite à la réalisation des objectifs et ne porte plus par exemple sur les coûts de projets particuliers.

- *Réduction de la densité de la réglementation arrêtée dans les conventions-programmes et dans les directives les concernant*

L'enquête met également en avant la nécessité, dans tous les domaines et à titre de mission permanente, d'examiner les conventions-programmes et les directives qui les complètent dans l'optique de réduire la densité et le niveau de détail de la réglementation qui y est arrêtée. Il s'agirait ainsi, d'une part, d'accroître la marge de manœuvre des cantons et, d'autre part, de réduire les charges administratives supportées par la Confédération et les cantons en relation avec l'exécution des tâches.

Il est également proposé de regrouper les petits programmes dans une seule convention et de réduire le nombre d'objectifs par convention. Sont concernés en particulier l'encouragement selon la loi sur les forêts et la protection de la nature et du paysage.

Enfin, pour les programmes présentant des charges administratives élevées par rapport au montant de la contribution de la Confédération, il apparaît nécessaire d'examiner si les objectifs du programme ne pourraient pas être intégrés dans une autre convention de même nature, ou si le processus de convention ne devrait pas simplement être abandonné. Les exemples mis en avant dans l'enquête sont les renaturations ainsi que la protection de la faune et des oiseaux. En cas d'abandon du processus de convention, il faudrait néanmoins veiller à ce que le financement continue d'être assuré par une contribution forfaitaire ou globale, afin d'éviter le retour à une contribution aux frais.

Au surplus, la Confédération et les cantons jugent que les ressources en personnel se révèlent insuffisantes dans certains domaines, en particulier la protection de la nature et du paysage, les monuments historiques, la protection contre le bruit et l'encouragement selon la loi sur les forêts. La Confédération souligne également la nécessité de faire évoluer les qualifications du personnel dans plusieurs domaines.

Pour l'heure, les cantons et la Confédération estiment qu'il n'y a pas d'urgence à étendre l'application de l'instrument des conventions-programmes à d'autres tâches communes examinées dans le cadre de la RPT.

## **5. INCIDENCES FINANCIÈRES**

Au-delà des prévisions qui peuvent être faites sur la base du système péréquatif actuel (Cf. chapitre 3.3.), les incidences financières qui pourraient impacter le canton de Neuchâtel, à partir de l'exercice 2016, dépendent des décisions qui seront prises par les Chambres fédérales en 2015.

Sur la base du rapport sur l'évaluation de l'efficacité 2012-2015 de la péréquation financière, les potentielles incidences financières peuvent être évaluées comme suit, au regard des montants 2014 *ceteris paribus* :

- *Diminution de la dotation de la péréquation des ressources*: la diminution proposée par la Confédération induirait pour Neuchâtel une baisse de 6 millions de francs des

- montants perçus. Cette proposition est soutenue par les cantons contributeurs, qui pourraient y renoncer avec une augmentation de la CCS. Elle est rejetée par les cantons bénéficiaires, qui sont majoritaires.
- *Introduction du modèle alternatif*: ce modèle, et plus particulièrement le mécanisme de zone neutre, conduirait Neuchâtel à perdre l'ensemble du montant perçu au titre de la péréquation des ressources, soit 47 millions de francs en 2014. La Confédération et la majorité des cantons sont défavorables à l'introduction de ce modèle, proposé par les cantons contributeurs à la péréquation des ressources.
  - *Modification de la pondération des bénéficiaires des personnes morales*: Une modification du calcul comme celle proposée par les cantons contributeurs, c'est-à-dire une pondération de l'ensemble des bénéficiaires des personnes morales par un facteur de 0,7, augmenterait le montant perçu par Neuchâtel d'environ 20 millions de francs. La Confédération et la majorité des cantons sont d'avis que cette thématique devra être traitée dans le cadre de la RIE III.
  - *Modification de la pondération des revenus des frontaliers*: la pondération proposée par le Jura, soit un facteur de 0,5 au lieu de 0,75 actuellement, induirait une augmentation du montant perçu par Neuchâtel de 1,7 million de francs. Seuls quelques cantons sont favorables.
  - *Prise en compte des redevances hydrauliques*: l'impact d'une telle modification apparaît minime pour une grande partie des cantons; il peut donc être considéré comme proche de zéro pour Neuchâtel. Cette proposition des cantons contributeurs à la péréquation des ressources n'est pas soutenue par la majorité des cantons, ni même par la Confédération.
  - *Introduction d'une limite maximale des charges des cantons contributeurs*: le mécanisme n'ayant pas été précisément défini, les effets financiers sont inconnus. Ce mécanisme n'est pas soutenu, ni par la Confédération, ni par les cantons.
  - *Prise en compte de l'exploitation fiscale dans les paiements compensatoires*: pour Neuchâtel, qui possède l'une des exploitations du potentiel fiscal les plus élevées de tous les cantons (5ème position), l'effet de cette mesure serait nul. La Confédération et la majorité des cantons s'opposent à cette mesure voulue par les cantons contributeurs à la péréquation des ressources.
  - *Modification du facteur alpha*: les deux modifications proposées dans le calcul du facteur alpha ont un impact relativement minime et se compensent l'une l'autre. L'effet financier peut donc être considéré comme nul. La proposition de la Confédération est soutenue par la majorité des cantons.
  - *Augmentation de la CCS*: l'augmentation de 113 millions de francs, telle qu'elle est proposée par une majorité des cantons, aurait pour effet une hausse de 4,8 millions de francs du montant perçu par Neuchâtel.
  - *Disparition de la compensation des cas de rigueur*: certains cantons contributeurs souhaitent une disparition plus rapide que celle de 5% par an prévue par la PFCC dès 2016. La suppression complète de la compensation ne semble plus être à l'ordre du jour. Neuchâtel perçoit 106,1 millions de francs.

Le tableau ci-dessous récapitule les incidences financières potentielles, en précisant pour chacune d'elle le soutien politique existant, ainsi que l'effet financier sur les montants perçus par Neuchâtel, sur la base des montants de la péréquation financière 2014.

<b>Modification</b>	<b>Soutenue par</b>	<b>Effet financier (base 2014)</b>
Diminution de la dotation de la péréquation des ressources	Confédération et minorité de cantons, qui pourrait y renoncer avec une augmentation de la CCS	-6 millions
Introduction du modèle alternatif	Minorité des cantons	-47 millions
Modification de la pondération des bénéficiaires des personnes morales	Minorité des cantons	+20 millions
Modification de la pondération des revenus des frontaliers	Minorité des cantons	+1,7 million
Prise en compte des redevances hydrauliques	Minorité des cantons	Minime
Introduction d'une limite maximale des charges des cantons contributeurs	Ni les cantons, ni la Confédération	Inconnu
Prise en compte de l'exploitation fiscale dans les paiements compensatoires	Minorité des cantons	Nul
Modification du facteur alpha	Confédération et majorité des cantons	Minime
Augmentation de la CCS	Majorité des cantons	+4,8 millions
Disparition de la compensation des cas de rigueur	Minorité des cantons	Jusqu'à -106,1 millions

## **6. INCIDENCES FINANCIÈRES SUR LES COMMUNES**

La péréquation financière nationale n'a pas d'incidence sur les communes, si ce n'est qu'une diminution drastique des revenus qui interviendrait pour le canton aurait inévitablement des conséquences indirectes sur certaines de ses contributions aux communes.

## **7. RÉFORME DE L'ÉTAT**

L'entrée en vigueur de la RPT a impliqué pour le canton de Neuchâtel une diminution de ses revenus de plus de 100 millions de francs par rapport au précédent système de péréquation nationale. Pour l'heure, cette perte est momentanément couverte par le montant alloué au canton dans le cadre de la compensation des cas de rigueur, appelée à terme à disparaître.

En ce sens, les changements structurels prévus dans le cadre de la réforme de l'Etat répondent, notamment, aux effets découlant de l'entrée en vigueur de la RPT.

## 8. CONCLUSION

Les prévisions qui peuvent être réalisées sur la base du système péréquatif actuel conduisent à considérer que Neuchâtel devrait connaître dans les années à venir une baisse importante du montant perçu au titre de la péréquation financière nationale, en raison de la progression du potentiel de ressources du canton.

Dans l'attente des décisions qui seront prises par le Parlement fédéral en 2015, sur la base des éléments traités dans le rapport sur l'évaluation de l'efficacité 2012-2015 de la péréquation financière, il est difficile d'affirmer si la baisse attendue des montants perçus par Neuchâtel sera renforcée par des changements qui pénaliseront le canton ou au contraire partiellement compensée par des changements qui le favoriseront. Sur ce point, le canton peut toutefois rester optimiste, dans la mesure où les intérêts de Neuchâtel rejoignent, presque systématiquement, ceux de la majorité des cantons et de la Confédération.

En définitive, les prises de position de chacun laissent à penser à l'heure actuelle que les discussions ont de fortes chances de déboucher au final sur un quasi statu quo du système péréquatif existant. Les changements qui pénaliseraient le plus Neuchâtel, à savoir l'introduction du modèle alternatif et la suppression des cas de rigueur, apparaissent peu soutenus aujourd'hui. Il faut toutefois relever que le nombre de cantons bénéficiaires de cette disposition transitoire est peu élevé et que le risque de la voir supprimer réapparaîtra à chaque rapport d'évolution. En revanche, le changement qui a le plus de chances d'aboutir, à savoir l'augmentation de la CCS, est légèrement bénéfique au canton.

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

Neuchâtel, le 27 août 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

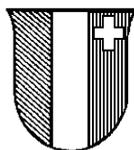
*Le président,*  
A. RIBAUD

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

**EVOLUTION  
DE LA PÉRÉQUATION FINANCIÈRE NATIONALE**

---

**14.025****Rapport de la commission RPT  
chargée de l'examen  
du rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
relatif à l'évolution à moyen terme de la péréquation  
financière nationale et ses conséquences pour le canton de  
Neuchâtel**(Du 6 janvier 2015)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission RPT chargée de l'examen du rapport d'information du Conseil d'Etat 14.025 concernant la situation de l'évolution à moyen terme de la péréquation financière nationale et ses conséquences pour le canton de Neuchâtel.

La commission a siégé le 10 novembre 2014 dans la composition suivante:

Président: M. Pierre-André Steiner  
Vice-président: M. Patrick Bourquin (*excusé*)  
Rapporteur: M. Pierre Hainard  
Membres: M<sup>me</sup> Françoise Jeandroz  
M<sup>me</sup> Doris Angst  
M<sup>me</sup> Josiane Jemmely (*excusée*)  
M<sup>me</sup> Anne Tissot Schulthess  
M. Hermann Frick  
M. Christian Hostettler  
M. Yves Fatton  
M. Michel Zurbuchen  
M. Daniel Huguenin-Dumittan (*excusé*)  
M. Roby Tschopp  
M. Stephan Moser (*excusé et remplacé par M. Bernhard Wenger*)  
M. Loïc Frey

**1. PREAMBULE**

La péréquation financière nationale au sens large fonctionne selon le système mis en place en 2008 par la réforme de la péréquation financière au sens strict et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), elle doit renforcer le fédéralisme, mais aussi accroître l'efficacité dans la mise en place de la gouvernance publique de façon générale en mettant mieux en relation les financements, les responsabilités et les compétences décisionnelles en clarifiant la répartition entre la Confédération et les cantons.

La répartition des tâches entre la Confédération et les cantons repose sur trois instruments:

- l'attribution des tâches et de la responsabilité de leur financement,
- la réglementation de la collaboration pour les tâches communes,
- la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges.

La péréquation financière au sens strict repose aussi sur trois instruments:

- la péréquation des ressources,
- la compensation des charges excessives,
- la compensation des cas de rigueur.

Le rapport traite essentiellement de la péréquation au sens strict.

La péréquation des ressources est basée sur le potentiel de ressources des cantons, c'est-à-dire la valeur des ressources fiscalement exploitables par les cantons, indépendamment de la charge fiscale effective. La péréquation des ressources est l'instrument le plus important en termes de volume des échanges financiers (3,7 milliards de francs en 2014, dont 47 millions de francs pour le canton de Neuchâtel). Il est doté conjointement par la Confédération, au travers de la péréquation verticale, et par les cantons à fort potentiel de ressources, au travers de la péréquation horizontale.

L'indice des ressources du canton est de 90,2 points, la valeur 100 représentant la moyenne suisse en termes de potentiel de ressources.

La compensation des charges se fait sur la base d'indicateurs mesurant, indépendamment des dépenses encourues effectivement, les causes structurelles des charges excessives. Deux types de charges excessives sont distinguées; les charges dues à des facteurs géo-topographiques (CCG) et les charges dues à des facteurs sociodémographiques (CCS). La compensation des charges est quant à elle dotée de 726 millions de francs, dont 38 millions de francs pour le canton de Neuchâtel, entièrement financés par la Confédération.

La compensation des cas de rigueur a été mise en place afin de compenser les pertes subies lors du changement de système par les cantons présentant un faible potentiel de ressources.

La compensation des cas de rigueur est dotée de 359 millions de francs, dont 106 millions de francs pour le canton de Neuchâtel, financés à hauteur de 239 millions de francs par la Confédération et 120 millions de francs par l'ensemble des cantons.

L'évolution est inscrite dans la Loi fédérale sur la péréquation financière (PFCC), qui prévoit une diminution cumulative de 5% par année des montants perçus dès 2016.

Au total, les paiements reçus par Neuchâtel au titre de la péréquation financière au sens strict s'élèvent en 2014 à 191 millions de francs, ce qui correspond pratiquement à 10% du total des revenus du canton, dont 106 millions de francs, soit 5% du total des revenus du canton pour la compensation des cas de rigueur.

Le rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons est prévu par l'article 18 de la PFCC. Il est élaboré tous les 4 ans et sert de base pour le message que le Conseil fédéral adresse au parlement pour la période quadriennale suivante. Tant les mécanismes qui sous-tendent les instruments péréquatifs que les dotations financières desdits instruments peuvent être remis en question.

## 2. APPRECIATION DE LA COMMISSION

La PFCC impose deux contraintes en matière de péréquation des ressources. L'article 4 impose que la contribution des cantons à fort potentiel de ressources se situe entre 2/3 et 4/5 de la contribution de la Confédération. L'article 6 précise que pour chaque canton le potentiel de ressources par habitant: "*devraient atteindre, après addition des versements de la péréquation des ressources, 85 % au moins de la moyenne suisse*". Sur les deux périodes examinées, l'une n'a pas atteint l'indice, l'autre a toujours atteint le 85%. Le Conseil fédéral considère par conséquent que l'objectif visé a été atteint et qu'il était possible de réduire cette dotation. Ce point est contesté par une majorité des cantons qui considèrent que cela n'était que l'un des objectifs à atteindre.

Pour l'année 2015, ce sont les chiffres 2009-2011 qui sont pris en compte dans le calcul du potentiel de ressources.

La durée prévue de la compensation des cas de rigueur est de 28 ans. Durant les deux premières périodes quadriennales, la dotation reste strictement inchangée. À partir de la troisième période quadriennale (dès 2016), la PFCC prévoit que la dotation soit cumulativement réduite de 5% par année jusqu'à la disparition complète de la compensation en 2036. La PFCC prévoit également qu'à tout moment, un canton bénéficiaire perd définitivement son droit à la compensation s'il devient un canton à fort potentiel de ressources.

Pour la période 2016-2019, Neuchâtel doit s'attendre sur la base du *statu quo* à des baisses de la péréquation au sens strict d'environ 30 millions de francs en 2016, 40 millions de francs en 2017 et 60 millions de francs en 2018, cela exige une planification pluriannuelle dans les services de l'Etat. Les décisions des chambres fédérales, quant aux instruments et à leurs dotations, peuvent accentuer ou au contraire partiellement compenser les baisses attendues.

La proposition de créer une zone neutre, dans laquelle les cantons ne bénéficient plus des paiements compensatoires de la péréquation des ressources, est la proposition la plus "agressive" des cantons contributeurs. La plupart des propositions ont été – non pas abandonnées – mais reportées au prochain rapport quadriennal.

À l'issue du premier rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière, il a été décidé d'introduire une pondération dans la prise en compte des revenus des frontaliers, à hauteur de 0,75, afin de tenir compte des frais non-indemnisés que les frontaliers occasionnent pour les cantons.

La compensation des cas de rigueur n'est pas remise en cause pour l'instant. Le canton de Neuchâtel fait partie des plus gros bénéficiaires de cet élément-là. Au fur et à mesure que les montants s'amenuisent, l'importance de cet outil diminue également.

Les conventions-programmes constituent de nouvelles formes de collaboration et de partage du financement entre la Confédération et les cantons, 318 conventions-programmes ont été conclues, pour un montant de 1,5 milliard de francs, entre la Confédération et les cantons, dont 14 avec le canton de Neuchâtel, il y a huit services de l'Etat qui sont concernés pour ces quatorze conventions. Il y a trois services (service de l'aménagement du territoire, service des ponts et chaussées et service de la faune, de la forêt et de la nature) qui considèrent que le principe des conventions-programmes devrait mobiliser des ressources qu'ils n'ont pas en suffisance pour négocier. Le Conseil d'Etat n'a pas encore fait l'examen de savoir si c'était un problème lié à la mise en œuvre de ces conventions ou s'il s'agissait plutôt d'une question de planification au sein du service.

Le montant de la convention-cadre de la protection contre le bruit n'a pas pu être utilisé à temps du fait du manque de ressources en personnel, la procédure a été retardée.

L'analyse pour connaître les pertes éventuelles dues à un manque de personnel dans le cadre des conventions-programmes n'a pas été réalisée, cependant, une claire priorité est donnée par le Conseil d'Etat, quand il y a un sens pour Neuchâtel, aux mesures qui ont un effet multiplicateur, et les conventions-programmes figurent clairement dans cette catégorie.

Selon le retour des services, il n'est pas apparu que quelque chose n'ait pas été fait à cause du manque de ressources.

### **3. REMARQUES**

Les conventions-programmes sont des outils courants de gestion pour l'administration. La commission RPT suggère à la COGES de s'intéresser à ces questions:

- la façon dont sont utilisées ces conventions-programmes,
- ce qui a mal fonctionné par le passé,
- la manière de travailler avec la Confédération,
- les bénéfices à en tirer pour le canton,
- etc.

### **4. CONCLUSIONS**

#### **Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)**

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

Le présent rapport a été adopté par voie électronique le 6 janvier 2014.

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

Neuchâtel, le 6 janvier 2015

Au nom de la commission RPT:

*Le président,*  
P-A. STEINER

*Le rapporteur,*  
P. HAINARD

## Liste détaillée des conventions-programmes établies par Neuchâtel

Service	Convention-programme	Prestations financées par la convention	Montant total de la convention 2008-2011	Répartition du financement	Montant total de la convention 2012-2015	Répartition du financement
Service de la géomatique et du registre foncier	Mise en œuvre de la mensuration officielle	Réalisation de la mensuration officielle sur l'ensemble du canton.	6'710'697	CH : 40% NE : 60%	3'076'567	CH : 33% NE : 67%
Service de la géomatique et du registre foncier	Mise en œuvre de la première étape de l'introduction du cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (RDPPF)	Réalisation du cadastre RDPPF sur l'ensemble du canton.	-	-	1'638'000	CH : 50% NE : 50%
Service de l'aménagement du territoire	Ouvrages de protection, loi fédérale sur les forêts	Prévention des dangers naturels par le biais d'études de base (obligation par la LAT de désigner les terrains touchés) et de mesures de protection.	634'913	CH : 25% NE : 75%	Mesures 1'170'000 Données 320'000	Mesures CH : 35% NE : 65% Données CH : 50% NE : 50%
Service des ponts et chaussées	Revitalisation, Ouvrages de protection, loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau	Mesures de revitalisation des cours d'eau et mesures de protection contre les crues. Le taux de subvention est fixé selon le type de la mesure, soit de 35 à 60% selon le manuel RPT dans le domaine de l'environnement.	1'229'500 (part CH)	Projets cantonaux : CH 35-60% Canton 65-40% Projets communaux : CH 35% Canton 35% Commune 30%	3'024'000 (part CH)	Projets cantonaux : CH 35-60% Canton 65-40% Projets communaux : CH 35% Canton 35% Commune 30%
Service des ponts et chaussées	Protection contre le bruit et isolation acoustique	Mesures de protection contre le bruit et d'isolation acoustique à prendre lors de l'assainissement du bruit routier englobant les projets cantonaux et communaux. Un taux de subvention allant de 15 à 32% selon le manuel RPT dans le domaine de l'environnement est fixé selon l'efficacité de la mesure.	568'082 (part CH)	Solde des coûts des projets à charge du propriétaire du tronçon (canton ou commune)	1'036'700 (part CH)	Solde des coûts des projets à charge du propriétaire du tronçon (canton ou commune)
Service des transports	Conventions sur les prestations avec les gestionnaires de l'infrastructure de chemins de fer privés entre 2013 et 2016 (transN; CJ; BLS)	Prêts pour investissements (maintien de la substance), indemnités d'exploitation et d'amortissement.	-	-	51'600'000	CH : 50% NE : 50%
Service de la faune, des forêts et de la nature	Protection de la nature et du paysage	Protection du paysage, protection et entretien de biotopes d'importance nationale, régionale ou locale, plan d'action et mesures de gestion en faveur d'espèces rares et menacées, lutte contre les néophytes, suivi de l'effet des mesures, acquisitions de bienfonds.	3'027'000	CH : 55% NE : 45%	1'980'000	CH : 60% NE : 40%
Service de la faune, des forêts et de la nature	Forêt protectrice	Entretien des forêts pour qu'elles assurent leur rôle de protection et entretien des infrastructures forestières (desserte) pour l'entretien des forêts.	5'849'000	CH : 90% NE : 10%	5'500'000	CH : 90% NE : 10%

Service	Convention-programme	Prestations financées par la convention	Montant total de la convention 2008-2011	Répartition du financement	Montant total de la convention 2012-2015	Répartition du financement
Service de la faune, des forêts et de la nature	Gestion des forêts	Soins aux jeunes peuplements, optimisation des unités de production (regroupement), bases et relevés de planification forestière	1'815'000	CH : 55% NE : 45%	2'100'000	CH : 75% NE : 25%
Service de la faune, des forêts et de la nature	Biodiversité en forêt	Réserves forestières naturelles, valorisation d'habitats d'espèces prioritaires, entretien de lisières, création ou entretien de peuplements d'essences écologiquement précieuses (chênaies) ou d'essences rares, traitement selon une forme d'exploitation forestière traditionnelle de grande valeur pour le paysage (pâturages boisés)	2'290'000	CH : 90% NE : 10%	2'078'000	CH : 90% NE : 10%
Service de la faune, des forêts et de la nature	Sites de protection de la faune sauvage	Indemnisation financière pour la surveillance et les dégâts causés par le gibier dans les districts francs fédéraux, les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale	226'000	CH : 100% NE : travaux des gardes-faune	288'000	CH : 91% NE : 9%
Service de l'économie	Programme cantonal, intercantonal et transfrontalier de mise en œuvre de la loi fédérale sur la politique régionale	Cantonal: réformes des institutions; consolidation et développement du pôle des microtechniques; développement des potentiels énergétiques locaux; diversification du secteur agricole; attractivité nationale et internationale du canton. Intercantonal: transfert de connaissances entre les institutions de recherche et les entreprises; développement des services aux entreprises; renouvellement des compétences et accroissement de leur visibilité; renforcement de la coopération dans la promotion du tourisme. Transfrontalier: contribuer à un développement équilibré de la partie Arc jurassien de l'espace de coopération franco-suisse.	42'642'500	CH : 54 % NE : 46%	39'127'000	CH : 52% NE : 48%
Service de la cohésion multiculturelle	Convention-programme concernant la mise en œuvre de l'encouragement spécifique de l'intégration dans le canton de Neuchâtel entre 2014 et 2017	Primo-information et besoin spécifique en matière d'encouragement de l'intégration; conseil; protection contre la discrimination; employabilité; encouragement préscolaire; langue; interprétariat communautaire; intégration sociale.	-	-	3'295'400	CH : 50% NE : 50%
Office du patrimoine et de l'archéologie	Patrimoine culturel et monuments historiques	Travaux de conservation-restauration du patrimoine, archéologie.	-	-	3'288'000	CH : 50% NE : 50%
<b>Montant total des conventions-programmes</b>			<b>64'992'692</b>	-	<b>119'521'667</b>	-

**Abréviations**

COSM Service de la cohésion multiculturelle

NECO Service de l'économie

OPAN Office du patrimoine et de l'archéologie

SCAT Service de l'aménagement du territoire

SPCH Service des ponts et chaussées

SCTR Service des transports

SFFN Service de la faune, des forêts et de la nature

SGRF Service de la géomatique et du registre foncier

**ANNEXE 2****GLOSSAIRE**

**Canton à faible potentiel de ressources** - Ce terme indique les cantons dont le potentiel de ressources est inférieur à la moyenne suisse. Il s'agit des cantons bénéficiaires de la péréquation des ressources.

**Canton à fort potentiel de ressources** - Ce terme indique les cantons dont le potentiel de ressources est supérieur à la moyenne suisse. Il s'agit des cantons contributeurs à la péréquation des ressources.

**CCG** - Ce terme désigne la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques. Cette compensation repose sur quatre indicateurs, à savoir l'altitude, la déclivité du terrain, la structure de l'habitat et la densité démographique.

**CCS** - Ce terme désigne la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques. Cette compensation est répartie en deux catégories, la CCS A-C et la CCS F.

**CCS A-C** - Cette abréviation désigne la première catégorie de la CCS, relative aux charges excessives liées à la structure de la population. Elle repose sur trois indicateurs : la pauvreté, la structure d'âge et l'intégration des étrangers.

**CCS F** - Cette abréviation désigne la seconde catégorie de la CCS, relative aux charges excessives des villes-centres. Elle repose sur trois indicateurs : la taille de la commune, le taux d'emploi et la densité de l'habitat.

**Conventions-programmes** - Il s'agit des nouvelles formes de collaboration et de partage du financement de tâches entre la Confédération et les cantons. Les conventions-programmes ont été introduites pour les tâches qui restent partagées entre la Confédération et les cantons.

**Indice des ressources** - L'indice est calculé à partir des potentiels de ressources de tous les cantons. La valeur 100 de l'indice correspond à la moyenne du potentiel de ressources de tous les cantons. L'indice de chaque canton est calculé en comparant son potentiel de ressources à la moyenne.

**Paiements compensatoires** - Ce terme est utilisé, dans le cadre de la péréquation des ressources, pour indiquer aussi bien les montants perçus par les cantons bénéficiaires que les montants versés par les cantons contributeurs.

**PFCC et OPFCC** - Ces abréviations désignent respectivement la loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges et l'ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges. Ces bases légales régissent le système actuel de péréquation financière nationale.

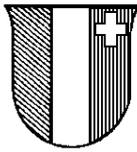
**Potentiel de ressources** - Le potentiel de ressources correspond pour chaque canton à l'addition de ses ressources fiscalement exploitables, à savoir les revenus des personnes physiques et l'évolution de leurs fortunes, les revenus imposés à la source, les bénéfices des personnes morales et les répartitions fiscales intercantionales.

**RIE III** - Cette abréviation désigne la troisième réforme de l'imposition des entreprises. La RIE III aura des implications sur la péréquation financière nationale, dans la mesure où elle devrait conduire à l'abandon des régimes fiscaux spéciaux actuellement pris en compte dans le calcul du potentiel de ressources, par une pondération des bénéfices des entreprises bénéficiant desdits régimes.

---

**LOI SUR L'ACCUEIL DES ENFANTS****14.026**

---

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'accueil  
des enfants (LAE)**

(Du 10 septembre 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*Le Conseil d'Etat souhaite confirmer son engagement dans une politique proactive de la famille. A ce titre, il s'agit de rappeler que les investissements consacrés aux structures d'accueil de la petite enfance engendrent des bénéfices, c'est au contraire la pénurie de celles-ci qui génère un manque à gagner considérable pour la collectivité, pouvoirs publics compris<sup>1</sup>.*

*Le Conseil d'Etat reste soucieux de garantir à tous les enfants un accueil de qualité favorisant leur développement et leur socialisation et aux familles la possibilité de mieux concilier famille et profession.*

*Le Conseil d'Etat tire un bilan des trois premières années de la LAE et propose de poursuivre le développement du dispositif tout en l'affinant. Les mesures proposées dans le présent rapport visent à améliorer l'efficacité du dispositif cantonal et de son fonctionnement. Il vise également à renforcer le rôle des communes dans le domaine de l'accueil parascolaire.*

*Le présent rapport décline 14 mesures qui visent à améliorer l'offre en places d'accueil extrafamilial et parascolaire en particulier. Simultanément à cette planification pour les années 2015 à 2020, le Conseil d'Etat propose diverses améliorations et adaptations du dispositif cantonal de l'accueil extrafamilial des enfants. Ces dernières relèvent de la rémunération du personnel des structures d'accueil extrafamilial, du contrôle des budgets et des comptes des structures d'accueil parascolaire, de la contribution des employeurs, de celle des représentants légaux domiciliés hors canton, du personnel d'encadrement des enfants, de la formation du personnel, du mode de subventionnement du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial, du programme cantonal d'impulsion, des rabais de fratries, des prix de référence de facturation et des prix coûtant bruts et finalement de l'encouragement à la formation des apprenties et apprentis ASE.*

---

<sup>1</sup> La crèche est rentable, c'est son absence qui coûte, Conférence latine des déléguées à l'égalité, Lynn Mackenzie Oth, novembre 2002, [www.egalite.ch/creche-rentable.html](http://www.egalite.ch/creche-rentable.html)

## 1. INTRODUCTION

La mise en œuvre de la stratégie de développement de l'accueil extrafamilial des enfants du canton de Neuchâtel est sur de bons rails. Le dispositif neuchâtelois intéresse de nombreux cantons, en particulier le partenariat public-privé associant canton-communes-employeurs. Le barème de facturation cantonal unique est également une caractéristique de la LAE.

Après le succès de la phase de mise en œuvre de la loi sur l'accueil des enfants dès 2012, il s'agit désormais de renforcer et de poursuivre le développement de la stratégie, notamment en termes d'augmentation de l'offre en places d'accueil préscolaire et surtout en places d'accueil parascolaire.

Est-il encore nécessaire de rappeler qu'une politique d'entreprise favorable à la famille est en tout point profitable à l'entreprise – publique et privée. En Suisse, environ 70% des femmes exercent une activité professionnelle, notamment parce que de nombreuses familles ont besoin d'un second revenu pour vivre ou parce que le nombre de familles monoparentales ne cesse d'augmenter. Le Conseil d'Etat relève également que les femmes sont mieux formées et veulent mettre à profit les compétences qu'elles ont acquises.

Le rôle économique des structures d'accueil de la petite enfance doit être pris en compte lors des décisions de création ou de financement d'une structure d'accueil extrafamilial. Les retombées pour la collectivité de l'existence de structures d'accueil extrafamilial dépassent largement le cercle des parents, des enfants et du personnel des structures d'accueil. En effet, les contribuables et les entreprises en bénéficient aussi. Autrement dit, le rendement des structures d'accueil extrafamilial pour la collectivité est très élevé et l'accueil professionnel des enfants est un investissement rentable lorsque l'on tient compte de son insertion dans le circuit économique.

La rentabilité, ou l'efficacité du dispositif cantonal, doit également être assurée par le Conseil d'Etat. Raison pour laquelle une série de mesures d'améliorations sont proposées afin d'adapter le dispositif à l'évolution du terrain, des besoins et des moyens à disposition.

Le projet de loi soumis à votre appréciation tient compte de ces différents paramètres. Il propose, dès lors, des solutions de compromis partagées avec l'ensemble des partenaires concernés soit, les conseillères communales et les conseillers communaux membres du conseil intercommunal des structures d'accueil extrafamilial, les représentants des employeurs au sein du conseil de gestion du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial et les membres du comité de l'association des directrices et directeurs d'institutions de la petite enfance.

## 2. LOI SUR L'ACCUEIL DES ENFANTS (LAE) - BILAN

La LAE est entrée en vigueur le 1er janvier 2012 avec comme objectif de doubler l'offre de places d'accueil extrafamilial et ainsi permettre à 6 enfants d'âge préscolaire sur 10 et à 3 enfants en âge scolaire sur 10 d'être accueillis durant deux jours et demi par semaine. Outre cette amélioration de l'offre, la LAE intègre les employeurs au financement du dispositif. A cette fin, un fonds cantonal pour les structures d'accueil a été créé.

Le partenariat public-privé, formalisé par la LAE et concrétisé par la création du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial, induit un dynamisme remarquable au niveau de l'amélioration de l'offre. Certes, le nombre de places d'accueil est encore insuffisant mais les efforts consentis par les employeurs, les communes et le canton ainsi que les programmes cantonal et fédéral d'impulsion ont contribué à la création de plus de 1600 places en quatre ans.

Pour assurer cette amélioration de l'offre, la LAE prévoit un programme d'impulsion cantonal financé par le fonds pour les structures d'accueil extrafamilial et, en particulier, par les contributions des employeurs. Ce programme cantonal d'impulsion est complémentaire à celui mis en place par la Confédération. Concrètement, chaque nouvelle place créée et financée au sens de la LAE est impulsée par une aide financière forfaitaire et unique de 2500 francs pour l'accueil préscolaire et de 1500 francs pour l'accueil parascolaire.

Un premier bilan a déjà été fait en lien avec le rapport 13.042 Prolongation du programme cantonal d'impulsion en faveur des structures d'accueil parascolaire. En guise de rappel, le tableau ci-dessous illustre le développement de l'offre depuis l'entrée en vigueur de la LAE.

	2011	2012		2013		2014	
	Nb de places offertes	Nb de places offertes	Objectif LAE	Nb de places offertes	Objectif LAE	Nb de places prévues	Objectif LAE
Préscolaire	1980	1685 <sup>2</sup>	2000	1948	2100	2000	2100
<b>Parascolaire</b>	1024	1189	1300	1736	1600	1900	2500
<b>Total</b>	<b>3004</b>	<b>2874</b>	<b>3300</b>	<b>3684</b>	<b>3700</b>	<b>3900</b>	<b>4600</b>

Malgré la prolongation du programme d'impulsion visant à soutenir le développement de l'offre en places d'accueil parascolaire, l'objectif de créer 800 places en 2014 ne sera vraisemblablement pas atteint.

Au niveau financier, les coûts respectent les projections faites dans le rapport 10.040 Loi sur l'accueil des enfants. Le tableau suivant récapitule les coûts du dispositif qui sont globalement inférieurs à ceux estimés dans le rapport cité précédemment. Cette différence, particulièrement marquée pour les communes, s'explique par la bonne maîtrise des prix coûtant nets des structures d'accueil extrafamilial.

Récapitulatif des coûts du dispositif LAE

	Nb de places	Parents	Communes	Canton	Employeurs	Total
<b>2011</b>	3004	16.300.000	18.300.000	7.800.000	0	42.400.000
<b>2012</b>	2874 <sup>2</sup>	17.200.000	19.400.000	5.900.000	8.300.000	50.800.000
<b>2013</b>	3684	22.800.000	23.900.000	5.300.000	9.700.000	61.700.000
<b>2014</b>	3900	24.600.000	25.700.000	7.900.000	9.400.000	67.600.000

<sup>2</sup> Transfert des 295 places parascolaires de la commune de Neuchâtel des statistiques préscolaires à parascolaires.

En parallèle à la mise en œuvre du nouveau dispositif LAE, un partenariat entre le canton, les communes et les structures d'accueil extrafamilial a permis de développer une plateforme informatique (ETIC-AEF). Cette application informatique permet aux structures d'accueil préscolaire et parascolaire de gérer l'organisation de la journée de l'enfant, la facturation aux représentants légaux et aux communes de la part qui leur incombe et, pour les structures d'accueil préscolaire, la gestion d'une liste d'attente.

Le premier janvier 2014, l'ensemble du système de réduction de la participation des représentants légaux a été revu. Un nouveau modèle mathématique (formule exponentielle de type népérien) permet de définir le montant de la contribution des parents. Il a supprimé l'ancien barème complexe et générant des effets de seuil. Simultanément, le revenu déterminant a été modifié. La référence fiscale 6.16 a été remplacée par le chiffre 2.6 de la taxation fiscale, soit le revenu net. Cette nouvelle méthode de calcul n'a pas modifié la répartition globale des coûts entre les représentants légaux et les communes. Pour la majorité des parents, cette modification n'a eu soit aucune incidence sur leur participation, soit une baisse de cette dernière ou une augmentation inférieure à 10%.

La mise en œuvre de la plateforme informatique ETIC-AEF ainsi que l'application du nouveau modèle de calcul de la capacité contributive des représentants légaux ont nécessité un soutien administratif important des administrations communales par le canton (conseils, renseignements et préparation de réponses), notamment pour répondre aux questions des parents.

### **3. STRUCTURES D'ACCUEIL EXTRAFAMILIAL ET POLITIQUE DE LA FAMILLE**

Le dossier de l'accueil extrafamilial des enfants, notamment l'organisation de son dispositif, nécessite un ancrage dans la politique de la famille.

Au début de la présente législature, le Conseil d'Etat a marqué son attachement à la thématique de la famille en créant le Département de l'éducation et de la famille, véritable centre de compétences en la matière.

Qu'elle soit traditionnelle, recomposée ou monoparentale, la famille doit être prise en considération dans toute politique publique. C'est en tout cas l'esprit qui prévaut en Europe, en Suisse et, en particulier, dans notre canton comme dans les communes neuchâteloises.

Une bonne politique familiale produit de nombreux effets bénéfiques sur les plans social et économique. Parmi ces effets, on peut notamment citer une croissance économique plus forte, un marché du travail qui fonctionne mieux, une atténuation des conséquences de l'évolution démographique et une meilleure intégration sociale et scolaire des enfants.<sup>3</sup>

Il est désormais établi qu'une politique familiale efficiente influe sur des paramètres aussi divers que variés tels que l'économie, les finances publiques, la situation économique des familles, la fertilité, la santé mentale, l'égalité des chances, l'intégration, la formation professionnelle et le marché de travail.

---

<sup>3</sup> J. Deiss, conseiller fédéral, *Analyse coûts-bénéfices d'une politique d'entreprise favorable à la famille*, étude auprès d'un échantillon d'entreprises suisses réalisée par PROGNOSE, 2002

Concrètement, en conciliant autant que possible les exigences de l'Etat, des entreprises et la situation des familles, on peut mettre sur pied un système dont chacun et chacune sortira gagnant.

Le développement de structures d'accueil extrafamilial est rentable pour la collectivité. Le Conseil d'Etat rappelle ici quelques éléments de rentabilité en lien direct avec l'existence de structures d'accueil extrafamilial tels qu'une plus grande participation de la population au marché du travail avec, pour conséquence, des revenus supplémentaires pour les parents, des employé-e-s plus disponibles et plus qualifié-e-s pour les entreprises ou encore, une augmentation des cotisations sociales et des rentrées fiscales pour les pouvoirs publics comme pour les contribuables, mais aussi une diminution des dépenses d'aides sociales et des dépenses d'intégration. Quant aux enfants, ils bénéficient de leur côté d'une meilleure socialisation et d'une plus grande sécurité.

Economiquement, les structures d'accueil peuvent être analysées sous l'angle de leur rendement économique ou fiscal. Le rendement économique correspond au rapport entre la somme de tous les avantages qui bénéficient aux divers membres de la collectivité (revenus privés et fiscaux) et la somme de tous les coûts (subventions et contributions des parents, éventuellement des entreprises). Pour Neuchâtel<sup>4</sup> un franc investi en 2002 par les pouvoirs publics, les parents et les entreprises rapporte 3.4 francs, tous bénéficiaires confondus. Le rendement fiscal correspond au rapport entre les revenus fiscaux générés et les subventions publiques. Pour Neuchâtel<sup>5</sup> un franc investi par les pouvoirs publics rapporte 1.3 franc d'impôts.

## 4 MODIFICATIONS PROPOSÉES

Sur la base des discussions menées avec les différents partenaires (communes, employeurs et structures d'accueil extrafamilial), le Conseil d'Etat propose une nouvelle planification de l'offre en places d'accueil extrafamilial ainsi que d'autres modifications de la LAE et du REGAE. L'objectif est d'optimiser le dispositif et de mieux rentabiliser les moyens investis.

La planification proposée paraît réaliste et en lien avec les besoins du terrain. Elle tient compte des difficultés rencontrées par les communes à trouver des locaux adéquats et bien situés géographiquement ainsi que de recruter le personnel formé nécessaire. Le Conseil d'Etat estime néanmoins que le besoin des familles doit être déterminant dans l'analyse, en amont de ce travail de planification. A cet effet, il est de notoriété publique que l'offre actuelle n'est pas suffisante, en particulier pour les enfants du premier cycle scolaire<sup>6</sup>.

### 4.1 Développement de l'offre

De manière empirique, on peut déduire des données statistiques officielles quelques projections visant, in fine, à déterminer le nombre "idéal" de places d'accueil extrafamilial des enfants, sans distinction de région ou d'habitudes d'organisation. L'office fédéral de

---

<sup>4</sup> La crèche est rentable, c'est son absence qui coûte, Conférence latine des déléguées à l'égalité, Lynn Mackenzie Oth, novembre 2002 [www.egalite.ch/creche-rentable.html](http://www.egalite.ch/creche-rentable.html)

<sup>5</sup> Id.

<sup>6</sup> Le 1<sup>er</sup> cycle scolaire comprend les 4 premières années de scolarité (enfants âgés de 4 à 8 ans). Le 2<sup>ème</sup> cycle scolaire comprend les années 5 à 8 de scolarité (enfants âgés de 9 à 12 ans).

la statistique a établi<sup>7</sup> que le 63,6% des femmes, dont le dernier enfant a moins de 3 ans, travaille. Cette proportion s'élève à 67,7% lorsque le dernier enfant est âgé entre 3 et 5 ans, la proportion passe à 79,9% lorsque le dernier enfant a entre 6 et 14 ans. Selon l'étude du Fonds national suisse PNR 52<sup>8</sup>, le taux moyen de placement en structure d'accueil est estimé à 50% (équivalent à 2,5 jours d'accueil par enfant et par semaine). Les données de la plateforme informatique ETIC-AEF confirment cette analyse.

Il est ainsi possible de déterminer un taux de couverture idéal (nombre de places offertes pour 100 enfants pour la classe d'âge concernée). Pour l'offre en places d'accueil préscolaire (8050 enfants âgés de 0 à 4 ans), le taux de couverture idéal se monte toujours à 30% (permettant à 60% des enfants de 0 à 4 ans d'être accueillis durant 2,5 jours par semaine). Pour l'offre en places d'accueil parascolaire (15769 enfants âgés de 4 à 12 ans<sup>9</sup>), le taux idéal se monte à 40% (permettant à 80% des enfants de 4 à 12 ans d'être accueillis durant 2,5 jours par semaine).

Compte tenu de ces précisions, il est possible de définir les besoins théoriques de places d'accueil par catégorie d'âge, soit 2400 places pour les enfants d'âge préscolaire (0 à 4 ans) et 6300 places d'accueil pour les enfants d'âge parascolaire (4 à 12 ans).

Le Conseil d'Etat souhaite une extension de l'offre qui tienne compte des besoins, mais également de paramètres organisationnels, financiers et de main-d'œuvre qualifiée. Outre le temps nécessaire pour la mise en place et la création d'une structure d'accueil, la recherche de locaux adaptés, du personnel indispensable et des ressources financières rendent le travail des promoteurs de projets, notamment les communes, difficile. Le Conseil d'Etat est conscient que l'amélioration de l'offre doit tenir compte de ces réalités et qu'il faut, par conséquent, planifier une progression de l'offre réaliste.

La liberté de choisir la structure d'accueil préscolaire permet de définir un objectif moyen au niveau du canton. Actuellement, la LAE a amené la majorité des communes du canton à un taux de couverture de 25% (base : recensement de la population 2013). Afin de permettre plus de souplesse dans le développement futur de l'accueil préscolaire, le Conseil d'Etat propose la détermination d'un objectif cantonal. Ce dernier permet de développer un dispositif adapté aux besoins d'une région, respectivement d'une commune. L'augmentation du nombre d'enfants âgés de 0 à 4 ans, depuis le rapport à l'appui de la LAE (10.040), implique une augmentation de 400 places d'accueil préscolaire tout en conservant le taux minimum de couverture de 30%, soit l'équivalent de 2400 places d'accueil préscolaire d'ici au 31 décembre 2020. Cet objectif correspond au nombre idéal de places pour cette catégorie d'accueil.

L'accueil parascolaire représente l'enjeu majeur de cette seconde planification. Le Conseil d'Etat observe que chaque rentrée scolaire met en évidence le manque important de places d'accueil parascolaire. Le calcul, ci-dessus, du nombre de places d'accueil parascolaire idéal le confirme. Pour l'ensemble du canton c'est quelque 4400 places d'accueil parascolaire qui manquent.

Le Conseil d'Etat propose également une approche cantonale de la planification en adaptant le taux de couverture. Ainsi, le dispositif doit atteindre au moins un taux minimum de couverture de 20% d'ici au 31 décembre 2020. Les communes pouvant se regrouper pour y parvenir.

---

<sup>7</sup> Les familles en Suisse, rapport statistique 2008

<sup>8</sup> Etude du Fonds national suisse PNR 52 "Offre d'accueil extrafamilial en Suisse: potentiels de demandes actuels et futurs"

<sup>9</sup> Statistiques 2013, Office de la statistique, Etat de Neuchâtel

Concrètement, le Conseil d'Etat souhaite que les communes offrent, d'ici au 31 décembre 2020, l'équivalent de 3000 places d'accueil parascolaire, soit une augmentation de 1100 places. Ce développement représente déjà un beau défi qui demande à être accompagné pour en assurer sa réalisation tant quantitativement que qualitativement.

Le Conseil d'Etat propose d'affiner le concept d'accueil parascolaire en reconnaissant des besoins différents (en termes de structure, d'encadrement et d'activités) pour les enfants du 1<sup>er</sup> cycle scolaire et ceux du 2<sup>ème</sup> cycle scolaire. Le Conseil d'Etat souhaite traduire dans les faits le principe que **plus un enfant est grand moins sa prise en charge en structure d'accueil coûte**. L'expérience acquise ces dernières années ainsi que l'analyse des données de la plateforme informatique ETIC-AEF démontrent que la demande est très forte pour les enfants du 1<sup>er</sup> cycle scolaire sur toutes les plages d'ouverture des structures (avant l'école, à midi et l'après-midi). Pour les enfants du 2<sup>ème</sup> cycle scolaire, l'essentiel de la demande s'exprime à midi. A cette fin, il souhaite permettre la création, pour les enfants du 2<sup>ème</sup> cycle scolaire, d'accueils de midi offrant cadre, sécurité et repas.

Le Conseil d'Etat propose de privilégier le développement de l'accueil parascolaire en offrant quelque 2550 places d'accueil pour les enfants du 1<sup>er</sup> cycle scolaire et 450 places pour ceux du 2<sup>ème</sup> cycle scolaire, à l'échéance de 2020.

Le concept de l'accueil parascolaire de midi étant nouveau, les 1900 places d'accueil parascolaire (ouvertes en continu ou non ouvertes en continu) actuelles seront, dès 2015, considérées, à priori, comme des places d'accueil parascolaire du 1<sup>er</sup> cycle scolaire. Pour atteindre l'objectif défini ci-dessus, les communes doivent créer 650 places d'accueil parascolaire 1<sup>er</sup> cycle scolaire, à l'horizon de 2020. Pour les enfants du 2<sup>ème</sup> cycle scolaire, les communes doivent créer 450 places également à l'horizon de 2020.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Préscolaire	2000	2100	2160	2220	2280	2340	2400
<b>Parascolaire</b>	1900	2300	2500	2700	2800	2900	3000
<i>dont parascolaire cycle 1</i>	1900	2200	2300	2400	2450	2500	2550
<i>dont parascolaire cycle 2</i>	0	100	200	300	350	400	450
<b>Total</b>	<b>3900</b>	<b>4400</b>	<b>4660</b>	<b>4920</b>	<b>5080</b>	<b>5240</b>	<b>5400</b>

Cette planification ne permet pas de répondre pleinement aux besoins des familles neuchâteloises. Néanmoins, elle permet de poursuivre le développement du dispositif d'accueil extrafamilial des enfants et de tendre vers une offre de places d'accueil extrafamilial conforme aux demandes.

L'accueil familial de jour (parents d'accueil de jour) est pleinement intégré au dispositif LAE depuis son entrée en vigueur en 2012. Il contribue, tant pour l'accueil préscolaire que pour l'accueil parascolaire, aux efforts d'amélioration de l'offre en proposant une alternative d'accueil extrafamilial complémentaire aux structures d'accueil conventionnelles, notamment pour les petites communes ou par une flexibilité plus importante au niveau des horaires d'accueil.

Les conséquences financières de cette mesure sont décrites au chapitre 5.1 du présent rapport.

Cette proposition nécessite la modification de l'article premier LAE.

Texte actuel	Texte modifié
<p><b>Article premier, lettre e</b> e) d'encourager le développement préscolaire et parascolaire, de sorte à atteindre un taux de couverture de 30% pour l'accueil préscolaire et de 15% pour l'accueil parascolaire.</p>	<p><b>Article premier, lettre e</b> e) d'encourager le développement préscolaire et parascolaire, de sorte à atteindre un taux de couverture cantonal d'au moins 30% pour l'accueil préscolaire, et d'au moins 20% pour l'accueil parascolaire;</p>

#### 4.2. Programme cantonal d'impulsion

Le programme cantonal d'impulsion a fait ses preuves. Grâce à cet outil, les objectifs du premier volet de la LAE ont presque été atteints. Le renouvellement de ce programme pour l'année 2014 et pour les structures d'accueil parascolaire était attendu et soutenu par les communes du canton.

La poursuite du programme cantonal d'impulsion est nécessaire au développement de l'offre en places d'accueil extrafamilial. Comme déjà mentionné dans le rapport 13.042 *Prolongation du programme cantonal d'impulsion en faveur des structures d'accueil parascolaire*, adopté en décembre 2013 par votre Autorité, le développement de l'accueil parascolaire est une priorité et un défi pour le canton.

Les préoccupations du Conseil d'Etat se portent aussi sur l'accueil préscolaire. Le développement de ce secteur, présenté ci-avant, peut être assuré sans impulsion cantonale. Par contre, le développement de l'offre en places d'accueil parascolaire semble plus compromis sans une impulsion cantonale. Le Conseil d'Etat propose donc de renouveler le programme cantonal d'impulsion pour l'accueil parascolaire en distinguant l'accueil parascolaire du 1<sup>er</sup> cycle scolaire de celui du 2<sup>ème</sup> cycle scolaire.

Sur les mêmes principes que le dispositif actuel, le Conseil d'Etat propose de verser une somme forfaitaire de 1000 francs pour la création de chaque nouvelle place d'accueil du 1<sup>er</sup> cycle scolaire et de 500 francs pour chaque nouvelle place d'accueil du 2<sup>ème</sup> cycle scolaire.

Les conséquences financières de cette mesure sont décrites au chapitre 5.2 du présent rapport.

Cette proposition nécessite la modification de l'article 48 LAE.

Texte actuel	Texte modifié
<p><b>Art. 48 alinéa 3, lettres a et b</b> a) dans le domaine préscolaire: 2500 francs pour chaque nouvelle place créée entre le 1<sup>er</sup> juillet 2010 et le 31 décembre 2013; b) dans le domaine parascolaire: 1500 francs pour chaque nouvelle place créée entre le 1<sup>er</sup> juillet 2010 et le 31 décembre 2014.</p>	<p><b>Art. 48 alinéa 3, lettres a et b</b> a) dans le domaine parascolaire 1<sup>er</sup> cycle scolaire: 1000 francs pour chaque nouvelle place créée entre le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et le 31 décembre 2020; b) dans le domaine parascolaire 2<sup>ème</sup> cycle scolaire: 500 francs pour chaque nouvelle place créée entre le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et le 31 décembre 2020.</p>

### 4.3. Rôle de l'Etat - soutien et conseil de l'action des communes

Les modifications apportées au début de l'année 2014 quant à la manière de définir la capacité contributive des représentants légaux (fin du chapitre 2) ont mis en évidence la nécessité de pouvoir soutenir et conseiller l'action des communes. A cette occasion, l'Etat, par l'office de l'accueil extrafamilial, a répondu à la demande des administrations communales, à des centaines de questions de parents. Cette démarche, positive et pragmatique, s'est toutefois rapidement confrontée aux règles de protection des données, en particulier lorsqu'il s'agissait de renseigner des parents sur la base de leur situation fiscale (base du calcul de la capacité contributive), faute de base légale dans la LAE.

L'objectif est d'assurer une collaboration fonctionnelle entre l'Etat et les communes pour assurer l'efficacité du dispositif global. La modification proposée légitime donc l'Etat dans ses actions de soutien des communes lors de modifications comme, par exemple, celle touchant le barème de facturation en janvier 2014.

Cette mesure n'a pas de conséquence financière directe au niveau du dispositif de financement des structures d'accueil extrafamilial. En termes d'organisation au sein de l'Etat, cette proposition est prise en compte dans le chapitre 7.2.a ci-après (conséquences au niveau du personnel).

Cette proposition nécessite la modification de l'article 4 LAE.

Texte actuel	Texte modifié
<p><b>Art. 4, alinéa 2</b>  <sup>2</sup>Il coordonne l'action des communes et veille au respect des objectifs de la présente loi.</p>	<p><b>Art. 4, alinéa 2</b>  <sup>2</sup>Il coordonne et soutient l'action des communes et veille au respect des objectifs de la présente loi.</p>

### 4.4. Contribution des employeurs au fonds pour les structures d'accueil extrafamilial

La poursuite du développement de l'offre cantonale en places d'accueil extrafamilial intéresse également les employeurs du canton. Fort du partenariat public-privé consacré par la création du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial d'une part et de la croissance économique du canton d'autre part, notre partenaire économique soutient ce projet de développement. Il souhaite faire bénéficier les structures d'accueil extrafamilial de cette croissance, donc de la bonne santé de l'économie neuchâteloise. A cette fin, il propose de relever le plafond des contributions prévues dans la LAE de 10 millions à 12 millions de francs. Sans modifier le taux de cotisation maximal prévu par la LAE (0.18% des salaires soumis à l'AVS), cette augmentation permet d'élever la contribution des employeurs grâce à la seule augmentation de la masse salariale. Les représentants des employeurs, au sein du conseil de gestion du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial, ont proposé de faire le point sur cette mesure à la fin de l'année 2016. La question de ce plafond sera revue à cette échéance.

Pour 2014, le taux de contribution est fixé à 0.17% et doit permettre l'encaissement de 10 millions de francs (frais de perception inclus et réductions de contribution non incluses).

Le Conseil de gestion du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial, composé de quatre représentants des employeurs, de deux représentants des communes et d'un représentant de l'Etat, a formulé cette proposition au Conseil d'Etat.

Cette proposition nécessite la modification de l'article 14 LAE.

Texte actuel	Texte modifié
<p><b>Art. 14, alinéa 1</b>  <sup>1</sup>Les employeurs versent une contribution qui s'élève au plus à 0.18 pour cent des salaires déterminants selon la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), du 20 décembre 1946, correspondant au maximum à 10 millions de francs indexés à l'IPC, base janvier 2011.</p>	<p><b>Art. 14, alinéa 1</b>  <sup>1</sup>Les employeurs versent une contribution qui s'élève au plus à 0.18 pour cent des salaires déterminants selon la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), du 20 décembre 1946, correspondant au maximum à 12 millions de francs indexés à l'IPC, base janvier 2011.</p>

#### 4.5. Subvention du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial

Actuellement, les subventions du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial sont versées selon le type d'accueil offert par les structures d'accueil. Afin de permettre une plus grande souplesse du dispositif et d'appliquer le principe que plus un enfant est grand moins il nécessite d'encadrement donc moins son accueil coûte, le Conseil d'Etat propose que les forfaits versés par le fonds pour les structures d'accueil extrafamilial soient déterminés en fonction de l'âge de l'enfant et non plus selon le type de la structure d'accueil extrafamilial.

Afin de s'accorder au rythme de l'organisation scolaire ainsi que celui des familles, le Conseil d'Etat propose que cette mesure entre en vigueur en août 2015, soit le mois de la rentrée scolaire 2015-2016.

Au niveau financier, le Conseil d'Etat estime que cette mesure implique une baisse des subventions du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial de moins de 1% et une baisse des contributions des représentants légaux et des communes d'environ 2%. L'ouverture de structures d'accueil parascolaire 2<sup>ème</sup> cycle scolaire (tables de midi) doit libérer des places dans les structures d'accueil parascolaire 1<sup>er</sup> cycle scolaire. Cette mesure doit aussi améliorer le taux d'occupation des structures d'accueil parascolaire 1<sup>er</sup> cycle scolaire. La baisse globale d'environ 3% des recettes des structures d'accueil parascolaire est donc intégralement compensée par les effets induits de cette mesure au niveau de l'occupation plus efficiente de chacune des places offertes.

Cette proposition nécessite la modification de l'article 40 LAE.

Texte actuel	Texte modifié
<p><b>Art. 40, alinéa 1, lettres a et b</b>  a) 27 pour cent du prix coûtant brut pour l'accueil préscolaire;  b) 22 pour cent du prix coûtant brut pour l'accueil parascolaire</p>	<p><b>Art. 40, alinéa 1, lettres a et b</b>  a) 27 pour cent du prix coûtant brut pour les places occupées par des enfants en âge préscolaire;  b) 22 pour cent du prix coûtant brut pour les places occupées par des enfants en âge scolaire.</p>

#### **4.6. Contrôles budgétaires et prix de journée des structures d'accueil parascolaire**

Les structures d'accueil parascolaire sont étroitement liées à la gestion des écoles et des classes. Nombre de structures d'accueil parascolaire privées ont été communalisées ces dernières années. Afin de simplifier l'organisation du dispositif et de valoriser le travail des communes, le Conseil d'Etat, en accord avec les communes, propose de confier la responsabilité du contrôle budgétaire et des comptes ainsi que la détermination du prix coûtant net des structures d'accueil parascolaire, à ces dernières. Ainsi, chaque commune garde une maîtrise complète sur les coûts de l'accueil parascolaire. Cette proposition est d'autant plus réaliste que les enfants scolarisés dans leur commune de domicile fréquentent les structures d'accueil parascolaire de cette même commune. Dans ce secteur, l'universalité de l'accueil prévalant pour l'accueil préscolaire n'est pas applicable, compte tenu des contraintes de scolarisation.

Le canton conserve la compétence du contrôle budgétaire et des comptes ainsi que la détermination du prix coûtant net pour les structures offrant des places à la fois d'accueil préscolaire et parascolaire.

Dans le canton, sur 21 structures d'accueil parascolaire concernées par cette mesure, 5 sont privées et nécessiteront un travail supplémentaire au niveau des communes impliquées. Ces dernières verront leur travail simplifié et allégé pour les 17 structures d'accueil parascolaire communales restantes. Les effets financiers de cette proposition, bien que difficiles à démontrer, sont donc plutôt favorables pour les communes. Pour le canton cet allègement est pris en compte dans le chapitre 7.2.a ci-après (conséquences au niveau du personnel).

Cette proposition nécessite la modification du REGAE. Elle sera formalisée par le Conseil d'Etat dans le processus découlant de l'adoption, par le Grand Conseil, des modifications proposées dans le présent rapport.

#### **4.7. Personnel d'encadrement des enfants**

Les structures d'accueil extrafamilial sont des collectivités dans lesquelles les enfants vont notamment apprendre les règles de vie en société. Le personnel de ces structures doit répondre aux besoins et aux activités spécifiques collectivement ou individuellement. Chaque groupe d'âge a des besoins singuliers. Certains enfants se trouvent encore au stade de l'apprentissage de la propreté, doivent être soutenus dans l'adaptation au rythme scolaire, doivent bénéficier de temps de repos, etc..., alors que d'autres poursuivent leur développement cognitif, psychomoteur, culturel et créatif. A l'heure du repas, la dynamique est différente. Il est indispensable d'accompagner les enfants, de les soutenir et les stimuler sur les plans du développement moteur, de la socialisation, des sphères émotive et affective. Il est donc essentiel que l'enfant puisse être accompagné par du personnel formé et en suffisance, conscient de ces enjeux et prenant en compte le stade de développement de chacun des enfants, ses forces et ses fragilités.

Les parents demandent un encadrement sécurisant pour leurs enfants. Ils ont également besoin de pouvoir établir un lien de confiance et de dialogue avec l'équipe éducative.

Le taux d'encadrement proposé prend en compte ces différents paramètres et permet une prise en charge qualitative et qui veille à la sécurité des enfants.

Le Conseil d'Etat propose d'adapter les taux d'encadrement des enfants aux nouvelles formes d'organisation des structures d'accueil parascolaire. Cette mesure s'inscrit

également en réponse au postulat 10.171 (cf. chapitre 9 - Motions et postulats). Actuellement, les taux d'encadrement correspondent à :

- a) un adulte pour 5 enfants de moins de 24 mois (moins de 2 ans);
- b) un adulte pour 8 enfants de 24 à 48 mois (de 2 à 4 ans);
- c) un adulte pour 12 enfants de 48 à 72 mois (de 4 à 6 ans);
- d) un adulte pour 18 enfants dès 72 mois (dès 6 ans).

Le présent projet de modification de la LAE propose d'introduire deux modèles d'accueil parascolaire, celui pour les enfants du 1<sup>er</sup> cycle scolaire (4 à 8 ans) et celui pour les enfants du 2<sup>ème</sup> cycle scolaire (9 à 12 ans). L'encadrement des enfants dans le cadre du parascolaire, pour les enfants du 1<sup>er</sup> cycle scolaire, est à cheval sur deux catégories compliquant l'organisation de l'accueil. Le Conseil d'Etat propose de définir ces taux d'encadrement en référence aux cycles scolaires :

- a) un adulte pour 5 enfants de moins de 24 mois (moins de 2 ans);
- b) un adulte pour 8 enfants de 24 mois à l'entrée au 1<sup>er</sup> cycle scolaire (48 mois ou de 2 à 4 ans);
- c) un adulte pour 12 enfants du 1<sup>er</sup> cycle scolaire (48 à 96 mois ou de 4 à 8 ans);
- d) un adulte pour 18 enfants du 2<sup>ème</sup> cycle scolaire (dès 96 mois ou dès 8 ans).

Les conséquences financières de cette mesure sont intégrées dans les données chiffrées du chapitre 5 ci-après. Cette nouvelle répartition des catégories d'âge en relation avec les différentes typologies de structures implique une augmentation des prix de journée d'environ 1.50 franc par jour pour l'accueil parascolaire 1<sup>er</sup> cycle scolaire. Cette augmentation est globalement compensée par la mise en place des structures d'accueil parascolaire 2<sup>ème</sup> cycle scolaire, dont les coûts d'exploitation sont moins importants qu'actuellement pour cette catégorie d'âge.

Cette proposition nécessite la modification de l'article 28 LAE.

Texte actuel	Texte modifié
<p><b>Art. 28, alinéa 1, lettres b, c et d</b></p> <p>b) au moins un adulte pour 8 enfants accueillis de 24 à 48 mois</p> <p>c) au moins un adulte pour 12 enfants accueillis de 48 à 72 mois;</p> <p>d) au moins un adulte pour 18 enfants accueillis dès 72 mois.</p>	<p><b>Art. 28, alinéa 1, lettres b, c et d</b></p> <p>b) au moins un adulte pour 8 enfants accueillis de 24 mois à l'entrée au 1<sup>er</sup> cycle scolaire;</p> <p>c) au moins un adulte pour 12 enfants accueillis fréquentant le 1<sup>er</sup> cycle scolaire;</p> <p>d) au moins un adulte pour 18 enfants accueillis fréquentant le 2<sup>ème</sup> cycle scolaire.</p>

#### 4.8. Formation du personnel

La proportion du personnel formé, fixée à deux tiers des employés travaillant directement avec les enfants, n'est pas modifiée pour les structures d'accueil préscolaire et parascolaire du 1<sup>er</sup> cycle scolaire. Les professionnels des structures d'accueil souhaiteraient pouvoir organiser un accueil des enfants avec des équipes éducatives formées à 100%. Le Conseil d'Etat est convaincu qu'une place doit être laissée, au sein des structures d'accueil, à celles et ceux qui n'ont pas de formation professionnelle ou pas de formation dans le domaine de l'enfance. Ces emplois représentent avec certitude des lieux de travail essentiels dans notre dispositif cantonal de l'emploi et le Conseil d'Etat ne souhaite pas les "sacrifier" au risque de générer des effets humains et

financiers en cascade au niveau de l'insertion professionnelle, du chômage ou encore de l'aide sociale.

Depuis plusieurs années, le canton délivre des CFC d'assistante socio-éducative et d'assistant socio-éducatif (CFC-ASE). Cette formation est délivrée par le CIFOM en école (2 classes) et en formation duale. Le succès de cette formation auprès des jeunes est très important. La politique du Conseil d'Etat de promouvoir de manière générale la formation duale et de manière spécifique, en soutenant financièrement les structures d'accueil subventionnées qui forment des apprentis et des apprenties, motive cette mesure qui vise à donner un réel avenir professionnel à tous ces jeunes en les intégrant dans la proportion de personnel formé des structures d'accueil extrafamilial.

La composition des équipes éducatives est basée sur la formation d'éducatrice et d'éducateur de l'enfance (niveau ES). De deux tiers de personnel formé de niveau ES, les équipes éducatives se sont peu à peu étoffées de professionnels de niveau CFC. Le Conseil d'Etat se réjouit de cette ouverture et salue l'engagement des structures d'accueil pour former ces jeunes professionnels. Afin de consolider la démarche tout en garantissant le maintien de la qualité actuelle, le Conseil d'Etat propose, au sein des deux tiers de personnel formé, qu'au minimum la moitié soit de niveau ES.

Pour les structures d'accueil parascolaire du 2<sup>ème</sup> cycle scolaire, l'exigence de formation professionnelle est concentrée sur la directrice ou sur le directeur de la structure qui doit être au bénéfice d'une formation en lien avec l'enfance.

Cette proposition nécessite la modification du REGAE. Elle sera formalisée par le Conseil d'Etat dans le processus découlant de l'adoption, par le Grand Conseil, des modifications proposées dans le présent rapport.

Les conséquences financières de cette mesure sont intégrées dans les données chiffrées du chapitre 5 ci-après. L'impact financier de cette mesure est quasi nul au niveau des structures d'accueil parascolaire créées plus récemment. Ces dernières emploient déjà un nombre de CFC-ASE correspondant à cette proposition. Pour les structures d'accueil préscolaire une économie du prix de journée d'environ trois francs par jour est envisageable au terme du processus. La mise en conformité de cette mesure sera concrétisée en tenant compte des mouvements de personnel dans les structures d'accueil.

Cette proposition nécessite la modification de l'article 29 LAE.

Texte actuel	Texte modifié
<p><b>Art. 29, alinéa 1, 2 et 3</b>  <sup>1</sup>Pour les structures d'accueil préscolaire et parascolaire ouvertes en continu, en équivalent plein temps, au moins deux tiers du personnel travaillant avec les enfants doivent avoir une formation reconnue par l'autorité. Cette proportion doit être respectée en permanence auprès des enfants.</p> <p><sup>2</sup>Pour les structures d'accueil préscolaire et parascolaire ouvertes en continu, la directrice ou le directeur doit</p>	<p><b>Art. 29, alinéa 1, 2 et 3</b>  <sup>1</sup>Pour les structures d'accueil préscolaire et parascolaire du 1<sup>er</sup> cycle scolaire, en équivalent plein temps, au moins deux tiers du personnel travaillant avec les enfants doivent avoir une formation reconnue par l'autorité, dont au minimum la moitié de niveau ES. Cette proportion doit être respectée en permanence auprès des enfants.</p> <p><sup>2</sup>Pour les structures d'accueil préscolaire et parascolaire du 1<sup>er</sup> cycle scolaire, la directrice ou le directeur doit être au</p>

être au bénéfice d'une formation spécifique d'une école reconnue. <sup>3</sup> Pour les structures d'accueil parascolaire non-ouvertes en continu, la directrice ou le directeur doit être au bénéfice d'une formation en lien avec l'enfance et l'activité proposée.	bénéfice d'une formation spécifique d'une école reconnue. <sup>3</sup> Pour les structures d'accueil parascolaire du 2 <sup>ème</sup> cycle scolaire, la directrice ou le directeur doit être au bénéfice d'une formation en lien avec l'enfance et l'activité proposée.
--	---

#### 4.9. Rémunération du personnel des structures d'accueil extrafamilial

Le Conseil d'Etat a procédé aux premières évaluations portant sur les conséquences financières d'une intégration des structures d'accueil extrafamilial à la CCT-ES. La seule évaluation sur l'adaptation des salaires représente une dépense supplémentaire de quelque 23 millions de francs par année.

En parallèle, le Conseil d'Etat relève que moins de 1% des employées et employés travaillant dans une structure d'accueil extrafamilial, subventionnée au sens de la LAE, sont rémunérés en-dessous du salaire minimum cantonal. Les employeurs concernés se sont engagés à ce que les salaires des personnes concernées soient adaptés au minimum cantonal dès 2015.

Afin d'assurer une meilleure homogénéité au niveau des salaires versés par les structures d'accueil extrafamilial, le Conseil d'Etat propose de confier, au Conseil consultatif intercommunal des structures d'accueil, la responsabilité d'édicter une grille salariale de référence applicable dans les structures d'accueil et donc reconnue lors de la validation du budget et la détermination du prix coûtant net de chacune des structures d'accueil extrafamilial.

Cette proposition permet de franchir une première étape dans l'harmonisation salariale de cette branche en forte expansion. Elle vise également à reconnaître l'engagement financier important des communes dans ce domaine en leur donnant la compétence de définir les salaires de référence. Finalement, elle doit également permettre d'assurer des salaires convenables évitant le départ de nos professionnels vers des horizons extra-cantonaux mieux rémunérés. La communalisation des structures d'accueil, jusqu'alors privées, est également une observation déterminante dans le rôle que le Conseil d'Etat souhaite donner aux communes par le CISA.

Actuellement, l'Association des directrices et directeurs d'institutions de la petite enfance (ANDIPE) a édicté une grille salariale appliquée dans la majorité des structures d'accueil extrafamilial privées. Les structures d'accueil extrafamilial communales offrent une rémunération conforme à leur statut du personnel et, généralement, supérieure à celle prévue dans la grille de l'ANDIPE.

Cette proposition nécessite la modification de l'article 13 LAE.

Texte actuel	Texte modifié
	<b>Art. 13, alinéa 1, lettre e (nouveau)</b> e) d'édicter une grille salariale de référence pour le personnel des structures d'accueil extrafamilial.

#### 4.10. Rémunération du travail administratif découlant des missions du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial

Le Conseil d'Etat souhaite que les coûts du travail administratif découlant des missions du fonds soient assumés par ce dernier. Actuellement, le travail visant à contrôler les budgets et les comptes, à déterminer les prix de journée effectifs de chacune des structures d'accueil ainsi que l'administration (paiements, tenue des comptes, etc...) du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial ne sont pas pris en compte dans la comptabilité de ce dernier. Le Conseil d'Etat propose que ce travail administratif soit rémunéré de manière forfaitaire - comme pour les frais de perception des caisses d'allocations familiales - en pourcentage des contributions versées par le fonds conformément à l'article 40, alinéa 3 de la LAE. Compte tenu des coûts des prestations fournies, le Conseil d'Etat propose de fixer le taux de rémunération à 1.5%.

Les conséquences financières de cette mesure représentent de nouvelles recettes pour l'Etat selon le tableau ci-dessous :

**Rémunération du travail administratif découlant des missions du fonds**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Subventions versées par le fonds</b>	19.800.000	21.000.000	21.900.000	22.300.000	23.000.000	23.500.000
<b>Rémunération du travail administratif</b>	297.000	315.000	328.500	334.500	345.000	352.500

Cette proposition nécessite de compléter l'article 9 de la LAE.

Texte actuel	Texte modifié
	<p><b>Art. 9, alinéa 2 (nouveau)</b> Le service perçoit pour les tâches qu'il réalise en faveur du Conseil de gestion du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial, une rémunération forfaitaire correspondant à 1.5% des contributions versées par le fonds.</p>

#### 4.11. Soutien à la formation des apprenties et apprentis ASE

Le Conseil d'Etat s'engage depuis de nombreuses années pour soutenir, encourager et développer la formation duale. Dans le domaine de l'accueil extrafamilial, l'engagement des directrices et directeurs des structures d'accueil ainsi que des équipes éducatives qui y travaillent est salué. A ce jour, 117 apprenties et apprentis ASE sont répartis sur la centaine de structures d'accueil extrafamilial du canton. Afin d'encourager plus encore l'effort important et de ne pas faire de l'argument financier celui du refus de créer une place d'apprentissage, le Conseil d'Etat propose d'inciter et de soutenir les structures d'accueil qui forment des apprenties et des apprentis ASE en leur accordant un subside. Ce soutien doit reconnaître le travail découlant de l'engagement et de la formation d'apprenties et d'apprentis et de le valoriser. Ce subside, versé annuellement pour chaque apprentie et chaque apprenti ASE formé-e dans une structure d'accueil extrafamilial subventionnée au sens de la LAE, doit être payé-e par le fonds aux structures d'accueil extrafamilial.

Cette mesure doit permettre de créer des places d'apprentissages supplémentaires dans les structures d'accueil extrafamilial et s'inscrit dans la volonté du Conseil d'Etat d'encourager et de soutenir la formation duale.

Le nombre de places d'apprentissage par structure est défini par l'office des apprentissages (service des formations post-obligatoires et de l'orientation).

Partant d'un subside annuel de 5.500 francs par apprenti et apprentie ASE, les conséquences financières - à charge du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial - de cette mesure sont les suivantes :

#### Soutien à la formation des apprenti-e-s ASE

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Soutien à la formation des apprenti-e-s ASE	671.000	700.000	726.000	754.000	781.000	810.000

Le Conseil d'Etat souhaite également réfléchir à la mise en place, dans ce cadre, d'un processus encourageant les structures d'accueil à former des apprentis ASE. L'objectif est d'encourager la formation puis l'engagement d'hommes dans une profession presque exclusivement féminine.

Cette proposition nécessite la modification de l'article 32 LAE. Le montant du subside d'encouragement doit être intégré dans le REGAE.

Texte actuel	Texte modifié
	<b>Art. 32 lettre c (nouveau)</b> c) de soutenir la formation des apprenties assistantes socio-éducatives et des apprentis assistants socio-éducatifs.

#### 4.12. Prix de référence de facturation et prix coûtant brut

La participation des représentants légaux aux coûts de l'accueil extrafamilial de leur enfant est calculée sur la base du prix de référence de facturation (art. 40 REGAE). Cette référence permet une tarification équitable et unifiée sur l'ensemble du canton et n'a jamais été revue depuis 2002 (entrée en vigueur de la loi sur l'accueil de la petite enfance). Le changement du modèle de détermination de la contribution des représentants légaux au 1er janvier 2014 n'a pas modifié la part globale des parents aux coûts de l'accueil extrafamilial.

Le Conseil d'Etat souhaite augmenter de cinq francs le prix de référence de facturation<sup>10</sup> de l'accueil préscolaire. Cette augmentation, assumée conjointement par les communes et les représentants légaux, doit permettre d'améliorer la qualité de l'accueil des enfants par l'adaptation parallèle du prix coûtant brut<sup>11</sup> des structures d'accueil préscolaire et celui des structures d'accueil parascolaire 1<sup>er</sup> cycle scolaire. Ces derniers, actuellement fixés respectivement à 110 francs et 70 francs, seront arrêtés à respectivement 115

<sup>10</sup> *Prix de référence de facturation*: base pour la détermination de la participation des représentants légaux au coût de l'accueil

<sup>11</sup> *Prix coûtant brut*: ensemble des charges d'exploitation journalières reconnues par l'autorité; valant référence maximale cantonale

francs en 2016 et 75 francs en août 2015. Le tableau ci-après résume l'évolution du prix coûtant brut.

Cette augmentation est également une réponse du Conseil d'Etat à la demande des directrices et directeurs de structures d'accueil extrafamilial (qui revendiquent un prix coûtant brut de 127 francs par jour). Cette augmentation doit également permettre de classer la motion populaire 12.126 *Pour une mise en place d'une CCT pour le secteur de l'enfance* ainsi que le postulat 10.163 *Personnel des structures d'accueil pour enfants* (cf. chapitre 9). A ce titre, le Conseil d'Etat relève que l'effort financier demandé par cette mesure est mesuré et contenu en regard de celui qu'impliquerait la mise en place d'une convention collective de travail qui coûterait quelque 23 millions de francs supplémentaires par année.

	Prix coûtant brut		
	Préscolaire	Parascolaire 1 <sup>er</sup> cycle	Parascolaire 2 <sup>ème</sup> cycle
<b>2014</b>	110.-	70.-	60.-
<b>2015</b>	110.-	75.-	60.-
<b>Dès 2016</b>	115.-	75.-	60.-

Le prix de référence de facturation de l'accueil préscolaire passera quant à lui à 85 francs en 2016. Le tableau ci-après résume l'évolution des prix de référence de facturation.

	Prix de référence de facturation		
	Préscolaire	Parascolaire 1 <sup>er</sup> cycle	Parascolaire 2 <sup>ème</sup> cycle
<b>2014</b>	80.-	60.-	50.-
<b>2015</b>	80.-	60.-	50.-
<b>Dès 2016</b>	85.-	60.-	50.-

Cette progression vise une amélioration des conditions de travail au sein des structures d'accueil et touche, par conséquent, la qualité de l'accueil. Cette mesure doit également permettre de contenir la "fuite" du personnel formé vers des cantons mieux rémunérateurs.

Cette mesure implique une augmentation moyenne de l'ordre de 6.25% qui est assumée par les représentants légaux et, subsidiairement, par les communes. **Pour rappel, le prix de référence de facturation pour l'accueil préscolaire est inchangé depuis 2002.** Son adaptation permet d'assurer le financement de l'augmentation du prix coûtant brut (de 110 à 115 francs) sans devoir modifier le montant du forfait versé par le fonds pour les structures d'accueil extrafamilial. Les effets financiers de cette mesure sont inclus dans les chiffres énoncés au chapitre 5 ci-dessous.

Cette mesure impliquera également une augmentation de la limite des déductions fiscales prévues à l'article 36, alinéa 3, de la loi sur les contributions directes (LCDir), du 21 mars 2000. Actuellement, le montant maximal de la déduction fiscale par enfant se

monte à 19.200 francs (80.- multipliés par 240 jours) et passera dès 2016 à 20.400 francs (85.- multipliés par 240 jours).

Cette proposition nécessite la modification du REGAE. Elle sera formalisée par le Conseil d'Etat dans le processus découlant de l'adoption, par le Grand Conseil, des modifications proposées dans le présent rapport.

#### **4.13. Rabais de fratrie**

Lorsque plusieurs enfants sont accueillis dans une ou des structures d'accueil extrafamilial LAE, le Conseil d'Etat a prévu l'octroi de rabais de fratrie (art. 56 REGAE) à hauteur de :

- a) 20% sur la facture du 2<sup>ème</sup> enfant accueilli (le 1<sup>er</sup> enfant est l'aîné);
- b) 50% sur la facture du 3<sup>ème</sup> enfant accueilli;
- c) 75% sur la facture du 4<sup>ème</sup> enfant accueilli;
- d) 90% sur la facture du 5<sup>ème</sup> enfant accueilli.

Le bilan de cette disposition n'est pas satisfaisant. Le principe de réduction de la facture des familles avec plusieurs enfants n'est pas remis en question. Le principe de baser la réduction sur la facture la plus élevée est remis en question par les communes. Le Conseil d'Etat proposera, d'entente avec la conseil consultatif intercommunal des structures d'accueil, une réduction selon un nouveau modèle de calcul.

Cette proposition nécessite la modification du REGAE. Elle sera formalisée par le Conseil d'Etat, en lien avec le CISA, dans le processus découlant de l'adoption, par le Grand Conseil, des modifications proposées dans le présent rapport.

#### **4.14. Contribution des représentants légaux domiciliés hors canton**

Le dispositif d'accueil extrafamilial est largement subventionné par les collectivités publiques neuchâteloises (Etat et communes). La LAE prévoit une réduction du prix de journée à charge des représentants légaux domiciliés dans le canton. Pour ceux domiciliés hors canton, les communes n'interviennent pas financièrement, les parents concernés paient donc l'équivalent du prix coûtant net de la structure d'accueil extrafamilial, généralement préscolaire. En amont à ces opérations, le fonds réduit le prix de journée brut de chacune des places d'accueil préscolaire de 30 francs par jour. Cette réduction profite donc également aux parents domiciliés hors canton. Le Conseil d'Etat propose de supprimer cette faveur et de facturer désormais l'équivalent du prix coûtant brut de la place aux représentants légaux domiciliés hors canton.

Actuellement, 66 enfants fréquentant une structure d'accueil extrafamilial neuchâteloise et subventionnée au sens de la LAE sont domiciliés hors canton (29 VD, 6 FR, 16 BE, 3 JU, 12 France). Pour ces enfants, le fonds verse une subvention globale de 226'000 francs par année. L'économie attendue est équivalente.

A noter qu'aucun des quatre cantons concernés, ni même la France, n'accorde une quelconque subvention pour les enfants domiciliés dans le canton de Neuchâtel et accueillis dans une structure d'accueil extrafamilial d'un de ces cantons/Etat.

Les effets financiers de cette mesure sont inclus dans les chiffres énoncés au chapitre 5 ci-dessous.

Cette proposition nécessite la modification de l'article 21 LAE.

Texte actuel	Texte modifié
	<b>Art. 21, alinéa 4 (nouveau)</b> <sup>4</sup> Pour les représentants légaux domiciliés hors canton, la participation aux coûts de l'accueil extrafamilial est fixée au prix coûtant brut.

## 5. PLANIFICATION FINANCIÈRE LIÉE AU DÉVELOPPEMENT DE L'OFFRE POUR LES ANNÉES 2015 À 2020

Les données développées ci-avant permettent de planifier les charges financières par partenaire. Pour rappel, l'augmentation du prix de référence de facturation de l'accueil préscolaire permet de financer l'augmentation du prix coûtant brut.

### 5.1. Développement de l'offre pour les années 2015 à 2020

Tout en faisant passer l'offre en places d'accueil subventionnées de 3900 à 5400 places (augmentation de 1600 places d'accueil) entre 2015 et 2020, la charge financière globale est augmentée de 26 millions de francs, passant de 67 millions de francs à 93 millions de francs.

Pour les communes, l'augmentation globale entre 2015 et 2020 correspond à 9.4 millions de francs, celle du canton à 3.1 millions de francs et celle des employeurs à 2.6 millions de francs.

#### Rappel des coûts et du nombre de places pour l'année 2014

	Nb de places	Parents	Communes	Fonds LAE		Total
				Canton	Employeurs	
<b>Préscolaire</b>	2000	16.300.000	19.200.000	6.000.000	7.100.000	48.500.000
<b>Parascolaire</b>	1900	8.300.000	6.500.000	1.900.000	2.300.000	19.100.000
<b>Total</b>	<b>3900</b>	<b>24.600.000</b>	<b>25.700.000</b>	<b>7.900.000</b>	<b>9.400.000</b>	<b>67.600.000</b>

Les données financières relatives à l'accueil extrafamilial des enfants pour l'**année 2014** représentent une dépense de l'ordre de 24.6 millions de francs pour les parents, de 25.7 millions de francs pour les communes, de 7.9 millions de francs pour le canton et 9.4 millions de francs pour les employeurs.

Le **prix coûtant brut** correspond à 110 francs pour l'accueil préscolaire, à 70 francs pour l'accueil parascolaire et à 60 francs pour l'accueil parascolaire non-ouvert en continu.

Pour **2015**, l'offre en places d'accueil est fixée à 4400, soit une augmentation de 500 places par rapport à 2014. L'engagement financier est globalement estimé pour les communes à 28.9 millions de francs, à 9.3 millions de francs pour le canton et à 10.5 millions de francs pour les employeurs.

Le **prix coûtant brut** reste à 110 francs pour l'accueil préscolaire, augmente à 75 francs pour l'accueil parascolaire 1<sup>er</sup> cycle scolaire et reste à 60 francs pour l'accueil parascolaire 2<sup>ème</sup> cycle scolaire.

**Planification de l'évolution des coûts et du nombre de places pour l'année 2015**

	Nb de places	Parents	Communes	Fonds LAE		Total
				Canton	Employeurs	
<b>Préscolaire</b>	2100	16.700.000	19.700.000	6.200.000	7.300.000	49.900.000
<b>Parascolaire</b>	2300	11.700.000	9.200.000	3.100.000	3.200.000	27.200.000
<i>dont 1<sup>er</sup> cycle</i>	2200	11.400.000	8.900.000	2.900.000	3.100.000	26.300.000
<i>dont 2<sup>ème</sup> cycle</i>	100	300.000	300.000	200.000	100.000	900.000
<b>Total</b>	<b>4400</b>	<b>28.400.000</b>	<b>28.900.000</b>	<b>9.300.000</b>	<b>10.500.000</b>	<b>77.100.000</b>

Pour **2016**, l'offre en places d'accueil est fixée à 4660, soit une augmentation de 260 places par rapport à 2015. L'engagement financier est globalement estimé pour les communes à 31 millions de francs, 9.8 millions de francs pour le canton et 11.2 millions de francs pour les employeurs.

Dès 2016, le **prix coûtant brut** des structures d'accueil préscolaire est fixé à 115 francs.

**Planification de l'évolution des coûts et du nombre de places pour l'année 2016**

	Nb de places	Parents	Communes	Fonds LAE		Total
				Canton	Employeurs	
<b>Préscolaire</b>	2160	18.000.000	21.200.000	6.700.000	7.800.000	53.700.000
<b>Parascolaire</b>	2500	12.600.000	9.800.000	3.100.000	3.400.000	28.900.000
<i>dont 1<sup>er</sup> cycle</i>	2300	11.900.000	9.300.000	2.800.000	3.200.000	27.200.000
<i>dont 2<sup>ème</sup> cycle</i>	200	700.000	500.000	300.000	200.000	1.700.000
<b>Total</b>	<b>4660</b>	<b>30.600.000</b>	<b>31.000.000</b>	<b>9.800.000</b>	<b>11.200.000</b>	<b>82.600.000</b>

Pour **2017**, l'offre en places d'accueil est fixée à 4920, soit une augmentation de 260 places par rapport à 2016. L'engagement financier est globalement estimé à 32.3 millions de francs pour les communes, à 10.1 millions de francs pour le canton et à 11.8 millions de francs pour les employeurs.

## Planification de l'évolution des coûts et du nombre de places pour l'année 2017

	Nb de places	Parents	Communes	Fonds LAE		Total
				Canton	Employeurs	
<b>Préscolaire</b>	2220	18.500.000	21.800.000	6.800.000	8.100.000	55.200.000
<b>Parascolaire</b>	2700	13.400.000	10.500.000	3.300.000	3.700.000	30.900.000
<i>dont 1<sup>er</sup> cycle</i>	2400	12.400.000	9.700.000	3.000.000	3.400.000	28.500.000
<i>dont 2<sup>ème</sup> cycle</i>	300	1.000.000	800.000	300.000	300.000	2.400.000
<b>Total</b>	<b>4920</b>	<b>31.900.000</b>	<b>32.300.000</b>	<b>10.100.000</b>	<b>11.800.000</b>	<b>86.100.000</b>

Pour **2018**, l'offre en places d'accueil est fixée à 5080, soit une augmentation de 160 places par rapport à 2017 et de 1180 places par rapport à 2014. L'engagement financier est globalement estimé à 33.2 millions de francs pour les communes, 10.3 millions de francs pour le canton et 12 millions de francs pour les employeurs.

## Planification de l'évolution des coûts et du nombre de places pour l'année 2018

	Nb de places	Parents	Communes	Fonds LAE		Total
				Canton	Employeurs	
<b>Préscolaire</b>	2280	19.000.000	22.400.000	7.000.000	8.300.000	56.700.000
<b>Parascolaire</b>	2800	13.800.000	10.800.000	3.300.000	3.700.000	31.600.000
<i>dont 1<sup>er</sup> cycle</i>	2450	12.600.000	9.900.000	3.000.000	3.400.000	28.900.000
<i>dont 2<sup>ème</sup> cycle</i>	350	1.200.000	900.000	300.000	300.000	2.700.000
<b>Total</b>	<b>5080</b>	<b>32.800.000</b>	<b>33.200.000</b>	<b>10.300.000</b>	<b>12.000.000</b>	<b>88.300.000</b>

Pour **2019**, l'offre en places d'accueil est fixée à 5240, soit une augmentation de 160 places par rapport à 2018. L'engagement financier est globalement estimé à 34.1 millions de francs pour les communes, 11 millions de francs pour le canton et 12 millions de francs pour les employeurs.

## Planification de l'évolution des coûts et du nombre de places pour l'année 2019

	Nb de places	Parents	Communes	Fonds LAE		Total
				Canton	Employeurs	
<b>Préscolaire</b>	2340	19.500.000	23.000.000	7.600.000	8.100.000	58.200.000
<b>Parascolaire</b>	2900	14.200.000	11.100.000	3.400.000	3.900.000	32.600.000
<i>dont 1<sup>er</sup> cycle</i>	2500	12.900.000	10.100.000	3.100.000	3.500.000	29.600.000
<i>dont 2<sup>ème</sup> cycle</i>	400	1.300.000	1.000.000	300.000	400.000	3.000.000
<b>Total</b>	<b>5240</b>	<b>33.700.000</b>	<b>34.100.000</b>	<b>11.000.000</b>	<b>12.000.000</b>	<b>90.800.000</b>

Pour **2020**, l'offre en places d'accueil est fixée à 5400, soit une augmentation de 160 places par rapport à 2019 et de 1500 places par rapport à 2014. L'engagement financier est globalement estimé à 35 millions de francs pour les communes, 11.5 millions de francs pour le canton et 12 millions de francs pour les employeurs.

#### Planification de l'évolution du nombre de places et des coûts pour l'année 2020

	Nb de places	Parents	Communes	Fonds LAE		Total
				Canton	Employeurs	
<b>Préscolaire</b>	2400	20.000.000	23.500.000	8.100.000	8.000.000	59.600.000
<b>Parascolaire</b>	2900	14.700.000	11.500.000	3.400.000	4.000.000	33.600.000
<i>dont 1<sup>er</sup> cycle</i>	2550	13.200.000	10.300.000	3.100.000	3.600.000	30.200.000
<i>dont 2<sup>ème</sup> cycle</i>	450	1.500.000	1.200.000	300.000	400.000	3.400.000
<b>Total</b>	<b>5400</b>	<b>34.700.000</b>	<b>35.000.000</b>	<b>11.500.000</b>	<b>12.000.000</b>	<b>93.200.000</b>

Le tableau ci-dessous récapitule la planification du nombre de places et l'évolution des coûts globaux entre 2014 et 2020:

#### Récapitulatif de l'évolution des coûts et du nombre de places pour les années 2014 à 2020

	Nb de places	Parents	Communes	Fonds LAE		Total
				Canton	Employeurs	
<b>2014</b>	3900	24.600.000	25.700.000	7.900.000	9.400.000	67.600.000
<b>2015</b>	4400	28.400.000	28.900.000	9.300.000	10.500.000	77.100.000
<b>2016</b>	4660	30.600.000	31.000.000	9.800.000	11.200.000	82.600.000
<b>2017</b>	4920	31.900.000	32.300.000	10.100.000	11.800.000	86.100.000
<b>2018</b>	5080	32.800.000	33.200.000	10.300.000	12.000.000	88.300.000
<b>2019</b>	5240	33.700.000	34.100.000	11.000.000	12.000.000	90.800.000
<b>2020</b>	5400	34.700.000	35.000.000	11.500.000	12.000.000	93.200.000

## 5.2. Programme cantonal d'impulsion

Le programme d'impulsion vise à encourager la création de places d'accueil extrafamilial. Il est complémentaire à celui mis en place par la Confédération.

Le Conseil d'Etat propose de prolonger ce programme pour les places d'accueil parascolaire par : 1000 francs pour chaque place LAE parascolaire cycle 1 créée et 500 francs pour chaque place LAE parascolaire cycle 2 créée.

Ce programme d'impulsion est financé par le fonds pour les structures d'accueil extrafamilial. Les coûts de ce programme d'impulsion sont inclus dans les chiffres du chapitre précédent et représentent une charge annuelle dégressive entre 2015 et 2020.

## Programme cantonal d'impulsion 2015 à 2020

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Parascolaire 1<sup>er</sup> cycle scolaire</b>	300.000	100.000	100.000	50.000	50.000	50.000
<b>Parascolaire 2<sup>ème</sup> cycle scolaire</b>	50.000	50.000	50.000	25.000	25.000	25.000
<b>Total</b>	<b>350.000</b>	<b>150.000</b>	<b>150.000</b>	<b>75.000</b>	<b>75.000</b>	<b>75.000</b>

**6. PERSPECTIVES FUTURES**

Au-delà de 2020, le nombre de places d'accueil extrafamilial offertes aux familles ne couvrira, vraisemblablement pas, l'ensemble des besoins de la population. Pour l'accueil préscolaire, le taux de couverture idéal de 30% devrait être atteint. Par contre, le taux de couverture effectif concernant l'accueil parascolaire (20%) sera largement en-dessous du taux idéal (40%). Le Conseil d'Etat évaluera, en partenariat avec les communes et les représentantes et représentants des employeurs, le développement de l'offre en places d'accueil extrafamilial pour les années au-delà de 2020.

**7. CONSEQUENCES****7.1. Au niveau des communes**

Les conséquences financières pour les communes sont proportionnelles au développement de l'offre. Les nouvelles responsabilités des communes, au niveau de la gestion financière des structures d'accueil parascolaire, doivent leur permettre de maîtriser au mieux les coûts de ce domaine.

	Nb de places	Coûts à charge des communes	Variation par rapport à 2014
<b>2014</b>	3900	<b>25.700.000</b>	
<b>2015</b>	4400	<b>28.900.000</b>	+3.200.000
<b>2016</b>	4660	<b>31.000.000</b>	+5.300.000
<b>2017</b>	4920	<b>32.300.000</b>	+6.600.000
<b>2018</b>	5080	<b>33.200.000</b>	+7.500.000
<b>2019</b>	5240	<b>34.100.000</b>	+8.400.000
<b>2020</b>	5400	<b>35.000.000</b>	+9.300.000

**7.2. Au niveau du canton****a) Conséquences au niveau du personnel**

Le développement des places d'accueil, voulu par le Conseil d'Etat, implique l'engagement d'un nouveau poste EPT de conseillère éducative ou de conseiller éducatif

(95.000 francs) chargé de l'autorisation, de la surveillance et de l'accompagnement des projets de création de nouvelles structures d'accueil extrafamilial. L'engagement d'un 0,5 EPT d'économiste (50.000 francs) en charge du contrôle des budgets et des comptes, de la détermination du prix coûtant net et de la comptabilité du fonds et d'un 0.5 EPT de collaboratrice administrative ou de collaborateur administratif (40.000 francs) pour assurer les tâches administratives et financières supplémentaires découlant de l'augmentation de l'offre.

Les coûts d'infrastructure pour ces nouveaux postes (loyer, mobilier, informatique, téléphonie, etc...) correspondent à une dépense annuelle forfaitaire de 15.000 francs par EPT soit 30.000 francs par année.

#### b) Conséquences financières

Comme pour les communes, les conséquences financières pour le canton sont proportionnelles au développement de l'offre. Cette dernière implique nécessairement une augmentation du travail administratif tant au niveau des autorisations, de la surveillance que financier.

	Nb de places	Coûts à charge du canton	Variation par rapport à 2014
<b>2014</b>	3900	<b>7.900.000</b>	
<b>2015</b>	4400	<b>9.300.000</b>	+1.400.000
<b>2016</b>	4660	<b>9.800.000</b>	+1.900.000
<b>2017</b>	4920	<b>10.100.000</b>	+2.200.000
<b>2018</b>	5080	<b>10.300.000</b>	+2.400.000
<b>2019</b>	5240	<b>11.000.000</b>	+3.100.000
<b>2020</b>	5400	<b>11.500.000</b>	+3.600.000

Les conséquences financières consolidées pour le canton (dans le tableau ci-dessous) présentent, à l'horizon 2020, une augmentation des dépenses de 4.3 millions de francs.

#### Conséquences financières consolidées

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Subventions LAE	7.900.000	9.300.000	9.800.000	10.100.000	10.300.000	11.000.000	11.500.000
Incitation à former des apprentis-es ASE		671.000	700.000	726.000	754.000	781.000	810.000
Conséquence sur le personnel		215.000	215.000	215.000	215.000	215.000	215.000
Rémunération du travail administratif (recettes)		-297.000	-315.000	-328.500	-334.500	-345.000	-352.500
<b>Coût total</b>	<b>7.900.000</b>	<b>9.889.000</b>	<b>10.400.000</b>	<b>10.712.500</b>	<b>10.934.500</b>	<b>11.651.500</b>	<b>12.172.500</b>
Variation annuelle		+1.989.000	+511.000	+312.500	+222.000	+716.500	+521.500
Variation par rapport à 2014		+1.989.000	+2.500.000	+2.812.500	+3.034.500	+3.751.000	+4.272.500

Les conséquences financières, ci-avant énoncées, sont conformes au programme de législature 2014-2017 du Conseil d'Etat. Pour rappel, le domaine de l'accueil extrafamilial des enfants fait partie des ambitions politiques du Conseil d'Etat pour cette législature.

Finally, le Conseil d'Etat souhaite mentionner que l'investissement consenti dans le domaine de l'accueil extrafamilial par l'Etat est multiplié par un facteur 1.3 (chapitre 3 ci-dessus) en termes de rendement fiscal, soit une amélioration des recettes fiscales oscillant entre 3.6 millions de francs en 2015 et 6.8 millions de francs en 2020.

## 8. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le présent projet entraîne des dépenses nouvelles renouvelables de plus de 500.000 francs par année au sens de l'article 4, al. 2 de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980. Son adoption est ainsi soumise à la majorité des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

## 9. MOTION ET POSTULAT

Le 3 septembre 2008, votre Conseil a accepté la motion interpartis 08.182; le 28 septembre 2010 les postulats de la commission "Accueil des enfants" 10.163, 10.170 et 10.171 ad 10.040 et le 30 mars 2012 la motion populaire d'un groupe de citoyens 12.126 dont nous rappelons la teneur ci-après:

### 08.182

3 septembre 2008

#### Motion interpartis

#### Valorisation de l'activité de garde à domicile

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les possibilités de valoriser le travail de celles et ceux qui font le choix de rester à domicile pour élever leurs enfants ou pour éviter le placement en institution de parents âgés ou handicapés.*

*Nous demandons aussi au Conseil d'Etat d'envisager des solutions pour aider le retour au milieu professionnel de celles et ceux qui cherchent à le faire à la fin de ces périodes de garde familiale.*

Le 24 novembre 2013, la population neuchâteloise a refusé, à l'instar du peuple suisse, l'initiative populaire pour les familles: *déductions fiscales aussi pour les parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants* à 62.9%. Cette motion est très proche du texte soumis au peuple en novembre dernier. Le résultat de ce scrutin est donc une indication claire et déterminante pour le Conseil d'Etat.

L'évolution de la société est un fait dont le Conseil d'Etat ne peut que prendre acte. Le travail des femmes, des mères de famille est de toute évidence un plus pour notre société, pour nos familles, pour notre économie. Celles qui choisissent de rester "à la maison" pour s'occuper des enfants représentent aussi un engagement que le Conseil d'Etat souhaite saluer et qu'il respecte.

Aujourd'hui, la valorisation individuelle passe notamment par le travail. Les collectivités publiques déploient des moyens importants pour former toutes et tous à un métier de choix. Il faut admettre qu'en 2014 peu de femmes, de mères, restent à la maison par non choix, par obligation.

Le Conseil d'Etat relève également que la population neuchâteloise est attachée à l'universalité de l'accueil des enfants dans les structures d'accueil extrafamilial du canton.

Il l'a confirmé avec son oui massif (72.9%) lors de l'adoption, en juin 2011, de la loi sur l'accueil des enfants. Cette dernière permet à tous les enfants, indifféremment du statut professionnel de leurs parents, de bénéficier d'une place d'accueil extrafamilial préscolaire et parascolaire.

Finalement, la situation financière de l'Etat n'autorise pas le Conseil d'Etat à proposer dans ce domaine, par exemple, des déductions fiscales. La réforme de la fiscalité des personnes physiques n'a pas encore déployé tous ses effets et les conséquences financières de cette dernière doivent être prises "digérées" avant que d'autres projets de cette ampleur soient proposés.

C'est donc par réalisme que le Conseil d'Etat propose le classement de cette motion.

### 10.163

28 septembre 2010

#### **Postulat de la commission "Accueil des enfants"**

#### **Personnel des structures d'accueil pour enfants**

*Dans le cadre de l'entrée en vigueur de la LAE, le Conseil d'Etat est invité à s'engager avec tous les partenaires sociaux afin d'aboutir à la création d'une CCT dans le domaine de l'accueil des enfants ou d'adhérer à la CCT-ES. Il lui est aussi demandé de définir les proportions des différents types de formations autorisées dans les structures d'accueil.*

*Signataires: Au nom de la commission: T. Grosjean, président, et B. Hurni, rapporteur.*

Le Conseil d'Etat rencontre régulièrement ses partenaires de l'accueil extrafamilial des enfants. La question de la mise en place d'une CCT du domaine de l'accueil extrafamilial des enfants se pose régulièrement et est toujours d'actualité.

Le Conseil d'Etat observe néanmoins que la tendance actuelle est à la communalisation des structures d'accueil extrafamilial. Proportionnellement, le nombre de places offertes par des structures d'accueil extrafamilial communal est largement plus important que celui offert par des structures d'accueil privées ou d'entreprise.

Le Conseil d'Etat a également évalué les coûts d'une intégration de ce domaine à la CCT-ES. La seule évaluation sur l'adaptation des salaires représente un dépense supplémentaire de quelque **23 millions de francs par année**.

Compte tenu du statut communal de la plupart des structures d'accueil extrafamilial, le Conseil d'Etat, sans perdre de vue l'idée d'une CCT du domaine de l'accueil extrafamilial, propose dans le présent rapport que le conseil consultatif intercommunal des structures d'accueil (CISA) définisse une grille salariale de référence reconnue à l'échelle du canton. Conseil d'Etat clarifie également les proportions de personnel formé au sein des équipes éducatives des structures d'accueil extrafamilial. Il innove en proposant que la proportion de deux tiers de personnel formé soit divisée en deux. La moitié devant être au bénéfice d'une formation de niveau ES et l'autre moitié de niveau CFC.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose le classement de ce postulat.

**10.170**

28 septembre 2010

**Postulat de la commission "Accueil des enfants"****Accueil des enfants - Espace**

*Le Conseil d'Etat est chargé d'étudier le passage de trois à quatre mètres carrés si les locaux ne favorisent pas un accès direct et sécurisé à un espace de jeux extérieur (art 26 al. 2 LAE)*

*Signataires: Au nom de la commission: T. Grosjean, président, et B. Hurni, rapporteur.*

Actuellement, la norme de 3m<sup>2</sup> est appliquée dans le canton. Elle est la même dans tous les cantons romands.

La situation actuelle permet de constater qu'une majorité de structures d'accueil subventionnées appliquent la norme légale actuelle de 3m<sup>2</sup> par enfant et disposent d'un accès à un espace extérieur privatif. Quelques structures d'accueil se verraient dans l'obligation de réduire leur nombre de places si une telle mesure devait être arrêtée. Dès lors, le Conseil d'Etat provoquerait une réduction de l'offre de places d'accueil extrafamilial - certes de quelques unités - en augmentant la surface par enfant de trois à quatre mètres carrés lorsqu'aucun accès direct et sécurisé à un espace de jeux extérieur n'est possible. Ces mêmes structures d'accueil extrafamilial verraient également leurs charges d'exploitation augmentées. Cette augmentation de plusieurs dizaines de milliers de francs serait à charge des communes, voire des représentants légaux. Ces seules hypothèses, dans un contexte de pénurie de places d'accueil extrafamilial et de finances publiques difficiles, n'incite pas le Conseil d'Etat à proposer cette modification, même si le Conseil d'Etat reste soucieux de la qualité de l'accueil des enfants et peut soutenir le postulat visant à augmenter les mètres carrés par enfants lorsque la structure d'accueil ne dispose pas d'un espace extérieur qui lui est réservé. Le Conseil d'Etat souhaite mettre les priorités sur le développement de l'offre avant d'affiner le dispositif normatif.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat propose le classement de ce postulat.

**10.171**

28 septembre 2010

**Postulat de la commission "Accueil des enfants"****Accueil des enfants – Personnel d'encadrement des enfants**

*Le Conseil d'Etat est chargé d'étudier le passage de 18 à 15 enfants accueillis, dès 72 mois, pour un adulte (art. 28 lit. d)*

*Signataires: Au nom de la commission: T. Grosjean, président, et B. Hurni, rapporteur.*

La mesure proposée au chapitre ci-avant *Personnel d'encadrement des enfants* vise à adapter les normes d'encadrement des enfants aux structures d'accueil parascolaire du 1<sup>er</sup> cycle scolaire et du 2<sup>ème</sup> cycle scolaire. Ainsi, la norme est assouplie pour l'encadrement des enfants du 1<sup>er</sup> cycle scolaire (1 adulte pour 12 enfants) et est maintenue pour ceux du 2<sup>ème</sup> cycle scolaire (1 adulte pour 18 enfants). Cette dernière norme paraît convenable au Conseil d'Etat, compte tenu de l'âge et de l'autonomie des enfants concernés et du type d'accueil qui leur est proposé. Le Conseil d'Etat rappelle également que, selon les activités proposées, le taux d'encadrement doit être adapté (Art. 28 al. 2). Le taux d'encadrement prescrit est à considérer comme le maximum d'enfants par adulte.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose le classement de ce postulat.

**12.126**

30 mars 2012

**Motion populaire d'un groupe de citoyens  
Pour une mise en place d'une CCT pour le secteur de l'enfance***Harmonisation des conditions de travail dans le secteur de l'enfance.**Les soussigné-e-s demandent au Grand Conseil d'harmoniser les conditions de travail dans les structures préscolaires et parascolaires par la mise en place d'une CCT (Convention Collective de Travail), ceci en modifiant la loi sur l'accueil des enfants.**La présente motion est munie de la clause d'urgence.**Brève motivation**Le 19 juin 2011, le corps électoral neuchâtelois acceptait la loi sur l'accueil des enfants (LAE). La loi régit, pour l'ensemble des structures d'accueil, les conditions d'encadrement mais pas celles du travail. Les soussigné-e-s vous demandent d'organiser une plateforme de négociation entre les différents partenaires afin de mettre en place une CCT pour ce secteur. Dans l'attente de l'introduction de cette nouvelle CCT, les soussigné-e-s vous demandent d'inscrire dans la loi la référence à une CCT déjà existante (CCT Santé 21 ou CCT ES). Actuellement, ce secteur présente de grandes disparités en matière de conditions de travail. Cela nuit à la mobilité du personnel entre les différentes institutions. Afin de maintenir et de renforcer la qualité et le professionnalisme de l'encadrement de nos enfants dans les structures préscolaires et parascolaires, les soussigné-e-s vous demandent de modifier la loi en conséquence.**Premier signataire: Yasmina Produit, Bd. des Eplatures 69, 2300 La Chaux-de-Fonds.**Motion populaire munie de 751 signatures.*

Le Conseil d'Etat se réfère à l'argumentation développée pour le postulat 10.163 ci-dessus pour proposer le classement de cette motion.

**10. CONCLUSIONS**

Ce projet de modification de la loi sur l'accueil des enfants tente de répondre aux attentes des familles neuchâteloises tout en prenant en compte les difficultés des communes à développer concrètement des structures d'accueil. Il vise également une amélioration du fonctionnement administratif, financier et organisationnel du dispositif cantonal.

Les bases de ce projet de réforme ont été posées en partenariat avec les acteurs principaux du dossier, les communes, les structures d'accueil extrafamilial et les employeurs. Si toutes les demandes n'ont pas pu être prises en compte, les mesures proposées représentent néanmoins un subtil consensus entre les attentes des uns et celles des autres partenaires.

Ce projet garantit l'universalité de l'accueil des enfants, propose une augmentation de 40% de l'offre en places d'accueil extrafamilial. Il adapte le dispositif aux besoins des enfants et, en particulier, des plus grands (9 à 12 ans) et améliore l'accueil des plus petits.

Le Conseil d'Etat relève que ce projet touche une partie vulnérable de la population, les jeunes enfants. Conformément à la Convention des droits de l'enfant, à la Constitution suisse et à la Constitution neuchâteloise, ces enfants ont un droit légitime de protection. Ils ont le droit de bénéficier de places d'accueil de qualité, sécurisantes, favorisant leur

épanouissement, leurs apprentissages, leur socialisation et l'égalité des chances. Dans ce but, les propositions de ce projet permettent de traduire dans les faits cette responsabilité de l'Etat.

Ce projet complète également la définition de la politique familiale défendue par le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat se réjouit donc de pouvoir présenter un projet ambitieux et réaliste pour l'avenir de notre canton. Un projet au bénéfice de nos enfants, des familles neuchâteloises et de notre économie. Ce projet permet également de rendre le canton plus attractif pour les familles à double revenus et avec des enfants en bas âge ou en âge de scolarité obligatoire.

C'est pour toutes ces raisons que le Conseil d'Etat vous recommande d'adopter aujourd'hui ce projet de loi portant modification de la loi sur les structures d'accueil extrafamilial et d'accepter le classement de la motion interpartis 08.182 "Valorisation de l'activité de garde à domicile", de la motion populaire 12.126 "Pour une mise en place d'une CCT pour le secteur de l'enfance" et des postulats 10.163 "Personnel des structures d'accueil pour enfants", 10.170 "Accueil des enfants - Espace" et 10.171 "Accueil des enfants – Personnel d'encadrement des enfants".

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

Neuchâtel, le 10 septembre 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
A. RIBAUX

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

## Loi portant modification de la loi sur l'accueil des enfants (LAE)

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 10 septembre 2014,  
*décède:*

**Article premier** La loi sur l'accueil des enfants (LAE), du 28 septembre 2010, est modifiée comme suit :

*Article premier, lettre e*

La présente loi a pour but:

- e) d'encourager le développement préscolaire et parascolaire, de sorte à atteindre un taux de couverture cantonal d'au moins de 30% pour l'accueil préscolaire et d'au moins 20% pour l'accueil parascolaire;

*Art. 4, al. 2*

<sup>2</sup>Il coordonne et soutient l'action des communes et veille au respect des objectifs de la présente loi.

*Art. 9, al. 2*

<sup>2</sup>Le service perçoit pour les tâches qu'il réalise en faveur du Conseil de gestion du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial, une rémunération forfaitaire correspondant à 1.5% des contributions versées.

*Art. 13, al. 1, lettre e (nouvelle)*

<sup>1</sup>Le CISA a pour missions:

- e) d'édicter une grille salariale de référence pour le personnel des structures d'accueil extrafamilial.

*Art. 14, al. 1*

<sup>1</sup>Les employeurs versent une contribution qui s'élève au plus à 0.18 pour cent des salaires déterminants selon la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), du 20 décembre 1946, correspondant au maximum à 12 millions de francs indexés à l'IPC, base janvier 2011.

*Art. 21, al. 4 (nouveau)*

<sup>4</sup>Pour les représentants légaux domiciliés hors canton, la participation aux coûts de l'accueil extrafamilial est fixée au prix coûtant brut.

*Art. 28, al. 1, lettres b, c et d*

<sup>1</sup>Les enfants doivent être pris en charge selon un taux d'encadrement correspondant aux tranches d'âge suivantes:

- b) au moins un adulte pour 8 enfants accueillis de 24 mois à l'entrée au 1<sup>er</sup> cycle scolaire;
- c) au moins un adulte pour 12 enfants accueillis fréquentant le 1<sup>er</sup> cycle scolaire;
- d) au moins un adulte pour 18 enfants accueillis fréquentant le 2<sup>ème</sup> cycle scolaire.

*Art. 29, al. 1, 2 et 3*

<sup>1</sup>Pour les structures d'accueil préscolaire et parascolaire du 1<sup>er</sup> cycle scolaire, en équivalent plein temps, au moins deux tiers du personnel travaillant avec les enfants doivent avoir une formation reconnue par l'autorité, dont au minimum la moitié de niveau ES. Cette proportion doit être respectée en permanence auprès des enfants.

<sup>2</sup>Pour les structures d'accueil préscolaire et parascolaire du 1<sup>er</sup> cycle scolaire, la directrice ou le directeur doit être au bénéfice d'une formation spécifique d'une école reconnue.

<sup>3</sup>Pour les structures d'accueil parascolaire du 2<sup>ème</sup> cycle scolaire, la directrice ou le directeur doit être au bénéfice d'une formation en lien avec l'enfance et l'activité proposée.

*Art. 32, lettre c (nouvelle)*

Le fonds a pour buts:

- c) de soutenir la formation des apprenties assistantes socio-éducatives et des apprentis assistants socio-éducatifs.

*Art. 40, al. 1*

<sup>1</sup>Le financement des structures d'accueil extrafamilial est assuré par le fonds, par place occupée, dans la mesure suivante:

- a) 27 pour cent du prix coûtant brut pour les places occupées par des enfants en âge préscolaire;
- b) 22 pour cent du prix coûtant brut pour les places occupées par des enfants en âge scolaire.

*Art. 48, al. 3*

<sup>3</sup>Les montants versés à ce titre par le fonds sont les suivants:

- a) dans le domaine parascolaire 1<sup>er</sup> cycle scolaire: 1000 francs pour chaque nouvelle place créée entre le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et le 31 décembre 2020;
- b) dans le domaine parascolaire 2<sup>ème</sup> cycle scolaire: 500 francs pour chaque nouvelle place créée entre le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et le 31 décembre 2020.

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

**Art. 3** <sup>1</sup>La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015, sous réserve de l'alinéa 2.

<sup>2</sup>La modification de l'article 40, alinéa 1, lettre b entre en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2015.

<sup>3</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

Neuchâtel, le 10 septembre 2014

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,                      La secrétaire générale,*

## LOI SUR L'ACCUEIL DES ENFANTS

14.026

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

(Du 10 septembre 2014)

**PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE****Projet de loi portant modification de la loi sur l'accueil des enfants (LAE)***La commission parlementaire Accueil des enfants,*

composée de M<sup>mes</sup> et MM. Adrien Steudler, président, André-Samuel Weber, Lucas Fatton, Béatrice Haeny, vice-présidente, Caroline Gueissaz, Alain Gerber, Nicolas Ruedin, Olivier Lebeau, Annie Clerc-Birambeau, Stéphane Reichen, Sabrina Rinaldo Adam, Marie-France Matter, Théo Bregnard, rapporteur, Carol Gehringer et Cédric Dupraz,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil:***Commentaire de la commission**

La commission s'est réunie à trois reprises, les 26 novembre, 11 et 17 décembre 2014.

Ce projet de loi vise à corriger et à améliorer certaines mesures de la loi sur l'accueil des enfants (LAE), trois ans après son entrée en vigueur. Il s'agit ainsi de prolonger les investissements en faveur des structures d'accueil, particulièrement dans le domaine parascolaire où le manque de places est criant, afin de disposer au total (pré et parascolaire) de 5400 places d'ici à 2020 (3900 places aujourd'hui). Ce nouveau rapport propose une approche cantonale et non plus communale comme précédemment, en supprimant les quotas communaux. Il y a aussi une volonté d'assouplir certaines règles pour répondre au mieux aux demandes (une structure préscolaire peut, par exemple, accueillir des enfants scolarisés).

Le Conseil d'Etat se montre actif dans ce domaine afin de permettre aux parents, en particulier aux femmes, de s'insérer au mieux dans le marché du travail. Il est rappelé que les investissements consacrés aux structures d'accueil sont rentables et s'inscrivent dans une politique globale que le Conseil national a reconnu en prolongeant son programme d'impulsion pour 2015 (5000 francs par place préscolaire et 3000 francs en parascolaire). Finalement, le bon dialogue avec les employeurs a permis de relever le plafond de participation de 10 à 12 millions de francs.

L'état des lieux de la LAE témoigne du fait que le prix de référence (inchangé depuis 2002) reste très bas, malgré l'augmentation prévue pour 2016. Les petites structures ont ainsi certaines difficultés à vivre, même si aucune n'est déficitaire. Aujourd'hui, une structure d'accueil doit disposer d'une quarantaine de places pour être viable et seule une douzaine d'entre elles restent externes à la LAE (s'adressant principalement à des parents aisés). Il est aussi rappelé que les structures d'accueil ne sont pas les seules à accueillir des enfants, il y a aussi, en particulier pour répondre aux demandes ponctuelles et irrégulières, l'accueil des parents de jour qu'il s'agira de développer en parallèle.

L'ensemble des groupes se montre favorable à ce projet de loi, malgré des différences de vue concernant l'accueil préscolaire et dans une moindre mesure parascolaire. Le problème du financement est largement débattu dans la mesure où les écarts de participation des communes sont très importants (Rochefort ne paie que 27,56% du coût total, tandis que Brot-Plamboz paie 68,51%, en fonction de la structure socio-économique des communes). Pour certaines communes qui se sont montrées très actives dans le domaine – à l'image du Locle qui a atteint tous les objectifs fixés par la LAE –, les coûts se révèlent fort élevés et pourraient les dissuader de poursuivre trop activement la création de nouvelles structures. Le problème est reconnu de tous, cependant la commission ne s'accorde pas sur la façon de corriger ces inégalités et propose que la question soit reprise dans le cadre de la péréquation financière.

De nombreuses autres problématiques ont été soulevées lors de l'examen de détail, telles que celles de l'encadrement des enfants, de la reconnaissance des CFC ASE ou du soutien à accorder aux apprentis. Seules les plus discutées sont retranscrites dans les commentaires des articles ci-après.

Finalement, le responsable du SPAJ a répondu avec précision aux demandes des commissaires et a fourni différents tableaux récapitulatifs, dont un témoignant des écarts de participation entre communes et, un autre, des différents taux d'encadrement des cantons romands, annexés à ce rapport.

### **Entrée en matière (art. 171 OGC)**

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi, puis de le modifier comme suit:

## Projet de loi et amendements

Loi actuellement en vigueur	Projet de loi du Conseil d'Etat	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)
	<p><i>Article premier</i></p> <p>La loi sur l'accueil des enfants (LAE), du 28 septembre 2010, est modifiée comme suit:</p>		
	<p><i>Art. 9, alinéa 2 (nouveau)</i></p> <p><sup>2</sup>Le service perçoit pour les tâches qu'il réalise en faveur du Conseil de gestion du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial, une rémunération forfaitaire correspondant à 1.5% des contributions versées par le fonds.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b></p> <p><b>Article 9, alinéa 2 (nouveau)</b></p> <p><u>Supprimer.</u></p> <p><b>Accepté par 7 voix contre 6</b></p>	
			<p><b>Amendement du groupe PVS</b></p> <p><b>Article 11bis (nouveau), note marginale</b></p> <p><u>Répartition entre les communes</u></p> <p><b>Article 11bis (nouveau), alinéas 1 et 2</b></p> <p><sup>1</sup><u>La part incombant aux communes, après la participation des représentants légaux, est répartie entre elles en fonction de la population.</u></p> <p><sup>2</sup><u>Pour les calculs, sont pris en considération les chiffres du dernier recensement cantonal.</u></p> <p><b>Refusé par 8 voix contre 4</b></p>
<p><i>Art. 28, alinéa 1, lettre d</i></p> <p>d) au moins un adulte pour 18 enfants accueillis dès 72 mois.</p>	<p><i>Art. 28, alinéa 1, lettre d</i></p> <p>d) au moins un adulte pour 18 enfants accueillis fréquentant le 2<sup>e</sup> cycle scolaire.</p>		<p><b>Amendement du groupe socialiste</b></p> <p><b>Article 28, alinéa 1, lettre d</b></p> <p>d) au moins un adulte pour (<u>suppression de: 18</u>) <u>15</u> enfants accueillis fréquentant le 2<sup>e</sup> cycle scolaire.</p> <p><b>Refusé par 8 voix contre 4</b></p>

<p><i>Art. 29, alinéa 1</i>  <sup>1</sup>Pour les structures d'accueil préscolaire et parascolaire ouvertes en continu, en équivalent plein temps, au moins deux tiers du personnel travaillant avec les enfants doivent avoir une formation reconnue par l'autorité. Cette proportion doit être respectée en permanence auprès des enfants.</p>	<p><i>Art. 29, alinéa 1</i>  <sup>1</sup>Pour les structures d'accueil préscolaire et parascolaire du 1<sup>er</sup> cycle scolaire, en équivalent plein temps, au moins deux tiers du personnel travaillant avec les enfants doivent avoir une formation reconnue par l'autorité, dont au minimum la moitié de niveau ES. Cette proportion doit être respectée en permanence auprès des enfants.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b>  <b>Article 29, alinéa 1</b>  <sup>1</sup>Pour les structures d'accueil préscolaire et parascolaire du 1<sup>er</sup> cycle scolaire, en équivalent plein temps, au moins deux tiers du personnel travaillant avec les enfants doivent avoir une formation reconnue par l'autorité (<u>suppression de: dont au minimum la moitié de niveau ES</u>). Cette proportion doit être respectée en permanence auprès des enfants.  <b>Accepté par 7 voix contre 5</b></p>	
	<p><i>Art. 32, lettre c (nouveau)</i>  <i>c) de soutenir la formation des apprenties assistantes socio-éducatives et des apprentis assistants socio-éducatifs.</i></p>	<p><b>Amendement de la commission</b>  <b>Article 32, lettre c (nouveau)</b>  <u>Supprimer.</u>  <b>Accepté par 7 voix contre 6</b></p>	
	<p><i>Art. 3 du projet de la loi portant modification de la loi sur l'accueil des enfants (LAE)</i>  <sup>1</sup>La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015, sous réserve de l'alinéa 2.  <sup>2</sup>La modification de l'article 40, alinéa 1, lettre b entre en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2015.  <sup>3</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.</p>	<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b>  <b>Article 3</b>  <sup>1</sup><u>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.</u>  <u>L'alinéa 2 est supprimé.</u>  <u>L'alinéa 3 devient l'alinéa 2:</u>  <sup>2</sup><u>Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.</u>  <b>Accepté à l'unanimité des membres présents</b></p>	

## **Examen des dispositions légales et commentaire des amendements**

### **Art. 9, alinéa 2 (nouveau)**

Certains membres s'opposent au fait que le travail administratif effectué actuellement par le SPAJ soit couvert par le fonds, estimant qu'il s'agit d'une nouvelle taxe. La participation des employeurs ne doit pas servir à des tâches administratives. Pour d'autres, le canton a effectué jusqu'à présent ces tâches gratuitement et il est temps d'admettre que celles-ci font partie de la gestion normale d'un fonds.

### **Article 11bis (nouveau), amendement du groupe PVS**

Le groupe PVS estime que les importantes disparités constatées entre les communes (cf. annexe 1) vont à l'encontre de la vision cantonale de cette loi et pourraient avoir des effets pervers, poussant certaines communes à réduire leurs investissements plutôt qu'à les renforcer. Il souhaite dès lors adapter la loi en conséquence, en répartissant les coûts en fonction de la population des communes, selon le modèle de l'aide sociale. La majorité de la commission soutient cette proposition sur le fond, mais estime qu'elle doit être vue globalement dans le cadre de la péréquation financière.

### **Article 28, alinéa 1, lettre d, amendement du groupe socialiste**

Le groupe socialiste estime que le nombre de 18 enfants accueillis pour un adulte est excessif. En comparaison intercantonale, on voit clairement que le canton se situe au-dessus de la moyenne (cf. annexe 2). La majorité des commissaires estime qu'il faut être attentif aux coûts et qu'il faut faire preuve de pragmatisme d'autant plus qu'il y a déjà une légère amélioration du taux d'encadrement pour les plus jeunes.

### **Article 29, alinéa 1**

Un long débat a lieu afin de réfléchir à la meilleure façon de valoriser les CFC ASE (assistants socio-éducatifs) sans décourager les jeunes à poursuivre leur formation avec le niveau ES qui demeure le référentiel. Au final, la majorité de la commission estime que le texte de loi actuel laisse plus de souplesse et tient compte des deux formations. D'autres estiment au contraire qu'il est important de favoriser les ES en maintenant la modification proposée dans le projet de loi.

### **Art. 32, lettre c (nouveau)**

Une majorité de la commission ne souhaite pas faire d'exception en soutenant plus intensément la formation des apprenti-e-s ASE, estimant que c'est le rôle de tout employeur de former les jeunes et qu'il doit y avoir égalité de traitement entre les différentes formations. D'autres estiment qu'étant donné le prix de référence très bas et la volonté d'encourager la formation duale, un soutien se justifie.

## **Vote final**

Par 13 voix et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

## **Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)**

Par 7 voix contre 5 et 2 abstentions, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

### **Motions et postulats dont le Conseil d'Etat propose le classement**

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement:

- de la motion interpartis 08.182, du 3 septembre 2008, Valorisation de l'activité de garde à domicile;
- du postulat de la commission Accueil des enfants 10.163, du 6 septembre 2010, Personnel des structures d'accueil pour enfants;
- du postulat de la commission Accueil des enfants 10.170, du 28 septembre 2010, Accueil des enfants – Espace;
- du postulat de la commission Accueil des enfants 10.171, du 28 septembre 2010, Accueil des enfants – Personnel d'encadrement des enfants;
- de la motion populaire d'un groupe de citoyens 12.126, du 30 mars 2012, Pour une mise en place d'une CCT pour le secteur de l'enfance.

### **Postulats déposés (cf. annexes 3 et 4)**

Sans opposition, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le postulat 15.102, du 7 janvier 2015, "Crèche Tic-Tac".

Par 10 voix contre 2 et 3 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le postulat Théo Bregnard 15.103, du 7 janvier 2015, "Meilleure répartition de la participation des communes".

Neuchâtel, le 7 janvier 2015

Au nom de la commission  
Accueil des enfants:

*Le président,*  
A. STEUDLER

*Le rapporteur,*  
T. BREGNARD

**Coûts découlant de la loi sur l'accueil des enfants. Répartition entre les communes et les représentants légaux (janvier à novembre 2014)**

1. Ville	2. Part parents (fr.)	3. Part commune (fr.)	4. Parents (%)	5. Commune (%)	6. Total	7. Nombre journées	8. Ratio communes (7/total de 7)	9. Total commune selon ratio	10. Différence (9-3)	11. Nombre habitants	12. Total commune selon population (fr.)	13. Différence (12-3)
Bevaix	490'976.82	284'667.65	63.30%	36.70%	775'644	15'544	1.79%	452'454.15	-167'786.50	3869	555'045.90	-270'378.25
Boudry	721'647.94	831'949.90	46.45%	53.55%	1'553'598	26'665	3.07%	776'149.24	55'800.66	5285	758'184.95	73'764.95
Brot-Dessous	34'557.72	30'056.25	53.48%	46.52%	64'614	912	0.10%	26'546.46	3'509.79	105	15'063.28	14'992.97
Brot-Plamboz	3'334.89	7'255.85	31.49%	68.51%	10'591	228	0.03%	6'636.62	619.23	247	35'434.57	-28'178.72
Corcelles-Cormondrèche	859'987.59	481'626.90	64.10%	35.90%	1'341'614	24'344	2.80%	708'611.49	-226'984.59	4677	670'961.40	-189'334.50
Cornaux	89'315.24	124'799.75	41.71%	58.29%	214'115	3'990	0.46%	116'140.77	8'658.98	1585	227'383.75	-102'584.00
Cortailod	628'332.01	498'851.40	55.74%	44.26%	1'127'183	22'350	2.57%	650'562.94	-151'711.54	4692	673'113.30	-174'261.90
Cressier	267'698.75	280'788.15	48.81%	51.19%	548'487	9'880	1.14%	287'572.10	-6'783.95	1931	277'020.84	3'767.31
Enges	42'384.87	27'064.60	61.03%	38.97%	69'449	1'078	0.12%	31'385.66	-4'321.06	266	38'160.30	-11'095.70
Fresens	37'183.65	15'237.45	70.93%	29.07%	52'421	745	0.09%	21'678.15	-6'440.70	223	31'991.53	-16'754.08
Gorgier	317'876.60	262'317.05	54.79%	45.21%	580'194	10'336	1.19%	300'867.17	-38'550.12	1997	286'489.18	-24'172.13
Hauterive	436'471.11	416'192.70	51.19%	48.81%	852'664	14'234	1.64%	414'315.45	1'877.25	2582	370'413.16	45'779.54
La Brévine	11'896.86	11'574.20	50.69%	49.31%	23'471	330	0.04%	9'605.63	1'968.57	655	93'966.16	-82'391.96
La Chaux-de-Fonds	3'628'542.57	5'354'466.05	40.39%	59.61%	8'983'009	147'863	17.02%	4'303'997.77	1'050'468.28	38694	5'551'032.81	-196'566.76
La Chaux-du-Milieu	37'309.73	35'569.15	51.19%	48.81%	72'879	1'416	0.16%	41'202.32	-5'633.17	483	69'291.07	-33'721.92
La Côte-aux-Fées	4'443.51	5'216.55	46.00%	54.00%	9'660	152	0.02%	4'424.41	792.14	468	67'139.18	-61'922.63
La Sagne	61'890.49	30'872.70	66.72%	33.28%	92'763	1'390	0.16%	40'467.34	-9'594.64	939	134'708.74	-103'836.04
La Tène	760'722.41	652'981.40	53.81%	46.19%	1'413'704	26'356	3.03%	767'169.43	-114'188.03	4826	692'336.91	-39'355.51
Le Cerneux-Péquignot	9'295.23	7'396.05	55.69%	44.31%	16'691	243	0.03%	7'073.23	322.82	322	46'194.05	-38'798.00
Le Landeron	468'512.23	398'976.05	54.01%	45.99%	867'488	17'149	1.97%	499'157.88	-100'181.83	4509	646'860.16	-247'884.11
Le Locle	2'428'167.66	3'452'112.90	41.29%	58.71%	5'880'281	99'926	11.50%	2'908'642.15	543'470.75	10422	1'495'137.85	1'956'975.05
Les Brenets	100'009.68	118'871.00	45.69%	54.31%	218'881	4'439	0.51%	129'217.52	-10'346.52	1077	154'506.19	-35'635.19
Les Planchettes	4'575.51	3'744.25	55.00%	45.00%	8'320	185	0.02%	5'392.25	-1'648.00	219	31'417.69	-27'673.44
Les Ponts-de-Martel	80'507.16	87'574.85	47.90%	52.10%	168'082	3'526	0.41%	102'627.39	-15'052.54	1276	183'054.68	-95'479.83
Les Verrières	6'052.44	9'197.85	39.69%	60.31%	15'250	224	0.03%	6'520.18	2'677.67	697	99'991.47	-90'793.62
Lignières	55'683.98	48'505.15	53.45%	46.55%	104'189	2'461	0.28%	71'641.97	-23'136.82	946	135'712.95	-87'207.80
Milvignes	1'330'446.23	952'412.60	58.28%	41.72%	2'282'859	43'865	5.05%	1'276'813.45	-324'400.85	8967	1'286'403.87	-333'991.27
Montalchez	37'183.65	15'237.45	70.93%	29.07%	52'421	745	0.09%	21'678.15	-6'440.70	249	35'721.49	-20'484.04
Neuchâtel	4'057'503.18	4'756'480.95	46.03%	53.97%	8'813'984	161'038	18.54%	4'687'487.89	68'993.06	33641	4'826'130.53	-69'649.58
Peseux	1'306'238.28	1'834'616.30	41.59%	58.41%	3'140'855	51'352	5.91%	1'494'752.03	339'864.27	5778	828'910.62	1'005'705.68
Rochefort	112'999.64	42'981.40	72.44%	27.56%	155'981	2'210	0.25%	64'328.59	-21'347.19	1104	158'379.60	-115'398.20
Saint-Aubin-Sauges	240'868.46	269'339.95	47.21%	52.79%	510'208	11'083	1.28%	322'603.54	-53'263.59	2407	345'307.70	-75'967.75
St-Blaise	493'922.19	371'079.40	57.10%	42.90%	865'002	16'224	1.87%	472'233.01	-101'153.61	3269	468'970.03	-97'890.63
Valangin	56'333.57	73'912.25	43.25%	56.75%	130'246	1'928	0.22%	56'105.60	17'806.65	485	69'577.99	4'334.26
Val-de-Ruz	3'311'412.21	2'719'292.65	54.91%	45.09%	6'030'705	118'962	13.70%	3'462'748.58	-743'455.93	16172	2'320'031.60	399'261.05
Val-de-Travers	654'169.43	739'804.95	46.93%	53.07%	1'393'974	23'852	2.75%	694'275.82	45'529.13	10913	1'565'576.60	-825'771.65
Vaumarcus	67'277.86	30'471.75	68.83%	31.17%	97'750	1'388	0.16%	40'409.13	-9'937.38	264	37'873.38	-7'401.63
<b>Total général</b>	<b>23'255'731.35</b>	<b>25'283'495.45</b>	<b>47.91%</b>	<b>52.09%</b>	<b>48'539'227</b>	<b>868'611</b>	<b>100.00%</b>	<b>25'283'495.45</b>		<b>176'241</b>	<b>25'283'495.45</b>	

## ANNEXE 2

**Comparaison intercantonale sur le taux d'encadrement par enfant pour les structures ouvertes en continu en Suisse romande**

Taux d'encadrement (un adulte pour...)					
Catégories	Bébés	Petits	Moyens	Grands	Parascolaire
Genève	<u>1 mois-1 an</u> 1 éducatrice pour 4 bébés	<u>1-2 ans</u> 1 éducatrice pour 5 enfants	<u>2-3 ans</u> 1 éducatrice pour 8 enfants	<u>3-4 ans</u> 1 éducatrice pour 10 enfants	<u>4-12 ans</u> 1 éducatrice pour 12 enfants
Fribourg	<u>0-2 ans</u> 1 éducatrice pour 4 enfants		<u>2-4 ans</u> 1 éducatrice pour 6 enfants		<u>4-12 ans</u> 1 éducatrice pour 12 enfants
Vaud	<u>0-2 ans</u> 1 éducatrice pour 5 bébés	<u>18-36 mois</u> 1 éducatrice pour 7 enfants	<u>30 mois-4 ans</u> 1 éducatrice pour 10 enfants		<u>4-10 ans</u> 1 éducatrice pour 12 enfants <u>dès 10 ans</u> 1 éducatrice pour 15 enfants
Jura	<u>0-2 ans</u> 1 éducatrice pour 5 enfants		<u>2-4 ans</u> 1 éducatrice pour 8 enfants		<u>4-12 ans</u> 1 éducatrice pour 14 enfants
Neuchâtel	<u>0-2 ans</u> 1 éducatrice pour 5 bébés	<u>2-4 ans</u> 1 éducatrice pour 8 enfants			<u>4-6 ans</u> 1 éducatrice pour 12 enfants <u>dès 6 ans</u> 1 éducatrice pour 18 enfants
Valais	<u>0-18 mois</u> 1 éducatrice pour 5 bébés	<u>18-30 mois</u> 1 éducatrice pour 5 enfants	<u>30 mois-4 ans</u> 1 éducatrice pour 7 enfants		<u>4-6 ans</u> 1 éducatrice pour 10 enfants <u>6-10 ans</u> 1 éducatrice pour 12 enfants <u>dès 10 ans</u> 1 éducatrice pour 15 enfants

**ANNEXE 3**

DEF

**15.102  
ad 14.026**

7 janvier 2015

**Postulat de la commission Accueil des enfants****Crèche Tic-Tac**

Nous prions le Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'intégrer la crèche Tic-Tac présente sur deux sites dans le dispositif cantonal.

*Développement*

3900 places d'accueil extrafamilial créées dans le canton répondent au dispositif LAE et sont subventionnées.

469 places de pré ou parascolaire ne sont pas subventionnées, mais 4 structures (= 146 places) sont en discussion avec les services de l'Etat pour intégrer le dispositif LAE.

Nous nous étonnons que la crèche Tic-Tac (crèche pour les fonctionnaires de l'Etat, de la Banque cantonale neuchâteloise) ne fasse pas partie de celles-ci.

Signataire: Adrien Steudler, président de la commission.

**ANNEXE 4**

DEF

**15.103  
ad 14.026**

7 janvier 2015

**Postulat Théo Bregnard****Meilleure répartition de la participation des communes**

Nous prions le Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de mieux répartir la participation des communes en fonction de leur structure socio-économique.

*Développement*

Partant des constats suivants:

1. La nouvelle loi sur l'accueil des enfants propose une vision élargie, davantage cantonale, en prévoyant une planification globale et un regroupement des communes pour atteindre les objectifs de 2020.
2. Les charges nettes à charge des communes, après participation des parents, varient fortement d'une commune à l'autre en fonction de la structure socio-économique de ses habitants. D'un côté, Rochefort ne paie que 27,56% du coût total, tandis qu'à l'autre extrémité, Brot-Plamboz paie 68,51%. En chiffres absolus, pour les villes de La Chaux-de-Fonds, du Locle et de Peseux, l'écart par rapport à la moyenne est de respectivement 675.326 francs, 389.146 francs et 198.583 francs. On observe ainsi que le revenu imposable moyen des parents influe directement sur le solde résiduel à charge des communes.
3. Au vu de ces derniers chiffres et de la suppression des quotas communaux, il n'y a plus d'incitation directe pour les communes à être "bon élève" en respectant les taux fixés par l'article 1, lettre e de la LAE (l'écart par rapport à la moyenne en nombre d'habitants se monte respectivement à plus de 1.956.975 francs pour Le Locle et 1.005.705 francs pour Peseux). Aucune mesure contraignante n'est d'ailleurs prévue.

La commission demande dès lors au Conseil d'Etat de proposer rapidement des solutions afin de réaliser pleinement sa volonté d'harmoniser l'approche de l'accueil pré et parascolaire afin de pallier à ces problèmes. Si l'on souhaite atteindre les objectifs de la LAE, la participation des communes doit être mieux répartie, en fonction de la structure socio-économique (selon une clé de répartition moyenne, cantonale, des coûts communaux) et du nombre d'habitants. Ainsi, les communes offrant moins de places d'accueil ou ayant une structure démographique privilégiée participeront tout de même à la promotion de l'accueil extrascolaire. Il y aura donc tant un effet incitatif à atteindre les seuils fixés qu'une répartition plus équilibrée des charges de l'accueil des enfants entre les communes (indépendamment du revenu des parents).

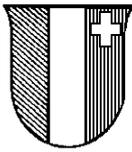
Premier signataire: Théo Bregnard.

Autres signataires: Cédric Dupraz, Carol Gehringer, Annie Clerc-Birambeau, Stéphane Reichen, Sabrina Rinaldo Adam, Marie-France Matter, Adrien Steudler, Lucas Fatton, Alain Gerber.

---

**CONTROLE DES FINANCES****14.124**

---

**Rapport de la commission de gestion au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi portant modification de la loi sur le  
contrôle des finances (LCCF)**

(Du 4 novembre 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI**

En date du 1<sup>er</sup> avril 2014, la commission de gestion a déposé le projet de loi suivant:

**14.124**1<sup>er</sup> avril 2014**Projet de loi de la commission de gestion portant modification de la loi sur le  
contrôle des finances**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition de la commission,  
*décède:*

**Article premier** La loi sur le contrôle des finances (LCCF), du 3 octobre 2006, est modifiée comme suit:

*Art. 22, al. 1*

<sup>1</sup>S'il découvre des irrégularités, le CCF prend immédiatement les mesures conservatoires nécessaires et avise sans tarder le chef ou la cheffe du département intéressé, le Conseil d'Etat et *les bureaux de la commission des finances et de la commission de gestion* du Grand Conseil.

*Art. 23, al. 2*

<sup>2</sup>Le CCF établit en outre un rapport annuel d'activité, qui est communiqué à chaque membre du Conseil d'Etat, au chancelier d'Etat, à la commission des finances et à *la commission de gestion* du Grand Conseil.

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

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

Ce projet de loi a été renvoyé par le bureau du Grand Conseil à la commission de gestion pour traitement.

## **2. COMPOSITION DE LA COMMISSION**

La commission a siégé dans la composition suivante:

Président:	M. Jacques Hainard
Vice-président:	M. Jean-Bernard Wälti
Rapporteure:	M <sup>me</sup> Silvia Locatelli
Membres:	M. Walter Willener
	M. Mario Castioni
	M <sup>me</sup> Annie Clerc Birambeau
	M. Claude Guinand
	M. Yvan Botteron
	M. Etienne Robert-Grandpierre
	M. Jean-Frédéric de Montmollin
	M. Daniel Ziegler
	M. Miguel Perez
	M. Jean-Jacques Aubert
	M. Marc-André Bugnon
	M. Yann Mesot

## **3. TRAVAUX DE LA COMMISSION**

La commission a examiné le projet de loi en dates des 11 juin et 2 septembre 2014, en présence du chef du service juridique, du chef du contrôle cantonal des finances et du chargé de mission du département des finances et de la santé, délégué par le Conseil d'Etat.

## **4. ENTREE EN MATIERE**

L'entrée en matière a été acceptée par la commission, à l'unanimité des membres présents.

### **4.1. Position de la commission, auteure du projet**

Motivations du dépôt de projet

Dans le cadre de la mise en place de la nouvelle commission de gestion (ci-après la commission), celle-ci a été amenée à se pencher de manière plus approfondie sur son fonctionnement et sur les moyens dont elle dispose, afin de mener à bien les tâches qui lui sont déléguées de par la loi. En séance du 28 janvier 2014, elle a plus précisément examiné les relations qui la lient au contrôle des finances et l'accessibilité des informations nécessaires à la conduite de ses travaux. La commission a alors constaté un certain nombre de lacunes qui n'ont pas été suffisamment prises en compte au moment de la refonte de la loi sur l'organisation du Grand Conseil du 30 octobre 2012 (OGC).

En effet, celle-ci a introduit une modification fondamentale dans le fonctionnement de la commission de gestion et des finances, la scindant ainsi en deux commissions distinctes:

celle de gestion et celle des finances. Parmi les objectifs de cette modification, résidait notamment la volonté de donner plus de place à l'examen de la gestion, souvent mise de côté par l'ampleur du travail budgétaire et des analyses financières.

Lors de la refonte de l'OGC, le Grand Conseil a logiquement estimé qu'il était nécessaire de maintenir la possibilité qu'avait jusqu'alors la commission de gestion et des finances de pouvoir avoir les contacts nécessaires avec le Service cantonal du contrôle des finances (CCF), que ce soit par la transmission d'informations importantes comme de l'envoi du rapport annuel d'activité.

Ainsi, dans le sillage des diverses modifications législatives emportées par la refonte de l'OGC, la loi sur le contrôle des finances a également subi un certain nombre de modifications afin de la mettre en conformité avec les nouvelles dénominations de commissions. S'agissant du contrôle des finances, c'est en s'appuyant sur une certaine logique que le Grand Conseil a estimé que c'était à la commission des finances qu'il revenait de maintenir des rapports étroits avec le CCF.

Néanmoins, le travail du CCF et les analyses qu'il transmet, permettent de mettre le doigt non seulement sur des problématiques purement financières, mais également liées à la gestion d'un service ou d'un département.

La modification de la LCCF de 2012 a complètement occulté le maintien nécessaire de cet aspect.

Les structures ayant été modifiées il y a maintenant un peu plus d'une année, la commission de gestion bénéficie du recul nécessaire qui lui permet de dire que cette omission légale pose un problème pratique. Dans la réalité, les rapports du CCF sont bien transmis aux sous-commissions, mais le fonctionnement actuel s'apparente plus à du bien plaie qu'à une pratique légalement conforme.

Dans le souci de pouvoir faire les ajustements nécessaires qui sont apparus dans le cadre des travaux de la commission de gestion, celle-ci a donc déposé un projet de modification de la loi sur le contrôle des finances.

La volonté n'est pas de revenir à un statut ante et de se substituer à la commission des finances. Les modifications légales ne touchent d'ailleurs pas l'ensemble des relations que le CCF a avec les référents du parlement.

Cependant, il s'agit de pointer précisément les types de relations qui sont nécessaires pour permettre à la commission de gestion d'avancer et de faire son travail de manière adéquate en ayant en mains toutes les informations pertinentes.

La répartition des tâches, telle que prévue par l'OGC, commande que la commission de gestion, auteure de cette proposition de modification, discute et analyse son propre texte dans le cadre du présent rapport.

Lors de sa séance plénière ordinaire du 24 juin 2014, la commission de gestion a accueilli MM. Philippe Godet, chef du service du CCF et Vincent Schneider, chef du service juridique de l'Etat (SJEN). Cette rencontre a permis de confirmer que les modifications légales opérées lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle OGC ne tenaient pas compte de tout un pan du travail de la commission de gestion, et que cette lacune devait absolument être corrigée.

Le chef du SJEN a également présenté à la commission une proposition de complément au projet de modification de la LCCF du 1<sup>er</sup> avril 2014. Celle-ci s'inscrit dans le même esprit que la modification envisagée par la commission de gestion et poursuit le même but d'adéquation de la loi avec le travail effectué en commission. Lors de cette même séance, la commission de gestion a donc adopté ces propositions et décidé de les ajouter à son propre projet de modification de la LCCF.

Modifications légales proposées

*Art. 7, al. 3*

Les conclusions rendues par le réviseur ne portent pas, comme l'indique l'alinéa 1 du même article, uniquement sur les aspects comptables, mais également sur la qualité des prestations du CCF. Il apparaît que la commission de gestion doit également pourvoir à la haute surveillance du fonctionnement de ce service. Il est en cela important qu'elle puisse également avoir accès aux conclusions du réviseur.

*Art. 15, al. 1*

La commande de mandats spéciaux s'inscrit dans une logique de surveillance non seulement comptable, mais également de gestion. Il est important de laisser la possibilité à la commission de gestion d'avoir cette interface en cas de besoin ou de soupçon, ce qui aujourd'hui est impossible à moins qu'elle ne passe par une autre commission, par le Conseil d'Etat ou encore par le Conseil de la magistrature.

*Art. 20, alinéa unique*

La modification de cet article est essentielle, car il pose les principes de la collaboration qui sont ensuite concrétisés dans les alinéas suivants. Dans un premier temps, la commission de gestion n'avait pas pensé à modifier cet aspect. Il apparaît toutefois que la nature de la relation qui lie tout un pan du travail du CCF à celui de la commission justifie que la commission de gestion soit considérée également dans les principes comme étant l'un des interlocuteurs naturels du CCF pour les aspects qui la concernent.

*Art. 22, al. 1*

Cet article prévoit qu'en cas de découverte d'irrégularités dans le cadre d'un contrôle, le CCF doit prendre les mesures conservatoires nécessaires et en avise directement le ou la chef-fe de département, le Conseil d'Etat et le bureau de la commission des finances.

Au sens de la commission de gestion, la découverte d'irrégularités propres à entraîner le dépôt de mesures conservatoires a, dans tous les cas, des conséquences directes sur la gestion d'un service ou d'un département. Dans ce sens, il paraît incohérent que la commission de gestion, dont les sous-commissions sont chargées de la haute surveillance de chaque département, ne soit pas mise au courant que de telles démarches sont en cours. La lacune d'information peut entraîner une appréciation erronée de la situation du département et fausser le travail de la commission ou sous-commission. Par ailleurs, la source de l'irrégularité doit elle aussi être analysée et il est évident qu'à un moment ou à un autre la commission de gestion devra être informée.

Le souhait de la commission de gestion est donc de permettre une transmission d'information adéquate et efficiente qui lui permette de mener ses travaux de manière cohérente.

*Art. 23, al. 2*

Cet article traite du rapport annuel d'activité du contrôle des finances qui, pour l'heure, n'est transmis qu'à la commission financière et au Conseil d'Etat. Comme expliqué plus haut dans l'entrée en matière, l'activité de contrôle peut fournir des informations intéressantes et importantes en matière de gestion. De plus, le contrôle des finances en lui-même entre également dans le champ d'activité de la commission de gestion en ce qui concerne l'analyse du service. Il est donc logique que la commission de gestion reçoive également le rapport annuel.

**4.2. Position du Conseil d'Etat**

Lors de sa séance plénière du 2 septembre, la commission de gestion a invité le Conseil d'Etat à venir faire part de ses observations et de sa position dans le cadre de



---

**Loi  
portant modification de la loi sur le contrôle des finances (LCCF)**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition de la commission de gestion, du 4 novembre 2014,  
*décède:*

**Article premier** La loi sur le contrôle des finances (LCCF), du 3 octobre 2006, est modifiée comme suit:

*Art. 7, al. 3*

<sup>3</sup>Le réviseur mandaté informe le Conseil d'Etat ainsi que la commission de gestion et la commission des finances du Grand Conseil des résultats de ses activités.

*Art. 15, al. 1*

<sup>1</sup>Le CCF peut assumer des mandats spéciaux sur demande du Conseil d'Etat, de la commission de gestion ou de la commission des finances du Grand Conseil, du Conseil de la magistrature ou de toute autre entité habilitée à le faire.

*Art. 20, alinéa unique*

En cas de besoin, les organes du Grand Conseil s'adressent au CCF par la commission de gestion ou par la commission des finances. Ces dernières entretiennent des contacts réguliers avec le CCF.

*Art. 22, al. 1*

<sup>1</sup>S'il découvre des irrégularités, le CCF prend immédiatement les mesures conservatoires nécessaires et avise sans tarder le chef ou la cheffe du département intéressé, le Conseil d'Etat et les bureaux de la commission de gestion et de la commission des finances du Grand Conseil.

*Art. 23, al. 2*

<sup>2</sup>Le CCF établit en outre un rapport annuel d'activité, qui est communiqué à chaque membre du Conseil d'Etat, au chancelier d'Etat, à la commission de gestion et à la commission des finances du Grand Conseil.

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

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

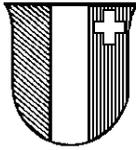
*Le président,*

*La secrétaire générale,*

---

**JOURS FERIES ET DELAIS DE PROCEDURE****14.140**

---



**Rapport de la commission législative au Grand Conseil**  
à l'appui  
**d'un projet de loi portant adaptation**  
**de la législation cantonale à la notion de jours fériés**  
**utilisée dans les codes de procédure fédéraux**

(Du 15 décembre 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

### 1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 25 juin 2014, le projet de loi suivant a été déposé:

**14.140**

**Projet de loi portant adaptation de la législation cantonale en lien notamment avec les procédures fédérales (jours fériés et délais de procédure)**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition de la commission législative,  
*décète:*

**Article premier** La loi d'introduction du code de procédure civile (LI-CPC), du 27 janvier 2014, est modifiée comme suit :

*Art. 10a (nouveau)*

*Jours fériés (art. 142, al. 3, CPC)*

*Sont considérés comme fériés dans le canton les jours où les bureaux de l'administration cantonale sont fermés.*

**Art. 2** La loi d'introduction du code de procédure pénale suisse (LI-CPP), du 2 novembre 2014, est modifiée comme suit:

*Art. 9a (nouveau)*

*Jours fériés (art. 90, al. 2, CPP)*

*Sont considérés comme fériés dans le canton les jours où les bureaux de l'administration cantonale sont fermés.*

**Art. 3** La loi sur la supputation des délais de droit cantonal, du 16 décembre 1963, est modifiée comme suit:

*Article premier (modifié)*

<sup>1</sup>Pour les délais légaux de droit cantonal et pour les délais fixés par les autorités conformément au droit cantonal, *sont considérés comme fériés les jours où les bureaux de l'administration cantonale sont fermés.*

*Alinéa 2 (supprimé)*

**Art. 4** La présente loi est soumise au référendum facultatif.

**Art. 5** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le ...

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

Signataires: Ph. Bauer, D. Lauener, C. Gueissaz, J.-F. de Montmollin, P.-A. Monnard, S. Rosselet, J.-C. Guyot, M.-C. Fallet, P.-A. Steiner, C. Hostettler, F. Bongiovanni, Y. Fatton, A. Jurt, M. Zurbuchen, E. Robert-Grandpierre, B. Schumacher, S. Menoud, L. Schmid, P. Zürcher, N. Ruedin, A. Obrist, J.-B. Wälti, Ph. Haeberli, J. Frésard et B. Haeny.

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission législative.

## 2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Présidente:	M <sup>me</sup> Veronika Pantillon
Vice-président et rapporteur:	M. Pierre-André Steiner
Membres:	M <sup>me</sup> Christine Fischer
	M <sup>me</sup> Béatrice Haeny
	M <sup>me</sup> Anne Tissot Schulthess
	M. Michel Bise
	M. Philippe Kitsos
	M. Thomas Perret
	M. Florian Robert-Nicoud
	M. Pascal Sandoz
	M. Yann Sunier
	M. Marc-André Nardin
	M. Bernhard Wenger
	M. Baptiste Hunkeler
	M. Walter Willener

## 3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en date des 20 octobre et 17 novembre 2014. Elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 15 décembre 2014.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du DJSC, ainsi que le chef du service juridique, ont participé aux travaux de la commission.

M. Philippe Bauer, député, a défendu le projet de loi.

## 4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

### 4.1. Position des auteurs du projet

M. Phillipe Bauer commente son projet de loi. En matière de fin des délais, l'article 142, alinéa 3, du Code de procédure civile fédérale (CPC), dit la chose suivante :

*Si le dernier jour est un samedi, un dimanche ou un jour férié reconnu par le droit fédéral ou le droit cantonal du siège du tribunal, le délai expire le premier jour ouvrable qui suit.*

Cela signifie que lorsqu'un délai de recours, d'opposition ou autre, arrive à échéance un samedi ou un dimanche, l'acte peut être déposé au plus tard le lundi qui suit. Le problème est de savoir ce qu'est exactement un jour férié reconnu par le droit fédéral ou par le droit cantonal. L'article 109, alinéa 2, de l'ancien code de procédure civile neuchâtelois (CPCN, abrogé par la LI-CPC entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011) disait: "*Sont réputés jours fériés au sens de la procédure les jours où l'administration cantonale est fermée*". Aujourd'hui, les LI-CPC et LI-CPP ne font plus mention de ce que sont les jours fériés cantonaux en matière de procédure. Le seul renvoi pourrait éventuellement être la loi sur le dimanche et les jours fériés, selon laquelle:

*Art. 3*

*<sup>1</sup>Le 1<sup>er</sup> janvier, le 1<sup>er</sup> mars, le 1<sup>er</sup> mai, Vendredi-Saint, l'Ascension et le jour de Noël, ainsi que le 2 janvier et le 26 décembre lorsque le 1<sup>er</sup> janvier, respectivement le jour de Noël tombent un dimanche, sont jours de repos assimilés au dimanche.*

Cela signifie que, pour un délai de recours qui tomberait par exemple le lundi du Jeûne, le 24 décembre ou le lundi de Pâques, dans le canton de Neuchâtel toute l'administration est fermée. Toutefois, si on veut appliquer strictement la loi, ces jours ne sont pas considérés comme fériés. Un plaideur de mauvaise foi pourrait donc invoquer un recours tardif. Il est indispensable que les règles de procédures soient les plus claires possible. Il propose ainsi d'introduire dans les LI-CPC et LI-CPP, des dispositions disant que: "*sont considérés comme fériés dans le canton de Neuchâtel les jours où les bureaux de l'administration cantonale sont fermés*".

Le droit neuchâtelois possède encore une loi sur la supputation des délais en matière cantonale. Avec la loi sur la procédure et la juridiction administrative (LPJA), il estime que cette loi est devenue désuète, et se demande s'il ne serait pas temps de l'abroger.

### 4.2. Débat général

M. Ribaux se demande ce qu'il pourrait se passer en cas de demi-jours fériés dans l'administration cantonale. Cela peut notamment arriver dans le cadre de négociations salariales, ou dans le cas où presque tous les jours fériés tomberaient sur un samedi ou un dimanche. Dans ces cas, l'administration pourrait être amenée à compléter les jours de congé et à n'en prévoir que deux demis plutôt qu'un entier.

Au vu de ce qui vient d'être dit, un commissaire propose la formule suivante: "*Sont considérés comme fériés dans le canton, les jours où les bureaux de l'administration cantonale sont entièrement ou partiellement fermés*". Cela pour éviter le problème des demi-jours. Il estime que dès qu'un jour est férié, même partiellement, il faudrait considérer qu'au niveau procédural il s'agit d'un jour férié complet, cela pour éviter des malentendus.

M. Ribaux relève qu'il faut être conscient qu'il peut y avoir des jours de compensation syndicale ou autres, qui sont également considérés comme jours fériés. Il adhère à la proposition susmentionnée.

Un membre de la commission propose de décider si la fermeture à la demi-journée doit être assimilée à un jour férié. Cela lui semble excessif.

Après discussion, la commission adopte le texte suivant pour les articles 10a LI-CPC et 9a LI-CPP:

*Sont considérés comme fériés dans le canton, les jours où les bureaux de l'administration cantonale sont fermés à raison d'au moins une demi-journée.*

M. Bauer se rallie à cette proposition.

#### **4.3. Vote d'entrée en matière**

L'entrée en matière est acceptée à l'unanimité des membres présents.

#### **4.4. Examen du projet de loi**

Une commissaire communique l'avis de M. Bauer sur le projet de loi du SJEN: de manière générale, il n'était pas très favorable à la notion des demi-journées. Par rapport à l'article 4, qui prévoit l'abrogation de la loi sur la supputation des délais de droit cantonal, il se demande ce qu'il en est des droits politiques. Il s'en remet toutefois à l'avis du SJEN et à la décision de la commission législative.

Le chef du service juridique a vérifié cette question dans la LDP et n'y a vu aucun obstacle ni aucune contradiction.

Il paraît en effet que le renvoi à la LPJA est suffisant, puisqu'il couvre toutes les matières de droit cantonal.

#### **4.5. Vote final du projet de loi**

**Par 12 voix et 1 abstention, le projet de loi est adopté par la commission, le 17 novembre 2014.**

### **5. CONCLUSION**

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport le 15 décembre 2014. A l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 15 décembre 2014

Au nom de la commission législative:

*La présidente*

V. PANTILLON

*Le rapporteur,*

P.-A. STEINER

---

## Loi portant adaptation de la législation cantonale à la notion de jours fériés utilisée dans les codes de procédure fédéraux

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition de la commission législative, du 15 décembre 2014,  
*décète:*

**Article premier** La loi d'introduction du code de procédure civile (LI-CPC), du 27 janvier 2010, est modifiée comme suit:

*Art. 10a (nouveau)*

Jours fériés (art.  
142 CPC)

Sont considérés comme fériés dans le canton les jours où les bureaux de l'administration cantonale sont fermés à raison d'au moins une demi-journée.

**Art. 2** La loi d'introduction du code de procédure pénale suisse (LI-CPP), du 27 janvier 2010, est modifiée comme suit:

*Art. 9a (nouveau)*

Jours fériés (art.  
90 CPP)

Sont considérés comme fériés dans le canton, les jours où les bureaux de l'administration cantonale sont fermés à raison d'au moins une demi-journée.

**Art. 3** La loi sur la juridiction et la procédure administratives (LPJA), du 27 juin 1979, est modifiée comme suit:

*Art. 20, alinéa 2 (nouveau)*

<sup>2</sup>Sont considérés comme fériés dans le canton les jours où les bureaux de l'administration cantonale sont fermés à raison d'au moins une demi-journée.

**Art. 4** La loi sur la supputation des délais de droit cantonal, du 16 décembre 1963, est abrogée.

**Art. 5** La présente loi est soumise au référendum facultatif.

**Art. 6** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

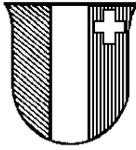
*La secrétaire générale,*



---

**DESTITUTION DES AUTORITES  
EN MATIÈRE COMMUNALE****14.609**

---

**Rapport de la commission législative au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi portant modification  
de la loi sur les communes (LCo)  
(destitution des membres du Conseil communal)**(Du 15 décembre 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**1. HISTORIQUE**

Suivant une proposition de la commission d'enquête parlementaire (CEP) instituée pour examiner les agissements du conseiller d'Etat Frédéric Hainard, la commission législative a jugé utile de légiférer de manière à ce qu'à l'avenir, un membre du Conseil d'Etat puisse être destitué par le Grand Conseil. Lorsqu'elle a pris, sur le principe, cette option, la commission a décidé que, dans un second temps, elle s'emploierait à introduire cette institution au niveau communal également. C'est ce qui explique que le décret constitutionnel soumis en votation le 30 novembre 2014, plébiscité par le peuple, contenait, en plus de l'article 50a, devant servir de base à la destitution au niveau cantonal, un nouvel article 95, alinéa 6, ainsi libellé:

*La loi peut prévoir la destitution des membres du Conseil communal. Elle en règle la procédure et les conditions.*

**2. TRAVAUX DE LA COMMISSION**

La commission a débattu de la question de la destitution en matière communale lors de ses séances des 11 mars, 24 avril, 20 mai, 19 juin, 20 octobre et 17 novembre 2014. Elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 15 décembre 2014.

MM. Laurent Kurt et Alain Ribaux, conseillers d'Etat, chefs respectivement du DFS et du DJSC, se sont succédé pour participer aux travaux de la commission en leur qualité de présidents du Conseil d'Etat. La chancelière d'Etat y a également participé. Enfin, la commission a bénéficié du travail et des précieux conseils de l'adjoint au chef du service juridique puis, à la fin de ses travaux, du chef du service juridique.

**3. COMPOSITION DE LA COMMISSION**

La commission a siégé dans la composition suivante:

Présidente: M<sup>me</sup> Veronika Pantillon  
Vice-président: M. Pierre-André Steiner  
Rapporteur: M. Michel Bise

Membres: M<sup>me</sup> Anne Tissot Schulthess  
M<sup>me</sup> Christine Fischer  
M<sup>me</sup> Béatrice Haeny  
M. Philippe Kitsos  
M. Thomas Perret  
M. Florian Robert-Nicoud  
M. Pascal Sandoz  
M. Yann Sunier  
M. Marc-André Nardin  
M. Baptiste Hunkeler  
M. Bernhard Wenger  
M. Walter Willener

#### **4. EXAMEN DU PROJET DE LOI**

##### **4.1. Débat général**

Toutes les considérations émises et les réflexions échangées lorsqu'il s'est agi de fixer la procédure et les conditions de la destitution d'un conseiller d'Etat valent, mutatis mutandis, pour la destitution au niveau communal. Le débat général n'a ainsi pas pris beaucoup de place dans les travaux de la commission, qui a d'emblée décidé que la destitution des membres du Conseil communal devait intervenir selon les mêmes modalités que celles des membres du Conseil d'Etat. Le service juridique a ainsi été invité à préparer un projet de loi identique à celui portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) qui, quelques temps plus tard, a été adoptée par le Grand Conseil.

Parvenue à la fin de ses travaux, la commission législative a jugé indispensable de mettre son projet de loi en consultation auprès de toutes les communes, ce qu'elle a fait par courrier du 26 mai 2014. 25 communes, ainsi que l'Association des communes neuchâteloises (ACN), ont participé à cette consultation. Toutes les réponses reçues ont été favorables au principe de la destitution des membres du Conseil communal. Concernant le projet de loi lui-même, certaines communes ont émis le souhait que la majorité qualifiée, fixée alors à 3/5, soit portée à 2/3. Quelques communes ont considéré par ailleurs que les motifs de destitution étaient trop flous, remarque sur laquelle la commission législative n'est pas entrée en matière, considérant qu'il n'était pas possible d'être plus précis et gardant par ailleurs à l'esprit que les textes, au niveau cantonal et communal, devaient rester identiques.

##### **4.2. Examen du projet de loi**

Le projet de loi adopté par la commission, qui introduit de nouvelles dispositions dans la loi sur les communes (LCo), ne fait que reprendre celui déjà voté par le Grand Conseil lors de sa session du mois de juin 2014, relatif à la destitution des membres du Conseil d'Etat. On y retrouve donc les mêmes dispositions qui ont simplement, en tant que besoin, été adaptées. Il va sans dire par ailleurs que ce projet de loi tient compte des amendements votés dans le premier cas par le Grand Conseil, à la demande du Conseil d'Etat. Il contient ainsi un article sur la dissolution du Conseil communal (art.30d, repris de l'art. 326d OGC) et fixe une majorité qualifiée de 3/4 pour les décisions visant à suspendre et destituer un membre du Conseil communal (art. 30a et 30c).

Il peut ainsi, pour l'essentiel, être renvoyé aux commentaires figurant dans le rapport 14.605.

La différence essentielle se trouve au niveau des dispositions à appliquer dans le cadre de l'instruction qui doit être menée, une fois que la décision d'engager une procédure de destitution a été prise. Il n'est en effet pas possible, dans ce projet de loi, de renvoyer à

des dispositions de l'OGC. Aussi a-t-il été prévu que les dispositions de la loi sur la procédure et la juridiction administrative (LPJA) seraient applicables par analogie (art.30b al.3). Cela suffit pour offrir au membre du Conseil communal visé toutes les garanties de procédure nécessaires.

Au cours des débats de la commission, il est apparu par ailleurs que la destitution d'un membre du Conseil communal pourrait avoir des effets sur d'autres mandats exercés par ce membre, sur la base de la LCo. Un membre du Conseil communal peut en effet représenter sa commune au sein d'un Conseil d'établissement scolaire et/ou d'un syndicat intercommunal. L'article 30h prévoit ainsi que la suspension, a fortiori la destitution, s'appliquent par extension à ce type de mandat.

Plus délicat est de résoudre la question de savoir ce qu'il advient lorsqu'un membre du Conseil communal suspendu ou destitué représente sa commune au sein du Conseil d'administration d'une société anonyme. Cette question se pose d'ailleurs également s'il s'agit d'un membre du Conseil d'Etat.

Au niveau du Code des obligations, l'article 698 stipule que les membres du Conseil d'administration d'une société anonyme sont nommés par l'Assemblée générale. L'article 762 CO prévoit toutefois une exception, en ce sens que: "*Lorsqu'une corporation de droit public telle que la confédération, un canton, un district ou une commune a un intérêt public dans une société anonyme, les statuts de la société peuvent lui conférer le droit de déléguer des représentants au sein du Conseil d'administration...*". En d'autres termes, dans ces circonstances, le canton ou les communes ont la faculté de nommer eux-mêmes leurs représentants au sein du Conseil d'administration, cela pour autant que les statuts de la société le prévoient expressément.

Le Conseil d'Etat, qui désigne ses représentants dans les sociétés anonymes (art. 5, alinéa 3, de la loi sur le Conseil d'Etat et de l'administration cantonale), connaît bien la teneur de l'article 762 CO et l'intérêt qu'il y a à en faire usage. Ce n'est pas forcément le cas de toutes les communes. Aussi, après de longues discussions sur le sujet, la commission législative a-t-elle décidé de le traiter dans son projet de loi, en y introduisant un nouvel article 50a. Cette disposition n'impose rien aux communes, ce qui légalement n'est pas possible. Elle constitue donc un simple rappel à leur intention, qui a priori pourrait avoir plus d'effet qu'une simple directive.

#### **4.3. Vote final**

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le projet de loi lors de sa séance du 17 novembre 2014.

### **5. CONCLUSION**

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport le 15 décembre 2014.

Elle recommande au Grand Conseil d'approuver ce rapport et d'adopter le projet de loi qui lui est soumis.

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

Neuchâtel, le 15 décembre 2014

Au nom de la commission législative:

*La présidente*

V. PANTILLON

*Le rapporteur,*

M. BISE

---

## Loi portant modification de la loi sur les communes (LCo) ( destitution des membres du Conseil communal)

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition de la commission législative, du 15 décembre 2014,  
*décède:*

**Article premier** La loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964, est modifiée  
comme suit:

*Titre précédant l'article 30a*

### CHAPITRE 5

#### Destitution d'un membre du Conseil communal

*Art. 30a (nouveau)*

Principe

<sup>1</sup>Le Conseil général peut, par un arrêté voté à la majorité de trois quarts de ses membres, destituer un membre du Conseil communal pour de justes motifs.

<sup>2</sup>Sont considérés comme de justes motifs toutes les circonstances même non imputables à faute, qui, selon les règles de la bonne foi, excluent la poursuite du mandat.

<sup>3</sup>En particulier, le Conseil général peut destituer un membre du Conseil communal lorsque celui-ci:

- a) se trouve dans l'incapacité durable d'exercer son mandat;
- b) enfreint gravement les devoirs de son mandat ou porte gravement atteinte à la dignité de son mandat, intentionnellement ou par négligence;
- c) a été condamné pour une infraction pénale dont la nature ou la gravité sont incompatibles avec l'exercice de son mandat.

*Art. 30b (nouveau)*

Procédure

<sup>1</sup>L'initiative de proposer l'engagement d'une procédure de destitution appartient au Conseil communal ou au bureau du Conseil général.

<sup>2</sup>Si le Conseil général donne suite à la proposition d'engager une procédure de destitution, une commission ad hoc est instituée pour instruire la demande et rendre compte de ses travaux sous forme d'un rapport écrit.

<sup>3</sup>La commission constate les faits d'office. Au surplus, les dispositions de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979 concernant la récusation (art. 11 et 12), la représentation des parties (art. 13), le témoignage et la production de documents (art. 15 à 19), le droit d'être entendu (art. 21) et la consultation des pièces (art. 22 à 24) sont applicables par analogie.

<sup>4</sup>Toutes les personnes qui, à n'importe quel titre, ont pris part aux séances ou aux auditions de la commission ou ont eu connaissance des pièces du dossier, sont soumises à l'obligation de garder le secret.

<sup>5</sup>Si elle propose la destitution, la commission joint un projet d'arrêté dans ce sens à son rapport.

*Art. 30c (nouveau)*

Suspension provisoire

<sup>1</sup>Dès que la procédure de destitution est engagée, le Conseil général peut, par un arrêté voté à la majorité de trois quarts de ses membres, prononcer la suspension provisoire du membre du Conseil communal, avec ou sans privation de traitement.

<sup>2</sup>Si le Conseil général renonce ensuite à le destituer, le membre du Conseil communal a droit au versement du traitement dont il a le cas échéant été privé.

*Art. 30d (nouveau)*

Dissolution du Conseil communal

<sup>1</sup>En cas de refus du Conseil général d'engager la procédure ou de conclure à la destitution, la demande de destitution ayant été proposée par le Conseil communal, la démission de la totalité des autres membres entraîne la dissolution de cette autorité.

<sup>2</sup>Dans ce cas, une nouvelle élection du Conseil communal est organisée sans délai.

*Art. 30e (nouveau)*

Démission, décès et réélection

<sup>1</sup>La démission et le décès, de même que la réélection, mettent fin d'office à la procédure de destitution.

<sup>2</sup>La commission chargée de l'instruction de la demande de destitution constate la fin de la procédure dans son rapport.

*Art. 30f (nouveau)*

Décisions

Les arrêtés du Conseil général prononçant la suspension provisoire ou la destitution valent décision, au sens de l'article 3 LPJA.

*Art. 30g (nouveau)*

Recours

<sup>1</sup>La décision de suspension provisoire et la décision de destitution peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal, conformément à la LPJA.

<sup>2</sup>*Le recours est dépourvu d'effet suspensif.*

*Art. 30h (nouveau)*

Effets sur d'autres mandats

La suspension provisoire ou la destitution d'un membre du Conseil communal entraîne la suspension provisoire ou la destitution de ses mandats au sein de tout Conseil d'établissement scolaire et de tout syndicat intercommunal.

*Art. 50a (nouveau)*

Représentation dans l'organe d'administration

Lorsqu'une commune a un intérêt public dans une société anonyme ou une société coopérative, elle veille à ce que les statuts de la société lui confèrent le droit de déléguer des représentants dans l'organe d'administration.

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

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.  
<sup>2</sup>Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

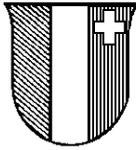
*Le président,*

*La secrétaire générale,*

---

**AUTONOMIE DES AUTORITES JUDICIAIRES****14.607**

---



**Rapport de la commission législative au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN)  
(Autonomie financière, budgétaire et en matière de  
personnel des autorités judiciaires)**

(Du 27 août 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

### **1. HISTORIQUE**

Lors de sa séance du 17 décembre 2013, la commission législative a examiné le rapport d'évaluation portant sur la nouvelle organisation judiciaire pour la période 2011-2012, communément appelé "Rapport 101". Consciente des travaux législatifs conséquents que ledit rapport soulève, la commission, d'une voix unanime, a décidé de créer une sous-commission.

### **2. COMPOSITION DE LA SOUS-COMMISSION**

La sous-commission a siégé dans la composition suivante:

Présidente: M<sup>me</sup> Veronika Pantillon  
Rapporteur: M. Marc-André Nardin  
Membres: M<sup>me</sup> Béatrice Haeny  
M<sup>me</sup> Christine Fischer  
M. Michel Bise  
M. Florian Robert-Nicoud

### **3. TRAVAUX DE LA SOUS-COMMISSION**

M. Alain Ribaux, président du Conseil d'Etat, chef du DJSC, M<sup>me</sup> Marie-Pierre de Montmollin, juge, présidente de la Commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ), M<sup>me</sup> Muriel Barrelet, juge, M. Yanis Callandret, procureur, M<sup>me</sup> Sandrine di Paolo, secrétaire générale des autorités judiciaires, ainsi que l'adjoint au chef du service juridique de l'Etat de Neuchâtel et le directeur du service financier de l'Etat ont participé aux travaux de la sous-commission. Celle-ci a tenu 3 séances, à savoir les 27 mars, 28 avril et 19 mai 2014, consacrées à la question de l'autonomie administrative et budgétaire du pouvoir judiciaire.

### 3.1. Introduction

Le Rapport 101 a été établi par la CAAJ conformément à l'article 101, alinéa 1, de la loi d'organisation judiciaire (OJN), du 27 janvier 2010, dont le texte est le suivant :

*La commission administrative des autorités judiciaires établit à l'attention du Grand Conseil un rapport d'évaluation portant sur la nouvelle organisation judiciaire, son fonctionnement et sa dotation en magistrats et en personnel judiciaire.*

Ce rapport, consultable sur le site du Grand Conseil<sup>1</sup> a abouti à une série de recommandations citées aux pages 45 à 47 dudit document.

Parmi celles-ci, figure en premier lieu la question de la dotation en personnel d'une part (p. 45), et l'autonomie du pouvoir judiciaire d'autre part (p. 45 in fine et p. 46 in initio).

La question de la dotation en personnel judiciaire a déjà été partiellement abordée par la proposition de loi du 17 février 2014 modifiant la loi d'organisation judiciaire et instituant des procureur(e)s et des procureurs assistant(e)s.

La recommandation relative à l'autonomie de la justice fait l'objet du présent rapport à l'appui d'un projet de loi portant modification de l'OJN.

### 3.2. Autonomie du pouvoir judiciaire

La commission législative a jugé indispensable de présenter un projet de loi relatif à l'autonomie administrative du pouvoir judiciaire neuchâtelois, pour les deux raisons suivantes:

1. La nouvelle Constitution fédérale (Cst.) a institué les principes de l'indépendance du pouvoir judiciaire (art. 30, al. 1, Cst) et de son application au niveau institutionnel (art. 191c Cst), articles valables aussi bien sur le plan fédéral que cantonal. L'indépendance au niveau institutionnel présuppose que les autorités judiciaires doivent pouvoir disposer, dans les limites du budget qui leur est accordé, des moyens nécessaires pour que la justice soit rendue sans subir de contraintes menaçant son indépendance.

Cette autonomie, dite au sens étroit, est ainsi garantie par la Cst. La Constitution du canton de Neuchâtel (Cst.NE), garantit elle-même le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire, mais pas celle de son autonomie (art. 29 et 46 Cst.NE). Toutefois, le principe de l'autonomie du pouvoir judiciaire est déjà inscrite dans l'actuelle OJN en son article 63, alinéa 1, qui stipule ceci:

*Dans les limites de la présente loi, les autorités judiciaires sont autonomes en matières administrative et financière.*

Si l'autonomie est donc inscrite dans la loi, néanmoins, ses effets sur les plans administratif et judiciaire ont été jusqu'à présent fort limités étant donné le manque de dispositions législatives mettant en application ledit principe.

Il est ainsi nécessaire, pour respecter les exigences de la Cst., de modifier en conséquence la législation cantonale neuchâteloise en tirant toutes les conséquences de l'autonomie administrative au sens étroit sur le plan de la loi.

2. L'autre raison militant en faveur du présent projet de loi est la clarification des compétences respectives entre pouvoirs exécutif et judiciaire. Le Rapport 101, en page 37, mentionne sous chiffre 3.1 toutes les difficultés rencontrées à ce sujet. Pour éclairer le débat sur le plan juridique, la CAAJ a mandaté le Professeur Pascal Mahon, de l'université de Neuchâtel, pour établir un avis de droit, consultable sur le site de l'Etat.

<sup>1</sup> [http://www.ne.ch/autorites/PJNE/Documents/RapportsAnnuels/Rapport\\_101\\_OJN.pdf](http://www.ne.ch/autorites/PJNE/Documents/RapportsAnnuels/Rapport_101_OJN.pdf)

La révision législative permettra ainsi d'éviter à l'avenir que de nouvelles tensions ne surgissent entre pouvoirs judiciaire et exécutif.

Comme indiqué ci-dessus, le présent rapport vise avant tout à clarifier le débat quant à l'autonomie de la justice au sens étroit. Comme il pourra être constaté plus avant, les caractéristiques d'une autonomie au sens large n'ont pas été reprises sur le plan législatif.

Le projet de loi révisé le titre V de l'OJN: "Organisation et administration". Les dispositions législatives, dont la modification est proposée, sont les suivantes:

*Article 58, lettre a (nouveau)*

L'engagement du personnel administratif, nécessaire au fonctionnement de la justice, est un des principes fondamentaux de l'autonomie du pouvoir judiciaire. Il est donc proposé que le pouvoir judiciaire lui-même, agissant par sa commission administrative, détermine le nombre de collaborateurs judiciaires, leur engagement relevant déjà de l'actuel article 58 OJN. Ce nombre de collaborateurs ayant bien évidemment une incidence sur le budget de l'Etat, le Conseil d'Etat doit être consulté à ce sujet.

Il est aussi prévu que la classification de chaque fonction relève du pouvoir judiciaire. Dans ce cadre-là, les autorités judiciaires appliqueront les procédures mises en place par l'Etat, conformément à l'article 63, alinéa 2, OJN.

*Article 59a (nouveau)*

Cet article traite de la manière dont les autorités judiciaires géreront l'appareil administratif judiciaire en répartissant les compétences entre commission administrative (alinéa 1) et secrétariat général (alinéa 2), en prévoyant les procédures de recours (alinéa 3), et en rappelant que les décisions prises par lesdites autorités ne doivent pas entrer en conflit avec la politique menée par le Conseil d'Etat pour le personnel de l'administration cantonale (alinéa 4).

L'alinéa 1 se réfère à la LSt. et indique quelles compétences dévolues par la LSt. au Conseil d'Etat, au chef du département, ou à l'autorité de nomination, seront exercées par la CAAJ.

La compétence du Conseil d'Etat d'édicter des directives ou règlements applicables à l'ensemble du personnel de l'Etat, y compris au personnel administratif et aux magistrats du pouvoir judiciaire, reste réservée. Seules les décisions individuelles concernant un collaborateur déterminé relèveront de la compétence du pouvoir judiciaire.

*Article 63*

L'article 63, alinéa 2, reprend l'article actuel en y adjoignant les termes: "*Dans ce cadre, elles rencontrent le Conseil d'Etat*". Si, en effet, le principe de l'autonomie administrative au sens étroit trouve son application dans les dispositions des articles 74b (nouveau) et 75a à 75e (nouveaux), il est bon de rappeler aux autorités judiciaires qu'elles ne peuvent faire abstraction de la politique générale de l'Etat aux niveaux budgétaire et comptable, définie par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil et mise en œuvre par le Conseil d'Etat. On peut par exemple citer la politique salariale en matière d'indexation de salaires, de suspension du système des hautes paies, etc.

Il faut aussi souligner que le Grand Conseil reste naturellement maître du jeu politique et pourra toujours, à l'encontre du Conseil d'Etat, proposer des modifications au budget tel que préparé par la CAAJ. Le fait de demander aux autorités judiciaires de rencontrer le Conseil d'Etat permettra aussi au Grand Conseil, sur la base des rapports établis à ce sujet par le Conseil d'Etat, conformément à l'article 75a, alinéa 2

(nouveau), de juger de la concordance des politiques menées par le pouvoir judiciaire et le pouvoir exécutif sur les plans financier et comptable.

L'Article 63, alinéa 4, doit être éliminé.

#### *Article 74a*

Il s'agit d'une reprise de l'article 110 OGC.

#### *Article 74b*

Il s'agit d'une reprise de l'article 111 OGC.

#### *Article 75*

L'alinéa 4 sera supprimé car devenu inutile.

#### *Article 75a*

Il s'inspire des principes de l'article 113 OGC. Le budget et les comptes seront défendus devant le Grand Conseil par la CAAJ. Le Conseil d'Etat, dans son rapport, prendra position au sujet desdits budgets et comptes, mais ne pourra pas les modifier. Il s'agit de faire remarquer à ce sujet que, selon une étude datée de novembre 2012 de Andreas Lienhard, Daniel Kettiger et Daniela Winkler, "Stand des Justizmanagements in der Schweiz", le système proposé ici est le plus largement pratiqué en Suisse au niveau cantonal.

#### a) Argovie

La loi d'organisation du Grand Conseil argovien précise, dans une partie consacrée aux relations avec les autorités judiciaires, que l'organe de direction des autorités judiciaires est présent lors des délibérations du Grand Conseil sur des objets concernant les autorités judiciaires, et notamment lors de la discussion de leur budget.

Gesetz über die Organisation des Grossen Rates und über den Verkehr zwischen dem Grossen Rat, dem Regierungsrat und der Justizleitung (Geschäftsverkehrsgesetz, GVG) RS AG 152.200.

### **6. Geschäftsverkehr zwischen dem Grossen Rat, seinen Kommissionen und dem Regierungsrat sowie der Justizleitung**

#### *6.3 Justizleitung*

##### *§ 58 Vorlagen der Justizleitung*

<sup>1</sup>*Vorlagen der Justizleitung sind dem Grossen Rat über den Regierungsrat unverändert zum Beschluss vorzulegen.*

<sup>2</sup>*Der Regierungsrat kann Bemerkungen und abweichende Anträge formulieren.*

<sup>3</sup>*Ein Mitglied der Justizleitung ist bei den Beratungen des Rats über den Aufgaben- und Finanzplan, das Budget, den Jahresbericht und die weiteren Vorlagen der richterlichen Behörden anwesend und hat das Recht, Anträge zu stellen. Es ist in der Regel auch zu den Sitzungen der vorberatenden Kommission einzuladen.*

<sup>4</sup>*Im Übrigen gelten die §§ 28 ff. des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG) vom 6. Dezember 2011).*

La loi d'organisation judiciaire argovienne précise que: "*Die Justizleitung ist das oberste Führungsorgan des Gerichte*" article 29, alinéa 1, Gerichtsorganisationsgesetz (GOG) RS AG 155.200

b) Bâle-campagne

L'article 58 de la loi d'organisation du Grand Conseil bâloise précise que le président du Tribunal cantonal participe d'office aux séances du Parlement consacrées au budget et aux comptes des tribunaux.

Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats (Landratsgesetz) RS BL 131

*§ 54 Teilnahme von Gerichtspräsidenten und Gerichtspräsidentinnen*

*<sup>1</sup>Der Präsident oder die Präsidentin des Kantonsgerichts nimmt von Amtes wegen an den Sitzungen des Landrates zum Voranschlag, zur Rechnung und zum Amtsbericht der Gerichte teil.*

*<sup>2</sup>Die Ratskonferenz kann die Abteilungspräsidenten und -präsidentinnen des Kantonsgerichts für die Beratung von Justizgeschäften zu den Landratssitzungen beiziehen.*

*<sup>3</sup>Die Gerichtspräsidenten und -präsidentinnen haben beratende Stimme und das Recht, Anträge zu stellen.*

c) Zoug

Dans la loi d'organisation du Grand Conseil zougoise, sous le chapitre 3 consacré aux séances du Grand Conseil, l'art. 29bis précise que les présidents du Tribunal supérieur et du Tribunal administratif sont présents lors du traitement des affaires concernant leur tribunal, avec voix consultative.

Kantonsratsbeschluss über die Geschäftsordnung des Kantonsrates (RS ZG 141.1) 3. Die Verhandlungen des Kantonsrates

*3.1 Die Sitzungen*

*§ 29bis Mitwirkung der richterlichen Behörden*

*<sup>1</sup>Die Präsidenten des Obergerichtes und des Verwaltungsgerichtes nehmen an der Behandlung von Berichten und Anträgen ihrer Gerichte mit beratender Stimme teil.*

*<sup>2</sup>Bei weiteren Geschäften, welche die Justizgesetzgebung oder die Justizverwaltung betreffen, kann das Büro des Kantonsrates die Gerichte zur Vernehmlassung und Vertreter der Gerichte zur Teilnahme an den Verhandlungen des Rates mit beratender Stimme einladen.*

*Article 75b*

Cet article s'inspire de l'article 114, alinéa 2, OGC. Seule la COFI pourra apporter des amendements au budget des autorités judiciaires. Le Conseil d'Etat ne le pourra pas.

*Article 75c*

La Commission s'est posée la question de principe de savoir si les autorités judiciaires, à l'instar du Conseil d'Etat, devaient bénéficier d'une compétence en

matière de dépassements de crédits, de crédits supplémentaires, ainsi que de crédits urgents.

De manière générale, il convient de souligner que le budget des autorités judiciaires comprend, outre les dépenses afférentes au fonctionnement même des tribunaux (rémunération des juges, des greffiers, du personnel administratif, biens, services et marchandises, etc.), la rémunération des experts mandatés par les tribunaux dans le cadre des procès et les indemnités dues aux prévenus, partiellement ou totalement acquittés.

La première partie de ces coûts, soit le fonctionnement de la justice elle-même, est relativement prévisible, quoique des tâches peuvent par exemple surgir en cours d'exercice budgétaire, telle que l'importance d'un procès qui légitimerait l'engagement d'un greffier rédacteur supplémentaire. On peut aussi imaginer, en cas de surcharge temporaire des tribunaux, l'engagement d'un juge suppléant.

Quant à la deuxième partie des coûts, d'importantes dépenses peuvent surgir de manière imprévisible, telles qu'indemnités à devoir à un prévenu acquitté.

Afin de couvrir toutes les hypothèses possibles relatives à des dépenses non-budgétées, la Commission reprend la structure de la nouvelle LFinEC tout en y apportant certaines modifications.

#### *Article 75c (cf. art. 46 LFinEC)*

1. La commission a débattu la question de savoir si les dépassements autorisés devaient être inscrits dans la loi en pourcent du budget ou en francs.

L'expression en pourcent du budget permet de fixer une limite évoluant avec le temps et ne nécessitant plus de nouveau débat.

L'expression en francs fixe des limites plus claires et rejoint les principes posés par la LFinEC

La commission, désireuse de mettre sur pied une législation en harmonie avec les principes régissant la gestion du budget et des comptes de l'Etat de Neuchâtel, a consulté à ce sujet la COFI qui, à l'unanimité de ses membres moins une voix, a opté pour l'expression en francs et non pas en pourcents. La commission législative s'est ralliée à la position de la COFI.

Les montants en francs représentent 1.5% du budget 2014 du pouvoir judiciaire de 22.000.000 de francs pour 330.000 francs et 0.25% pour 55.000 francs. Le montant de 330.000 francs a été retenu comme adéquat par le pouvoir judiciaire pour de nouvelles dépenses compensées ou non compensées.

2. L'article 75c, alinéa 1, prévoit des dépassements de crédit jusqu'à 330.000 francs ou 1.5% par rubrique budgétaire concernée, mécanisme semblable à celui autorisé pour le Conseil d'Etat. Il a toutefois été d'emblée rappelé dans la deuxième phrase de l'alinéa 1<sup>er</sup> que ces crédits doivent être, si possible, compensés.
3. S'ils ne peuvent pas l'être, l'alinéa 2 pose une limite globale totale pour tous les dépassements de crédit qui, cumulés sur une année, ne peuvent pas dépasser 330.000 francs ou 1.5%. Si les autorités judiciaires veulent aller au-delà, elles doivent alors avoir l'accord préalable de la COFI pour tout montant de 55.000 francs ou 0,25% par rubrique budgétaire concernée.
4. Pour tout dépassement de crédit au-delà de 330.000 francs ou 1.5%, les autorités judiciaires doivent remplir deux conditions :
  - consulter préalablement la COFI ;
  - proposer une compensation totale de ces dépassements de crédit.

5. Les alinéas 3 et 4 de l'article 75c traitent de la transmission de l'information entre autorités.

*Article 75d (cf. art. 45 LFinEC)*

Tout crédit supplémentaire au-delà du mécanisme décrit à l'article 75c nécessite une décision du Grand Conseil sur la base de l'article 75d. Cette dispose instaure ce principe et en règle les modalités.

*Article 75e (cf. art. 35 LFinEC)*

La commission a débattu de la nécessité de maintenir la notion même de crédit urgent, la justice n'étant par définition pas rendue dans l'urgence.

Au-delà du débat quant à l'urgence, la commission constate que la nécessité d'obtenir l'accord préalable de la COFI constitue un garde-fou suffisant à toute dérive du système. La commission propose ainsi de maintenir la notion de crédit urgent qui permettra aux autorités judiciaires, en cas de besoin, d'ouvrir tout nouveau crédit urgent.

La commission législative désire respecter l'autonomie des autorités judiciaires au sens strict; elle estime ainsi devoir entrer en matière concernant les possibilités offertes à ces autorités judiciaires de pouvoir avoir recours à des crédits non-budgétés.

#### 4. PROJET DE LOI

En date du 19 mai 2014, le projet de loi suivant a été déposé par la sous-commission, devant la commission plénière. Il a également été soumis à la commission des finances (COFI), à titre consultatif; cette commission a choisi l'expression en francs et non pas en pourcents à l'article 75c OJN.

**Loi portant modification de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN) (autonomie financière, budgétaire et en matière de personnel)**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition de la commission législative, du...  
*décète:*

**Article premier** La loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), du 27 janvier 2010, est modifiée comme suit:

Effectif et classification	<p><i>Art. 58a (nouveau)</i></p> <p>Sur proposition du secrétaire général et après consultation du Conseil d'Etat, la commission administrative fixe l'effectif du personnel judiciaire et arrête la classification de chaque fonction.</p>
Compétences	<p><i>Art. 59a (nouveau)</i></p> <p><sup>1</sup>La commission administrative est compétente pour rendre les décisions que la législation en matière de statut de la fonction publique attribue au Conseil d'Etat, au chef du département ou à l'autorité de nomination.</p> <p><sup>2</sup>Le secrétaire général exerce les compétences que la législation en matière de statut de la fonction publique attribue au chef de service. Il peut déléguer</p>

cette compétence aux personnes responsables du greffe d'une autorité judiciaire.

<sup>3</sup>Les décisions de la commission administrative et du secrétaire général ou de ses délégués peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal conformément à la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

<sup>4</sup>Dans l'exercice de leurs compétences, la commission administrative et le secrétaire général ainsi que ses délégués tiennent compte, de manière appropriée aux besoins des autorités judiciaires, de la politique menée par le Conseil d'Etat pour le personnel de l'administration cantonale.

*Art. 63, al. 2, 4 et 5*

<sup>2</sup>Elles sont soumises aux procédures applicables aux entités de l'Etat, notamment en matière financière, de personnel, de locaux et informatique. Dans ce cadre, elles rencontrent le Conseil d'Etat.

<sup>4</sup>Abrogé

<sup>5</sup>Abrogé

*Art. 74a (nouveau)*

Budget et comptes  
1. Principe

Les règles applicables à l'administration dans le domaine de la gestion financière et de la procédure budgétaire valent par analogie pour les autorités judiciaires et leur administration, sous réserve de la présente loi.

*Art. 74b (nouveau)*

2. Généralités

<sup>1</sup>Les autorités judiciaires disposent pour leurs propres besoins et ceux de leur administration des ressources financières inscrites à leur budget.

<sup>2</sup>Les centres de charge des autorités judiciaires forment un chapitre du budget et des comptes de l'Etat.

*Art. 75, note marginale, al. 1, 2 et 4*

3. Elaboration

<sup>1</sup>La commission administrative prépare, dans le cadre de celui de l'Etat, le projet de budget des autorités judiciaires et de leur administration.

<sup>2</sup>Elle présente, dans le cadre de ceux de l'Etat, les comptes des autorités judiciaires et de leur administration.

<sup>4</sup>Abrogé

*Art. 75a (nouveau)*

4. Sort des propositions

<sup>1</sup>Le projet de budget et les comptes des autorités judiciaires et de leur administration sont incorporés sans modification au budget et aux comptes de l'Etat.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat se prononce sur le projet de budget et sur les comptes dans son rapport à l'appui du budget et des comptes.

<sup>3</sup>Le président de la commission administrative, accompagné au besoin du secrétaire général, défend le budget et présente les comptes des autorités judiciaires et de leur administration devant le Grand Conseil.

- 
- Art. 75b (nouveau)*
5. Amendements <sup>1</sup>La commission des finances du Grand Conseil peut proposer au Grand Conseil des amendements au projet de budget
- <sup>2</sup>Le projet de budget ne peut faire l'objet de propositions d'amendements par le Conseil d'Etat.
- Art. 75c (nouveau)*
6. Dépassement de crédits <sup>1</sup>La commission administrative peut autoriser un dépassement de crédit jusqu'à un montant de 330.000 francs par rubrique budgétaire concernée. Les dépassements de crédits sont dans toute la mesure du possible compensés.
- <sup>1bis</sup>Le total des dépassements de crédits non compensés ne peut excéder 330.000 francs par exercice budgétaire. Au-delà de cette limite, la commission administrative ne peut autoriser un dépassement de crédit non compensé qu'à concurrence de 55.000 francs par rubrique budgétaire, moyennant l'accord préalable de la commission des finances du Grand Conseil.
- <sup>2</sup>Après consultation préalable de la commission des finances du Grand Conseil, la commission administrative peut en outre autoriser des dépassements de crédit pour des montants supérieurs à 330.000 francs lorsqu'ils sont intégralement compensés conformément à la législation en matière de finances de l'Etat.
- <sup>3</sup>La commission administrative informe immédiatement le Conseil d'Etat de tout dépassement de crédit autorisé.
- <sup>4</sup>La commission administrative expose au Grand Conseil les motifs du dépassement de crédit en même temps qu'elle présente les comptes des autorités judiciaires et de leur administration.
- Art. 75d (nouveau)*
7. Crédits supplémentaires <sup>1</sup>Si un crédit budgétaire se révèle insuffisant et que la commission administrative n'est pas compétente pour autoriser son dépassement, elle adresse une demande de crédit supplémentaire au Grand Conseil.
- <sup>2</sup>Le rapport à l'appui de la demande de crédit supplémentaire est traité par le Grand Conseil et ses organes comme un rapport du Conseil d'Etat, conformément à la législation en matière d'organisation du Grand Conseil.
- <sup>3</sup>Lorsque le Grand Conseil vote un crédit supplémentaire pour les besoins des autorités judiciaires ou ceux de leur administration, le Conseil d'Etat met les sommes nécessaires à disposition des autorités judiciaires ou de leur administration à première réquisition de la commission administrative.
- Art. 75e (nouveau)*
8. Crédits urgents <sup>1</sup>La commission administrative peut, avant même l'octroi du crédit, engager une dépense urgente et imprévisible qui dépasse ses compétences financières moyennant l'accord préalable de la commission des finances du Grand Conseil.
- <sup>2</sup>La commission administrative soumet ces dépenses à l'accord du Grand Conseil au cours de la première session qui suit leur engagement.

<sup>3</sup>Elle expose dans un rapport les raisons pour lesquelles elle a adopté cette procédure.

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

<sup>2</sup>Elle entre en vigueur le ....

<sup>3</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,      La secrétaire générale,*

## **5. COMPOSITION DE LA COMMISSION**

La commission a siégé dans la composition suivante

Présidente: M<sup>me</sup> Veronika Pantillon  
Vice-président: M. Pierre-André Steiner  
Rapporteur: M. Marc-André Nardin  
Membres: M<sup>me</sup> Anne Tissot-Schultess  
M<sup>me</sup> Christine Fischer  
M<sup>me</sup> Béatrice Haeny  
M. Michel Bise  
M. Philippe Kitsos  
M. Thomas Perret  
M. Pascal Sandoz  
M. Yann Sunier  
M. Florian Robert-Nicoud  
M. André-Samuel Weber  
M. Baptiste Hunkeler  
M. Bernhard Wenger

Lors de la séance du 20 mai 2014, M. Mario Castioni a remplacé M. Baptiste Hunkeler, et M. Lucas Fatton a remplacé M. Bernhard Wenger.

## **6. TRAVAUX DE LA COMMISSION**

La commission a examiné le projet de loi en date des 24 avril et 20 mai 2014.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du DJSC, et le directeur du service financier de l'Etat ont participé aux travaux de la commission.

## **7. INCIDENCES FINANCIÈRES**

Le présent rapport n'implique pas de conséquences financières directes. Ces conséquences seront appréciées dans le cadre de l'examen du budget et des comptes présentés au Grand Conseil.

## 8. VOTE FINAL

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le projet de loi le 27 août 2014.

## 9. CONCLUSION

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport le 27 août 2014. La commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 27 août 2014

Au nom de la commission législative:

*La présidente*

V. PANTILLON

*Le rapporteur,*

M.-A. NARDIN

---

**Loi  
portant modification  
de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN)  
(autonomie financière, budgétaire et en matière de personnel)**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

vu l'article 83 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000;

sur la proposition de la commission législative, du 27 août 2014,

*décrète:*

**Article premier** La loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), du 27 janvier 2010, est modifiée comme suit:

*Art. 58a (nouveau)*

Effectif et  
classification

Sur proposition du secrétaire général et après consultation du Conseil d'Etat, la commission administrative fixe l'effectif du personnel judiciaire et arrête la classification de chaque fonction.

*Art. 59a (nouveau)*

Compétences

<sup>1</sup>La commission administrative est compétente pour rendre les décisions que la législation en matière de statut de la fonction publique attribue au Conseil d'Etat, au chef du département ou à l'autorité de nomination.

<sup>2</sup>Le secrétaire général exerce les compétences que la législation en matière de statut de la fonction publique attribue au chef de service. Il peut déléguer cette compétence aux personnes responsables du greffe d'une autorité judiciaire.

<sup>3</sup>Les décisions de la commission administrative et du secrétaire général ou de ses délégués peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal conformément à la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

<sup>4</sup>Dans l'exercice de leurs compétences, la commission administrative et le secrétaire général ainsi que ses délégués tiennent compte, de manière appropriée aux besoins des autorités judiciaires, de la politique menée par le Conseil d'Etat pour le personnel de l'administration cantonale.

*Art. 63, al. 2, 4 et 5*

<sup>2</sup>Elles sont soumises aux procédures applicables aux entités de l'Etat, notamment en matière financière, de personnel, de locaux et informatique. Dans ce cadre, elles rencontrent le Conseil d'Etat.

<sup>4</sup>Abrogé

<sup>5</sup>Abrogé

- 
- Art. 74a (nouveau)*
- Budget et comptes  
1. Principe
- Les règles applicables à l'administration dans le domaine de la gestion financière et de la procédure budgétaire valent par analogie pour les autorités judiciaires et leur administration, sous réserve de la présente loi.
- Art. 74b (nouveau)*
2. Généralités
- <sup>1</sup>Les autorités judiciaires disposent pour leurs propres besoins et ceux de leur administration des ressources financières inscrites à leur budget.
- <sup>2</sup>Les centres de charge des autorités judiciaires forment un chapitre du budget et des comptes de l'Etat.
- Art. 75, note marginale, al. 1, 2 et 4*
3. Elaboration
- <sup>1</sup>La commission administrative prépare, dans le cadre de celui de l'Etat, le projet de budget des autorités judiciaires et de leur administration.
- <sup>2</sup>Elle présente, dans le cadre de ceux de l'Etat, les comptes des autorités judiciaires et de leur administration.
- <sup>4</sup>Abrogé
- Art. 75a (nouveau)*
4. Sort des propositions
- <sup>1</sup>Le projet de budget et les comptes des autorités judiciaires et de leur administration sont incorporés sans modification au budget et aux comptes de l'Etat.
- <sup>2</sup>Le Conseil d'Etat se prononce sur le projet de budget et sur les comptes dans son rapport à l'appui du budget et des comptes.
- <sup>3</sup>Le président de la commission administrative, accompagné au besoin du secrétaire général, défend le budget et présente les comptes des autorités judiciaires et de leur administration devant le Grand Conseil.
- Art. 75b (nouveau)*
5. Amendements
- <sup>1</sup>La commission des finances du Grand Conseil peut proposer au Grand Conseil des amendements au projet de budget
- <sup>2</sup>Le projet de budget ne peut faire l'objet de propositions d'amendements par le Conseil d'Etat.
- Art. 75c (nouveau)*
6. Dépassement de crédits
- <sup>1</sup>La commission administrative peut autoriser un dépassement de crédit jusqu'à un montant de 330.000 francs par rubrique budgétaire concernée. Les dépassements de crédits sont dans toute la mesure du possible compensés.
- <sup>2</sup>Le total des dépassements de crédits non compensés ne peut excéder 330.000 francs par exercice budgétaire. Au-delà de cette limite, la commission administrative ne peut autoriser un dépassement de crédit non compensé qu'à concurrence de 55.000 francs par rubrique budgétaire, moyennant l'accord préalable de la commission des finances du Grand Conseil.

<sup>3</sup>Après consultation préalable de la commission des finances du Grand Conseil, la commission administrative peut en outre autoriser des dépassements de crédit pour des montants supérieurs à 330.000 francs lorsqu'ils sont intégralement compensés conformément à la législation en matière de finances de l'Etat.

<sup>4</sup>La commission administrative informe immédiatement le Conseil d'Etat de tout dépassement de crédit autorisé.

<sup>5</sup>La commission administrative expose au Grand Conseil les motifs du dépassement de crédit en même temps qu'elle présente les comptes des autorités judiciaires et de leur administration.

*Art. 75d (nouveau)*

7. Crédits supplémentaires

<sup>1</sup>Si un crédit budgétaire se révèle insuffisant et que la commission administrative n'est pas compétente pour autoriser son dépassement, elle adresse une demande de crédit supplémentaire au Grand Conseil.

<sup>2</sup>Le rapport à l'appui de la demande de crédit supplémentaire est traité par le Grand Conseil et ses organes comme un rapport du Conseil d'Etat, conformément à la législation en matière d'organisation du Grand Conseil.

<sup>3</sup>Lorsque le Grand Conseil vote un crédit supplémentaire pour les besoins des autorités judiciaires ou ceux de leur administration, le Conseil d'Etat met les sommes nécessaires à disposition des autorités judiciaires ou de leur administration à première réquisition de la commission administrative.

*Art. 75e (nouveau)*

8. Crédits urgents

<sup>1</sup>La commission administrative peut, avant même l'octroi du crédit, engager une dépense urgente et imprévisible qui dépasse ses compétences financières moyennant l'accord préalable de la commission des finances du Grand Conseil.

<sup>2</sup>La commission administrative soumet ces dépenses à l'accord du Grand Conseil au cours de la première session qui suit leur engagement.

<sup>3</sup>Elle expose dans un rapport les raisons pour lesquelles elle a adopté cette procédure.

**Art. 2** <sup>1</sup>La présente loi est soumise au référendum facultatif.

<sup>2</sup>Elle entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

<sup>3</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

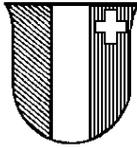
*Le président,*

*La secrétaire générale,*

---

**AUTONOMIE DES AUTORITES JUDICIAIRES****14.607**

---

**Avis du Conseil d'Etat**

sur

**le projet de loi portant modification de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN)**

(Du 29 septembre 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**1. Remarques générales**

Nous saluons le travail effectué par la commission législative (plus particulièrement la sous-commission "Rapport 101 OJN"). De manière générale, nous nous réjouissons de l'indépendance reconnue du 3<sup>e</sup> pouvoir, ainsi que des démarches concrètes envisagées pour sa mise en œuvre. Il en va d'une saine application de la séparation des pouvoirs, non seulement sur le plan de la jurisprudence rendue par les autorités judiciaires, mais dorénavant également dans les aspects organisationnels de la justice.

Dans ce cadre, il nous semble opportun d'émettre en parallèle aussi quelques craintes. Ainsi, il nous semble inéluctable qu'une autonomisation importante aura pour corollaire probable d'affaiblir les mécanismes de conduite (particulièrement en matière de ressources humaines et de gestion budgétaire). On peut dès lors supposer que cela aura des conséquences sur les coûts; cet écueil ne s'inscrit malheureusement pas dans l'effort actuel d'économie poursuivi dans tous les secteurs de l'administration cantonale.

**2. Commentaires par article*****Article 63, alinéa 2 in fine (référence aux services centraux)***

Pour éviter les conflits, il vaut généralement mieux prévoir des règles écrites. Il est ainsi proposé que le Conseil d'Etat et les autorités judiciaires définissent la manière dont il est fait appel aux services centraux. On peut en effet facilement imaginer de potentielles divergences de vues, par exemple quant à la collocation d'une fonction lorsque le souhait des autorités judiciaires se heurte aux principes de l'outil de description des fonctions. L'idée est de renforcer l'objectivité des mécanismes et instruments éprouvés, plutôt que de laisser libre cours à une forme de subjectivité. Il en va d'une certaine égalité de traitement et uniformité de pratiques. La rédaction suivante est ainsi suggérée:

"... Dans ce cadre elles rencontrent le Conseil d'Etat *et arrêtent avec lui, après avoir consulté la commission de gestion du Grand Conseil, la mesure et les conditions dans lesquelles elles recourent aux services centraux de l'administration*".

Le fait de prévoir que les autorités judiciaires sont soumises aux mêmes procédures que les entités de l'Etat (il serait d'ailleurs préférable d'écrire : les entités *de l'administration*) n'est en effet pas suffisant aux yeux du Conseil d'Etat. Il convient, dans toute la mesure du possible, d'assurer que les autorités judiciaires recourent aux services transversaux - et ne se contentent pas d'en appliquer les procédures.

Il en va d'une part d'un souci d'économie pour éviter de recréer, au sein des autorités judiciaires, des entités et des systèmes de gestion dédiés aux mêmes tâches que celles des services transversaux de l'administration, tout en faisant courir le risque à ceux-ci d'être privés d'une taille critique contribuant à leur efficacité. Il en va d'autre part de la garantie réelle que les mêmes procédures seront appliquées; gérées par d'autres, elles risquent bien de finalement s'écarter de la pratique retenue par les services centraux de l'administration. Enfin, il en va de la capacité des services transversaux de consolider les données relatives à la marche de l'Etat, tant en termes de consolidation budgétaire que d'indicateurs de gestion.

Cela étant, le Conseil d'Etat est conscient que des exceptions au recours aux services centraux peuvent dans certains cas être justifiées, raison pour laquelle il ne propose pas d'inscrire une obligation générale dans la loi, mais seulement le principe d'une définition de règles établies d'entente entre autorités judiciaires et exécutif, avec préavis de la commission de gestion.

Par ailleurs, les conditions du recours aux services transversaux devront aussi être définies, et pourront l'être en vertu de la même disposition.

#### **Article 74b, alinéa 1 (budget)**

Fondamentalement le Conseil d'Etat estime que l'indépendance budgétaire vise avant tout le budget de *fonctionnement* des autorités judiciaires, davantage que la gestion des *investissements*.

D'une part en effet, les investissements ont des impacts sur le compte de fonctionnement de l'Etat pour plusieurs exercices futurs (amortissements et intérêts notamment), de sorte que leur planification doit rester dans les mains de l'exécutif vu la responsabilité de celui-ci de garantir le respect des limites du frein à l'endettement. D'autre part, pour les plus importants d'entre eux, les investissements font appel à des procédures et à des planifications relevant des services centraux, dont ils mobilisent aussi d'importantes ressources (notamment humaines). Enfin, l'indépendance de gestion voulue pour les autorités judiciaires dépend dans une bien moindre mesure des investissements que du budget de fonctionnement. Le maintien d'une gestion centralisée des investissements sous la responsabilité du Conseil d'Etat ne constitue dès lors pas une entrave sérieuse à l'objectif d'une plus grande indépendance de gestion des autorités judiciaires.

Dès lors, et pour favoriser une transparence sur les charges d'exploitation induites par un projet, nous suggérons d'intercaler - à la suite de l'alinéa 1 - un alinéa supplémentaire ainsi libellé: "*Les projets donnant lieu à des crédits d'engagement (au sens de l'art. 37 LFinEC), dont l'ampleur dépasse CHF 250.000.-, ainsi que leurs modalités de mise en œuvre sont définis au préalable avec le Conseil d'Etat*".

Cela étant, le compte des investissements inclut des éléments autres que les grands projets. Le Conseil d'Etat admet que les autorités judiciaires doivent être à même de les budgétiser et de les comptabiliser elles-mêmes, même si elles ont recours aux services acheteurs pour en faire l'acquisition (exemple: véhicules, mobilier, machines, évtl. développements informatiques dont le coût d'acquisition est supérieur à CHF 10.000.-, cf. RLFInEC).

#### **Article 75b, alinéa 2 (amendements)**

Le Conseil d'Etat ne conteste pas l'interdiction qui lui est faite de modifier le budget préparé par les autorités judiciaires (art. 75a, al. 1<sup>er</sup>). Il comprend bien aussi le souci de ne pas voir le Grand Conseil réduit au rôle d'arbitre, lors du vote du budget, sur des conflits d'appréciation qui n'auraient pas été réglés auparavant entre l'autorité exécutive et les autorités judiciaires sur le budget de ces dernières.

Toutefois, si le Conseil d'Etat peut formuler une appréciation sur le budget préparé par les autorités judiciaires (art. 75a, al. 2), il doit aussi pouvoir formuler des propositions de modifications dans le sens de ses commentaires.

Le Conseil d'Etat propose ainsi que la compétence lui soit attribuée de déposer des propositions d'amendement, en complément à ses commentaires et exclusivement à l'attention de la commission financière. Celle-ci serait alors appelée à traiter ces amendements, à les commenter, et cas échéant:

- à les reprendre à son compte à l'attention du plenum du parlement (variante 1 ci-après),
- à les soumettre au plenum du parlement (variante 2 ci-après).

La rédaction suivante est ainsi proposée:

- variante 1: "Le projet de budget ne peut faire l'objet de propositions d'amendements par le Conseil d'Etat *qu'à l'attention de la commission financière.*"
- variante 2: "Le projet de budget ne peut faire l'objet de propositions d'amendements par le Conseil d'Etat *qu'à l'attention de la commission financière, qui les transmet le cas échéant au Grand Conseil accompagnés de son appréciation.*"

#### **Article 75c, alinéa 1 et 1bis (dépassement de crédits)**

À notre avis, les notions de dépassement s'appliquent également au budget des investissements, et il conviendrait donc de préciser ce qui suit:

al.1 (1<sup>ère</sup> phrase):

.... jusqu'à un montant de 330.000 francs par rubrique budgétaire *ou projet concerné* [...]

al.1bis (2<sup>ème</sup> phrase):

.... à concurrence de 55.000 francs par rubrique budgétaire *ou projet concerné* [...].

En revanche il va de soi que le plafond de 330.000 francs mentionné à l'alinéa 1bis (1<sup>ère</sup> phrase) s'applique à la totalité des dépassements, compte de résultats et investissements confondus; une précision n'est ici pas nécessaire.

#### **Article 75c, alinéa 3 (information en cas de dépassement)**

Le Conseil d'Etat, qui doit intégrer toutes les informations financières en terme de gestion, doit bel et bien être informé. À notre sens, la commission financière doit l'être aussi pour pouvoir, cas échéant, prendre les mesures utiles.

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

Neuchâtel, le 29 septembre 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
A. RIBAUX

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

**GRAND CONSEIL NEUCHATELOIS**

---

**Date:** 29 septembre 2014

**Type de proposition:** Amendements

**Rattaché à:** ad 14.607

**Auteur-e-s:** Conseil d'Etat

**Titre:** Projet de loi portant modification de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise

**Contenu**

Dans le cadre du rapport de la commission législative (respectivement de la sous-commission ayant examiné le rapport d'évaluation portant sur la nouvelle organisation judiciaire pour la période 2011-2012, dit "Rapport 101 OJN") à l'appui d'un projet de loi modifiant la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise,

Le Conseil d'Etat propose de modifier le projet de loi présenté par la commission législative comme suit:

*Art. 63, alinéa 2 in fine*

<sup>2</sup> (1<sup>e</sup> phrase inchangée) Dans ce cadre, elles rencontrent le Conseil d'Etat et arrêtent avec lui, après avoir consulté la commission de gestion du Grand Conseil, la mesure et les conditions dans lesquelles elles recourent aux services centraux de l'administration.

*Art. 74b, alinéa supplémentaire à la suite de l'alinéa 1 (nouvel alinéa 2)*

<sup>1</sup>Les autorités judiciaires disposent pour leurs propres besoins et ceux de leur administration des ressources financières inscrites à leur budget.

<sup>2</sup>Les projets donnant lieu à des crédits d'engagement (au sens de l'art. 37 LFinEC), dont l'ampleur dépasse 250.000 francs, ainsi que leurs modalités de mise en œuvre sont définis au préalable avec le Conseil d'Etat.

<sup>3</sup>Les centres de charge des autorités judiciaires forment un chapitre du budget et des comptes de l'Etat.

*Art. 75b, alinéa 2**variante 1*

<sup>2</sup>Le projet de budget ne peut faire l'objet de propositions d'amendements par le Conseil d'Etat qu'à l'attention de la commission financière.

*variante 2*

<sup>2</sup>Le projet de budget ne peut faire l'objet de propositions d'amendements par le Conseil d'Etat qu'à l'attention de la commission financière, qui les transmet le cas échéant au Grand Conseil accompagnés de son appréciation.

*Art. 75c, alinéa 1 et 1bis*

<sup>1</sup>La commission administrative peut autoriser un dépassement de crédit jusqu'à un montant de 330.000 francs par rubrique budgétaire ou projet concerné.

*(2<sup>e</sup> phrase inchangée)*

<sup>1bis</sup> (1<sup>ère</sup> phrase inchangée) Au-delà de cette limite, la commission administrative ne peut autoriser un dépassement de crédit non compensé qu'à concurrence de 55.000 francs par rubrique budgétaire ou projet concerné, moyennant l'accord préalable de la commission des finances du Grand Conseil.

*Art. 75c, alinéa 3*

<sup>3</sup>La commission administrative informe immédiatement le Conseil d'Etat et la commission financière de tout dépassement de crédit autorisé.

## TABLE DES MATIERES

### Séance du 20 janvier 2015

	Présence.....	1
	Propositions déposées.....	2
<b>15.104</b>	Jeunesse et mobilité Interpellation de la commission des pétitions et des grâces .....	2
<b>15.106</b>	Uber: quelles législations? Interpellation Fabien Fivaz .....	3
<b>15.107</b>	Airbnb: quelles législations? Interpellation Fabien Fivaz .....	3
<b>15.108</b>	Fin du taux plancher euros/CHF: quelles conséquences pour l'économie neuchâteloise? Interpellation du groupe libéral-radical .....	4
<b>15.109</b>	Conservatoire: des recettes supplémentaires ou la fuite des élèves? Interpellation Philippe Haerberli .....	4
<b>15.110</b>	Emplois dans le canton de Neuchâtel dans le secteur de la santé Interpellation du groupe socialiste.....	5
<b>15.111</b>	Quelle procédure pour l'attribution à la culture? Interpellation du groupe socialiste.....	5
<b>15.105</b>	Intervention du Conseil d'Etat auprès des cercles scolaires neuchâtelois pour une meilleure couverture de l'actualité dans les leçons MCC Recommandation de la commission des pétitions et des grâces.....	6
<b>15.101</b>	Pour un congé paternité Motion du groupe socialiste .....	6
<b>15.113</b>	Politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués Motion du groupe libéral-radical.....	7
<b>15.102</b>	Crèche Tic-Tac Postulat de la commission Accueil des enfants .....	9
<b>15.103</b>	Meilleure répartition de la participation des communes Postulat Théo Bregnard .....	10
<b>15.112</b>	Notre liberté, notre sécurité, les droits de l'homme et nos valeurs doivent être défendus fermement et sans compromis Postulat Alexandre Houlmann.....	10
<b>15.301</b>	Où en est le rapport d'information concernant les festivités du bicentenaire? Question du groupe UDC.....	11
<b>15.302</b>	Veut-on vraiment tuer toute vie sociale locale ou les excès du SCAV? Question Jean-Frédéric de Montmollin .....	11
<b>15.303</b>	La filière d'assistant-e en gestion sur le marché de l'apprentissage, concurrence difficile pour les élèves sortant de l'école? Question Corine Bolay Mercier .....	12
<b>15.304</b>	Aucune inscription au CANEPO: pourquoi? Question Martine Docourt Ducommun.....	13
<b>15.305</b>	Mesures salariales: quelle planification? Question du groupe socialiste.....	13
<b>15.306</b>	Horaire 2016: des zones périphériques déjà sur la touche? Question Herrmann Frick .....	14
	Ordre du jour.....	14
	Communications du président.....	17
	Eloge funèbre.....	18

<b>14.170</b>	Oui à la recapitalisation de la Caisse de pensions, non à un chemin de croissance irréaliste Postulat du groupe socialiste .....	18
<b>14.171</b>	Provision pour un projet de mobilité dans le canton Postulat du groupe socialiste .....	27
<b>13.143</b>	Rapport Responsabilité civile du notaire Débat .....	31
<b>14.025</b>	Rapport Evolution de la péréquation financière nationale Débats.....	34
<b>14.026</b>	Rapport Loi sur l'accueil des enfants Débats.....	39
	Composition de commission .....	45
<b>14.026</b>	Rapport Loi sur l'accueil des enfants Débats suite .....	46
<b>08.182</b>	Valorisation de l'activité de garde à domicile Motion interpartis .....	52
<b>10.163</b>	Personnel des structures d'accueil pour enfants Postulat de la commission Accueil des enfants .....	52
<b>10.170</b>	Accueil des enfants –Espace Postulat de la commission Accueil des enfants .....	52
<b>10.171</b>	Accueil des enfants – Personnel d'encadrement des enfants Postulat de la commission Accueil des enfants .....	52
<b>12.126</b>	Pour une mise en place d'une CCT pour le secteur de l'enfance Motion populaire .....	52
<b>15.102</b>	Crèche Tic-Tac Postulat de la commission Accueil des enfants .....	53
<b>15.103</b>	Meilleure répartition de la participation des communes Postulat Théo Bregnard .....	54
<b>14.124</b>	Rapport Contrôle des finances Débats.....	56
<b>14.140</b>	Rapport Jours fériés et délais de procédure Débats.....	59
<b>14.609</b>	Rapport Destitution des autorités en matière communale Débats.....	61

### Séance du 21 janvier 2015

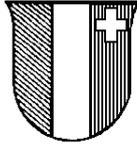
	Présence.....	63
	Communications du président.....	63
<b>15.303</b>	La filière d'assistant-e en gestion sur le marché de l'apprentissage, concurrence difficile pour les élèves sortant de l'école? Question Corine Bolay Mercier .....	64
<b>14.369</b>	Traversée de Peseux Question André-Samuel Weber .....	65
<b>14.365</b>	Épuiser les budgets, est-ce bien raisonnable? Question Jean-Frédéric de Montmollin .....	65
<b>15.306</b>	Horaire 2016: des zones périphériques déjà sur la touche? Question Herrmann Frick.....	66
<b>15.302</b>	Veut-on vraiment tuer toute vie sociale locale ou les excès du SCAV? Question Jean-Frédéric de Montmollin .....	67

<b>15.304</b>	Aucune inscription au CANEPO: pourquoi? Question Martine Docourt Ducommun.....	68
<b>14.366</b>	Quelle objectivité dans les prises de décision? Question Théo Bregnard.....	69
<b>14.158</b>	Contestation du plan d'HNe dans les Montagnes, démissions en radiologie... Comme une impression de déjà-vu... Et, comment améliorer durablement la santé de notre hôpital? Interpellation Théo Bregnard.....	70
<b>15.305</b>	Mesures salariales: quelle planification? Question du groupe socialiste.....	74
<b>15.301</b>	Où en est le rapport d'information concernant les festivités du bicentenaire? Question du groupe UDC.....	76
<b>14.138</b>	Valorisation de la médiation et de la conciliation en matière de santé Motion Carol Gehringer.....	76
<b>14.157</b>	Médecin-dentiste conseil auprès des assurances sociales du canton Interpellation Hugues Chantraine.....	77
<b>15.106</b>	Uber: quelles législations? Interpellation Fabien Fivaz.....	79
<b>15.107</b>	Airbnb: quelles législations? Interpellation Fabien Fivaz.....	80
<b>15.108</b>	Fin du taux plancher euros/CHF: quelles conséquences pour l'économie neuchâteloise? Interpellation du groupe libéral-radical.....	82
<b>15.109</b>	Conservatoire: des recettes supplémentaires ou la fuite des élèves? Interpellation Philippe Haeberli.....	83
<b>14.607</b>	Rapport Autonomie des autorités judiciaires Débats.....	85
	Communications du président.....	91
	Assermentations judiciaires.....	92
<b>14.607</b>	Rapport Autonomie des autorités judiciaires Débats suite.....	94
	Communication du président.....	99
<b>14.607</b>	Rapport Autonomie des autorités judiciaires Débats suite.....	100

## ANNEXES – Rapports

<b>13.143</b>	Responsabilité civile du notaire Rapport de la commission.....	101
<b>14.025</b>	Evolution de la péréquation financière nationale Rapport du Conseil d'Etat..... Rapport de la commission.....	109 131
<b>14.026</b>	Loi sur l'accueil des enfants Rapport du Conseil d'Etat..... Rapport de la commission.....	139 171
<b>14.124</b>	Rapport Contrôle des finances Rapport de la commission.....	181
<b>14.140</b>	Rapport Jours fériés et délais de procédure Rapport de la commission.....	187
<b>14.609</b>	Rapport Destitution des autorités en matière communale Rapport de la commission.....	193
<b>14.607</b>	Rapport Autonomie des autorités judiciaires Rapport de la commission..... Avis du Conseil d'Etat.....	199 213





REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

---

**Bulletin officiel  
des délibérations du**

# **GRAND CONSEIL**

*49<sup>e</sup> législature – 2013-2017*

**2014 - 2015 – Tome 7**

**Session ordinaire  
des 17 et 18 février 2015**



## DIX-HUITIÈME SESSION DE LA 49<sup>e</sup> LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 17 et 18 février 2015

**Séance du mardi 17 février 2015, à 13h30, au Château de Neuchâtel**

Présidence de M. Eric Flury, président

### PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

Les partis représentés au Grand Conseil forment cinq groupes désignés par les sigles suivants:

LR	Groupe libéral-radical	groupe formé par les membres du parti libéral-radical neuchâtelois (PLRN) et du parti PDC
S	Groupe socialiste	groupe formé par les membres du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les membres du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts et du parti SolidaritéS <sup>1)</sup>
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les membres de l'Union démocratique du centre (UDC)
VL	Groupe Vert'Libéral	groupe formé par les membres du parti des Vert'Libéraux

### PRESENCE

***Présents: 105 députées et députés, 10 députées suppléantes et députés suppléants***

*Députées et députés excusés*

M. Olivier Arni  
 M. Fabio Bongiovanni  
 M. Laurent Debrot  
 M<sup>me</sup> Josette Frésard  
 M<sup>me</sup> Marina Giovannini  
 M. Jean-Claude Guyot  
 M. François Jaquet  
 M. Dominique Lauener  
 M<sup>me</sup> Nathalie Wust

*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*

M<sup>me</sup> Laura Zwygart de Falco  
 M<sup>me</sup> Caroline Gueissaz  
 M. Roby Tschopp  
 M. Xavier Hüther  
 M. Karim Djebaili  
 M. Daniel Geiser  
 M. Thierry Hild  
 M. Didier Boillat  
 M. Mario Castioni

*Député absent non excusé*

M. Pierre-Yves Eschler

M. Oskar Favre

<sup>1)</sup> NB: Le soulignement d'une lettre du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée.  
 Exemples: membre du POP-Sol = PVS et membre des Verts = PVS.

## PROPOSITIONS DEPOSEES

Les propositions suivantes ont été déposées et transmises aux membres du Grand Conseil et du Conseil d'Etat:

### Interpellations

**DFS**

**15.119**

**17 février 2015, 10h36**

**Interpellation Cédric Dupraz**

**Détérioration de la situation des bas revenus (Episode 5)**

Alors qu'entre 2008 et 2012, le nombre de millionnaires a augmenté de plus de 200 unités et leur fortune totale de près de 650.000.000 francs, les personnes bénéficiant d'une aide à la vie quotidienne passeront un peu plus encore à la caisse. Ainsi, à partir d'avril 2015, une augmentation de 350% de leur tarif horaire a été décidée entre la société NOMAD et le Conseil d'Etat, passant dans certains cas de 10 à 35 francs de l'heure. Cette situation est pour le moins scandaleuse. NOMAD reconnaît lui-même être "conscient que ce changement de tarif peut avoir des conséquences importantes pour" les personnes aux bas revenus.

Comment le Conseil d'Etat peut-il accepter ce genre d'agissement et l'augmentation des disparités sociales qui en résultent?

**L'urgence est demandée.**

Premier signataire: Cédric Dupraz.

Autres signataires: Denis de la Reussille, Daniel Ziegler, André Frutschi, Fabien Fivaz, François Konrad, Laurent Debrot, Doris Angst.

**DFS**

**15.120**

**17 février 2015, 13h12**

**Interpellation Théo Bregnard**

**Non à la politique de la terre brûlée et du fait accompli!**

Pas un jour sans une nouvelle "bombe" (sous couvert de réalisme ou de nécessité) contre la votation populaire du 24 novembre 2013. Qu'on puisse interpréter la volonté populaire, qu'on puisse réfléchir à sa mise en œuvre est une chose, la remettre en cause et la bafouer en est une autre! Il est dès lors inacceptable que la direction d'HNe prenne publiquement position pour fermer l'hôpital de soins aigus de La Chaux-de-Fonds, comme lors de l'émission *Mise au point* de ce dimanche, alors même que la population a voulu deux sites de soins aigus, en attendant de réfléchir à l'avenir des soins pour notre canton!

Le Conseil d'Etat (et dans une moindre mesure la direction d'HNe) doit réfléchir à l'avenir, être une force de proposition, orienter nos perceptions, mais il ne peut remettre seul en cause l'ensemble d'un plan voté par le peuple, sous peine de décrédibiliser durablement les fondements de notre démocratie et de péjorer la qualité des soins en favorisant un parti plutôt qu'un autre. Et ce d'autant plus que nos deux sites de soins aigus avoisinent les 100% d'occupation des lits!

De ce point de vue, le Conseil d'Etat ne peut accepter les propositions suivantes d'HNe de "*centralisation des urgences opératoires sur le site de Neuchâtel [...] Au vu du caractère critique de la situation actuelle, l'HNe est amené à demander la mise en œuvre anticipée de cette mesure au 1er mars 2015. [...] La concentration des urgences opératoires, qui induit la fermeture du bloc opératoire de La Chaux-de-Fonds, les week-ends et jours fériés, est donc la seule voie à suivre.*"

Quelle preuve possède le Conseil d'Etat que cela ne nuira pas gravement à la santé des patients d'HNe hospitalisés sur le site? Pour nombre de médecins consultés, notamment un professeur de Berne, force est de reconnaître que la non possibilité d'opérer une urgence (de patients déjà hospitalisés ou entrés par les urgences) 24h/24 sur un site de soins aigu, représente non seulement une perte de qualité de prise en charge majeur, mais aussi un risque potentiellement grave pour la population. Cela, sans compter l'image très négative pour HNe dans son ensemble

(du point de vue du recrutement médical dont on parle tant et de la population qu'il s'agit de rassurer quant à la qualité des soins). Ces éléments rejoignant d'ailleurs la seule vraie étude sur le sujet qui rendait un préavis négatif quant à une éventuelle fermeture.

Dès lors, en l'absence d'analyse concrète et étoffée permettant de justifier la fermeture des blocs opératoires (proposition quasi unique en Suisse concernant un site de soins aigus), sans graves conséquences et sans base légale permettant de remettre en cause une votation populaire, nous demandons au Conseil d'Etat de tout faire pour que la population ne soit pas mise devant le fait accompli!

#### **L'urgence est demandée.**

Premier signataire: Théo Bregnard.

Autres signataires: Patrick Herrmann, Armin Kapetanovic, Veronika Pantillon, Denis De la Reussille, Gilbert Hirschy, François Konrad, Cédric Dupraz, Hughes Chantraine, Fabian Fivaz.

### **Projet de résolution**

**DFS**

**15.122**

**17 février 2015, 13h12**

**Projet de résolution du groupe PopVertsSol**

**Soins aigus: création d'une commission paritaire**

L'Hôpital neuchâtelois est en crise et chacun y amène sa pierre au fil des jours. La réalité – quelle qu'elle soit – demeure complexe et les avis divergent toujours quant à la réalité du terrain, à la sécurité des patients, à l'effort de recrutement du personnel, autant d'éléments brandis de part et d'autre.

Afin d'amener davantage d'objectivité et de prendre le pouls de l'ensemble des acteurs du dossier, le Conseil d'Etat est prié de constituer une commission paritaire, constituée des médecins des deux sites de soins aigus afin de suivre l'avancement du dossier et d'amener un peu de sérénité au sein de notre hôpital...

À défaut d'être suivi, aucun des partis ne pourra ainsi évoquer des chiffres sans en connaître la réalité, brandir la sécurité des patients à leur avantage ou ne pas voir les obstacles évoqués (financiers, sécuritaires, de recrutement du personnel, etc.). On évite ainsi les sentiments d'injustice ou de parti pris qui reviennent si régulièrement et depuis trop longtemps déjà.

Premier signataire: Théo Bregnard.

Autres signataires: Cédric Dupraz, François Konrad, Patrick Herrmann.

### **Motion**

**DFS**

**15.118**

**16 février 2015, 20h31**

**Motion du groupe Vert'Libéral**

**Partenariat public-privé**

Le Conseil d'Etat est prié de présenter un projet de loi sur le développement d'un partenariat public-privé équilibré, sans affaiblissement des missions principales du service public, notamment dans le domaine de la santé hospitalière dans le canton de Neuchâtel. Dans l'attente de ce projet de loi, le Conseil d'Etat procédera à l'analyse indépendante et systématique de tout projet de développement ou de création d'un service hospitalier induisant des dépenses nouvelles pour l'Etat, sous l'angle des avantages potentiels d'un partenariat public-privé, et en publie les conclusions.

### **Développement**

Le but est de développer des partenariats public-privé sans pour autant affaiblir les missions principales de services publics, soit les urgences, la formation et les permanences.

Le partenariat public-privé se développe partout en Suisse depuis quelques années. Zurich, Zoug, Berne, Genève, chaque canton développe ses projets de PPP dans une approche équilibrée,

permettant une gestion efficiente, économique et financièrement rentable de secteurs d'activités particulièrement onéreux ou exigeants des services indispensables à la population ou à l'économie. Dans le canton de Neuchâtel, pour des domaines nécessitant d'importants investissements et de gros frais de fonctionnement, cette opportunité n'est que rarement évoquée et utilisée.

Un partenariat public-privé, exprimé sur des bases solides et articulé autour d'une gouvernance commune à définir, permettrait de développer dans le canton de Neuchâtel de nouvelles spécialités pour l'Hôpital neuchâtelois, tout en assurant et en étoffant les compétences déjà développées dans des spécialités spécifiques sur tous les sites réputés privés du canton.

Ce partenariat permettrait d'offrir au canton les moyens de se redéployer dans des tâches qu'il peine actuellement à assumer financièrement et lui offrirait la possibilité d'une réallocation de ses ressources. Aujourd'hui, en matière hospitalière, le canton investit des sommes importantes pour assurer ou développer des prestations remplies par des acteurs privés efficaces et compétents. Dans le même temps, les finances publiques sont aujourd'hui lourdement mobilisées.

Dans l'intervalle, entre l'adoption de cette motion et la présentation d'un projet de loi, tout projet de développement des prestations de l'Etat devrait faire l'objet d'une analyse des avantages respectifs d'un développement en propre par l'Etat ou d'un développement en PPP. Cette analyse doit être réalisée, dans l'esprit du PPP, par un organe n'ayant aucun lien financier ou de subordination avec l'Etat.

Cette motion et ce projet de loi permettront de développer l'attractivité du canton de Neuchâtel sans obérer ses finances, conformément aux objectifs énoncés dans le programme de législature accepté par une large majorité du Parlement cantonal.

Premier signataire: Raphaël Grandjean.

Autres signataires: François Jaquet, Mauro Moruzzi, Louis Godet, Alain Marti, Thierry Hild, Pierre Cattin.

## **Postulats**

### **DFS**

**15.114**, ad 14.032

**4 février 2015**

### **Postulat de la commission des finances**

#### **Hôpital neuchâtelois (HNe) – subventions pour prestations d'intérêt général (PIG)**

Suite à l'adoption du projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 16.600.000 francs pour une subvention extraordinaire à l'Hôpital neuchâtelois destinée à l'assainissement de son bilan, le Conseil d'Etat est prié de présenter au Grand Conseil un rapport sur les subventions (hors participation aux *diagnosis related group* (DRG)), prestations d'intérêt général, versées à HNe, et le potentiel d'économie.

### **Développement**

Le budget 2015 de l'Etat prévoit une subvention de 153 millions de francs à l'Hôpital neuchâtelois pour financer les soins, ainsi que les prestations d'intérêt général (PIG). Avec l'introduction du financement des traitements par les DRG, la facture des traitements hospitaliers est financée à 45% par les assureurs maladie et à 55% par l'Etat. Conformément à la LAMal, les coûts des prestations d'intérêt général ne peuvent pas entrer dans le calcul des forfaits unitaires (DRG). Aujourd'hui, on constate que la subvention de l'Etat assure le financement obligatoire des DRG, mais également une part importante des charges liées aux PIG sans pour autant que soit connue exactement l'attribution de ces fonds. Pour mémoire, les PIG recouvrent principalement la formation et la recherche, mais également certaines prestations hospitalières qui doivent être conservées non pas pour des raisons économiques mais pour des raisons de politique régionale.

Dès lors, la commission demande au Conseil d'Etat de fournir, dans les plus brefs délais, un rapport dans lequel nous trouverons la définition cantonale des PIG, ainsi que le détail de l'attribution de la subvention destinée aux PIG et celle destinée à d'autres prestations de l'Hôpital. Nous souhaitons également connaître les éventuelles économies qui pourraient être réalisées.

Signataire: Olivier Haussener, président de la commission.

**DFS****15.115****4 février 2015, 10h01****Postulat du groupe Vert'Libéral****Décentralisation des entités parapubliques: est-ce le bon choix?**

Le Conseil d'Etat est prié de dresser l'inventaire des institutions du secteur parapublic et d'étudier les mesures à prendre dans le but d'en optimiser la gestion ainsi que d'en améliorer l'efficacité.

**Développement**

Les structures paraétatiques représentent une part prépondérante du budget de l'Etat. Or, une structure décentralisée peut générer quelques dérives. Parmi celles-ci, nous pouvons mentionner la multiplicité, voire la redondance des systèmes d'informations et comptables, l'acquisition de mobilier et de fournitures de bureau sans passer par une centrale d'achat, des politiques immobilières souffrant d'une absence de coordination. Sans compter que ces pratiques peuvent encore être péjorées lorsqu'une structure les utilise pour affirmer son identité. La multiplication d'entités parfois hétérogènes a pour conséquence un surcoût qui peut et doit être évité. Avec une telle organisation, il peut être parfois difficile de savoir si les dépenses sont affectées à bon escient.

Nous observons par ailleurs que la part des subventions accordées à diverses entités parapubliques est supérieure à ce que représente généralement ce poste dans les budgets des cantons voisins. Nous pensons que ces coûts supplémentaires pourraient être réduits sans nuire aux prestations fournies. Autrement dit, l'Etat pourrait peut-être continuer à faire autant avec moins. Nous demandons par conséquent au Conseil d'Etat de mesurer cet éventuel surcoût et de proposer une approche nouvelle de la gestion de ces entités parapubliques.

Dans cette perspective, le Conseil d'Etat est prié d'étudier en particulier:

- la simplification de la gouvernance de ces institutions;
- le potentiel d'un effet de mutualisation par la distribution des frais fixes sur un plus grand nombre d'unités;
- la mise à disposition, pour les institutions subventionnées, de plates-formes de l'administration en matière de système comptable, de gestion des ressources humaines, d'équipement informatique et logistique et immobilier;
- l'opportunité de renforcer les processus de validation dans les entités paraétatiques où il n'y a pas de contrôle d'une autorité législative.

Premier signataire: Raphaël Grandjean.

Autres signataires: Mauro Moruzzi, Giovanni Tarantino, Alain Marti.

**DEF****15.116****10 février 2015, 11h33****Postulat des députés du parti Les Verts****Chèque annuel de formation continue neuchâtelois**

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier, en complément du Fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels, la mise en place d'un système de "chèque annuel de formation continue" neuchâtelois, sur le modèle des cantons de Genève et de Vaud. Ceci dans le but d'encourager le perfectionnement professionnel des adultes et l'égalité des chances pour tous à accroître leur niveau de compétences et d'accès à un travail. Cette mesure devra être accompagnée d'une véritable promotion de la formation continue auprès des services de l'Etat, des entreprises et des particuliers.

**Développement**

Le monde du travail demande une adaptation constante de la part des employé-e-s liée à l'évolution des technologies, aux besoins du marché du travail, aux changements structurels, etc. Dans une économie en perpétuel mouvement, se prévaloir d'une formation de base n'est plus suffisant pour conserver ou (re) trouver un emploi. Afin de rester compétent et actif, la formation continue est une nécessité.

Cependant, les entreprises, bien que demandeuses de personnel qualifié et toujours plus spécialisé, n'offrent pas systématiquement à leurs employé-e-s la possibilité de suivre une formation continue. Or, pour une personne désireuse de mettre à jour ses compétences, d'étendre ses qualifications ou de se lancer dans une nouvelle orientation professionnelle, le coût et les modalités pratiques de la formation continue peuvent représenter un obstacle. De plus, en raison de son coût, l'accès à la formation continue est bien souvent limité voire impossible pour les personnes qui en auraient le plus besoin: les personnes à faibles revenus, les demandeurs-euses d'emploi, les personnes à l'aide sociale, les personnes qui ont interrompu leur travail pour s'occuper de leurs enfants, etc.

Il faut renforcer l'égalité des chances dans le domaine de la formation continue. La mise en place d'un système de "chèque annuel de formation" facilitera l'accès à la formation continue pour toute-s. Par exemple, dans le canton de Genève, il consiste en un chèque de maximum 750 francs/an (cumulable sur 3 ans) qui permet de suivre la formation de son choix parmi une liste de cours et d'institutions reconnues, sous réserve d'une limite de revenus et de fortune.

Pour que cette mesure prenne pleinement son ampleur, une véritable promotion de la formation continue doit être menée. Pour ce faire, les entreprises pourraient, par exemple, être encouragées à offrir des opportunités de formation continue à leurs collaborateurs-trices à travers la promotion de ces dernières, mais également par la mise en place de moyens, tels qu'une adaptation des horaires de travail ou des congés payés, pour permettre aux employé-e-s de suivre les cours durant les jours ouvrables.

En outre, la formation continue est non seulement un moyen pour prévenir le chômage, mais également un outil pour le réduire. Dans ce sens, ce serait un avantage certain pour toute-s, si le canton encadrait et soutenait les demandeurs-euses d'emploi sur la voie d'une formation réellement qualifiante ou d'une reconversion professionnelle, afin de leur offrir de nouvelles perspectives en vue de favoriser leur retour dans la vie active.

L'introduction de cette mesure devrait être cofinancée par l'Etat et les entreprises, étant donné qu'une telle mesure bénéficierait non seulement aux personnes qui recourraient à la formation continue, mais également aux employeurs qui auraient ainsi du personnel compétent et qualifié à disposition.

Ainsi, c'est toute l'économie locale qui s'en verrait dynamisée!

Premier signataire: Fabien Fivaz.

Autres signataires: Jean-Jacques Aubert, Doris Angst, André Frutschi, Patrick Herrmann, Laurent Debrot, Laurent Kaufmann, Gilbert Hirschy, Richard Gigon, Philippe Kitsos, Carol Gehringer, Gabrielle Würigler.

## **DFS**

**15.117**

**13 février 2015, 13h24**

**Postulat Jean-Bernard Wälti**

**HNE site unique au Val-de-Ruz: LE moment de prendre LA décision**

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier le meilleur moyen (rapport au GC par exemple) d'obtenir une réponse claire et rapide du législatif cantonal, voire du peuple, aux deux questions précises ci-dessous:

1. Voulons-nous un site unique de soins aigus dans le canton?
2. Si oui, n'est-il pas temps de nous demander s'il ne devrait pas être localisé au Val-de-Ruz, au cœur de l'agglomération neuchâteloise, centre de gravité du canton relativement aux temps d'accès?

## **Développement**

1. un crédit de 500.000 francs voté pour l'étude du site unique le 27 mars 2013 est encore à disposition. Il est temps, on est même hors délai, pour le Conseil d'Etat de mettre en œuvre l'étude souhaitée;
2. la répartition des missions hospitalières sur deux sites est manifestement dans une impasse;

3. la prise de conscience actuelle met en évidence la véracité des constats faits par *Antares* et *Advimed* ainsi que de ceux de M. Francis Randin;
4. les passions se réveillent à nouveau. Des propos inquiétants quant à l'unité de ce canton sont tenus, avec le risque de plomber la fin de cette législature et de compromettre gravement la prochaine. Une tension malade entre Haut et Bas est régulièrement mise en exergue;
5. les ressources sont limitées en matière de personnel médical (pénurie de professionnels de la santé), ressources limitées aussi en termes de financement;
6. l'organisation hospitalière doit se réaliser en centres de compétences afin de garantir la qualité et l'efficacité dans la prise en charge et le traitement des patients, et conjointement faciliter le recrutement de médecins.

Vu ces constats,

Il est temps de nous attacher à des vraies solutions porteuses d'avenir. La réalisation d'un site unique au Val-de-Ruz pourrait sans aucun doute rallier une majorité du peuple neuchâtelois et être attractive pour les professionnels de la santé. Cette idée n'est pas nouvelle, mais elle n'a jamais été sérieusement étudiée.

Nous avons la conviction que même si le Conseil d'Etat fait preuve de courage en admettant qu'il s'est trompé, il n'arrivera jamais à convaincre une majorité du peuple neuchâtelois que Pourtalès est la situation idéale pour un site unique (en pleine ville, près d'un stade, sans possibilité d'extension, avec des accès discutables, etc.)

Les passions s'expriment avec une telle virulence qu'il est temps d'apaiser le débat. La seule solution, solution rationnelle, qui pourrait enfin tous nous rassembler est l'implantation du site unique au Val-de-Ruz, à 15 minutes des agglomérations et au centre de gravité du canton du point de vue des temps d'accès. Proche de l'autoroute et de deux gares, ni du Haut, ni du Bas, à 850 m d'altitude, avec un cadre qui pourrait être favorable aux patients et attractif, en termes d'habitat et de proximité, pour le personnel médical.

Par ce postulat, nous invitons formellement le Conseil d'Etat à étudier la faisabilité de l'implantation d'un site unique au Val-de-Ruz, un site unique dimensionné en tenant compte des capacités des cliniques et hôpitaux privés.

Le Conseil d'Etat pourrait ainsi confirmer ou infirmer le potentiel d'économies financières que d'aucuns prétendent importantes.

Premier signataire: Jean-Bernard Wälti.

Autres signataires: Yvan Botteron, Christophe Dolder, Mary-Claude Fallet, Daniel Geiser, Alain Gerber, Jean-Claude Guyot, Christian Hostettler, Stéphane Rosselet, Jean-Bernard Steudler, Laurent Suter, Jean-Paul Wettstein, Michel Zurbuchen.

## **DFS**

**15.121**

**17 février 2015, 13h12**

**Postulat Théo Bregnard**

**Répartition des investissements publics dans notre canton? Quelle réalité?**

Ces derniers jours, une affiche mentionnait une répartition des investissements publics de 80% pour le Littoral et de 20% pour les Vallées et les Montagnes. Si le rapport sur la cohésion cantonale fournit des chiffres témoignant de l'écart entre l'agglomération de Neuchâtel et celles des Montagnes et des Vallées au niveau des emplois publics (pour rappel, 6,4% d'emplois publics à Neuchâtel et 1,1% seulement au Locle), qu'en est-il au niveau des investissements?

Pour penser à l'avenir et pour renforcer une certaine égalité entre les régions, il semble nécessaire de pouvoir se baser sur des chiffres réels. Le Conseil d'Etat est prié de fournir une analyse des investissements publics sur les dix dernières années. Cela permettrait de mieux cibler les prochains investissements de notre canton et d'apaiser les tensions (si les investissements sont relativement équilibrés) ou d'y répondre (en cas d'écart trop important)!

Premier signataire: Théo Bregnard.

Autres signataires: Patrick Herrmann, François Konrad, Denis De la Reussille, Fabian Fivaz, Cédric Dupraz.

## Questions

### DDTE

15.307

13 février 2015, 23h05

#### Question du groupe UDC

##### **Le service de la consommation et des affaires vétérinaires joue-t-il à poker menteur?**

Le Tribunal de police des Montagnes neuchâteloises et du Val-de-Ruz a, dans sa grande sagesse, rendu son verdict dans le dossier qui opposait le service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) au tenancier du Cercle italien de La Chaux-de-Fonds. Dans son jugement, le tribunal estime qu'il n'y a pas eu de menace, ni d'entrave physique de la part du tenancier. Le tribunal va même plus loin en donnant raison au tenancier de l'établissement, vu l'heure à laquelle l'inspecteur est arrivé, soit en plein coup de feu de midi.

A plusieurs reprises au sein du Grand Conseil, des députés se sont interrogés sur le fonctionnement et les excès de zèle du SCAV et également sur le comportement que l'on peut considérer de pas toujours courtois.

Au vu de l'issue de ce dossier, nous souhaitons poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. Comment entend-t-il rétablir ce tenancier, sali par le SCAV et contraint, par une pression intolérable, à fermer son établissement?
2. Les licenciements du personnel, dus à cette situation, sont prononcés. Qui en assume la responsabilité?
3. Que pense faire le Conseil d'Etat afin que le chimiste cantonal et chef de la police du commerce calme ses ardeurs extrêmes?
4. Entend-t-il adresser une réprimande à l'inspecteur en cause, dont le comportement laisse à désirer?

Nous remercions le Conseil d'Etat pour les réponses qu'il voudra bien nous apporter.

Premier signataire: Marc Schafroth.

Autres signataires: Adrien Steudler, Lucas Fatton, Sylvia Schulé, Hugues Chantraine, Xavier Challandes, Yann Mesot, Jean-Charles Legrix, Stephan Moser, Walter Willener.

### DEAS

15.308

13 février 2015, 23h06

#### Question du groupe UDC

##### **Augmentation d'habitants dans le canton, mais...**

Nous apprenons avec plaisir que notre canton a passé le cap des 177.000 habitants, soit une augmentation de 989 personnes, et ce durant l'année 2014.

Cette augmentation peut être réjouissante, mais nous souhaitons connaître les éléments suivants pour que nous puissions réellement nous réjouir de cette situation.

1. Nous apprenons que ce ne sont pas moins de 153 nationalités qui composent cette augmentation, y compris les 185 ressortissants suisses, que les ressortissants portugais arrivent en tête, suivis par les ressortissants italiens puis français. Le Conseil d'Etat peut-il nous livrer les chiffres pour chaque nationalité?
2. Peut-on connaître quel est le statut chiffré (invalidité, aide sociale, faible revenu, classe moyenne et grandes fortunes) que représentent ces personnes?
3. Que peut espérer le canton respectivement les communes de ces personnes de par leur statut social.

Nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses que nous souhaitons très précises.

##### **L'urgence est demandée.**

Premier signataire: Marc Schafroth.

Autres signataires: Walter Willener, Hughes Chantraine, Lucas Fatton, Stephan Moser, Jean-Charles Legrix.

**DFS****15.309****15 février 2015, 21h43****Question Armin Kapetanovic****Centralisation de la reconstitution des cytostatiques: quel bénéfice réel?**

Suite à une question adressée directement à Hôpital neuchâtelois, nous avons eu la confirmation par le directeur général que HNe centraliserait la reconstitution des cytostatiques ("fabrication des chimiothérapies") à Pourtalès (décision prise fin 2012 avec effet en février ou mars 2015).

Notre préoccupation n'est pas liée, en l'occurrence, à l'équilibre entre les sites mais plutôt à la qualité du service offert aux patients ainsi qu'à la gestion de l'argent public.

Il y a moins de 10 ans, HNe avait fait construire deux salles "blanches" (à atmosphère contrôlée) et avait acquis deux prototypes d'isolateurs pour chacun de ses sites principaux – La Chaux-de-Fonds et Pourtalès –, ceci pour une somme de probablement plusieurs millions de francs. A l'époque, cette organisation avait été voulue, semble-t-il, tant par la hiérarchie d'HNe que par le service d'oncologie, pour des raisons liées à la flexibilité nécessaire à l'administration de ce type de traitements (la décision d'administrer ou non le traitement est prise souvent à la dernière minute) ainsi qu'à cause du nombre important de chimiothérapies effectuées sur les sites de La Chaux-de-Fonds, Pourtalès et Val-de-Travers. Le Conseil d'Etat peut-il nous répondre sur les points suivants:

- Combien de chimiothérapies ont été administrées sur chacun des sites en 2014?
- Comment HNe compte-t-il gérer la reconstitution de ces nombreuses chimiothérapies ainsi que leur transport depuis un seul site alors que cela semblait impossible il y a encore quelques années?
- Quelle économie nette, sur 12 mois, est à attendre en tenant compte des frais de transport et des éventuelles pertes si les chimiothérapies sont préparées à l'avance? Le chiffre relativement modeste de 50.000 francs par année, articulé par certains acteurs, est-il réel?
- Quels désagréments sont à attendre pour les patients des différents sites?
- Que va devenir la salle blanche du site de La Chaux-de-Fonds (construite vers 2007) ainsi que ses deux isolateurs?

Après une première réponse très complète, la direction générale d'HNe n'a malheureusement pas répondu aux précisions demandées ci-dessus.

Premier signataire: Armin Kapetanovic.

Autres signataires: Karim Djebaili, Marina Giovannini, Olivier Lebeau, Cédric Dupraz, Théo Bregnard, Marc Schafroth.

**DDTE****15.310****16 février 2015, 17h04****Question Mary-Claude Fallet****Élargissement du tronçon de la route cantonale Savagnier-Saules**

La commune de Val-de-Ruz travaille au développement de la fréquence des horaires de bus concernant la ligne Cernier-La Côtière-Neuchâtel. Cette augmentation de la fréquence des transports publics a été plébiscitée par la population lors de la fusion et est envisagée dès 2016.

L'étroitesse de la chaussée Savagnier-Saules pose problème lors du croisement de véhicules avec le bus. L'élargissement de ce tronçon est-il prévu prochainement?

Signataire: Mary-Claude Fallet.

**DDTE****15.311****17 février 2015, 9h55****Question Cédric Dupraz****Registre foncier**

Le Conseil d'Etat a décidé de concentrer le registre foncier des Montagnes dans le Bas tout en maintenant une structure minimale et l'arrivée de personnel. A la suite du départ en retraite du titulaire, le Conseil d'Etat peut-il confirmer ces dires?

**Une réponse écrite est demandée.**

Premier signataire: Cédric Dupraz.

Autre signataire: François Konrad.

**DEAS****15.312****17 février 2015, 10h46****Question Roby Tschopp****Le franc se renforce... et notre population?**

Suite à l'abandon subi du taux plancher entre le franc et l'euro par la Banque nationale suisse, le 15 janvier 2015, une interpellation a été déposée (15.108) et le Conseil d'Etat a mis sur pied une *task force* d'observation.

Au chapitre des solutions, la population neuchâteloise n'entend depuis lors qu'un seul discours: celui de la baisse des salaires, de leur versement (pour l'heure illégal) en euros ou encore de la hausse sans compensation du temps de travail. En résumé, une mise sous pression encore plus forte des franges les plus précaires de la population.

En 2009, un crédit de 10 millions de francs avait été attribué au fonds de promotion de l'économie, afin de soutenir les entreprises touchées par la crise et préserver ainsi l'emploi (Décret FO 09/14 et arrêté FO 09/18). Des régions touristiques ont d'ores et déjà réagi en mettant sur pied un taux de change adouci pour leur clientèle payant en euros.

Le Conseil d'Etat a-t-il déjà exploré des pistes propres à préserver l'emploi, en évitant l'écueil du *dumping* salarial? Les fonds de promotion de l'économie sont-ils activables aujourd'hui comme à l'époque? La population laborieuse de notre canton peut-elle attendre un message rassurant?

Premier signataire: Roby Tschopp.

Autre signataire: Laurent Debrot.

**DFS****15.313****17 février 2015, 13h35****Question Marc Schafroth****Conseil d'Administration d'HNe quel coût?**

Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer ce que coûte le Conseil d'Administration d'HNe (comptes 2014, budget 2015)?

Peut-il différencier les charges par centres financiers pour la même période?

Premier signataire: Marc Schafroth.

Autres signataires: Hugues Chantraine, Armin Kapetanovic.

**Motions populaires****DDTE****15.123****17 février 2015****Motion populaire d'un groupe de citoyens****Produits de proximité et de saison**

Le Conseil d'Etat est prié d'utiliser uniquement des produits régionaux et de saison lors des manifestations et apéritifs qu'il organise.

### **Développement**

La durabilité et la consommation de proximité sont des thématiques qui reviennent souvent sur le devant de la scène. Bien qu'il soit illusoire de chercher l'autonomie alimentaire pour un pays comme la Suisse, de nombreuses personnes se questionnent sur la présence dans nos assiettes d'une part de plus en plus importante de produits hors saison et ayant parcouru des milliers de kilomètres.

Les collectivités publiques organisent souvent des apéritifs où les vins régionaux sont en général à l'honneur. Pour les accompagnements, les créations présentent souvent des produits hors saison ou de provenance lointaine. La situation doit être améliorée. Dans le cadre de la loi Agenda 21, l'administration cantonale s'est engagée à faire preuve d'exemplarité. Nous demandons à ce que l'Etat montre l'exemple en utilisant uniquement des produits régionaux et de saison lors des manifestations et apéritifs qu'il organise.

Premier signataire: Josy Taramaraz, Pertuis-du-Sault 1, 2000 Neuchâtel

Autres signataires: Motion populaire munie de 224 signatures

### **DDTE**

**15.124**

**18 février 2015**

### **Motion populaire – Commission de mobilité de la commune de Peseux**

#### **Désengorgement du trafic à travers Peseux**

Les électrices et les électeurs soussignés demandent au Grand Conseil d'appuyer la reprise des études afin d'aboutir à une solution acceptable et réalisable de désengorgement du trafic.

### **Développement**

A la suite de l'acceptation d'une motion interpartis en 1987, une étude avait été entreprise et plusieurs variantes avaient été proposées, sans suite concrète malheureusement. Une pétition munie de 1073 signatures, demandant la résolution de la traversée de la H10 à travers Peseux, avait été déposée en février 1992 à la Chancellerie d'Etat. Les quelques velléités de députés pour faire avancer ce dossier sont restées lettre morte.

Or, force est de constater que la charge de trafic augmente année après année. Le dernier comptage effectué en 2013, par le service compétent de l'Etat, indique un flux de plus de 24.000 véhicules par jour à travers le village. Il apparaît donc urgent de remédier à cette situation devenue intolérable.

### **L'urgence est demandée.**

Premier signataire: Bernard Jaquet, Rugin 1a, Peseux

Autres signataires: Motion populaire munie de 2328 signatures

## ORDRE DU JOUR

L'ordre du jour de la présente session a été transmis en temps utile aux membres du Grand Conseil, il est le suivant:

Objet	Commentaires
<b>Assermentation de députés suppléants</b>	
<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">12.169com</a>  <a href="#">12.169 avis CE</a>            2 décembre 2014  <b>Établissement hospitalier multisite cantonal</b>            Rapport d'information de la commission Santé concernant</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la gouvernance de l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)</li> <li>- le projet de loi Cédric Dupraz, Blaise Courvoisier, Bertrand Nussbaumer, Souhaïl Latrèche et Jean-Claude Guyot 12.169 portant modification de la loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonale (LEHM)</li> </ul> <p>Avis du Conseil d'Etat sur le rapport d'information de la commission Santé.</p>	<p style="text-align: center;">Débat libre</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p> <p>Vote sur le classement des postulats <a href="#">09.152</a> et <a href="#">12.124</a></p>
<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">14.032ce</a>  <a href="#">14.032com</a>  <a href="#">14.032minorité</a>            22 octobre 2014, 4 et 6 février 2015  <b>Hôpital Neuchâtelois (HNE) - Cautionnement et assainissement du bilan</b>            Rapports du Conseil d'Etat et de la commission des finances à l'appui</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 152.500.000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à son fonds de roulement</li> <li>- d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 37.000.000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements</li> <li>- d'un projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 16.600.000 francs pour une subvention extraordinaire à l'Hôpital neuchâtelois destinée à l'assainissement de son bilan</li> </ul>	<p style="text-align: center;">Débat libre</p> <p>Vote à la majorité qualifiée de 3/5</p> <p>Vote sur le postulat <a href="#">15.114</a></p> <p>Position du Conseil d'Etat: acceptation du postulat</p>

<p style="text-align: center;"><b>PRÉSIDENCE</b></p> <p><a href="#">14.151com</a>  <a href="#">14.151 avis ce</a>  15 décembre 2014  <b>Composition du Conseil d'Etat</b>  Rapport de la commission législative concernant le projet de décret du parti les Verts 14.151, du 30 septembre 2014, portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Conseil d'Etat)  Avis du Conseil d'Etat sur le rapport de la commission législative</p>	<p style="text-align: center;">Débat restreint</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: center;"><b>PRÉSIDENCE</b></p> <p><a href="#">15.001ce</a>  6 janvier 2015  <b>Votation cantonale</b>  Rapport d'information du Conseil d'Etat concernant la validation de la votation cantonale du 30 novembre 2014 sur:  1. le décret du 25 mars 2014 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (motion populaire communale)  2. le décret du 2 septembre 2014 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel ( destitution des membres des autorités exécutives et judiciaires)</p>	<p style="text-align: center;">Sans débat</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p style="text-align: center;"><b>DDTE</b></p> <p><a href="#">15.601com</a>  13 janvier 2015  <b>Pétition – Tarifs étudiants et horaires des transports publics</b>  Rapport de la commission des pétitions et des grâces concernant  – la pétition des Jeunes POP neuchâtelois "Pour des transports publics gratuits pour les jeunes de moins de 25 ans"  – deux pétitions acceptées lors de la Session des jeunes, "Insertion d'un tarif étudiant dans les TRN et rajout d'horaires nocturnes" et "Création d'un abonnement Onde Verte pour les jeunes, financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel"</p>	<p style="text-align: center;">Débat libre</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p> <p style="text-align: center;">Développement de l'interpellation  <a href="#">15.104</a></p> <p style="text-align: center;">Vote sur le classement de la motion <a href="#">10.157</a></p>
<p style="text-align: center;"><b>DDTE</b></p> <p><a href="#">15.602com</a>  13 janvier 2015  <b>Pétition – Halte aux déchets sauvages, pour des lieux publics propres!</b>  Rapport de la commission des pétitions et des grâces concernant  une pétition acceptée lors de la Session des jeunes, "Halte aux déchets sauvages. Pour des lieux publics propres!"</p>	<p style="text-align: center;">Débat libre</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>

<p style="text-align: right;"><b>DEF</b></p> <p><a href="#">15.603com</a> 13 janvier 2015 <b>Pétition – Civisme actif dans les classes du canton</b> Rapport de la commission des pétitions et des grâces concernant une pétition acceptée lors de la Session des jeunes, "Une journée de civisme actif pour toutes les classes du canton"</p>	<p style="text-align: center;">Débat libre</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DEF</b></p> <p><a href="#">15.604com</a> 13 janvier 2015 <b>Pétition – Éducation civique sur l'actualité</b> Rapport de la commission des pétitions et des grâces concernant une pétition acceptée lors de la Session des jeunes, "Introduction d'une période hebdomadaire d'éducation civique sur l'actualité "</p>	<p style="text-align: center;">Débat libre</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p> <p style="text-align: center;">Vote sur la recommandation <a href="#">15.105</a></p>
<p><b>Réponses du Conseil d'Etat aux questions</b></p>	<p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p style="text-align: right;"><b>DDTE</b></p> <p><a href="#">15.106</a> 15 janvier 2015, 8h57 <b>Interpellation Fabien Fivaz</b> Uber: quelles législations?</p>	<p style="text-align: center;">Interpellation développée le 21 janvier 2015</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p style="text-align: right;"><b>DDTE</b></p> <p><a href="#">15.107</a> 15 janvier 2015, 8h57 <b>Interpellation Fabien Fivaz</b> Airbnb: quelles législations?</p>	<p style="text-align: center;">Interpellation développée le 21 janvier 2015</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p style="text-align: right;"><b>DEAS</b></p> <p><a href="#">15.108</a> 16 janvier 2015, 15h50 <b>Interpellation du groupe libéral-radical</b> Fin du taux plancher euros/CHF: quelles conséquences pour l'économie neuchâteloise?</p>	<p style="text-align: center;">Interpellation développée le 21 janvier 2015</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p style="text-align: right;"><b>DEF</b></p> <p><a href="#">15.109</a> 19 janvier 2015, 17h18 <b>Interpellation Philippe Haeberli</b> Conservatoire: des recettes supplémentaires ou la fuite des élèves?</p>	<p style="text-align: center;">Interpellation développée le 21 janvier 2015</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p style="text-align: right;"><b>DEF/DFS/DEAS</b></p> <p><a href="#">15.110</a> 20 janvier 2015, 9h01 <b>Interpellation du groupe socialiste</b> Emplois dans le canton de Neuchâtel dans le secteur de la santé</p>	<p style="text-align: center;">L'auteur a renoncé à développer son interpellation</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>

<p style="text-align: right;"><b>DJSC</b></p> <p><a href="#">15.111</a> 20 janvier 2015, 10h30 <b>Interpellation du groupe socialiste</b> Quelle procédure pour l'attribution des subventions à la culture?</p>	<p>L'auteur a renoncé à développer son interpellation</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p style="text-align: right;"><b>DEF</b></p> <p><a href="#">14.144</a> 15 septembre 2014, 23h03 <b>Postulat Lucas Fatton</b> Renforcement de l'histoire suisse et de l'éducation civique dans le canton de Neuchâtel <a href="#">Amendement du groupe socialiste, du 3 novembre 2014</a></p>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus du postulat</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">14.153</a> 6 octobre 2014, 14h35 <b>Postulat Hughes Chantraine</b> Soins dentaires à toute la population <a href="#">Amendement du Conseil d'Etat, du 3 novembre 2014</a> <a href="#">Amendement Hughes Chantraine, du 7 novembre 2014</a></p>	<p>Position du Conseil d'Etat: <i>acceptation du postulat, pour autant que l'amendement du CE soit accepté</i></p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">14.154</a> 24 octobre 2014, 18h56 <b>Motion du groupe UDC</b> Un geste pour les familles</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus de la motion</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DEAS</b></p> <p><a href="#">14.161</a> 4 novembre 2014, 14h01 <b>Postulat Fabien Fivaz</b> iGSR</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus du postulat</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DEF</b></p> <p><a href="#">14.162</a> 5 novembre 2014, 11h48 <b>Postulat de députés interpartis</b> Besoins particuliers de certains élèves souffrant de troubles spécifiques au niveau des apprentissages scolaires</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus du postulat</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DEF</b></p> <p><a href="#">14.164</a> 25 novembre 2014, 19h52 <b>Postulat du groupe PVS</b> Discrimination salariale liée au genre</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus du postulat</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DEF</b></p> <p><a href="#">14.168</a> 1<sup>er</sup> décembre 2014, 9h42 <b>Postulat Andreas Jurt</b> Ecole obligatoire: Moins d'état-major de directions d'écoles, moins de paperasse et davantage de focus à l'enseignement</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: <i>acceptation du postulat</i></p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>

<p style="text-align: right;"><b>DDTE</b></p> <p><a href="#">14.172</a> 2 décembre 2014, 17h41 <b>Motion du groupe PVS</b> Création d'un fonds d'infrastructures routières et ferroviaires <a href="#">Amendement Fabien Fivaz, du 20 janvier 2015</a></p>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus de la motion</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DJSC</b></p> <p><a href="#">14.173</a> 3 décembre 2014, 8h30 <b>Motion populaire de Forum Handicap Neuchâtel</b> Pour une véritable politique cantonale en matière d'égalité pour les personnes en situation de handicap et à mobilité réduite</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus de la motion populaire</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DJSC</b></p> <p><a href="#">15.101</a> 15 décembre 2014, 23h01 <b>Motion du groupe socialiste</b> Pour un congé paternité</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus de la motion</p> <p>Vote à la majorité simple</p>

## COMUNICATION DU PRESIDENT

### Déroulement de session

Nous vous souhaitons une cordiale bienvenue à cette session du mois de février. Vous l'avez vu, nous siégeons, aujourd'hui de 13h30 à 18h00 et de 19h30 à 22h00 ainsi que demain, mercredi, de 8h30 à 12h00. Si nous venions à épuiser les objets A, aujourd'hui, mardi déjà, nous poursuivrions avec les propositions des députés à partir de l'objet B8, c'est-à-dire le premier objet de proposition qui n'est pas une interpellation. Et nous prendrons les objets B1 à B7, comme d'habitude, mercredi matin après les réponses aux questions.

### MUTATIONS AU SEIN DU GRAND CONSEIL

*Le président:* – Suite à la démission de M<sup>me</sup> Silvia Locatelli, députée de la liste socialiste pour le collège de La Chaux-de-Fonds, par lettre du 13 janvier 2015, M. Armin Kapetanovic, député suppléant, a accepté le siège devenu vacant par courriel du 22 janvier 2015.

Suite à la démission de M. Giovanni Tarantino, député de la liste des Vert'Libéraux pour le collège de Boudry, par lettre du 21 janvier 2015, M. Louis Godet, député suppléant, a accepté le siège devenu vacant par courriel du 30 janvier 2015.

Nous n'avons pas à procéder à leur assermentation, celle-ci ayant déjà eu lieu le 28 mai 2013.

### ASSERMENTATION DE DEUX DEPUTÉS SUPPLÉANTS

*Le président:* – A la suite du passage de M. Armin Kapetanovic de la fonction de député suppléant à celle de député, et du désistement de M<sup>me</sup> Sarah Diaz et de M. Michaël Othenin-Girard, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M<sup>me</sup> Fabienne Montandon, 3<sup>e</sup> suppléante de la liste socialiste du collège de La Chaux-de-Fonds.

A la suite du passage de M. Louis Godet de la fonction de député suppléant à celle de député, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M<sup>me</sup> Maude Charmillot, 1<sup>ère</sup> suppléante de la liste des Vert'Libéraux du collège de Boudry.

Nous prions un huissier de faire entrer les nouveaux députés suppléants dans la salle et invitons le public et l'assemblée à se lever.

*(Entrent M<sup>me</sup> Fabienne Montandon et M<sup>me</sup> Maude Charmillot)*

*Le président:* – Mesdames les députées suppléantes, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

*Je promets de respecter les droits et les libertés du peuple et des citoyennes et des citoyens, d'observer strictement la Constitution et les lois constitutionnelles et de remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de ma charge.*

*M<sup>me</sup> Fabienne Montandon* – Je le promets.

*M<sup>me</sup> Maude Charmillot* – Je le promets.

*Le président:* – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement.

## **COMMUNICATIONS DU PRESIDENT**

### **Procès-verbaux**

Les procès-verbaux des 2, 3 et 30 septembre 2014 ont été transmis aux membres du Grand Conseil en date des 17 décembre 2014 et 14 janvier 2015. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, conformément aux articles 147 et 148 OGC, ils seront considérés comme adoptés.

### **Courrier**

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau:

- Courrier de l'Association des sociétés de la Ville de Neuchâtel, du 13 janvier 2015, concernant la manifestation du 1<sup>er</sup> mars 2015.
- Courriers du Tribunal fédéral, des 21 et 23 janvier 2015, concernant un recours contre la loi portant modification de la loi de santé (assistance au suicide), et invitant le Grand Conseil neuchâtelois à se déterminer sur le recours contre la loi portant modification de la loi de santé (assistance au suicide).
- Courriel de la Société suisse de législation, par l'intermédiaire du service juridique de l'Etat, du 23 janvier 2015, concernant la journée scientifique organisée le 28 mai 2015 au Château.
- Courrier du préposé de la protection des données et à la transparence Jura-Neuchâtel, du 27 janvier 2015, concernant le rapport spécial au sens de l'article 13, alinéa 3, CPDT-JUNE concernant l'utilisation du système d'information Schengen (SIS).
- Courrier de la Commission de la protection des données et de la transparence Jura-Neuchâtel, du 27 janvier, concernant son rapport d'activité 2014.
- Courrier de la Conférence législative intercantonale (CLI), du 27 janvier 2015, conviant les parlements cantonaux et leurs bureaux à participer à la conférence organisée par la CLI le 3 juillet 2015.

- Courrier du Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE), du 30 janvier 2015 proposant le classement de la motion Patrick Herrmann 10.157 "Un abonnement Onde Verte pour les élèves des écoles" par le rapport de la commission des pétitions et des grâces 15.601.

### **Election dans des commissions**

A la commission de gestion: M<sup>me</sup> Silvia Locatelli, démissionnaire, est remplacée par M<sup>me</sup> Erica Di Nicola.

Commission judiciaire: M<sup>me</sup> Silvia Locatelli, démissionnaire, est remplacée par M<sup>me</sup> Marie-France Matter.

### **Retrait d'un projet de loi**

Le projet de loi Jérôme Amez-Droz 11.164 du 28 juin 2011, portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (déductions pour bénéficiaires de rentes AVS), a été retiré par son deuxième signataire, M. Damien Humbert-Droz, lors de la séance de la commission fiscalité du 21 janvier 2015.

*Le président:* – Nous vous donnerons la composition de la commission Chauffage à distance au retour de la pause.

### **MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR**

*Le président:* – Nous pouvons, dès lors, entrer de vive voix dans le traitement de notre ordre du jour. Le bureau a reçu un courrier du groupe PopVertsSol proposant d'inverser dans notre ordre du jour les votes des premier et deuxième décrets du rapport 14.032. Monsieur François Konrad, souhaitez-vous développer votre proposition? Vous avez la parole.

*M. François Konrad (PVS):* – Notre groupe étant face à un problème par rapport au décret numéro 2, nous désirerions le traiter en premier pour voir après qu'elle serait notre position pour les décrets 1 et 3. Nous pourrions avoir une position qui pourrait changer selon la décision prise pour le décret numéro 2. Notre demande c'est que nous commençons par le décret numéro 2 amendé par le Conseil d'Etat.

*Le président:* – Cette proposition n'est pas soutenue par le bureau, elle est combattue par le Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat souhaite-t-il s'exprimer?

*M. Laurent Kurth; conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – C'est dire si le Conseil d'Etat avait pu faire une proposition il aurait plutôt proposé que le décret numéro deux soit en position numéro trois au vu de l'évolution du dossier. On ne va pas demander d'opposer ses deux propositions mais, plus sérieusement, il nous paraît que nous devons, en particulier dans le climat difficile que l'on connaît dans le dossier hospitalier aujourd'hui, veiller plutôt à trier les objets et à les voter pour ce qu'ils représentent plutôt que de faire des amalgames. Nous voyons bien les liens qui pourraient être faits qui ne sont pas souhaitables aux yeux du Conseil d'Etat et nous souhaitons donc, à tout le moins, qu'on conserve l'ordre qui a été proposé par le rapport.

*Le président:* – Merci, cette proposition est-elle combattue?

*M. Walter Willener (UDC):* – Le groupe UDC combattra cette proposition dans la mesure où nous estimons qu'il n'y a pas de lien direct. Le premier décret est un décret qui a une portée exclusivement financière; d'ailleurs avec une situation que tant Hôpital neuchâtelois que l'Etat y gagnent, il n'a pas, à notre avis, de dimension politique, ce qui est le cas manifestement du deuxième décret. Donc, nous pouvons tout à fait nous en tenir à l'ordre du jour qui est proposé.

*M. Claude Guinand (LR):* – Pour les mêmes raisons invoquées par le conseiller d'Etat ainsi que par le groupe UDC, le groupe libéral-radical refusera la proposition du groupe PopVertsSol.

*Le président:* – Si la parole n'est plus demandée, nous allons pouvoir voter.

Acceptez-vous la proposition de modification de l'ordre du jour tel que proposée par le groupe PopVertsSol?

On passe au vote.

**La proposition d'interversion des décrets 1 et 2 du rapport 14.032 est refusée par 64 voix contre 38.**

*Le président:* – Dès lors, nous pouvons démarrer avec notre ordre du jour, à savoir le rapport 12.169 Etablissement hospitalier multisite cantonal.

---

**ETABLISSEMENT HOSPITALIER MULTISITE CANTONAL****12.169**

---

**Rapport d'information de la commission Santé au Grand Conseil**  
concernant

- **la gouvernance de l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)**
- **le projet de loi Cédric Dupraz, Blaise Courvoisier, Bertrand Nussbaumer, Souhaïl Latrèche et Jean-Claude Guyot 12.169 portant modification de la loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonale (LEHM)**

(Du 2 décembre 2014)

---

**Avis du Conseil d'Etat**

---

M. Laurent Kaufmann occupe le siège de rapporteur.

*Débat*

*Le président:* – Nous vous informons qu'à l'issue de ce rapport, il n'y aura pas de vote étant donné que nous sommes en présence d'un rapport intermédiaire qui est un rapport d'information. La commission souhaite t'elle s'exprimer?

*M. Laurent Kaufmann (PVS):* – Cette commission s'est réunie à six reprises dans une ambiance assez sereine quelles que soient les évolutions du dossier hospitalier en la matière. Vous avez tous pu lire ce rapport qui remet fondamentalement en cause la gouvernance d'Hôpital neuchâtelois en sollicitant une suppression du Conseil d'administration. C'est donc un groupe interpartis de 2012 qui a lancé ce projet de loi. Pour les promoteurs de ce projet de loi, il était souhaité stopper, interrompre les feux et penser que le Conseil d'administration était superfétatoire, qu'il y avait un manque de lien entre le politique et l'opérationnel et que la situation de crise que vivait le monde hospitalier était directement lié à des problèmes de gouvernance en prenant l'exemple du CHUV (et la commission s'est rendue auprès de M. Maillard, conseiller d'Etat vaudois): le CHUV n'a pas de conseil d'administration. En prenant cet exemple, en particulier, les commissaires en la matière ont été encouragés dans leur démarche à la suite de cette rencontre.

Une bonne partie des commissaires concevait qu'il pouvait y avoir des critiques au système de gouvernance de HNe qui cependant, n'étaient pas aussi extrêmes et en pensait qu'il fallait changer et mettre du politique dans le conseil d'administration, sans interrompre complètement le conseil d'administration. Pour certains commissaires, le problème qui n'était pas un problème de gouvernance et n'entraient pas en matière sur ce projet de loi. Huit commissaires étaient favorables à l'entrée en matière contre cinq personnes.

Très rapidement, il n'est apparu que la question fondamentale était prioritaire à savoir suppression ou non du Conseil d'administration et que les différents amendements envisagés étaient très secondaires. Et à sept commissaires contre six avec deux abstentions, la commission s'est prononcée en faveur de la suppression du Conseil d'administration. Cette décision importante remet fondamentalement en cause l'ensemble de la loi LEHM et un gros travail de fond devrait être réalisé. La COGES travaillant actuellement sur la gouvernance des institutions, la commission Santé a souhaité rester à disposition de cette COGES pour poursuivre les travaux dans cette direction.

*M. Philippe Haeberli (LR):* – Le groupe libéral-radical a examiné avec attention ce rapport d'information et il en prendra acte. Toutefois, à une ou deux exceptions près, il reste opposé à la suppression du Conseil d'administration de HNe, et d'ailleurs de tout autre établissement qui aujourd'hui bénéficie d'un statut d'entité autonomisée.

En effet, on constate que, dans notre société, il y a une évolution importante de la gouvernance des institutions. Le temps où le Conseil d'Etat siégeait dans tous les Conseils d'administration ou les fondations de notre canton est révolu. Le temps où les conseils qui étaient souvent présidés d'ailleurs par les conseillers d'Etats et qui décidaient un jour de demander un crédit, par exemple, à l'Etat et qui écrivait le lendemain au Conseil d'Etat, au service concerné pour demander des fonds, ce temps-là est révolu.

D'ailleurs, ce sont bien souvent les mêmes personnes qui demandent la suppression des Conseils d'administration, qui demandent plus de transparence dans les relations entre les institutions subventionnées et l'Etat. Plus de transparence, plus de surveillance, plus de contrôle, cette nouvelle façon d'organiser nos relations a des avantages et des inconvénients. En l'occurrence, l'avantage, aujourd'hui, est qu'il n'y a plus de conflit entre le demandeur et celui qui doit décider de l'attribution des fonds.

Ce projet de loi qui, il faut le rappeler, a été déposé sous l'ancien régime, comme nous aimons le dire, alors que des tensions importantes existaient entre les groupes, tensions exacerbées par une commission de santé omniprésente dans le milieu et qui pensait pouvoir tout organiser, tout contrôler et tout surveiller. Depuis lors, le Conseil d'administration de HNe a été renouvelé, sa présidente et les membres du conseil semblent maîtriser aujourd'hui la situation malgré les tensions qui subsistent toujours, les relations entre le Conseil d'Etat et la commission se sont normalisées et le respect entre les membres de la commission est maintenant bien instauré.

Dans son rapport, la commission précise très clairement que la modification de la loi sur les établissements hospitaliers multisites, dans le sens de supprimer le Conseil d'administration de HNe, remet non seulement en cause cette fonction-là, mais l'ensemble de l'édifice.

Le groupe libéral-radical pense aujourd'hui qu'il y a mieux à faire dans notre République que de modifier fondamentalement la loi sur les établissements hospitaliers multisites. Le rapport d'information nous informe que la commission de santé a décidé de surseoir à ses travaux jusqu'à la fin de l'été. Par ailleurs, nous espérons vivement que d'ici là, les deux députés rescapés et auteurs du projet de loi pourront se retrouver et décider de le retirer définitivement. Le Conseil d'Etat nous propose de rejeter le projet de loi et de classer les deux postulats du 24 juin 2009 et du 27 mars 2012 qui demandent respectivement d'introduire des politiciens dans le Conseil d'administration et de reprendre la gouvernance de HNe dans le giron de l'Etat.

Pour ce qui est de rejeter la loi, le groupe libéral-radical pourrait suivre le Conseil d'Etat, mais il nous semble que la question n'est pas posée en ces termes dans le rapport. Quant aux classements des deux postulats, notre groupe est d'accord de le faire.

*M. Patrick Bourquin (S):* – Le groupe socialiste a lu et prendra acte du rapport d'informations que le Conseil d'Etat nous propose aujourd'hui. Il déplore toutefois l'état d'esprit des travaux de la commission à ce sujet. Si l'ambiance, la correction, la politesse est de mise bien sûre, on sent dans cette commission tous les clivages, les rancœurs, les conflits d'intérêts que suscitent les différentes casquettes de ses membres. Cette commission est un peu le champ de bataille des tensions dans ce canton autour du dossier hospitalier d'une part et de la santé en général et c'est regrettable. Nous n'avançons pas très vite quels que soient les dossiers, nous tournons parfois en rond et nous croyons que du côté hospitalier il y a le feu dans la maison.

*M. Louis Godet (VL):* – Que se cache-t-il derrière ce rapport de la commission Santé? Pourquoi remettre en ligne de mire le Conseil d'administration de LEHM comme le fait aussi les deux postulats de 2009 et 2012 au sujet du classement desquels nous devons voter tout à l'heure?

Les problèmes aigus que rencontre aujourd'hui LEHM neuchâtelois n'ont rien à voir avec son Conseil d'administration. Ce n'est pas parce que celui-ci a tiré la sonnette d'alarme en refusant le budget 2015 qu'il faut s'en prendre à nouveau à ce dit conseil. Les vrais responsables des problèmes d'Hôpital neuchâtelois, c'est nous, M<sup>mes</sup>, MM. qui siégeons dans cet hémicycle. Depuis les états généraux de la santé de 2009, le gouvernement neuchâtelois, Conseil d'Etat et Grand Conseil réunis, n'ont pas réussi à établir un plan stratégique logique, cohérent et réalisable sur le plan économique.

Le plan stratégique actuel, même si celui-ci a été validé en votation populaire à l'issue du référendum du 24 novembre 2013, est irréalisable. Les faits le confirment et ce n'est pas une surprise. Cela a déjà été dit et répété à maintes reprises au niveau politique tout comme une

partie du corps médical par ADVIMED ou encore par M. Francis Randin. Il n'y avait pas besoin d'être devin pour s'en rendre compte.

Combien de temps faudra-t-il encore à une partie de notre hémicycle pour comprendre que le navire hospitalier ne se contente pas de prendre l'eau, mais qu'il coule. Si nous continuons ainsi, le canton de Neuchâtel n'aura bientôt plus d'hôpital de soins aigus et cela dans un futur proche. Le groupe Vert'Libéral profite de rappeler que c'est l'Office fédéral de la santé publique qui délivre les autorisations d'exploitation des hôpitaux de soins aigus. Au vu de la dégradation de la situation hospitalière dans le canton, le groupe Vert'Libéral commence à avoir de sérieux doutes quant à la sécurité sanitaire offerte aux patients dans le Haut comme dans le Bas, et cela particulièrement dans la prise en charge des soins aigus.

Pour conclure, ce n'est qu'à partir du moment où notre hémicycle validera un plan stratégique avec pour objectif prioritaire, d'une part un centre de soins aigus ainsi que, d'autre part, un CTR regroupé que le navire hospitalier évitera le naufrage. Mesdames, Messieurs, vous l'aurez compris, vouloir supprimer le Conseil d'administration de LEHM est une mesure non seulement inutile, mais contre-productive dans le contexte actuel. C'est pourquoi le groupe Vert'Libéral soutient la position du Conseil d'Etat et votera le classement sans suite des deux postulats de 2009 et 2012.

*M. Hugues Chantraine (UDC):* – Voici comme l'a rappelé le président, un rapport d'information qui ne nécessite évidemment pas de vote, mais il permet pourtant à chaque groupe de se prononcer et ça c'est bien.

Lors de ses débats concernant le projet de modification de loi, la commission santé du Grand Conseil a eu le loisir d'étudier plusieurs conséquences découlant d'une prise de position dure sur le maintien d'un Conseil d'administration au sein de HNe ou pas. Certaines de celle-ci ont interpellé les représentants du groupe UDC. En séances de préparations, ces conséquences ont été abordées largement et l'avis du groupe en est ressorti plus claire, nous ne dirions même plus clair que clair.

Le très important dysfonctionnement entre les décisions politiques en matière hospitalière et leurs réalisations concrètes sur le terrain et à la lumière des derniers événements, ont conduit le groupe UDC à soutenir massivement ce projet de modification de loi. Le groupe s'étonne en outre d'un petit rapport annexé à celui de la commission Santé du Grand Conseil contenant l'avis du Conseil d'Etat, mais en fait d'étonnement, le groupe UDC aimerait marquer son incompréhension face aux revendications du gouvernement. Comment celui-ci pourrait-il proposer au parlement le rejet de ce projet de modification de loi? En effet, comme annoncé au préambule, le rapport d'information n'est pas sanctionné par un vote. Le parlement n'a donc pas à se déterminer sur la poursuite ou le rejet d'une intervention quelle qu'elle soit. Merci donc au Conseil d'Etat de respecter les prérogatives du parlement aussi.

Quant aux deux postulats socialistes soumis eux à classement, le groupe UDC refusera également de les classer, ces deux postulats allant dans le même sens que le projet de modification de loi 12.169 et n'a trouvé dans l'avis du Conseil d'Etat aucune raison convaincante pour leur archivage. Au contraire, il apparaît aux yeux des députés UDC que la gouvernance de cette institution, en particulier, ne répond de loin pas aux attentes et qu'elle semble même hors de contrôle avec des employés qui imposent leurs propres stratégies à une direction générale sans reliefs et qui prend la liberté de se gausser ouvertement des décisions politiques et démocratiques.

Au chapitre 4.2 du rapport de la commission, le Conseil d'Etat estime, comme nous, que le politique ne peut être tenu à l'écart du domaine de la santé et qu'il est indispensable d'instaurer une étroite collaboration entre le parlement, le gouvernement et le Conseil d'administration par des rencontres régulières. En fait de rencontres régulières, nous attendons toujours la première. Certes, la direction générale ou le Conseil d'administration de HNe sont déjà venus rendre une courtoise visite à la commission Santé, mais toujours pour exprimer sa manière de démanteler les décisions politiques et jamais pour écouter ni entendre la volonté populaire. Nous ne relèverons pas non plus les chapitres suivants, l'argument qui prétend que la situation de crise qui prévalait sur HNe durant de nombreux mois est passée.

*M. Cédric Dupraz (PVS):* – Le groupe PopVertsSol remercie la commission de santé pour la réalisation de ce rapport intermédiaire, rapport d'information et de son préavis par rapport aux différents postulats.

Lorsque ce projet de loi interpartis a été déposé, HNe connaissait une situation de crise majeure alimentée par le non-respect de la volonté générale, par le non-respect de la volonté du Grand Conseil. Un événement somme tout sommaire illustre néanmoins symboliquement cet épisode. La direction générale appuyait *Le Matin*, lors d'une conférence de presse, les décisions du Conseil d'Etat et du Grand Conseil de l'époque pour prendre, le soir même, le contre-pied de celle-ci lors d'une émission de grande audience. Quelque temps plus tard, il aura fallu, après la consolidation d'options stratégiques et un front uni, l'intervention du souverain, du peuple, pour apaiser et pacifier la situation. Or, deux ans plus tard, la situation est en tout point similaire par l'intervention inopinée ces derniers jours du directeur général lors d'une émission télévisuelle. Bref, lorsque l'histoire se répète, la première fois, c'est comme une tragédie, la seconde fois, comme une farce.

Vous l'aurez compris, la gouvernance au sein d'HNe est problématique. Grand Conseil, Conseil d'Etat, Conseil d'administration, direction générale, chefs de départements, si la verticalisation des structures a l'avantage de manière cynique de diluer les responsabilités, elle instaure un système de blocage. Les décisions ne descendent jamais, les problèmes ne remontent pas. Ce problème structurel est d'autant plus problématique pour un sujet aussi sensible et important que la politique sanitaire cantonale. Le problème de la gouvernance d'HNe n'est pas celui de la formation de la volonté politique, mais l'obstruction quasi systématique de cette volonté par des entités parasites. Elle octroie à des organes exécutants des pouvoirs tout-puissants, court-circuitant les instances politiques qu'elles soient exécutives ou législatives.

L'actualité de ces dernières semaines illustre une fois de plus cette situation plus que problématique et confirme cette politique d'obstruction. Le non-respect des décisions démocratiques, validées par le souverain lui-même, constitue l'un des faits les plus graves de notre jeune République. Cette situation est tout bonnement scandaleuse. Or, constituée de pseudo-experts indépendamment des personnes nominalement elles-mêmes, le Conseil d'administration, nous vous le rappelons, n'a aucune légitimité démocratique. Dans l'impossibilité de maîtriser la direction générale et ses chefs, le Conseil d'administration, aujourd'hui et à futur, ne peut assumer son rôle de contrôle. Rétablir un lien direct entre le pouvoir politique et la direction générale est donc plus que jamais une priorité, un enjeu fondamental.

La commission Santé a donc pris son bâton de pèlerin. Durant ses investigations, elle a effectué de nombreuses démarches et a consolidé sa réflexion. Un conseiller d'Etat lui a rappelé que s'il y a bien une entité qui ne sert strictement à rien dans le système sanitaire et hospitalier, c'est bien l'existence d'un Conseil d'administration. Les gains d'efficacité et de réactivité dans le cas d'une suppression de celui-ci seront bien évidemment renforcés. Il en va de même des différents avis juridiques qui ont été demandés notamment au niveau de la Confédération qui a confirmé la faisabilité légale des principes qui vous sont, en guise d'informations, proposés aujourd'hui.

Vous l'aurez compris, nous n'allons pas faire plus long, en acceptant le principe de suppression du Conseil d'administration tout en consolidant sa réflexion avec la commission de gestion, la commission Santé a montré une direction, celle de permettre au pouvoir politique de reprendre la main. Le groupe PopVertsSol remercie la commission de ce rapport intermédiaire et refusera également le classement des postulats socialistes.

*M. Laurent Kurth; conseiller d'Etat, chef du département des finances et de la santé:* – Vous me permettrez de ne pas être trop long sur cet objet dès lors que le président a confirmé qu'il n'y aurait pas de vote à la fin. On aura d'autres occasions, nous imaginons, de revenir sur la problématique hospitalière et nous répondrons néanmoins à quelques-unes des interventions qui attendent des réponses et nous souhaiterions redire, néanmoins ici, la position sur le fond du Conseil d'Etat même si elle a été écrite de façon plus détaillée dans l'avis qu'il vous a adressé.

Pour le Conseil d'Etat, la suppression du Conseil d'administration n'est pas opportune, elle est risquée et elle n'est pas indiquée. Elle n'est pas opportune parce que le pilotage en direct par le Conseil d'Etat de l'institution, ça a été dit par l'un ou l'autre de nos préopinants, impliquerait la remise en question du statut même d'établissements autonome d'Hôpital neuchâtelois. Cet avis, ce lien entre le statut d'établissements autonome et la présence d'un Conseil d'administration d'un organe indépendant de l'Etat, par définition, pour un établissement autonome a été étayé par un

avis de droit du service juridique sollicité par la commission elle-même et donc qui ne peut pas être soupçonné d'avoir été orienté dans le mandat donné.

Qui dit nouveau statut pour cet établissement, dit nouvelle loi, dit donc imagination d'un nouveau statut formel, peut-être certains pensent-ils à une société anonyme, mais nous craignons que ça ne soit pas tout à fait l'avis du dernier de mes préopinants. Qui dit aussi nouveau statut et nouvelle législation, dit nouvelle modalité de fonctionnement, bref un travail de deux ans environ au minimum, uniquement sur les structures, uniquement sur les circuits d'informations, uniquement sur la répartition des responsabilités. Pour le Conseil d'Etat, cela n'est pas opportun parce que ce n'est ni le moment ni la priorité aujourd'hui, c'est aussi l'occasion de dire vraisemblablement compte tenu de la disponibilité d'un Conseil d'administration respectivement du Conseil d'Etat, un tel modèle conduirait à un pouvoir encore accru de la direction générale pour ceux qui dénoncent le pouvoir qui serait prétendument excessif.

C'est risqué ensuite parce que l'Etat dans ce domaine joue non seulement le rôle de propriétaire d'un établissement, de législateur, mais joue le rôle de planificateur; il attribue des mandats à des institutions de santé par le biais de la planification hospitalière, il attribue des mandats à des établissements qui sont concurrents selon le régime voulu au niveau national. Il y a donc d'une part un risque de conflits d'intérêts réels entre l'Etat planificateur adjudicateur et l'Etat propriétaire d'un établissement dès lors qu'il le gouvernerait lui-même en direct et sans organe indépendant pour ce faire.

Ce risque de conflit d'intérêts, il expose non seulement l'activité étatique dans les décisions que le Conseil d'Etat est appelé à prendre, à des recours à répétition, mais parce que ces recours viseraient systématiquement les missions attribuées à Hôpital neuchâtelois. Le risque serait d'un affaiblissement important aussi de l'hôpital neuchâtelois lui-même et puis on pourrait y ajouter le risque d'un enlèvement progressif des procédures si chaque décision d'attribution d'une mission devait faire l'objet d'un recours jusqu'au Tribunal fédéral. Vous voyez bien qu'on n'est pas près de passer d'une liste hospitalière à l'autre dans des temps raisonnables.

Enfin, la suppression du Conseil d'administration n'est pas indiquée. Le Conseil d'administration réunit aujourd'hui des compétences médicales, hospitalières et non hospitalières, financières en matière de développement des organisations, des compétences en matière de soins, en matière de formation dans le domaine de la santé et en matière de gestion d'institution sanitaire. Ce sont des compétences extrêmement riches, extrêmement importantes en particulier dans le contexte que nous connaissons. Le Conseil d'Etat n'a pas l'intention de se priver de ses compétences et de cette expérience. Il est convaincu aussi que, si elles ne sont pas liées à la possibilité d'assumer une partie des responsabilités, de conduire une partie de l'établissement, ces compétences ne seraient vraisemblablement pas disponibles sous forme de commission consultative pour le Conseil d'Etat.

Ces compétences, ce sont des vraies ressources aujourd'hui, nous croyons qu'il faut aussi entendre qu'un hôpital ne vit pas que de ressources financières, ce sont des vraies ressources pour faire avancer cet hôpital, nous l'avons dit des compétences, une expérience, une disponibilité et donc, encore une fois, le Conseil d'Etat pense qu'il n'est pas indiqué de s'en priver.

Monsieur Louis Godet, vous exprimez des doutes quant à la sécurité sanitaire aujourd'hui. Le feu n'est pas trop loin de la maison, il n'est pas encore dans la maison, les patients peuvent se faire soigner tranquillement à l'hôpital neuchâtelois aujourd'hui. La prise en charge est encore tout à fait satisfaisante pour ne pas dire, franchement, de qualité. C'est vrai que le climat entretenu depuis de nombreuses années qui s'est ravivé ses dernières semaines ne peut pas durer éternellement si on souhaite maintenir cette qualité de prise en charge, mais on peut rassurer ici les patients de l'Hôpital neuchâtelois, ils seront traités en toute sécurité et convenablement s'ils se rendent à l'hôpital de leur canton.

Monsieur Hughes Chantraine, vous évoquez, ce qui est d'ailleurs indiqué dans le rapport qu'on vous a adressé ou dans l'avis qu'on vous a adressé, les rencontres régulières qui n'auraient pas eu lieu. Ces rencontres ont lieu désormais de façon effectivement régulière notamment avec la sous-commission de gestion avec laquelle on a décidé de se réunir toutes les six semaines désormais pour faire le point sur le dossier hospitalier. Nous nous sommes déjà rencontrés à deux reprises depuis le milieu du mois de décembre. Des rencontres sont prévues aussi avec des représentants du conseil d'administration qui ont été entendus encore un matin la semaine dernière et qui reviendront au mois d'avril. La commission Santé est associée par son président et son vice-président à ses rencontres de la sous-commission de gestion. Nous avons eu des

rencontres à leur demande, nous vous le concédons, avec les autorités des Montagnes neuchâteloises ces dernières semaines également. Donc, ces rencontres ont lieu aujourd'hui assez clairement et nous répondrons à d'autres sollicitations qui nous sont parvenues récemment.

Cela étant, la volonté exprimée par le Grand Conseil, dans certains cas, permettez-nous de le dire comme ça, relève un peu du même comportement que celui que vous fustigez de la part de certains collaborateurs de l'hôpital neuchâtelois. En l'occurrence, lorsque le Grand Conseil fait des propositions à la population, adopte des décisions qui mettent l'établissement en non-conformité avec le droit fédéral; on peut s'interroger effectivement sur les conditions dans lesquelles on doit ensuite exécuter ces mandats.

Aujourd'hui ça fait partie de certains des arbitrages que doit faire le Conseil d'Etat, le Conseil d'administration, que de dire: "est-ce qu'on appuie une organisation respectueuse de ce qui a été voté dans le canton, mais en infraction progressivement croissante même avec le droit fédéral ou est-ce qu'on s'autorise à re-questionner le système?" Vous avez compris que c'est ce que nous avons fait. Evidemment, nous aurons, dans les mois qui viennent, vraisemblablement dans l'année qui vient, à redéfinir les rôles de chacun dans ce dossier. Chaque fois que les rôles sont mélangés, chaque fois que le Grand Conseil qui, d'un côté a dit c'est un établissement autonome, souhaite s'investir dans le niveau opérationnel, chaque fois que certains s'expriment sur des questions politiques alors qui n'y sont pas habilités, bref chaque fois que cette confusion dans les compétences intervient, chaque fois c'est l'établissement qui s'affaiblit et c'est aussi un peu ce à quoi nous avons assisté depuis quelques années malheureusement.

Monsieur Cédric Dupraz, vous évoquez une éventuelle dilution des responsabilités. Nous espérons que vous ne convaincrez personne en laissant entendre que le Conseil d'administration ou le Conseil d'Etat chercherait à diluer les responsabilités ou à se cacher derrière celles des autres. Nous croyons que, au contraire, avec le Conseil d'Etat comme avec le Conseil d'administration, vous avez aujourd'hui deux entités qui assument pleinement leurs responsabilités, parfois douloureusement, mais qui assument, qui le font dans le respect des institutions. Vous ne pouvez pas prétendre avoir pris en défaut le Conseil d'administration depuis qu'il a été désigné de s'être exprimé sur les positions adoptées par le Grand Conseil, d'avoir pris les décisions qui ne seraient pas conformes. Chaque fois qu'il a eu à émettre des doutes sur la faisabilité des options décidées ici, c'est sous forme de propositions au Conseil d'Etat. Et s'agissant du Conseil d'Etat, vous relèverez que les doutes qui ont été émises sur les options stratégiques, le premier à les avoir évoquées, c'est celui qui vous parle à l'instant, devant vous, il y a une session précisément, pour justement éviter le signal qui aurait pu être donné sinon que c'est le Conseil d'administration qui remettait en question. Nous étions le premier à nous exprimer devant vous, comme membre d'une autorité locale vous m'avez reproché de ne pas l'avoir fait en premier à l'égard des autorités locales, le Grand Conseil a été notre premier interlocuteur et c'est par la voix d'une autorité politique, celle du Conseil d'Etat que les doutes sur les options stratégiques ont été exprimés. Le reste ne fait l'objet que de propositions et de soucis exprimés par le conseil d'administration à l'attention de l'autorité qui est son interlocuteur légitime, à savoir notre département.

Nous aimerions donner une précision encore sur l'avis juridique que vous évoquiez, celui de la Confédération. C'est vrai que l'avis juridique, sollicité auprès des services de la Confédération par l'un ou l'autre des commissaires, évoquait le fait qu'il n'y avait pas d'interdiction au niveau du droit fédéral de supprimer le Conseil d'administration. Cette absence d'interdiction ne veut pas encore dire qu'on n'aura pas de problème si on le fait et c'est bien ce que j'expliquais tout à l'heure, la question du conflit d'intérêts peut être vraiment un poison aussi bien pour l'autorité du Conseil d'Etat dans les décisions qu'il est appelé à rendre que pour l'établissement lui-même dans sa capacité à travailler sur la base d'options éclaircies plutôt que sur un champ de mines qui va de recours en recours dans les décisions d'attributions de missions qui peuvent être reprises.

Cela étant, monsieur le président, le Conseil d'Etat prend acte de la divergence de formes puisque nous avons consulté, si vous nous permettez l'expression, en l'occurrence des juristes pour savoir s'il fallait déposer un décret, si la forme était correcte. Nous pensions sincèrement que nous pouvions vous proposer aujourd'hui le classement de ce projet de loi et le classement des postulats 0952 et 12.124, nous reprendrons ces propositions dès la reprise des travaux de la commission puisque notre avis n'a pas changé. Ces trois textes doivent être, de notre point de vue classés, et si vous ne pouvez pas le faire aujourd'hui, encore une fois, cela fera l'objet des propositions à la reprise des travaux de la commission.

*M. Marc Schafroth (UDC):* – Nous voudrions intervenir sur quatre points.

Tout d'abord, le premier point: sur les allégations du porte-parole du groupe libéral-radical qui s'en est pris à l'ancienne mouture de la commission Santé. Contrairement à ce qui a été dit, la commission Santé ancienne mouture a très bien fonctionné. Les seuls dysfonctionnements que nous avons pu remarquer durant cette législature, donc la législature précédente, furent les documents confidentiels qui ont fait l'objet de fuite organisée; probablement que la mémoire du rapporteur du groupe libéral-radical lui fait défaut, dommage.

Deuxième point: les Conseils d'administration successifs n'ont rien apporté jusqu'à leur destitution, si ce n'est faire trainer une situation calamiteuse et assister bras ballants à l'agonie de HNe. Cette situation est inadmissible. Le nouveau Conseil d'administration a pris des décisions certes: refus du budget 2015, demande de poursuite du démantèlement, on peut l'appeler comme cela, du site de La Chaux-de-Fonds, tout cela sous la bénédiction du Conseil d'Etat ou presque. Tout vient à point nommé, comme par hasard, après le rapport demandant la suppression du Conseil d'administration, c'est vraiment un pur hasard que ces décisions tombent après que le rapport demandant la suppression de ce Conseil soient prises.

Le Conseil d'Etat nous dit que c'est une mauvaise opportunité, c'est risqué de supprimer le Conseil d'administration. Nous, nous disons que ce serait une bonne solution, cela occuperait la direction générale, respectivement son directeur, qui ne dirait ainsi plus tout et son contraire, ceci en moins de 24 heures.

*Le président:* – La parole n'étant plus demandée, le débat est clos.

## **PROPOSITION DE CLASSEMENT DE DEUX POSTULATS**

*Le président:* – Nous prenons acte du retrait de la demande de classement des postulats du groupe socialiste, qui est repoussée à la fin des travaux de la commission, ce qui est aussi une manière de faire un peu plus habituelle. Il s'agit des postulats suivants:

- 09.152, du 24 juin 2009, "Pour un retour du politique dans les décisions hospitalières",
- 12.124, du 27 mars 2012, "Gouvernance d'HNe, ça suffit!".

---

**HÔPITAL NEUCHÂTELOIS (HNE) -  
CAUTIONNEMENT ET ASSAINISSEMENT DU BILAN****14.032**

---

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

à l'appui

- **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 152.500.000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à son fonds de roulement**
- **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 37.000.000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements**
- **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 16.600.000 francs pour une subvention extraordinaire à l'Hôpital neuchâtelois destinée à l'assainissement de son bilan**

(Du 22 octobre 2014)

---

**Propositions de la commission parlementaire**

---

**Rapport de la minorité de la commission**

---

M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame occupe le siège de rapporteur.

*Le président:* – Nous vous informons que nous ferons un débat d'entrée en matière pour l'ensemble du rapport qui contient également les 3 décrets. Nous étudierons ensuite les 3 décrets article par article à notre habitude.

La majorité des groupes nous a demandé une interruption de séance avant le vote des amendements qui ont été déposés, certains amendements ayant été déposés tardivement. Les groupes souhaiteraient en discuter tranquillement et nous donnerons donc une interruption d'une trentaine de minutes avant le débat article par article.

Nous remercions donc le Conseil d'Etat et les porte-paroles de groupes de déjà donner également leur avis sur les amendements afin d'enrichir les discussions des groupes.

**Débat d'entrée en matière**

*M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame, rapporteure de la commission (S):* – Le rapport 14.032 qui nous est soumis aujourd'hui respecte l'unité de matière, c'est-à-dire qu'il s'agit de 3 objets financiers en rapport avec l'Hôpital neuchâtelois. Les options stratégiques, qui relèvent davantage de la commission Santé que de nous tous, se sont invitées dans le débat, mais nous insistons sur ce fait, la commission des finances (COFI) a traité des finances.

En complément de ce rapport qui vous a été soumis, pour situer le débat, une brève chronologie tout simplement des travaux de la commission. D'abord, il y a eu le rapport du Conseil d'Etat que vous avez tous reçu. La commission des finances en a débattu en décembre, débat général sans vote d'entrée en matière. Elle a repris ses travaux le 20 janvier et a été saisie d'un amendement du Conseil d'Etat. Le même jour, le Conseil d'Etat publiait un communiqué en lien avec la suspension des rénovations des unités de soins à La Chaux-de-Fonds.

La commission a accepté les décrets 1 et 3 à l'unanimité, donc la suite des événements concerne essentiellement le décret 2 sur la caution des investissements. La commission a rédigé son rapport, mais elle a demandé, au Conseil d'Etat, une motivation de son amendement en complément des explications qui ont été données oralement et par écrit à la séance de la COFI.

Cette note du Conseil d'Etat est la source en fait de ce rapport de minorité. Finalement la commission a rédigé son rapport et l'a validé avant d'avoir reçu la note du Conseil d'Etat. Les explications qui étaient contenues dans cette note ont convaincu une partie de la commission, une autre partie souhaitait retourner à son groupe, elle s'est donc abstenue, une autre partie de la commission a rédigé un rapport de minorité. C'est là que les travaux de la commission se sont arrêtés finalement, donc tous les amendements qui sont arrivés ensuite n'ont pas été traités par la commission, ce sera le travail des groupes aujourd'hui. Bien évidemment, l'amendement du groupe Vert'Libéral, ensuite un postulat Jean-Bernard Wälti, un amendement du groupe UDC, un amendement du groupe libéral-radical et une demande de modification de l'ordre du jour que nous avons déjà traitée.

En conclusion, nous rappellerons que les 3 décrets supposent la majorité qualifiée des trois cinquièmes et nous terminerons par une conclusion d'un Covasson genevois international, Denis de Rougemont: *l'avenir est notre affaire*. Bon débat.

*Le président:* – La parole est à la minorité de la commission.

*M. Fabien Fivaz, rapporteur de la minorité de la commission (PVS):* – Le bureau du Grand Conseil et le Conseil d'Etat ont demandé à la minorité de s'en tenir à ce qui avait été discuté en commission, nous essayerons donc dans la mesure du possible de le faire.

La minorité de la commission a souhaité mettre en garde le Grand Conseil contre des décisions qu'elle estime être hâtives. Notre Conseil a accepté le décret portant approbation des options stratégiques pour l'Établissement hospitalier multisite cantonal (EHM) en mars 2013. Ces options ont fixé un cadre au Conseil d'Etat pour la gestion et le développement des hôpitaux à l'horizon 2017, à moyen terme donc.

Une partie des options sont aujourd'hui inscrites dans la loi. Une partie de ces options ont été acceptées par la population. Moins de deux ans plus tard, le Conseil d'Etat demande à notre autorité de revenir sur cette décision, pas en nous proposant de changer la loi ou en nous proposant un nouveau projet, mais simplement en proposant de ne pas financer ou de ne pas cautionner le financement des investissements qui permettent finalement la mise en œuvre de ces options. Pour la minorité, cette manière de faire n'est pas correcte.

La commission n'a pas reçu les informations nécessaires pour se forger un avis sur les conséquences du gel des investissements. Nous ne savons pas dans quelle direction HNe se dirige aujourd'hui, nous ne savons pas de ce que sera fait l'avenir hospitalier neuchâtelois. Dans ces conditions, le Conseil d'Etat n'a pas réussi à convaincre la minorité de la nécessité de stopper les investissements et de remettre en cause l'ensemble de nos décisions passées. La genèse de ces options a été longue et parfois pénible. Celles-ci sont le fruit d'un compromis qu'on pourrait qualifier "d'à la neuchâteloise".

Ces options n'étaient qu'une solution transitoire en attendant le résultat d'études qui, à notre connaissance, n'ont pas encore débutées. Refuser maintenant ces investissements, alors même que nous n'avons même pas le premier résultat des études demandées, revient à ouvrir, à notre avis, une plus longue et plus pénible période d'incertitude que celle que nous vivons aujourd'hui.

C'est dans ce sens-là que la minorité vous demande de refuser l'amendement du Conseil d'Etat et donc d'accepter tel quel le deuxième décret.

*M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun (S):* – L'annonce de la suspension des travaux sur le site Chaux-de-Fonniers de l'hôpital neuchâtelois a retenti comme un coup de tonnerre au sein du groupe socialiste, une détonation encore amplifiée par le fait que le Conseil d'Etat a confirmé que cette suspension remettait en question la mise en œuvre de plusieurs options stratégiques du plan hospitalier.

Une fois le choc de l'annonce passé, les députés socialistes ont partagé leurs analyses personnelles, analyses parfois divergentes, mais condamnant unanimement les éléments qui ont conduit à la remise en question d'une décision démocratique. Bien qu'excédés par les incessants rebondissements liés au dossier hospitalier, certains membres socialistes ont toutefois relevé que ces annonces, aussi décourageantes soient-elles, démontrent que quelqu'un est désormais aux

commandes de cet épineux dossier et que des décisions sont prises alors que les conséquences politiques ne sont pas des plus simples à assumer.

Ce constat n'empêche en rien ces députés d'entendre que d'autres parmi les députés socialistes se sont sentis trahis par le Conseil d'Etat. Comment le Conseil d'Etat, qui s'était engagé par l'acceptation des options du plan stratégique devant la population, ne peut soutenir ces légitimes travaux?

Déjà bien ancré chez plusieurs députés qui s'engagent pour la rénovation de l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds depuis 10 ans, voire plus, ce sentiment de trahison ne pouvait être que renforcé. Un pas en avant, deux pas en arrière, voilà comment est perçu le dossier hospitalier. Difficile au vu des informations à disposition des élus et de la population d'y voir autre chose. Alors que l'acceptation du plan stratégique avait apaisé ce sentiment de trahison, les annonces successives du Conseil d'Etat l'ont fait remonter en flèche.

Tant parmi les premiers députés cités que parmi les seconds, plusieurs députés socialistes sont en colère. En colère, car si ce plan stratégique est remis en cause par le Conseil d'Etat aujourd'hui, il restait cohérent à l'époque où il était discuté, débattu et voté par le Grand Conseil.

Le groupe socialiste était bien conscient que le plan proposé n'était pas parfait, mais il était aussi conscient qu'il était le plus adapté à la phase de transition, phase de transition qui devait permettre que la réflexion puisse être menée sur la réalisation d'un site unique ou de toutes autres solutions sûres et durables pour la prise en charge des neuchâteloises et des neuchâtelois.

Ainsi le groupe socialiste est majoritairement convaincu que si le plan voté par cet hémicycle n'est plus applicable, cela n'est pas simplement dû au hasard, mais bien à plusieurs facteurs plus ou moins contrôlables, à commencer par le contexte fédéral qui n'a pas aidé. Entre une révision de la LAMal qui engage les établissements cantonaux dans un système de concurrence et des assureurs armés et soutenus par la majorité bourgeoise du Parlement fédéral qui dictent leur loi dans les établissements hospitaliers, nous ne pouvons que constater que ce ne sont ni le Conseil d'Etat, ni le groupe socialiste qui sont à la base de ce système et de ces errances.

Nous socialistes, nous sommes toujours opposés, au niveau fédéral, à une pure et simple marchandisation du patient et de la santé. Ensuite, du cadre fédéral découle aussi la pénurie de médecins. Une pénurie généralisée qui ne concerne pas que notre canton et qui ne contribue pas à l'engagement de médecins à HNe, d'autant plus dans le climat actuel.

Mais ce manque d'attractivité ne découle-t-il pas également de problèmes internes à l'institution? Ces derniers jours, beaucoup ont pointé du doigt le Conseil d'administration de HNe. Son rôle pourra et sera discuté lors de la discussion sur les travaux de la commission Santé dans les prochains mois. Mais ce qui précède étant dit, les origines mais aussi la persistance d'un contexte défavorable à tout progrès dans ce dossier, ne sont-elles pas à chercher ailleurs?

En commençant par s'interroger sur une direction qui, depuis le début, met les pieds et tout ce qu'elle peut d'autres contre le mur, pour ne pas appliquer les options stratégiques, comment avoir encore confiance en une direction qui, après les épisodes que l'on a connus, établit un budget déficitaire de plus de 15 millions de francs pour un établissement de cette taille, établissement dont la capacité d'investissement est par ailleurs proche de zéro?

À l'instar de la population, le groupe socialiste ne peut qu'être préoccupé par la situation financière de HNe. Le rapport qui nous est soumis aujourd'hui reflète bien cette situation. De plus, les arguments du Conseil d'Etat concernant son amendement au décret ne font que confirmer cet état de fait.

Reste que le groupe socialiste, à la quasi-unanimité, n'a pas été convaincu par les arguments utilisés par le Conseil d'Etat pour justifier un tel amendement. Le Conseil d'Etat explique que le montant des investissements liés au cautionnement demandé n'est plus adapté, ceci en raison d'une augmentation non anticipée des investissements nécessaires. Le gouvernement ajoute que même avec cette augmentation, le résultat ne serait visiblement pas à la hauteur des standards actuels et que les coûts seraient disproportionnés quant aux résultats sur la durée.

Si le groupe socialiste a bien pris note de la réflexion du Conseil d'Etat, il ne comprend pas toujours pas à quelle durée il fait référence. Est-ce sur les 5 ans? Les 10 ans? Les 15 ans à venir? Le groupe socialiste ne dispose pas de ces réponses et le regrette. C'est pourquoi notamment il sera partagé entre abstention et refus concernant l'amendement. Le vote sur le décret 2 dépendra d'ailleurs clairement du résultat de ce vote.

Concernant les décrets 1 et 3, le groupe socialiste soutiendra, mais restera attentif à l'évolution de la situation financière de HNe. L'acceptation de ces décrets se fait toutefois en toute cohérence pour le groupe socialiste, qui estime qu'il faut garantir l'octroi de moyens nécessaires au bon fonctionnement de HNe, question de cohérence, cohérence du groupe socialiste qui fait parfois défaut à certains partis de cet hémicycle.

Bien que le rapport ne traite pas directement de ce qui suit, nous profitons de l'occasion pour revenir sur l'annonce de la fermeture, sur le site de La Chaux-de-Fonds, des blocs opératoires la nuit et le week-end, ainsi que sur celle en lien avec les soins intensifs. Ces annonces ont semé le trouble dans la population neuchâteloise. Ceci étant dû, en partie, à une communication pour le moins lacunaire de la part du Conseil d'Etat. Reste que la population attend des réponses claires quant aux conséquences de telles décisions. Et force est de constater qu'elle ne les a pas obtenues, du moins pas de manière intelligible. À l'heure actuelle, le Conseil d'Etat répond par des éléments techniques, des justifications financières, des éléments qui sont loin de clarifier la situation et de répondre à des questionnements qui n'ont rien de technique et sont, rappelons-le, légitimes.

Le groupe socialiste demande ainsi des réponses claires aux questions suivantes:

Comment seront pris en charge les patients lors d'urgences nocturnes ou durant le week-end sur le site de la Chaux-de-Fonds?

Est-ce que le site de la Chaux-de-Fonds sera toujours considéré comme une porte d'entrée de HNe ou est-ce que dans certains cas, il sera obligatoire de se rendre directement sur Pourtalès comme c'est déjà le cas pour la pédiatrie actuellement? Si oui dans quels cas?

Portalès a été dimensionné pour un bassin donné de population. Il est, par ailleurs, connu que le site neuchâtelois atteint souvent le seuil de saturation. Comment, dès lors, la non-réalisation d'options stratégiques qui devaient s'opérer sur le site de la Chaux-de-Fonds pourra être intégrée par le site de Portalès?

Comme vous l'aurez compris, le groupe socialiste est partagé, mais il n'est en aucun cas divisé. Il est uni pour faire avancer un dossier qui n'a que trop traîné. Certains membres sont abattus et il leur faudra du temps pour retrouver la motivation nécessaire pour s'engager à la défense de ce dossier.

Le climat est aujourd'hui tendu, le débat rendu difficile et le groupe socialiste ne peut qu'encourager le Conseil d'Etat à faire preuve de tact et de diligence, notamment en termes de dialogue en associant les différents acteurs. Seul ce dialogue, cher au groupe socialiste, permettra de ramener un peu de sérénité au sein de ce dossier.

Le groupe socialiste attend maintenant du Conseil d'Etat qu'il fasse des propositions, des propositions concrètes. Le temps des promesses est révolu. Le groupe socialiste sera attentif au respect des engagements, mais aussi au sérieux des propositions faites. Le groupe socialiste s'engage à défendre les intérêts et les besoins des habitantes et habitants de ce canton, de tous ses habitants. Chaque habitante et chaque habitant doivent avoir accès à un système sanitaire digne de ce nom. Sans privilèges aucuns.

*M. François Konrad (PVS):* – Dans un premier temps, le groupe PopVertsSol a porté un regard favorable aux décrets qui nous sont soumis. Toutefois, l'amendement proposé par le Conseil d'Etat au 2<sup>e</sup> décret, l'a amené à revoir sa position. Celle-ci se fonde principalement sur le rapport de minorité signé par 7 membres de la commission des finances.

Le point d'achoppement, c'est donc la volonté du Conseil d'Etat de réduire le crédit d'engagement de 37 millions à 20 millions de francs, en ce qui concerne les investissements. À l'instar de ce qui est indiqué dans le rapport de minorité, notre groupe considère que la proposition du Conseil d'Etat va rendre caduc l'application des options stratégiques votées par notre autorité et confirmées par votation populaire en novembre 2013.

Le scénario que nous pouvons redouter, c'est que la mise en veille de la rénovation du site de La Chaux-de-Fonds et la réflexion menée sur un site unique prennent une durée telle que la répartition des missions, voulues par le Grand Conseil et par le peuple, ne soient plus possibles. Nous nous trouverions dans un scénario comparable à celui de la maternité où, d'une installation provisoire sur le site de Portalès, celle-ci est devenue définitive.

A priori, les décrets 1 et 3 qui portent sur le fonctionnement d'hôpital neuchâtelois, acceptés par la commission des finances, nous paraissent légitimes et nous pourrions les soutenir. Ce soutien pourra toutefois dépendre de l'acceptation ou du refus par le Grand Conseil de l'amendement du Conseil d'Etat. Nous sommes conscients des contraintes qui vont en augmentant, avec un accès à l'emprunt toujours plus difficile pour Hôpital neuchâtelois. Le fait qu'il n'ait pas disposé d'un capital de dotation à sa création l'a mis d'emblée dans une situation précaire, ce qui peut légitimer la demande de ce jour.

Mais revenons à la proposition du Conseil d'Etat. Avec la baisse de 17 millions de francs, il nous est demandé d'accepter la suspension des travaux de rénovation de l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds. Nous rappellerons que le choix des options stratégiques entérinées par le peuple avait pour but d'équilibrer les missions entre le Haut et le Bas du canton et ce choix a permis d'apaiser une situation particulièrement difficile. Avec l'option prise par le Conseil d'Etat, nous nous retrouvons pratiquement à la case départ.

Au vu des promesses qui ont été faites, en particulier au moment de l'inauguration des nouveaux blocs opératoires à La Chaux-de-Fonds, des votes du Grand Conseil et du peuple, nous vous invitons à suivre le rapport de minorité des membres de la commission des finances qui s'oppose au gel des investissements sur le site de La Chaux-de-Fonds.

*M. Raphaël Grandjean (VL):* – Lorsque nous débattions du budget 2015, il y a 2 mois, nous avons relevé que sur le thème et sur ce thème plus encore que sur aucun autre, nous observons les réflexes qui mènent à la polarisation des débats, une polarisation extrême, presque épidermique. C'était sans compter le dossier hospitalier qui suscite, depuis trop longtemps, des réactions enflammées qui nous confinent dans une impasse. Lorsqu'on aborde la planification hospitalière, les blocs se redessinent et les fronts n'en finissent plus de se crispier, et voici qu'un énième épisode de cette tragédie vient encore d'éclater.

Sans retracer toute l'histoire du canton de ces dernières années, certaines maladresses politiques ont contribué à créer un sentiment de frustration pour les habitants du Haut du canton. Elles ont généré une souffrance au sein de sa population qu'il est sage de reconnaître aussi. Bâtir un avenir solide pour le canton passe certainement par là.

C'est dès lors, dans un état d'esprit constructif et une volonté d'apaisement, que le groupe Vert'Libéral a pris connaissance du rapport du Conseil d'Etat qui vise à assainir le bilan d'Hôpital neuchâtelois, en lui permettant l'assise financière qui lui manquait depuis sa création en 2006. Les mesures proposées permettront à l'institution de fonctionner à moyen terme, sans peser gravement sur les finances de l'Etat.

Le fait que HNe ne puisse plus réaliser de déficit, car il ne serait pas en mesure de l'absorber dans son bilan sans aboutir à une situation théorique de faillite, n'est pas acceptable. Notre groupe se rallie, par conséquent, aux propositions du Conseil d'Etat dans le but de mettre fin à cette précarité inquiétante. Précarité d'une part en raison de l'accès au marché des capitaux, précarité enfin pour les 2400 emplois et les nombreux sous-traitants que compte Hôpital neuchâtelois.

Les mesures préconisées permettront ainsi à cette institution d'obtenir des conditions d'emprunt et des taux d'intérêt acceptables en évitant un surcoût de quelques 650.000 francs par an et même à l'Etat d'engranger une rémunération de 0,5%.

Nous acceptons ainsi le projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 152 millions de francs qui permettra un cautionnement simple pour Hôpital neuchâtelois, nécessaire à son fonds de roulement. Nous acceptons aussi le projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 16.600.000 francs pour une subvention extraordinaire à HNe, destinée à assainir son bilan. Il s'agit d'une première mesure indispensable pour stabiliser la situation financière et combler le retard d'Hôpital neuchâtelois en matière d'amortissement.

Reste le projet de décret pour un décri d'engagement permettant un cautionnement simple, amendé par le Conseil d'Etat, afin de réduire le montant de 37 millions à 20 millions de francs. Un amendement qui a suscité de vives réactions, parce qu'il implique la suspension des travaux de rénovation des unités de soins du site de La Chaux-de-Fonds. Nous avons ainsi jugé nécessaire de le compléter en définissant clairement le processus démocratique, si d'aventure le Conseil d'Etat devait remettre en question les options stratégiques adoptées par le Grand Conseil et acceptées par la population.

Nous avons à cœur de tenir compte de la cohésion cantonale en dépassant les clivages délétères. Il est important de bâtir des ponts entre les régions pour favoriser un développement équilibré, d'œuvrer au mieux-être de la population neuchâteloise avec pragmatisme. Plus que jamais, il nous paraît primordiale de privilégier la confiance, afin que le dossier hospitalier ne soit pas, une fois encore, paralysé. À ce stade, il nous semble important de manifester notre soutien à l'égard du Conseil d'Etat pour éviter un énième blocage. Chaque camp s'accorde à dire que notre établissement hospitalier multisite est dans une situation délicate. Des réformes sont nécessaires, car les défis auxquels l'institution est confrontée n'ont cessé de se multiplier et s'accroître, à l'instar de la nouvelle législation fédérale entrée en vigueur en 2012.

Le groupe Vert'Libéral soutient également le postulat de la commission des finances, "Hôpital neuchâtelois (HNe) – subventions pour prestations d'intérêt général (PIG)". Au nom de la transparence, nous estimons qu'il est opportun de connaître l'attribution de la subvention destinée au PIG, celle destinée à d'autres prestations de l'hôpital, ainsi que les éventuelles économies qui pourraient être réalisées.

*M. Alexandre Willener (UDC):* – Le groupe UDC n'entend pas refaire ici toute l'histoire, ni reprendre toutes les phases de la mise en place de HNe depuis 2006. Nous nous concentrons sur les propositions visant à assainir un tant soit peu la situation financière de cet établissement.

Nous avons examiné le rapport du Conseil d'Etat et le rapport de la COFI avec attention. Bien que ces rapports portent sur des éléments financiers, il est évident que la situation actuelle et à venir de HNe a nourri la discussion. Les avis, évidemment partagés, mais le consensus s'est trouvé sur l'amendement que nous avons déposé sous le décret numéro 2 et qui sera développé plus tard.

Concernant le décret numéro 1, compte-tenu de la situation financière de HNe, le cautionnement proposé est une bonne solution. HNe et l'Etat sont tous les deux gagnants. Toutefois, nous nous interrogeons sur la situation, si elle sera améliorée dans 5 ans? Il y a un risque de se retrouver avec une situation peu ou pas améliorée et cela plaide par des mesures structurelles, par exemple en fermant pour le moins des sites actuels.

Le troisième décret est aussi la conséquence des finances alarmantes de HNe. Le retard d'amortissements remonte à 2006 et le montant proposé reste limité aux moyens dont dispose l'Etat grâce à une provision constituée en 2013.

À ce stade, et sans coup de théâtre, le groupe UDC votera ces deux décrets, toutefois, le groupe UDC se réserve la possibilité de demander une interruption de séance, nous croyons qu'elle est accordée, si des éléments fondamentaux nouveaux étaient apportés à la connaissance du Grand Conseil.

Concernant le décret numéro 2 relatif au cautionnement des investissements: Le groupe UDC a, en outre les propositions de la majorité et de la minorité de la COFI, examiné la variante de renoncer totalement à ce cautionnement. Cette proposition n'est pas dépourvue de bon sens. Au vu du fonctionnement et des structures de HNe, nous estimons qu'une remise à plat du plan stratégique devrait précéder de nouveaux investissements. Nous n'avons finalement pas retenu cette solution.

Nous ne nous sommes pas définitivement prononcés sur le montant à investir. Nous estimons qu'un investissement de 37 millions est possible, mais il ne donne pas pour autant un chèque en blanc au Conseil d'Etat et surtout à HNe de dépenser ce montant. Le cautionnement devra être donné au cas par cas à la commission de santé, nous avons ainsi une approche pragmatique qui donne un droit de regard au Grand Conseil. Cette proposition doit aussi décrier le débat autour de HNe.

*M. Andreas Jurt (LR):* – En moins d'une semaine, chacun dans un contexte différent, M. Thomas Jordan, directeur de la Banque nationale suisse (BNS) et M. Laurent Kurth ont dû faire face à l'évidence et de venir devant un public qui se sentait conforté dans une certitude, sans vouloir accepter, vouloir inconsciemment ignorer la réalité, qu'on n'a d'ailleurs pas assez expliquée.

Le groupe libéral-radical s'est plongé intensément sur le rapport 14.032 et ses 3 décrets. Nous avons discuté les enjeux et les conséquences du crédit d'engagement sous différents angles. Nous sommes conscients du contexte, des sensibilités, des fortes émotions du dossier Hôpital

neuchâtelois et nous tenons, par notre position, à apporter un regard serein sur le dossier inspiré par la volonté de pacifier les débats qui s'en suivront.

Les patients s'expriment avec une telle virulence, qu'il est temps d'apaiser le débat et de venir à la raison. Notre intention n'est pas d'hurler avec les loups, mais de proposer d'une manière responsable une réflexion censée et adaptée au contexte sanitaire et économique.

Notre groupe acceptera, avec une majorité sensible, la proposition amendée par le Conseil d'Etat. Personne au sein de notre groupe ne prend à la légère qu'une décision populaire soit mise en suspens. Aucun défenseur de valeurs républicaines ne peut accepter *ipso facto* que les droits démocratiques soient bafoués, mais nous sommes convaincus que le Conseil d'Etat actuel n'est pas la cause du problème, il est l'effet. C'est une véritable aporie, qui est une contradiction dont on ne sait pas comment sortir.

En tant que chef dans le privé ou comme conseiller d'Etat, il faut savoir baisser les voiles à temps, quand une tempête s'annonce, afin de protéger son équipe et de prendre le temps nécessaire pour revoir les hypothèses de travail. Est-il légitime de tant en vouloir à M. Laurent Kurth qui a dû composer avec des paramètres difficilement évaluables suite à l'entrée en vigueur, en 2012, de la nouvelle Loi fédérale sur les financements des hôpitaux? Nous pensons qu'il est plus grave de vouloir insister et persister dans la poursuite d'une planification irréaliste et impossible de mettre en pratique, non seulement en termes économiques, mais avant tout dans une logique de sécurité sanitaire. Reconnaissons-le, le plan stratégique a été mal dessiné et nous avons, dans une volonté politique et d'équilibre, pris nos désirs pour nos réalités. Ce qui a été et ce qui est, n'est plus possible dans l'avenir.

M<sup>me</sup> Pauline de Vos Bolay, présidente du Conseil d'administration de HNe, nous a promis une réponse cet été. Quelles prestations HNe doit-il fournir? Pour qui? Où et à quels coûts? Et avec quelle organisation spatiale? Souhaitons vivement que la réflexion se fasse en concert avec tous, avec tous les partenaires, qu'elle ouvre des pistes de collaborations innovantes dans une approche publique-privée, sans oublier les possibilités de collaborer avec les hôpitaux hors canton et ceci dans un seul et unique but, que la sécurité sanitaire soit assurée pour tous sans discrimination.

Nous n'avons pas besoin de luxe, ni les moyens financiers de nous offrir du luxe. Par contre, nous avons un droit légitime de pouvoir compter sur des solutions viables et crédibles qui répondent aux besoins de notre population. Par exemple, il n'est pas acceptable qu'une maman doive prendre le taxi la nuit pour faire soigner son enfant de 2 ans et attendre 3 heures aux urgences. Soyons pragmatiques, efficaces et efficients, et arrêtons de vouloir jouer dans les cours des grands.

Une organisation hospitalière, bien pensée et orientée sur le long terme, attire des talents médicaux car elle témoigne une stabilité. Bien que l'environnement législatif en matière de santé publique évolue sans cesse, essayez de penser notre couverture de santé dans un horizon d'avenir et non se fixer sur 2016 uniquement. La population mérite une perspective claire, avec une vision en matière hospitalière bien communiquée. Aborder des sujets aussi sensibles comme la santé publique dans une optique court terme, inspirée par une tactique électorale, est néfaste, tout en détruisant de la valeur au sens propre et figuré.

Le rapport de *PricewaterhouseCoopers* du 5 février 2015, quant à la santé de nos finances publiques, aurait dû réveiller les derniers doux rêveurs parmi nous. Le canton de Neuchâtel dépense 109 millions de plus que les autres cantons comparés dans l'étude, ou dit autrement, nous consacrons 27% du budget pour la santé, pendant que Fribourg n'en utilise que 11%. De vouloir faire plaisir à tout le monde n'est tout simplement plus une option. Construisons ensemble notre avoir en fonction de nos moyens financiers, logistiques et ressources humaines et pas en fonction de nos ambitions démesurées.

En ce qui concerne le crédit supplémentaire de 16.600.000 francs en vue de l'octroi d'une subvention extraordinaire pour permettre à HNe de combler son retard sur ses amortissements conformément à REKOLE® d'une part et de faire le premier pas pour assainir quelque peu son bilan, nous avons demandé au Conseil d'Etat de nous fournir dans un délai raisonnable, un rapport détaillé sur la composition des prestations d'intérêt général (PIG). Il n'est pas acceptable de ne pas savoir comment un montant de 70 millions est alloué sans connaître le comment et le pourquoi et avec quelle base légale. De surcroît, c'est plus que deux fois le montant que les autres cantons dépensent pour les PIG, cherchez l'erreur.

Mesdames et Messieurs, vous aurez compris que le groupe libéral-radical est solidaire avec le Conseil d'Etat et nous terminerons en témoignant à M. Laurent Kurth et ses collègues, que le groupe libéral-radical ne laisse jamais seul un soldat à Stalingrad (*rires*), car nous savons faire la part des choses étant conscients du moment difficile que vous vivez. Nous comptons aussi sur vous pour inverser la tendance du déséquilibre entre districts qui s'accroît et qui est ressenti dans les faits et dans les sentiments, tout particulièrement les Montagnes neuchâtelaises qui ont besoin d'un deuxième moteur de croissance, hors industrie horlogère, afin de devenir autoporteur et regagner la confiance dans l'avenir.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Evidemment, cela n'aura échappé à personne que le contexte a un peu évolué depuis le 22 octobre, date de l'adoption du rapport qui fait l'objet de votre débat aujourd'hui par le Conseil d'Etat.

Nous aimerions en préambule remercier l'ensemble des intervenants pour la tenue du débat, les émotions de ces dernières semaines auraient pu susciter des prises de positions beaucoup plus marquées, animées. Nous croyons qu'il faut rendre hommage à la qualité du débat qui s'est engagée sur ce thème, malgré le contexte difficile. Remercier aussi et les intervenants et la commission d'avoir bien compris, malgré les changements de contextes, que les trois décrets règlent au fond, et pour résumer un peu, pour l'un le passé, pour l'autre une partie du présent et pour le troisième une toute petite partie de l'avenir.

Le passé c'est le décret numéro 3 avec une subvention extraordinaire de 16,6 millions de francs qui est censée permettre à Hôpital neuchâtelais d'effacer définitivement ses retards d'amortissements, retards d'amortissements qu'il n'a pas accumulés, nous le redisons ici, par ses propres décisions, mais par le respect des instructions données alors par l'Etat sur des modalités d'amortissements qui ont changées depuis lors. Ces écarts handicapent aujourd'hui Hôpital neuchâtelais pour obtenir des certifications nécessaires en matière de comptabilité notamment et ces certifications sont nécessaires aussi dans le cadre de la négociation des tarifs et de toute une série d'autres activités liées à son financement.

Le décret numéro 1, c'est le décret qui concerne davantage le présent, celui des 152 millions francs de cautions pour le fonds de roulement; fonds de roulement, c'est-à-dire les engagements courants, actuels, de l'Hôpital neuchâtelais. On ne parle ni d'options ni d'avenir, mais du fonctionnement courant, un fonds de roulement qui est nécessaire, qui est financé par des emprunts, des emprunts qui doivent être renouvelés, qui ne peuvent plus être renouvelés dans les conditions dans lesquelles ils ont été contractés à l'époque, compte tenu de la situation financière d'Hôpital neuchâtelais d'une part, mais principalement compte tenu du resserrement qui est intervenu sur les marchés financiers ces dernières années et qui regarde beaucoup plus près la situation des fonds propres de l'emprunteur.

Jusqu'à aujourd'hui ces cautions n'étaient pas nécessaires, elles le deviennent aujourd'hui pour accéder au marché financier dans certains cas, pour y accéder simplement dans des conditions de financement raisonnables. Nous croyons que vous avez bien compris quel était l'enjeu ici aussi et nous vous remercions de l'accueil que l'on pressent pour ce décret également.

Décret numéro 2, c'est celui qui entame quelques options sur l'avenir, celui qui permet de financer des investissements, des investissements certes réduits; la caution qui est sollicitée est limitée par l'amendement du Conseil d'Etat désormais à 20 millions francs, nous y reviendrons.

Avant cela, nous souhaiterions quand même rappeler puisque nous avons eu l'occasion de remettre un peu l'ensemble du dossier hospitalier sur la table, rappeler que des propositions qui sont formulées, aucune d'entre elles ne règlent le problème principal sur le plan financier d'Hôpital neuchâtelais à savoir ces 300 millions d'endettement. Si nous devons cautionner aujourd'hui pour renouveler les emprunts, c'est bien que l'Hôpital neuchâtelais est considérablement endetté, 300 millions d'endettement, 350 millions à sa constitution, 300 millions environ aujourd'hui, absence complète de capital propre pour un établissement de cette importance, de cet envergure, c'est évidemment problématique et on le voit aujourd'hui avec la nécessité d'octroyer ces cautions simplement pour accéder au marché financier.

Deuxième élément financier important, des équilibres financiers difficiles avec des comptes de fonctionnement, on l'a vu avec le refus du budget par le Conseil d'administration qui peine à être atteint et puis du coup une capacité d'investissement proche de zéro. Ce sont là les deux

problèmes, nous dirions, structurels. Les décrets que nous vous proposons aujourd'hui sont une manière d'amener des béquilles à cette situation, mais les deux problématiques structurelles d'Hôpital neuchâtelois sont celles de son endettement et l'absence de capital, sont sa difficulté à obtenir des comptes équilibrés et sa capacité d'investissement proche de zéro. Ces problèmes devront aussi, dans la sortie de la crise dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui, trouver des réponses et des solutions, si on ne veut pas que ce climat de crise se perpétue régulièrement.

Les décrets on l'a dit qui vous sont soumis permettent le renouvellement des emprunts à un coût raisonnable, d'obtenir les certifications nécessaire également pour aller de l'avant et puis de faire face aux investissements courants d'un hôpital de cette taille. Les principaux vous ont été mentionnés, on parle notamment d'équipements d'imagerie qui ont été décidés par le Conseil d'administration, ratifiés par le Conseil d'Etat à la fin de l'année dernière, mais qui justifient à la fois de l'investissement dans l'équipement et dans les murs qui doivent être un peu adaptés autour de ces équipements; il y a quelques aménagements sur d'autres sites.

Dernier rappel encore, seul le décret numéro 3 prévoit un décaissement de la part de l'Etat, on est chaque fois sur des demandes de crédits, mais deux portent sur des cautions, donc sans aucun décaissement de la part de l'Etat, seul le décret numéro 3, les 16,6 millions de francs passent par un décaissement de la part de l'Etat, décaissement prévu, annoncé au bouclage des comptes 2013, puisqu'une provision équivalente avait été constituée à cette fin. Donc on vous avait annoncé cette échéance.

Le décret numéro 2, tout le monde l'a compris, est celui qui est le plus problématique. Il était problématique avant l'amendement du Conseil d'Etat et nous aimerions, là aussi, faire quelques rappels du contexte dans lequel nous avons fait cette proposition d'amendement:

Lorsque nous avons adopté le rapport au mois d'octobre dernier, pour 37 millions de francs de caution destinés à des investissements, ces 37 millions de francs comprenaient 20 millions de francs pour la rénovation des unités de soins du site de la Chaux-de-Fonds, 20 millions de francs pour la rénovation des unités de soins. Au mois de décembre, lorsque nous avons reçu le rapport, c'est un montant de 35 millions de francs qui portait à plus ou moins 20%, sans compter les déménagements, sans compter le coût des inconvénients des travaux de 6 ans dans le bâtiment, sans compter le renouvellement des équipements et mobiliers qui en général accompagnent des rénovations d'unités hospitalières, donc 35 millions de francs qui allaient devenir probablement plutôt 40 à 50 millions de francs pour des travaux qui n'étaient pas limités à la rénovation des unités de soins, mais qui comprenaient la reprise de toutes les infrastructures techniques, sanitaires, ventilation, défense incendie, ascenseurs.

A l'évidence, nous n'étions plus dans ce qui a été proposé avec ce rapport, dans ce qui a été proposé au Grand Conseil, dans ce qui a été adopté par le Grand Conseil, dans ce qui a été, disons dans l'intention en tout cas, ratifié par la population neuchâteloise, puisque nous rappelons qu'elle ne s'est prononcée que sur les options de chirurgie. Cette options-là n'a pas été soumise au peuple neuchâtelois, mais à l'évidence nous n'étions plus dans cette intention qui était celle d'une rénovation, certes importante, 20 millions de francs n'est pas un montant négligeable et d'une rénovation qui devait permettre d'accueillir dans les meilleures conditions possibles des patients pour les 10 à 15 prochaines années – c'est cet horizon-là Madame Martine Docourt Ducommun que nous avons en tête – donc d'accueillir des patients dans les meilleures conditions possibles pour les 10 à 15 prochaines années en attendant d'y voir plus claire sur des options à long terme et donc sur l'affectation de ce bâtiment.

Lorsque vous touchez à toutes les infrastructures techniques, lorsque vous renouvelez des ascenseurs et lorsque vous dépensez 2 fois plus que ce qui était annoncé deux mois plus tôt, évidemment il était logique qu'on se repose quelques questions sur la façon dont les choses allaient s'articuler. Il était d'autant plus nécessaire que vous nous auriez certainement aussi mal accueillis, si le lendemain de la date où nous avons finalement décidé de suspendre ces travaux. Nous étions venus devant la commission financière en ne disant absolument rien, en vous faisant voter ces 37 millions de francs de cautions, dont 20 portaient sur la rénovation des unités des soins, pour venir aujourd'hui peut-être en plénum vous dire finalement il en manque 15 millions de francs, parce que c'est 35 millions de francs, peut-être 40 ou 50 millions de francs qui devront être sollicités, donc il vous faut voter une rallonge avec un amendement du Conseil d'Etat non pas pour réduire, mais pour augmenter la caution sollicitée. Cela nous permet de relever aussi par rapport aux amendements qui ont été déposés, que de voter la demande de crédit ou la caution telle qu'elle a été proposée dans le rapport initial n'a aujourd'hui plus aucun sens, quelles que

soient les intentions politiques qu' on veuille manifester, le montant de 37 millions de francs qui inclut dès lors que 20 millions de francs pour les unités de soins, ne correspond à aucun projet. Si vous votez cet arrêté sans les amendements, le Conseil d'Etat n'aura aucune lecture possible de ce vote! Il n'y a pas de projet réalisable pour ce prix-là, aujourd'hui, sur la table du Conseil d' Etat! Il y a un projet qui est celui de suspendre des investissements, de mettre un certain nombre de choses à plat et de venir ensuite avec les investissements nécessaires en fonction des options de plus longs termes qui seront définis, quitte à faire des étapes.

Il y a une options que l'on comprend, ce n'est pas celle que le Conseil d'Etat recommande, vous l'avez compris, qui serait de dire 37 plus 15 minimum 42 voir plus 20 ou plus 25, pour que les travaux qui font l'objet du rapport qui nous a été présenté puissent être réalisés, ce n'est de notre point de vue pas recommandable. En revanche, ces 37 millions de francs ne correspondent à rien aujourd'hui de concret. Nous ne pourrions engager aucuns travaux supplémentaires si vous votez ce décret sans les amendements proposés.

Le rappel que nous avons fait nous permet aussi d'insister par conséquent que la motivation dans la décision du Conseil d'Etat de suspendre ces travaux n'est pas avant tout financière. Certes le montant a doublé, certes le montant n'est pas négligeable, certes la capacité de financement d'Hôpital neuchâtelois est proche de zéro et ne permet pas de financer ses investissements, mais vous l'avez tous, ou presque relevé, revenir sur une décision du Grand Conseil, très peu de temps après, entérinée en tout cas dans son esprit par le peuple, c'est une décision grave. Le Conseil d'Etat, pour de seuls motifs financiers, n'aurait pas pris la décision de suspendre, il serait revenu devant votre autorité en disant: ce que vous avez voté passe par des crédits supplémentaires, à vous de le confirmer.

Il se trouve qu'aujourd'hui, en lien en partie, mais au même moment que nous avons des doutes sur ce rapport-là, nous commençons à avoir des signaux qui se multipliaient, de l'impossibilité de réaliser une partie des options stratégiques pour d'autres motifs que strictement financiers. Nous l'avons dit publiquement mercredi dernier, aujourd'hui dans toute une série, pour réaliser toute une série de ces options, nous n'avons pas le personnel et vous pouvez nous donner des crédits, nous accorder des crédits, nous donner des moyens financiers, nous n'avons pas les ressources humaines pour concrétiser les options stratégiques votées par votre Autorité respectivement par le peuple.

Faut-il ignorer cela au nom de la volonté de respecter une volonté populaire? Personne ne nous a encore dit comment nous allons trouver ces ressources. La pénurie qui sévit en Suisse est aggravée dans le canton de Neuchâtel par les conditions défavorables que représentent ces 17 options stratégiques. Travailler sur plusieurs sites avec des volumes réduits, ne pas pouvoir attirer des gens en formation, ce sont autant de handicaps pour Hôpital neuchâtelois qui dépassent largement la question financière. Et c'est le message que nous souhaiterions faire entendre aux neuchâtelois par votre intermédiaire, il ne s'agit pas que d'une question de gros sous ou de petits sous, mais il s'agit bien de la capacité concrète, matérielle, par les forces humaines nécessaires, de réaliser ces options stratégiques.

Nous aimerions revenir encore sur les amendements qui sont déposés avant de revenir sur la plupart des interventions que vous avez faites. Nous avons dit que le décret non amendé n'avait aucune signification, nous revenons quand même aujourd'hui à donner la signification qui serait celle d'un refus du décret amendé ou non, si ce décret numéro 2 ne devait pas passer. Nous aimerions attirer votre attention sur le fait que c'est un affaiblissement nouveau pour l'Hôpital neuchâtelois qui serait décidé et en particulier du site de la Chaux-de-Fonds, puisqu'une part importante des investissements dont la liste a été donnée à la commission financière concerne précisément le site de la Chaux-de-Fonds. Les instruments d'imageries, un Tomographie par Émission de Positrons (PET) scan; encore une fois la décision a été prise l'année dernière aussi bien au niveau du Conseil d'administration que du Conseil d'Etat qui devait l'approuver. Les travaux qui devaient l'accompagner sont des investissements qui concernent spécifiquement le site de la Chaux-de-Fonds. On ne pourra pas investir dans ces instruments d'imagerie si vous refusez le décret. On ne pourra pas non plus poursuivre les travaux sur l'informatisation des dossiers-patients à l'intérieur d'Hôpital neuchâtelois, c'est une autre partie de ces investissements. C'est encore du retard qui serait accumulé, mais cela pas uniquement sur le site de la Chaux-de-Fonds évidemment.

Nous ne sommes pas sûr aujourd'hui – l'examen devrait être approfondi – que le 1,5 millions de francs qui a été décidé par le Conseil d'administration à la veille des fêtes, au début du mois de

décembre, pour réhabiliter l'ancienne maternité, pour en faire une unité de soins capable d'accueillir des activités liées notamment aux activités de chirurgie, nous ne sommes pas sûr que ce 1,5 millions de francs pourrait être financé par la capacité d'autofinancement de l'Hôpital neuchâtelois, si le décret ne devait pas être voté non plus; on est là encore sur le site de la Chaux-de-Fonds. Donc un refus du décret aurait, lui, une signification tout à fait importante et en particulier pour le site de la Chaux-de-Fonds.

Monsieur Fabien Fivaz, vous avez dit: "Le Conseil d'Etat qui refuse les investissements, qui refuse le financement de ces investissements...". Nous aimerions rappeler ici que le Conseil d'Etat n'a pas refusé des investissements, il a décidé de suspendre et de différer une décision en attendant d'y voir plus claire en lien notamment avec le décalage que nous avons rappelé tout à l'heure et avec les options stratégiques qui doivent être définies pour le plus long terme dans les prochains mois, environ dans le courant de l'année 2015, même si les premières indications, comme l'a dit la présidente du Conseil d'administration, seront vraisemblablement disponibles cet été.

Nous aimerions revenir aussi sur l'intervention de M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun et M. François Konrad qui ont relevés que certains se sont sentis trahis et on le comprend, quand le peuple s'est prononcé encore une fois nous croyons qu'on doit prendre ça très au sérieux, et qui ont relevés que le Conseil d'Etat s'était prononcé sur la remise en question finalement de ces options. Si on parle de gens qui se sont sentis trahis ou, en tout cas, qui se sont considérablement interrogés, parlons un peu du Conseil d'Etat qui a découvert ces derniers mois que les options votées l'avaient été sans financement et sans égards, nous l'avons rappelé aux moyens humains.

Monsieur François Konrad, vous dites: "Un amendement qui conduit à la remise en question des options...". Nous rappelons encore une fois on a fait que suspendre pour une partie d'une des 17 options! Mais si quand le Conseil d'Etat vient avec des moyens certes réduits pour concrétiser les autres parties de ces options, il se fait reprocher de remettre en question les options stratégiques de façon générale, que dire du Grand Conseil qui a voté ces options sans donner le moindre franc pour les réaliser, ni à Hôpital neuchâtelois, ni au Conseil d'Etat. Il n'y avait pas une ligne de crédit, pas un décret donnant des moyens au Conseil d'Etat pour financer ces investissements, il n'y a pas dans Hôpital neuchâtelois le moindre franc pour financer ces investissements. Donc, le Conseil d'Etat aujourd'hui ne fait que dire la situation qui est celle que chacun a plus ou moins voulu ne pas voir, il ne remet pas, lui, aujourd'hui, par cette première décision, en question les options. Il constate en revanche que certaines d'entre elles ne pourront pas être ou que difficilement réalisées, on y reviendra sur les amendements qui sont déposés tout à l'heure.

Quatre options aujourd'hui nous posent objectivement problèmes. Les travaux, c'est l'une des options, mais nous aimerions relever que ces travaux ont été réalisés pour ce qui est du hall d'entrée de la Chaux-de-Fonds – ils sont sur le point de se terminer – ils ont été réalisés pour les blocs opératoires – ils ont été inaugurés, ça a été rappelé tout à l'heure – et une partie des travaux sera engagée si les décrets soumis aujourd'hui sont votés puisque notamment la réhabilitation de la maternité donnera lieu à une unité de soins supplémentaire.

L'option stratégique en question disait: "Des travaux sur le site de la Chaux-de-Fonds pour des blocs opératoires, le hall d'entrée et des unités de soins...". Alors, les unités de soins, on est bien d'accord, c'était plus que ce qui sera réalisé avec ce seul décret et c'est cela qui pose problème, on n'en convient volontiers, mais encore une fois la remise en question de ces options ce n'est pas le Conseil d'Etat, celle-là nous pose problème. On l'a dit depuis le début de la campagne référendaire, le nombre des CTR dans ce canton – qui est aussi une des options stratégiques – nous pose objectivement problème. On a une échéance en 2018 à laquelle on doit se préparer dès maintenant, on a du personnel épuisé, on a des démissions parce qu'on travaille sur quatre sites. L'échéance de 2018, c'est l'organisation en quatre filières du traitement et de la réadaptation et nous n'arriverons pas avec la structure en quatre sites à tenir cette perspective-là, nous devront remettre en question vraisemblablement cette option.

La troisième option, c'est celle des horaires d'ouverture du Val-de-Travers pour lesquels nous avons demandé des compléments d'informations à l'Hôpital neuchâtelois, sur lesquels on devra prendre position prochainement, avec des difficultés à justifier l'ouverture 24heures sur 24, telle qu'elle est inscrite dans la loi. Cela ne veut pas dire évidemment que nous abandonnerons tous ceux qui auraient besoin de soins pendant la nuit, cela veut dire que la réponse ne sera pas celle d'un centre de diagnostic et traitement à ces heures-là si nous donnons suite aux propositions de l'Hôpital neuchâtelois.

Et puis finalement, l'option des soins intensifs pour laquelle nous avons encore quelques examens complémentaires à faire, mais sur laquelle on est appelé à se prononcer aussi d'ici quelques semaines, après avoir fait ces vérifications et qui est aussi une des options stratégiques inscrites dans la loi et qui est celle pour laquelle nous avons aujourd'hui, avec les CTR, peut-être, les plus graves problèmes de ressources humaines pour faire fonctionner.

Dans la mesure où le Conseil d'Etat n'est pas confronté à des urgences immédiates, évidemment qu'il reviendra devant votre Conseil pour documenter ces difficultés, pour vous inviter à réfléchir à leur remise en question et prendre des décisions qui s'imposent. Nous ne pouvons pas vous dire aujourd'hui que le Conseil d'Etat sera en mesure de venir simultanément avec la remise en question de ces quatre options ou de quelques-unes de ces quatre options et avec les solutions pour le long terme. Les solutions pour le long terme, ce sont des études qui vont débiter dans les toutes prochaines semaines, nous avons eu encore deux rencontres depuis notre dernier débat sur ce sujet et les choses se mettent bien en route, mais ça prendra plusieurs mois si nous voulons faire les choses correctement et les décisions concernant la remise en question de ces quelques options devront vraisemblablement intervenir avant qu'on y voit plus claire sur les options à long terme. Le Grand Conseil sera donc vraisemblablement saisi sur ces questions d'options stratégiques à plusieurs reprises dans l'année ou l'année et demie qui est devant nous.

Vous avez été plusieurs à relever aussi les doutes suscités dans la population par la remise en question de ces options stratégiques, encore une fois on les comprend, encore une fois le Conseil d'Etat n'a pas pris ces décisions ni à la légère ni de gaité de cœur. Nous aimerions souligner quand même que pour une part, les réactions, largement soutenues par les élus, n'ont pas contribué à apaiser ces doutes éveillés dans la population.

Nous rappelons que en suspendant des travaux on a encore pas annoncé à la population qu'on remettait en question des missions qui existaient aujourd'hui, qu'on allait fermer un hôpital ou qu'on allait arrêter de les soigner. En disant qu'on envisageait de déplacer les soins intensifs, on peut comprendre un peu plus d'inquiétudes sur ce point, mais nous insistons ici nous sommes au stade de l'étude, des solutions alternatives de type soins continus devraient être prises le cas échéant. Aucune diminution de prestations dans la prise en charge, en particulier nous regardons M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun, sur le site de la Chaux-de-Fonds notamment, ne devrait être enregistré, de ce fait-là. En revanche, la concentration des urgences chirurgicales donnera lieu notamment à ce que les ambulances soient systématiquement reconduites le week-end et en soirée sur le site de Pourtalès et c'était d'ailleurs annoncé depuis le mois d'août dernier, dans les options stratégiques sur la mise en œuvre de la chirurgie.

Les questions liées à la prise en charge des "reprises chirurgicales", comme on les appelle, font aussi l'objet de questions supplémentaires qu'on a adressées à HNe avant de valider cette question-là aussi. Ca sera certainement la première question sur laquelle on aura à se prononcer.

Voilà, nous aimerions encore une fois rassurer l'ensemble de ceux qui, dans cette salle ou dans la population neuchâteloise, pensent que le dispositif neuchâtelois s'est affaibli du point de vue de la qualité de la prise en charge, cela n'est pas vrai! Aujourd'hui nous sommes confrontés à des difficultés que nous voyons arriver, nous tirons sur la corde depuis un certain temps, mais les prestations sont assurées en toute sécurité et c'est principalement et avant tout pour garantir cette sécurité qu'un certain nombre de mesures, relativement rapides, doivent être envisagées, de l'avis aujourd'hui du Conseil d'administration et demain probablement du Conseil d'Etat, reste à voir si ça sera dans toute la mesure souhaitée par le Conseil d'administration.

Nous vous remercions de votre attention et de l'accueil réservé à la plupart de ces décrets.

*M. Philippe Bauer (LR):* – Nous aimerions tout d'abord nous associer aussi aux remerciements qui ont été adressés au Conseil d'Etat d'avoir vu les problèmes, d'avoir voulu voir les problèmes et d'avoir tenté d'y répondre. Malheureusement, nous avons quand même une interrogation à laquelle le Conseil d'Etat, alors qu'il n'avait peut-être pas encore véritablement vu les problèmes, avait essayé de répondre. C'est cette problématique, dans laquelle nous nous gargarisons souvent, à savoir les partenariats publics-privés et l'élimination des doublons. Comment en effet aujourd'hui comprendre que finalement HNe qui, cela a été dit, perd à la fois des médecins, du personnel soignant et de l'argent, examine la possibilité d'aujourd'hui et quoiqu'il lui en coûte et en investissant vraisemblablement des montants importants, de supprimer un partenariat public-privé qui fonctionne? Comment aujourd'hui comprendre que HNe, alors qu'il a dû admettre ne pas avoir les moyens de mettre en œuvre le plan stratégique – et là encore nous remercions le Conseil

d'Etat de sa vision – de créer un nouveau service de néphrologie et donc d'engager du personnel et d'investir dans des machines alors que le privé a déjà ces machines et exécute déjà ces tâches et c'est le plus important à la satisfaction de l'ensemble des patients de notre canton? Est-ce vraiment utile? Faut-il vraiment aujourd'hui, nous disons bien aujourd'hui, alors que l'avenir de HNe est pour le moins brumeux, créer de nouveaux doublons dans ce canton et c'est surtout qu'aujourd'hui les soins dispensés sont, semble-t-il financièrement autoporteurs, les soins dispensés par le service public.

Et puis d'ailleurs à ce sujet, il est d'ailleurs intéressant de relever que M. Pierre-Yves Maillard, que nous connaissons tous, qui n'est pas connu pour être un libéral dans l'âme, et notamment pas en matière de santé, qui n'a pas non plus la réputation d'être particulièrement favorable au secteur privé, a réussi dans le canton de Vaud et ce dans la quasi-totalité des domaines de soins, sauf vraisemblablement un problème de scanners mais qui devrait être résolu prochainement, à créer de tels partenariats avec les cliniques privées et ceci sans créer de doublons. Alors pourquoi est-ce que ce qui est possible dans le canton de Vaud finalement, à une trentaine de kilomètres, ne l'est toujours pas à Neuchâtel?

Ceci posé, il apparaît néanmoins que quelques soient les réponses qui seront données, nous ne pourrions pas aujourd'hui nous permettre de laisser tomber notre hôpital et dès lors nous ne pouvons que voter les crédits qui nous sont demandés avec l'amendement du Conseil d'Etat.

*M. Giovanni Spoletini (S):* – Tout le monde a raison effectivement, les différentes logiques qui se sont exprimées par les différents groupes, finalement prises en tant que telles ont une vraie logique et ont une raison d'être, y compris la longue explication que nous a déjà donnée le conseiller d'Etat, M. Laurent Kurt, sur les problèmes actuels. Notre intervention, nous espérons, pourra nourrir le débat et les réflexions.

Le Conseil d'Etat a suspendu, simplement suspendu dit-il effectivement, la mise en œuvre de quelques millions de francs pour le renouvellement des unités de soins. Et bien le problème effectivement, tous nous l'avons compris, va bien au-delà de cela, il va directement dans les options stratégiques qui nous attendent, directions stratégiques dont il faut quand même rappeler que ça fait 10 ans que nous essayons de les définir. Nous l'avons souvent dit, on les a définies beaucoup trop rapidement, dans l'urgence, avec beaucoup de trop de précipitations et ont subi encore ces conséquences puisque la voie est difficile à trouver et la voie effectivement n'est pas simplement une voie neuchâteloise, mais elle s'inscrit dans une transformation totale du système de la santé en Suisse.

Suspendre et différer, nous renvoient directement, effectivement, aux doutes quant aux options stratégiques. En quelques années, nous avons perdu, dans le canton de Neuchâtel, des dizaines et des dizaines de patients et de patientes qui sont allés ailleurs dans d'autres cantons et vers le secteur privé. Or, pour nous qui avons toujours défendu le secteur public, c'est particulièrement douloureux.

Parlons d'affaiblissement: pour nous l'affaiblissement vient aussi du manque de concertation qu'il y a eu et des décisions qui ont déjà été prises et qui ont affaiblies et affaiblissent de façon importante le secteur sanitaire neuchâtelois. Nous sommes beaucoup ici à rappeler, en tout cas nous l'avons été souvent, que cette réforme a été totalement manquée en rapport avec ce grand projet qui a été enterré, qui est celui du réseau urbain neuchâtelois et que nous avons, nous dirions, le devoir de ressusciter si on veut une unité cantonale et si on veut continuer à marcher ensemble dans ce canton.

Donc, pour beaucoup d'entre nous effectivement, Monsieur le conseiller d'Etat, cette suspension et ces doutes qui nous renvoient aux options stratégiques sont fondamentaux et s'affrontent toujours. Une espèce de vision unique qui est celle des réformes sanitaires dans toute la Suisse, nous dirions, et qui s'applique mal je dirai à ce canton. On l'a encore vu à l'émission de *mise au point*, une émission à notre avis extrêmement mal orientée, mal faite qui en 10 minutes ne peut pas répondre à ces questions.

L'affrontement est celui effectivement qui se met devant le Conseil d'Etat et le Parlement comme stratégie, c'est celui d'un site unique de soins aigues et d'autres portes d'entrées à ce site. Tous les experts disent: "Il faut un bassin de population de 150.000 à 200.000 habitants pour un soin unique". Si on faisait ça actuellement dans toute la Suisse, on fermerait encore la moitié voir les  $\frac{3}{4}$  des hôpitaux sur le territoire suisse qui travaillent bien. Or, est-ce que ce modèle, cette suspension

est applicable actuellement pour le modèle neuchâtelois? Suspendre et différer, cela veut dire, selon beaucoup d'entre nous, bloquer le système dans son dysfonctionnement actuel pour les 15, 20, 25 prochaines années. C'est bloquer ce système et continuer à le faire dysfonctionner et à perdre des centaines de patients, patientes qui iraient voir ailleurs. C'est pour cela que, personnellement, nous étions aussi favorable et nous sommes toujours favorable finalement à un projet de site unique – par exemple bien centré dans le canton, on n'en a reparlé ces derniers jours – mais actuellement, suspendre et différer pour beaucoup d'entre nous c'est bloquer, affaiblir et voir partir encore des dizaines et des dizaines de patients et patientes ailleurs, ce qui est totalement aux détriments de notre système sanitaire.

Donc, c'est ça le problème et entendre la direction qui, suite à votre décision de suspendre et de différer a toute suite pris le devant en demandant la fermeture des blocs opératoires et des soins intensifs, cela n'est pas crédible, et ça n'est pas acceptable. Parce que cette façon de faire, cette logique qui est présentée comme inéluctable pour beaucoup d'entre nous et y compris des médecins compétents qui ont servis et qui servent encore le service public depuis de très longues années n'est pas acceptable en tant que telle. Ça veut dire que c'est poursuivre le démantèlement notamment du site de la Chaux-de-Fonds et de ne rien mettre à côté. Ça veut dire le plein et le trop plein à Pourtalès et le vide pour le vide à La Chaux-de-Fonds, c'est ça le problème et, ça, ce n'est pas pendant juste 2 ou 3 ans, c'est pour les 10 et 15 prochaines années.

Encore une remarque sur le problème du personnel qui manque, les ressources, les crédits, la pénurie: bien entendu que ce sont des problèmes que nous devons affronter tous. Il se trouve qu'ayant travaillé longtemps dans le secteur public, eh bien avec la direction que nous avons eue, la direction que nous avons, on ne va jamais trouver du personnel pour certains sites. Parce que quand on n'y met pas la volonté, c'est la réalité à laquelle nous avons à faire. Et donc, bien entendu tout se défend et votre logique aussi est respectable, mais on ne peut pas ne pas revenir sur le mode de fonctionnement de la direction qui est, à notre sens, non crédible et voir scandaleux.

Le problème, nous l'avons vu en Valais, nous l'avons vu aussi dans le canton de Fribourg, la gouvernance est fondamentale. L'honnêteté et l'éthique de la gouvernance des hôpitaux est particulièrement quelque chose qu'il faut prendre à cœur. Or, la façon de faire, la maltraitance, les pressions qu'ont subi et subissent le personnel, les médecins pour qu'ils se taisent et qu'ils n'expliquent pas ce qui est en train de se passer depuis de trop nombreuses années à Hôpital neuchâtelois, cela n'est simplement pas acceptable.

Donc, nous pouvons vous suivre sur tout ce que vous dites, dans le sens de la remise en question des options qui ont été prises, mais persister aussi dans le fait de suspendre, de la façon dont vous l'avez fait et de voir la direction repartir dans une option de site unique actuellement, c'est encore affaiblir, c'est encore faire dysfonctionner les structures publiques. Et pour finir sur l'éthique, ce qui se passe, ce qui est en train de se passer, n'est simplement pas acceptable. Alors, si on prend la responsabilité et sur nos consciences de citoyens et de parlementaires, il faut aussi lever le voile sur ces dysfonctionnements institutionnels qui ne peuvent pas être acceptés en démocratie. Pour finir un petit peu plus léger, nous ne savons pas, M. Andreas Jurt, le soldat de Stalingrad, il était de quel côté? Côté soviétique ou côté allemand?

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Monsieur Philippe Bauer, c'est une autre difficulté qu'on a dans ce dossier que de constater que chaque fois sur un point on n'est pas d'emblée d'accord, c'est qu'on ne veut pas de partenariat avec le privé de la part du public. Le climat clair, entre les autorités sanitaires de ce canton que nous représentons devant vous et les hôpitaux privés de ce canton, est celui du dialogue et de l'ouverture à la collaboration, nous l'avons dit et nous le redisons. La collaboration et les partenariats imposent que chacun des partenaires y trouve un intérêt, y trouve son rôle et y voit des perspectives. Il y a aujourd'hui un élément, au moins un, reconnaissez que c'est déjà au moins ça, qui a été clarifié ces derniers mois dans la vocation de l'hôpital cantonal public non universitaire, ce sont ses missions de médecine. Nous l'avons déjà dit plusieurs fois devant vous, une des fonctions centrales de l'hôpital publique ce sont ses missions de médecine.

Le rapatriement des soins en néphrologie fait partie d'une stratégie de renforcement des missions de médecine. Cela n'a rien d'une attaque frontale à l'égard des partenaires qui figurent, comme l'Hôpital neuchâtelois, sur la liste hospitalière, pour ses missions, tous deux y figurent aujourd'hui sur cette liste hospitalière. Cela n'a rien d'une attaque frontale, ça a d'ailleurs été discuté avec

eux, nous avons même eu des discussions pour savoir si ces partenaires pouvaient entrer en matière pour une reprise de l'activité, cas échéant avec des discussions qui iraient dans l'autre sens sur d'autres prestations. On n'a pas réussi à trouver de terrain d'entente sur ce terrain-là, les discussions se poursuivent sur d'autres. Il n'y a pas de refus d'entrer en matière sur tous les dialogues avec les partenaires privés de ce canton, pas plus avec ceux qui exercent la mission de néphrologie qu'avec ceux qui exercent d'autres activités dans le canton en dehors de la liste hospitalière puisqu'il n'y a que deux établissements qui sont sur la liste hospitalière.

Nous aimerions rappeler que pour une part et en particulier s'agissant du site de la Chaux-de-Fonds, l'Hôpital de la Providence exerce cette mission de néphrologie pour le compte et au sein des murs de l'Hôpital neuchâtelois. Il n'y a donc pas non plus de velléités grandiloquentes même s'il y a quelques renouvellements d'équipements aussi dans ce domaine, mais il n'y a pas de volontés vraiment massives d'investir drastiquement. Les infrastructures sont dans les murs de l'Hôpital neuchâtelois, aujourd'hui sur le site de la Chaux-de-Fonds, même si la prestation est servie par l'Hôpital de la Providence.

S'agissant de notre collègue dont nous allons bientôt dire qu'il est le gourou à force d'entendre combien de fois il est cité et même consulté. S'agissant de mon collègue vaudois avec qui nous avons quand même des échanges assez réguliers, il est arrivé que nous discutions aussi des conditions dans lesquelles les partenariats public-privé sont réglés dans le canton de Vaud et il y a une loi vaudoise qui est assez intéressante et nous sommes assez prêt à la proposer aux partenaires privés neuchâtelois, qui prévoit notamment quand ils ont des missions publiques, ils remettent leurs comptes, leurs salaires et leurs dividendes au contrôle de l'Etat. Vraiment ce sont des bases de partenariats sur lesquelles nous parlons assez volontiers en discussion avec d'autres partenaires. Nous ne sommes pas sûr que vous le preniez comme des signes d'ouverture si nous devons proposer ces conditions-là. Mais, en fin nous rappellerons que c'est l'initiative des vaudois le cas échéant.

Nous en venons aux questions de M. Giovanni Spoletini, auxquelles nous répondons d'autant plus volontiers qu'il y a au-delà une conviction personnelle un engagement aussi de sa part et les questions qu'il relève touchent à une bonne partie de ses engagements sincères, durables dans son cas. Oui, l'Hôpital neuchâtelois a aussi des problèmes internes à régler, bien sûr. Vous n'allez pas, nous imaginons, nous demander de les énoncer ici, avec la liste des responsabilités, mais oui ça fait aussi partie des difficultés que nous devons surmonter aujourd'hui que de régler une série de difficultés internes à l'Hôpital neuchâtelois.

Nous aimerions néanmoins solliciter de la part des groupes politiques des partis politiques et du Grand Conseil qu'on n'en déduise pas que chaque fois que quelqu'un s'exprime d'une manière qu'on ne partage pas, il soit pour autant à fustiger, à crucifier et considérer que son attitude est simplement inacceptable parce qu'on n'est pas d'accord avec lui. Ça peut arriver, même de la part de responsables loyaux qui expriment des positions qui ne sont pas partagées par l'entier de l'hémicycle du Grand Conseil. Le fait que nous disons ça, encore une fois, n'enlève rien au fait qu'il y a effectivement une série de difficultés que nous devons aussi traiter à l'intérieur et dans la manière de conduire l'Hôpital neuchâtelois.

Vous avez reproché notamment le fait que le Conseil d'administration, la direction de l'hôpital sont intervenus dans la foulée des doutes exprimés devant vous il y a un mois, pour la question des soins intensifs et des blocs opératoires. On n'avait exprimé des doutes de façon générale sur les options stratégiques et puis dans la semaine qui a suivi ou dans la même semaine, cette annonce des demandes adressées au Conseil d'Etat sur les soins intensifs et les blocs opératoires, les urgences chirurgicales. Ça nous paraît clairement préférable comme situations que de voir ce type de demande sortir de nulle part sans que le contexte politique ait pu être un tout petit peu évoqué devant vous auparavant.

Qu'auriez-vous dit si le Conseil d'Etat, nous avons déjà évoqué cette question tout à l'heure, si le Conseil d'Etat n'avait pas exprimé les doutes qu'il avait vis-à-vis de la capacité à réaliser ces missions stratégiques, s'il n'avait pas émis ces doutes devant vous et que ces doutes avaient été le fait du Conseil d'administration ou la direction seule. Et nous revenons à ceux qui nous accusaient de ne pas assumer nos responsabilités, c'est la façon que nous concevons d'assumer nos responsabilités que de dire que lorsqu'il y a un problème de cette nature, c'est aux politiques d'emporter l'annonce, même si en général on crucifie les messagers de mauvaises nouvelles et porteurs de mauvaises nouvelles, c'est aux politiques de dire "ce que le peuple à voter c'est difficile on n'y arrivera peut-être pas". C'était ni à la direction, ni au Conseil d'administration. Alors,

après ils viennent derrière nos annonces et ça paraît comme un peu opportuniste, nous pouvons comprendre cette lecture, ce n'était pas l'esprit, il y avait dans l'annonce qui a été faite par nos soins devant vous la volonté de nous faire primer le politique justement dans ce type d'annonce plutôt que de faire apparaître ces annonces comme des pures velléités. Ces annonces avaient évidemment été discutées avec celui qui vous parle dans les jours qui précédaient, nous n'avons pas découvert le soir de l'annonce l'information à ce sujet.

Maintenant le Conseil d'Etat a décidé qu'il bloquait les investissements, il ne les a pas bloqués pour 10 ans. Il a dit: "cet investissement-là, ce n'est pas celui qu'on nous avait commandé, il est beaucoup plus cher, ce n'est pas la même nature de dépense, aujourd'hui on ne peut pas y aller comme ça, d'autant qu'on n'a pas le premier franc pour le financer et qu'on est en train de débiter les études". Nous avons dit aussi que d'ici une année environs nous aurons des visions beaucoup plus claires sur les options à long terme. Ces visions à long terme elles doivent définir des étapes de réalisation et, cas échéant, de débloquer une série de moyens pour la concrétisation de ces étapes et puis cela devrait permettre de rassurer aussi les uns et les autres.

Vous avez bien compris, aujourd'hui nous sommes bien en peine de vous dessiner ces étapes, c'est une des faiblesses, une des lacunes effectivement et une faiblesse de la situation dans laquelle on se trouve aujourd'hui. Pour avoir à tout prix voulu permettre la concrétisation de ce qu'avait voté la population, de ce qu'avait voté le Grand Conseil, nous avons pris le choix, et nous l'avons déjà dit à M. Jean-Frédéric de Montmollin, nous lui avons demandé patience deux fois ici, en disant ces études on va les débiter, mais laissez-nous une petite année avant de les débiter, pour qu'elles ne viennent pas perturber la mise en œuvre de ce qui a été décidé, sachant que cela n'était pas évident à mettre en œuvre. En différent d'une année et maintenant que ces options s'effondrent, évidemment que c'est un peu difficile où on va à plus long terme, c'est le travail qui est devant nous pour l'année qui vient, nous le redisons.

Enfin, plusieurs d'entre vous sont intervenus en disant que il y avait aussi derrière les manifestations du samedi dernier à la Chaux-de-Fonds, derrière l'émotion qu'elles traduisaient, derrière les réactions qu'on a entendues, un espoir déçu, un combat d'une région pour maintenir des services publics, pour maintenir un second moteur économique, pour paraphraser les propos de M. Andreas Jurt: "Une région, une ville en particulier, elle vit notamment de la structure que lui donne des services publics, importants, structurés, puissants". C'est évident pour le Conseil d'Etat et c'est par conséquent évident qu'on ne peut pas laisser cette question-là non plus de côté dans le traitement du dossier hospitalier.

Certains viennent nous trouver en nous disant que ça serait plus rationnel d'avoir qu'une ville dans ce canton! Bon, c'est difficile de dire que ça ne serait pas plus rationnel sauf que ce n'est pas la réalité de ce canton et que nous avons à assumer la géographie, l'histoire, l'héritage culturel et la structure géo-topographique de ce canton telle qu'elle existe en nourrissant notamment les villes d'infrastructures publiques. Cette question, le Conseil d'Etat ne l'éludera pas non plus dans le traitement du dossier hospitalier.

Ce qui nous permet de redire aussi que dans les constats un peu critiques qu'on a faits jusqu'ici sur la façon dont ce dossier a été appréhendé, son approche unidimensionnelle fait partie de ces critiques. Si on reprend toutes les études qui ont été menées, pour l'essentiel, on a concentré toutes les réflexions sur la vie interne de l'hôpital. Comment est-ce que telle discipline fonctionne avec telle autre discipline? Comment est-ce que telle compétence a besoin de telle autre compétence? Comment est-ce que telle concertation entre médecins peut mieux être favorisée si ils sont plus proches etc.? Tout ça, les études, vous le savez, regorgent sur cette thématique-là, sauf qu'un établissement de 2500 collaborateurs qui a cette importance-là pour la population, qui génère ces mouvements-là sur le territoire, qui a cet impact-là sur la relève médicale aussi, ne peut pas se préoccuper que de sa vie intérieure.

Nous avons deux dimensions supplémentaires à examiner dans la suite de ce dossier: la première, c'est celle des relations entre cet hôpital et ses patients. Une population qui vieillit avec des gens de 80, 85, 90, 95 ans qui fréquentent l'hôpital, est-ce que vraiment, pour toute une série de disciplines, parce qu'on a aussi évoqué le site unique pour les centres de traitements et de réadaptation, est-ce que vraiment pour une population de cet âge-là qui passe 2, 3, 5 semaines à l'hôpital, qui a de la parenté du même âge qui vient le visiter, est-ce que vraiment le modèle du site unique pour ces missions-là est la seule solution? Peut-être aujourd'hui on n'a pas les réponses, mais en tout cas on doit interroger le modèle.

C'est aujourd'hui difficile, en tout cas pour nous, d'envisager un site unique de traitements et réadaptations avec une demi-journée de personnes de 90 ans pour aller visiter un parent, de la même manière on n'a des traitements lourds qui sont dispensés sur nos sites hospitaliers, est-ce que quelqu'un qui subit deux fois, trois fois par semaine un traitement lourd qui ne ressort pas en très bon état, on doit lui imposer de n'aller que sur un seul lieux (à part évidemment si l'équipement est tellement lourd qu'on ne peut pas imaginer de l'avoir sur plusieurs sites)? Mais, est-ce qu'on doit systématiquement et à priori envisager qu'il y aura qu'un seul site? Aujourd'hui, nous n'en avons pas la certitude et on doit interroger ce modèle du site unique pour savoir si vraiment dans cette dimension de la relation de l'hôpital à ses patients et à leurs proches est la seule et unique solution. C'est une partie des études que nous devons mener que d'aborder cette question-là aussi.

Et puis finalement une infrastructure de cette importance, elle vit avec son territoire, on ne peut pas imaginer une structure – ça sa serait vraiment de la technocratie – qui ne vit que pour elle-même complètement déconnectée de son territoire. Est-ce qu'on peut ignorer que nos infrastructures de transports aujourd'hui, même si notre collègue y travaille, sont en partie saturées, qu'elles soient ferroviaires ou routières? Est-ce qu'on va mettre encore des milliers de mouvements de patients, de personnel médical, de parents qui viennent visiter des patients, sur nos routes, dans nos trains, alors qu'ils sont saturés? Peut-être que là où on n'a des tailles critiques qui nous permettent de maintenir deux sites on devra maintenir ces deux sites et qu'on pourra le faire.

On sait aussi que l'hôpital a un impact sur le territoire sur le point de vue de la relève médicale. Les médecins qui se forment à l'hôpital sont ceux qui s'installent en cabinets. Ne faire qu'un site c'est fatalement appauvrir les régions en termes de relève médicale. Tout ça, ça fait partie de cette relation d'un établissement avec son territoire. Il faut dire clairement, par conséquent, à ceux qui dessineraient un canton avec un seul centre en disant ça sera plus rationnel, non ça n'est pas un modèle, que ça soit par l'hôpital ou par d'autres infrastructures, que ça soit pour un bout de l'hôpital ou pour l'entier de ses prestations, ces questions de l'encrage dans le territoire, de la relation aux patients et évidemment de la vie interne de l'hôpital qui ne peut pas être négligée au profit des deux autres dimensions non plus, ces trois dimensions doivent faire l'objet des études que nous allons mener dans l'année qui vient et c'est pour cela qu'elles nous prendront du temps et c'est pour cela que les résultats qui en sortiront, demanderont des efforts à tous y compris à ceux qui aujourd'hui viennent nous trouver avec la mine du vainqueur.

*M. Fabien Fivaz (PVS):* – Nous nous exprimons en notre nom personnel et non plus comme rapporteur de la minorité.

Voilà, nous aimerions revenir sur la question des moyens financiers. Nous avons un peu de la peine à entendre cet argument du Conseil d'Etat qui dit finalement: "Vous avez voté les options stratégiques, mais vous n'avez jamais donné les moyens financiers au Conseil d'Etat pour les mettre en œuvre". Nous aimerions rappeler un débat que nous avons eu lors du passage de la loi sur les finances de l'Etat et les communes où notre groupe avait demandé un outil qui permet au Grand Conseil de dire au Conseil d'Etat: "Cette dépense-là nous voulons que vous la fassiez, etc." Le Conseil d'Etat a toujours dit: "Non, vous respectez les prérogatives! Les prérogatives en matière des finances, elles sont simples". Le Conseil d'Etat engage les finances et puis quand il dépasse ses propres prérogatives il demande l'autorisation de le faire au Grand Conseil, ça s'arrête là.

Nous avons été pendant quatre ans président de la sous-commission de gestion et finance du Département de la santé. Et puis pendant quatre ans, nous avons entendu tous les mois de novembre en traitement du budget qu'on demande à Hôpital neuchâtelois de faire deux, trois, quatre, cinq millions de francs d'économies, et à chaque fois, nous avons posé la question en disant: "Est-ce que la structure va réussir à absorber ses économies? Est-ce qu'on lui donne la possibilité de se développer selon les plans selon ce qu'on lui a demandé de faire?" Et à chaque fois, vous pouvez prendre les rapports de la sous-commission, le Conseil d'Etat a répondu à la sous-commission: "Pas de problème, ces millions de francs qu'on demande d'économiser pourront être absorbés sans problème".

Ce n'est pas les seules économies qu'on a demandées à HNe. On peut revenir en disant: "On a demandé à HNe, mais comme l'ensemble des entités qui dépendent de la Caisse de pensions, d'absorber par lui-même tous les frais liés à la recapitalisation de la Caisse de pensions – des

souvenirs comme ça de l'exercice 2013 – l'HNe devait être à cause de ça, déficitaire à hauteur de 30-35 millions de francs, et puis encore l'année dernière, notre Grand Conseil a accepté une diminution de l'enveloppe d'HNe de l'ordre de 2,3 millions de francs. On nous a dit encore une fois de plus: "Pas de problème, on va réussir à trouver cet argent dans les structures d'HNe".

Ce qu'on ne nous a pas dit, c'est que quand même toutes les économies cumulées, pendant des années et des années, font qu'aujourd'hui on est dans une situation – et vous ne nous enlèverez pas ce sentiment-là – que la situation dans laquelle on vit aujourd'hui elle est aussi due au fait qu'on a étranglé la structure d'HNe au point qu'elle n'est plus intéressante, au point que les médecins ne veulent plus venir y travailler au-delà de questions des pénuries. Nous pensons quand même que cette responsabilité, nous l'acceptons aussi, c'est celle d'avoir été en sous-commission, en l'occurrence de gestion et finance, comme un veau et d'avoir toujours accepté qu'on me dise: "Oui, oui, pas de problème, ça va fonctionner, HNe va réussir à absorber ces économies demandées". Mais, vous ne nous enlèverez pas qu'aujourd'hui ce débat on l'a aussi parce qu'on est dans une situation d'austérité et on votera après, à titre personnel, nous accepterons qu'on fasse l'étude sur les prestations d'intérêt général, mais, ça me fait sourire quand même qu'on entende chaque fois ce chiffre de 70 millions de francs de prestations d'intérêt général, alors qu'on demande des dizaines et dizaines de millions d'économies chaque année à la structure HNe. On ne lui demande pas que des économies, on lui demande aussi d'absorber des nouvelles charges que nous créons, que nous avons voulues par nos décisions ici dans ce Grand Conseil.

*M. Théo Bregnard (PVS):* – Nous ne voulons pas refaire tout le débat, nous croyons que nous ne sommes pas d'accord avec tous les propos du Conseil d'Etat, nous nous étonnons en particulier de la proximité des annonces du Conseil d'Etat de suspendre les investissements et d'autres annonces de HNe de fermer les blocs opératoires la nuit et de remettre en cause des soins intensifs. Nous espérons vraiment que ce soit une coïncidence, mais pour nous l'un ne doit pas engager l'autre.

Vraiment, sur la question qui nous touche aujourd'hui, c'est celle des investissements, lorsque le Conseil d'Etat dit qu'il a juste suspendu les investissements, que ce n'est pas définitif, que c'est pour 10 ans, on a de la peine à le croire. Et ça pour nous, c'est un vrai problème! Nous relisons les engagements du Conseil d'Etat il y a 10 ans. En 2002, le Conseil d'Etat s'engageait à investir 50 millions de francs pour l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds. On a vraiment des lettres qui s'engagent. Alors, aujourd'hui, quand on nous dit dans 10 ans, on ne s'engage pas pour 10 ans de suspendre, mais on y reviendra peut-être! Mais nous, malheureusement, nous avons de la peine à y croire et nous aimerions qu'aujourd'hui le Conseil d'Etat tienne ses promesses.

Nous ne pouvons pas comprendre non plus une autre chose, vous dites qu'on ne peut pas être sûr des 37 millions de francs qui seront investis, alors là nous sommes content que le Conseil d'Etat ne dise pas qu'on va investir n'importe comment! Ça, on est du même avis. Mais, en 15 ans, est-ce qu'on n'est pas capable d'avoir une évaluation plus précise sur les coûts que ça va coûter? Nous, nous nous souvenons de nombreuses études dont on a entendu parler à la commission Santé, on est passé de 50 millions à 70 millions, à 120 millions de francs, aujourd'hui 37 millions, et là on s'étonne ça repasse à 50 millions de francs. A un moment donné, on aimerait que les chiffres soient un peu plus précis, tenus et puis en attendant le site unique, là nous partageons le constant du Conseil d'Etat: le site ne peut pas sortir de terre demain, nous croyons qu'il y a des questions importantes à réfléchir en termes de vieillissement. Nous remercions le Conseil d'Etat d'évoquer ces éléments-là, en termes d'aménagement du territoire, nous savons que vous êtes sensibles à cela. Donc, qu'est-ce qu'on fait aujourd'hui? Et pour nous, c'est vraiment là le problème, en remettant en cause ce crédit de 37 millions de francs, vous remettez en cause l'ensemble du vote de la population et nous espérons que vous ne reviendrez pas sur tous les points, mais que ça ne sera qu'une suspension, mais nous avons de la peine à y croire.

*M. Hughes Chantraine (UDC):* – Une minorité de la commission des finances du Grand Conseil, 7 sur 15 pour nous c'est quasi la moitié, donc quasi la moitié de la commission des finances du Grand conseil refuse catégoriquement l'amendement du Conseil d'Etat au décret numéro 2 du présent rapport. Il reste évident que les implications et les conséquences d'une suspension des investissements sur le site de La Chaux-de-Fonds, avec comme corollaire – et là c'est même le Conseil d'Etat qui le dit lui-même – une concentration supplémentaire sur Pourtalès n'ont absolument pas été étudiées. Elles nous semblent largement sous-estimées particulièrement du

point de vue sécuritaire. Nous aimerions donc vous rappeler quelques éléments comme base de réflexion:

Il y a 20 ans, l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds était un des fleurons de la médecine reconnu partout en Suisse et dans certains domaines même un pôle d'excellence, particulièrement aux soins intensifs. Ces ramifications dans l'ensemble de l'Arc jurassien en faisaient le plus important d'une région allant de Delémont à Yverdon, de Pontarlier à Bienne. Et croyez-moi ou non, en ces temps-là, il n'y avait pas moins de neige sur les routes en hiver.

Des retards d'entretien associés à des investissements en berne ont conduit cet établissement à perdre sa renommée. Depuis son intégration au sein de HNe, des conseillers d'Etat successifs soutenus ou trahis par des Conseils d'administration, souvent incompetents, ont fini de démanteler le site.

Enfin, vous, conseillers d'Etat actuels, avez reçu un merveilleux cadeau d'intronisation, tel Moïse descendant du Sinaï avec les tables de la Loi pour pacifier son peuple, vous avez reçu du Grand Conseil un plan stratégique en 17 options capable de rendre à hôpital sa réputation. A ce joyau, certes, un peu terni, la population y a joint quelques mois plus tard un chiffon avec du Sigolin, pour lui redonner son lustre et sa brillance il suffisait de frotter. Comme cela a semblé peut-être trop compliqué, vous avez tout jeté à la poubelle. Ce centre hospitalier, vous auriez pu lui donner un réel *leadership* sur tous les autres établissements de l'Arc jurassien, le rendre incontournable dans le paysage sanitaire de la Suisse nord-occidentale. Et vous avez décidé de laisser pourrir pendant du même coup tout espoir pour HNe dans son ensemble d'être autre chose qu'un hôpital, qu'un petit hôpital de zone.

Que le Conseil d'Etat décide de reprendre le dossier, de le remettre à plat et essaie de repenser l'organisation spatiale de HNe, nous pouvons le comprendre et dans une certaine mesure le soutenir. Mais si pour ce faire il suffit de geler les investissements de l'établissement hospitalier cantonal, alors il faut les geler partout. En effet, s'il dépensait des millions de francs sur un des sites principaux de soins aigus, sans savoir à court ou moyen terme ce qu'il va en devenir, et donc quelles missions lui seront confiées, ce n'est pas acceptable. C'est dépenser des millions de francs, peut-être, dans le vide et nous ne le voulons pas. Mais si ces missions définitives ne sont pas connues pour l'un des sites, elles ne sont à l'évidence pas connues pour l'autre non plus. Dès lors, il s'agirait de stopper tout investissement risqué, de donner une orientation trop marquée à l'un ou l'autre site. A moins que la prochaine répartition des missions ne soit déjà connue de certains initiés, bien sûr. A ce titre donc, une concentration supplémentaire des soins sur le nouvel Hôpital Pourtalès est inacceptable également.

Nous aimerions maintenant revenir sur quelques points du conseiller d'Etat à relever lors de son intervention. Monsieur Laurent Kurth, vous avez dit que les médecins, avec la stratégie qui était prévue dans les 17 options, auraient à travailler sur plusieurs sites. Pour nous, quand on fait une répartition des missions, il est évident, puisque le but quand même est de supprimer les doublons, qu'on ne va pas se retrouver avec des sites où les médecins doivent voyager de l'un à l'autre, on déplace entièrement une mission, on déplace évidemment le personnel qui va avec, et on ne dira pas forcément, en tout cas pour la plupart des services médicaux, il n'y aura pas la nécessité d'aller travailler sur plusieurs sites.

Travailler avec des volumes réduits. Pour la même raison, nous estimons que c'est totalement faux. Vous parlez effectivement de personnel qu'il est extrêmement difficile de pouvoir recruter, et si actuellement on arrive à satisfaire à ces missions, les répartir différemment ne demandera pas plus de personnel, on n'aura aucun problème de ce côté-là. Donc, ça, ce sont des réflexions que nous nous faisons ici et que nous aimerions avoir peut-être quelques renseignements supplémentaires, quelques explications.

De plus, ça a été dit tout à l'heure, on parle de suspendre les investissements sur le site de La Chaux-de-Fonds. D'après ce que nous avons l'occasion de lire, il est quand même plus ou moins prévu que ça dure un certain nombre d'années. Nous avons cru lire au minimum 2 ans, mais plus facilement entre 5 et 6 ans. Nous dirions que dans les Montagnes on a vécu déjà le psychodrame de la maternité du Centre femme-mère-enfant qui était quand même prévu sur le site de la Chaux-de-Fonds et on a dit: "Voilà, écoutez, il y aura des travaux pendant 7 ans, pendant ce temps-là on descend tous à Neuchâtel et puis dans 7 ans, sûr, promis, juré, craché, etc. ça remonte à La Chaux-de-Fonds". On voit ce qu'il en est maintenant. Partir sur une situation où on va nous dire: "Ecoutez, on fait la suspension des investissements sur le site de La Chaux-de-Fonds pendant 5

ou 6 ans, mais après, promis, craché, juré, on montera chez vous". On a un peu de peine à le croire maintenant.

*M. Pierre Hainard (UDC):* – Nous sommes convaincus qu'un partenariat public privé dans le cadre de la politique sanitaire devrait nous permettre de trouver des solutions pour notre canton. Quand nous lisons dans la presse "Maladie du rein, la Providence conteste la vision de l'HNe", nous imaginons qu'il y a encore des progrès à faire. Nous apprenons que le canton de Vaud a une loi, qui permet ce partenariat, nous demandons au Conseil d'Etat, de tout faire pour voter une telle loi dans notre canton. Il y a qu'à la prendre telle quelle, donner à une commission législative et on vote cette loi rapidement de telle façon que ce partenariat public privé puisse se mettre en place. A situation exceptionnelle, solution exceptionnelle mais de grâce n'obliger pas les privés à s'affilier à Prévoyance.ne.

*M. Cédric Dupraz (PVS):* – Nous n'allons pas revenir nécessairement sur les points particulièrement importants relevés par les préopinants, néanmoins cela a été dit par le Conseil d'Etat, on n'est pas tant dans une problématique financière, nous tenons à rappeler ça l'a été dit que le décret 2 porte sur un cautionnement avec un intérêt rémunérateur pour l'Etat donc un intérêt qui au final bénéficiera donc à la structure cantonale. Notre Collègue M. Fabien Fivaz l'a dit également, depuis plusieurs années on a réduit drastiquement, méthodiquement les montants budgétaires alloués à HNe, année après année alors même qu'il n'y avait pas et il n'y a sauf erreur toujours pas de comptabilité analytique au sein de HNe et que nous n'avons pas de vision par rapport à l'évolution des PIG.

Par rapport de recrutement que vous avez très justement relevé M. le conseiller d'Etat, nous croyons qu'il y a une petite différence entre avoir de la peine au recrutement et voir tout le monde foutre le camp! A l'heure actuelle des médecins d'HNe partent à Saint-Imier c'est-à-dire à 10 km environs du site Chaux-de-Fonnières; alors peut-être qu'ils y vont pour un climat un peu plus clément, peut-être pour la salle de musique d'Espace Noir, nous avons surtout l'impression qu'ils y vont en raison des investissements relativement conséquents qui ont été fait sur le site du Jura bernois. Nous rappelons juste qu'un investissement sur site c'est une création de richesse, c'est un retour sur investissement et c'est de l'injection de capitaux dans le circuit économique.

Par rapport, maintenant, à la problématique démocratique à proprement parlé, là aussi cela a été relevé, nous croyons au niveau du vote du peuple, le vote du peuple n'a pas été respecté, le vote du Grand Conseil n'a pas été respecté et dernier épisode, le décret constitutif de la commission Santé qui doit être consulté pour toutes modifications relatives aux options stratégiques ou non réalisation de celle-ci n'a pas non plus été respecté.

*M. Jean-Paul Wettstein (LR):* – Le débat a été riche, nous avons déjà pu supprimer les  $\frac{3}{4}$  de notre intervention.

En préambule, nous sommes persuadés qu'il ne s'agit pas d'un conflit Haut-Bas. Si l'hôpital de la Chaux-de-Fonds avait été à Saint-Sulpice et celui de Neuchâtel à Dombresson les problèmes seraient les mêmes. C'est une question purement hospitalière malheureusement ça tombe sur l'hôpital de la Chaux-de-Fonds. Une fois ceci dit, on peut dépassionner le débat et essayer d'aller plus loin que l'émotionnel.

La loi sur le travail a changé, fini les journées interminables du coup il faut plus de personnel. Quand nous apprenons qu'à Berne trois hôpitaux du même groupe ont dû concentrer des services faute de personnel, il est évident que nous sommes confrontés au même problème. Alors oui, nous croyons le Conseil d'Etat qui nous dit que c'est une des raisons pour suspendre le plan. Si le peuple décide que le soleil est bleu, le soleil ne changera pas. Si le peuple décide un plan hospitalier qui est devenu irréaliste, ça ne sert à rien de construire des locaux sans personnel pour le faire vivre à moins de doubler les salaires mais là on rentre dans un conte de fée.

La décision de suspendre les investissements à un sens, nous répétons, la suspension, et c'est pour cette raison, nous députés du Haut, que nous voterons l'amendement du Conseil d'Etat et nous aimons notre région et pour le lynchage en place public ça se passera mercredi à midi. Il faut aller désormais de l'avant avec des options réalistes et chiffrées (c'est pour ça que nous avons signé le postulat Jean-Bernard Wälti pour un site unique) sans croire que c'est une solution à court

terme tout au plus dans les 20 ans. Mais un député ne doit pas croire, il doit être en possession de toutes les informations pour se décider et pas seulement croire que c'est bien ou pas.

La modification partielle du plan stratégique a été implicitement confirmée par les conseillers communaux des villes du Haut, en proposant le retour de la maternité, il donne un signal fort pour un hôpital de qualité à la Chaux-de-Fonds tout en admettant que le plan stratégique pourrait être modifié.

Le Conseil d'Etat a une lourde tâche: revenir devant le Grand Conseil avec un rapport qui proposera, soit les mêmes options stratégiques et leurs coûts et leurs financements, soit un plan modifié réaliste qui permettra de retrouver une cohésion cantonale mais il ne pourra en aucun cas faire l'économie d'une information étayée si le plan stratégique devait être modifié.

*M. Raphaël Grandjean (VL):* – Nous aimerions revenir un instant sur ce qui vient d'être dit. Contrairement aux affirmations de certains de mes collègues, nous n'avons, de notre point de vue, aucune raison de ne pas faire confiance à un gouvernement qui défend le secteur public en matière de politique hospitalière depuis son entrée en fonction. Nous n'avons aucune raison non plus de ne pas faire confiance à un gouvernement, à un chef de département précisément, qui a largement démontré son soutien aux Chaux-de-Fonniens depuis son entrée en politique.

Ce dossier qui agite notre République et qui l'affaibli aussi, et nous pensons qu'il est important d'en avoir conscience et ne doit pas nous faire perdre de vue une réalité implacable. Notre canton comme tous les autres cantons du pays se trouvent confrontés au pouvoir fédéral. Alors, le pouvoir fédéral, qu'on le veuille ou non, ne cesse de s'accroître.

Face à cette centralisation grandissante le risque tout aussi grandissant pour notre canton est de se retrouver relégué parmi de simples spectateurs. N'oublions pas que dès cet automne, le canton de Neuchâtel ne disposera plus que de 6 représentants sous la coupole fédérale au lieu de 7, notre influence s'amenuisera encore. Alors cessons, cessons de nous entredéchirer, faute de quoi cette spirale négative nous affaiblira encore d'avantage et sans doute durablement.

Nous sommes convaincu que nous pouvons précisément saisir cette occasion difficile pour nous retrouver ensemble à la même table, nous en avons été capable à plusieurs reprises, dans les années 70 mais avant et à de nombreuses reprises au cours du 19<sup>ème</sup> et 20<sup>ème</sup> siècle. Lorsque nous voyons des collègues aux positions idéologiques antagonistes parler d'une seule voix, nous ne pouvons-nous empêcher, oui nous pouvons nous empêcher de penser à ce grand projet républicain d'intérêt général qui fédère bien au-delà des idéologies partisans.

Le député Giovanni Spoletini, nous parlait tout à l'heure d'un projet en lien avec la mobilité, la mobilité du 21<sup>ème</sup> siècle, si nous avons bien compris; nous y ajouterions un concept hospitalier commun et une réforme structurée de l'Etat qui conserve cette solidarité chère aux neuchâteloises et neuchâtelois également, et ceci pourrait être porté par le Conseil d'Etat.

Nos deux pôles que nous avons souvent qualifiés de manichéens peuvent se magnétiser tout en se respectant, tout en instaurant une communication qui tienne compte des spécificités et des complémentarités de chacune de nos contrées. Voilà en guise de conclusion, il nous paraît tout à fait indispensable aujourd'hui de laisser précisément travailler le Conseil d'Etat dans une certaine sérénité.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Pour une part des interventions, ça avait plus la teneur de déclarations sur lesquelles nous n'allons pas forcément revenir.

Quelques-unes ont néanmoins soulevé des questions, en particulier celle de M. Fabien Fivaz à qui nous devons quand même rappeler que le débat sur la LFinEC qui est largement postérieur à la décision de 2012, s'agissant des options stratégiques et rappeler aussi que sur le budget, nous avons toujours dit que l'élaboration du budget serait un défi important pour l'hôpital neuchâtelois avec les enveloppes qui étaient discutées. L'ampleur de ce défi est apparu un peu tardivement, nous en convenons, mais on n'a jamais dit que tout irait bien et facilement, ça fait partie aussi des difficultés qu'on doit régler au rythme auquel les informations nous arrivent.

Vous dites que l'hôpital neuchâtelois est étranglé,; si vous votez les décrets que l'on vous soumet aujourd'hui, il y a deux cautions qui ne vont pas améliorer globalement la situation financière si ce n'est sur la charge des intérêts, il y a une contribution à fond perdu de l'Etat de 17 millions de

francs (16,6 millions de francs), elle viendra s'ajouter aux efforts que nous avons faits pour hôpital neuchâtelois et pour d'autres, pour amortir le choc du passage de l'assainissement et de l'augmentation des cotisations dans Prévoyance.ne, où la plus part des institutions subventionnées ont pu bénéficier en 2014 du soutien de l'Etat pour faire le pas de cette augmentation de cette cotisation en deux fois.

Nous avons sur la table actuellement du Conseil d'Etat, la question du règlement du rattrapage de la CCT qui n'a pas été négociée par le Conseil d'Etat mais qui suite aux décisions du Tribunal fédéral fera l'objet – il y a des prévisions qui ont été constitué au dernier bouclage aussi pour faire ce rattrapage. – nous avons décidé en 2013 et 2014 de travailler en enveloppe globale ce qui est plutôt favorable à Hôpital neuchâtelois compte tenu de l'évolution vers l'ambulatoire, ça veut dire que les recettes d'ambulatoires qui en principe ne sollicitent pas de financement cantonal quand elles se développent plus vite que prévu, l'enveloppe cantonale a été néanmoins maintenue parce que justement on travaillait en enveloppe globale donc de dire que nous avons étranglé Hôpital neuchâtelois alors que au final ces différentes interventions sont des interventions qui vont au-delà du stricte minimum pour quelque dizaine de millions de francs si on intègre les 17 millions sur lesquels vous êtes appelés à vous prononcer aujourd'hui, nous pensons que le terme d'étrangler n'est pas tout à fait le bon.

Cela étant, lorsque le Grand Conseil a voté les options stratégiques en 2012, nous maintenons, il n'a pas accompagné ce vote, ni d'un crédit au Conseil d'Etat, ni d'une demande à l'intention du Conseil d'Etat qui permettait d'étayer par un plan financier, d'étayer la capacité d'Hôpital neuchâtelois à assumer cet investissement. Vous ne l'avez pas vu au moment de voter, nous ne l'avons pas vu au moment de faire voter le peuple, on n'est de ce point de vue la dans la même responsabilité. Nous avons toujours dit que nous ne nous défaussions pas de la nôtre pour avoir défendu ce référendum sans évoquer ces questions, mais ça fait partie du contexte – nous le redisons – dans lequel on a travaillé après la constitution de l'hôpital neuchâtelois.

Les 26 millions qui lui ont été demandés du programme d'économie annuelle dès sa première année d'existence après l'amalgame qui a été fait entre l'école d'ingénieur et l'hôpital neuchâtelois et son organisation en 2008, avec les difficultés que ça a provoqué, un climat extrêmement tendu qui nous a tous en partie aveuglé, qui fait qu'effectivement on a été de temps en temps à préférer que le soleil soit bleu et à se dire que finalement on pouvait le peindre en bleu et pour reprendre cette expression, et à négliger quelques signaux qui arrivaient du fait de la nouvelle législation fédérale qui représentait un vrai virage.

Ce virage nous l'avons dit aussi publiquement il a été manqué, il a été manqué dans cette salle sur un certain nombre de points, il été manqué dans les murs d'Hôpital neuchâtelois en terme de réflexions sur le positionnement.

Plusieurs d'entre vous on fait allusion au site de Saint-Imier, le site de Saint-Imier ce n'est pas un hôpital cantonal avec une fonction multiple qui permet de prendre en charge toute une série de pathologies et une grande diversité d'activités; c'est un petit hôpital régional qui a fait une réflexion sur son positionnement qui a décidé que ça, ça et ça, il abandonnait et qu'en revanche sur ces quelques disciplines, il se focalisait. Le projet médical est extrêmement clair et effectivement il profite un peu de nos vicissitudes neuchâteloises cela étant pour moins de 5% de nos patients. Nous vous rassurons que ce n'est pas des déplacements par cars chaque jour qui se déplacent vers Saint-Imier, mais ce travail de positionnement dans un environnement concurrentiel, il a été fait. Hôpital neuchâtelois, pris dans cette tourmente de conflits politiques et régionaux entre 2008 et 2013 – ordre de grandeur – n'a pas fait ce travail et aujourd'hui c'est un des très gros handicaps devant lequel on se trouve.

M. Théo Bregnard, vous évoquez le fait qu'il y a une dizaine d'années ont évoquaient 50 millions de francs d'investissements pour le site de la Chaux-de-Fonds, nous pensons que si on fait l'inventaire on ne doit pas être très loin, sous réserve effectivement des 20 millions de francs qu'on vous propose de suspendre, mais pour le reste, on a inauguré le centre de sénologie c'est des investissements relativement importants, il y a eu les salles d'opérations, il y a eu des investissements dans le hall d'entrée que nous rappelions tout à l'heure, il y a quand même eu quelque investissements important sur le bâtiment, certaines fenêtres, certaines façades du bâtiment principal, nous croyons que c'est le plus grand qui a été refait en partie, il y a des activités dans le domaine de la radiologie qui ont été fait de façon importante, dans le domaine de l'oncologie également. Nous pensons que ces 50 millions de francs, on n'est pas loin du compte

de ce qui avait été annoncé. Il n'y a donc pas eu un arrêt définitif des investissements ces dernières années.

Vous avez dénoncé, ou soupçonné en tout cas, la proximité des annonces faites par le Conseil d'Etat et le Conseil d'administration. Le dialogue est permanent entre ces deux entités, les informations circulent, les annonces que nous avons faites comme conseiller d'Etat étaient liées principalement au calendrier de la commission financière. Nous avons dû anticiper la présentation du dossier sur l'investissement au Conseil d'Etat pour que l'on puisse être fixé au plus tard le lundi qui précède la commission financière du mardi pour éviter de venir défendre ce rapport en commission financière avec encore des doutes sur ce qu'on allait faire et peut être la nécessité comme nous l'évoquions tout à l'heure de devoir revenir. Cette décision a été prise le lundi en lien principalement avec ce calendrier de la commission financière et en lien aussi avec la séance du Grand Conseil, donc de votre Autorité, à laquelle nous souhaitions dire les doutes que nous commençons d'avoir sur la capacité à réaliser les investissements et les options stratégiques. Ils nous paraissent, comme nous l'avons expliqué tout à l'heure, important que ce soit par la voix du politique que ces doutes s'expriment et nous souhaitions saisir l'occasion de cette session au Grand Conseil.

Pour ce qui est des annonces du Conseil d'administration elles étaient liées à une séance ordinaire. Nous ne pouvons plus vous dire exactement le nom de l'entité concernée mais le personnel des soins intensifs était réuni dans une séance réputée ordinaire pour être informé. C'est un sujet qui était d'une grande sensibilité ce qui n'a échappé à personne. La direction de l'hôpital ne souhaitait pas que l'information soit faite avec des risques de dérapages dans la manière dont les annonces étaient faites et nous avons, d'ententes avec le Conseil d'administration, respecté cette volonté que le personnel concerné soit le premier informé de cette décision. Evidemment, à partir du moment où le personnel est informé, ça paraissent assez évident que la communication publique devait se faire simultanément. Voilà les éléments qui ont justifiés ce calendrier avec cette volonté claire de notre part que le politique soit le premier à s'exprimer sur ces sujets; ça me paraît relevé de notre responsabilité.

Pour M. Hughes Chantraine il n'y a pas seulement 20 ans que le site de la Chaux-de-Fonds était un fleuron, il y a encore une année et depuis 5 ans, à cette époque-là, il sortait en tête de toutes les enquêtes faites auprès des jeunes médecins assistants à qui on demandait de faire une analyse une notation des sites dans lesquels ils étaient formés, la Chaux-de-Fonds est sortie en tête pendant au moins 5 ans de suite. C'est vrai qu'on assiste là à une descente relativement importante, nous ne savons quels sont les prochains résultats. L'avenir du site de la Chaux-de-Fonds n'est pas condamné mais c'est clair que les difficultés que l'on vit, c'est clair que l'affaiblissement des soins intensifs va poser problème dans ce domaine-là également, mais comme nous l'avons dit, le Conseil d'Etat n'ignorera pas l'importance des missions de médecine, l'importance de ces missions pour la relève médicale dans une région, le lien entre un hôpital et son territoire. Ça sera au cœur des réflexions que l'on va mener cette année pour l'organisation future et nous avons bon espoir qu'à la Chaux-de-Fonds, on continue, soit de former des médecins, soit de voir s'installer des médecins formés dans l'hôpital neuchâtelois avec une organisation qui contribuera objectivement et de manière marquée et volontaire.

Pour le reste, excusez-nous de le dire comme ça, mais en avoir autant que Neuchâtel ou avoir la même chose que Neuchâtel, ça ne fera jamais un projet hospitalier pour la Chaux-de-Fonds c'est vraiment pas comme ça qu'on doit réfléchir. On doit vraiment être capable et ensemble de réfléchir autrement. La plupart de vos propos donnent le sentiment, sans l'exprimer de manière aussi directe que nous le faisons maintenant à votre égard, mais la plus part de vos propos donnent le sentiment que c'est plus en regard à l'autre que vous vous exprimez qu'avec le souci de ce qui doit faire l'ossature de votre réflexion: quelle sécurité médicale? Quel accès aux soins sans discrimination pour les gens d'une région, voire les gens de l'ensemble du canton, région par région? Quel impact sur le développement de la région? Quel impact sur la démographie en général? Quel impact sur la démographie médicale? Ça c'est des questions auxquelles nous souhaitons apporter des réponses. Mais franchement, la comparaison entre savoir si celui-ci aura plus que l'autre ou moins que l'autre, ça ne peut pas être un projet médical, ça ne peut même pas être un projet de développement pour une région.

Vous contestiez le fait qu'on engage des gens qui seraient prêts à se déplacer; le plan que vous avez soutenu avec force s'agissant de la chirurgie, il implique que des gens soient actifs sur plusieurs sites. Les mêmes chirurgiens qui opèrent en ambulatoire à Neuchâtel, opérerons en stationnaire à la Chaux-de-Fonds et nous avons eu l'occasion de dire là aussi, ce plan a raté sa

cible. Même si on le mettait en œuvre complètement et sans aucune réserve sur les 16 autres options stratégiques – disons les 14 autres options stratégiques, puisque la chirurgie s'en est déjà 3 - ce plan a raté sa cible. La cible, vous le savez bien, l'intention c'était de créer un pôle de compétences dont le centre de gravité était sur le site de la Chaux-de-Fonds avec la chirurgie stationnaire. Ce centre de gravité, on a pas réussi à le déplacer avec ce plan; la plus part des médecins on leur centre d'intérêt personnel aujourd'hui – ça ne veut pas dire que c'est inéluctable – mais on leur centre d'intérêt personnel aujourd'hui plutôt sur le littoral neuchâtelois et à Pourtalès. Ils ont leur patientèle là, ils gardent leurs consultations à Pourtalès, ils gardent toute l'activité ambulatoire qui est celle qui se développe à Pourtalès et ils monteront à la Chaux-de-Fonds quelques jours par semaine pour opérer en stationnaire. Le centre de gravité, avec un schéma comme ça ne s'est pas déplacé. C'est le plan que vous avez soutenu, il a raté sa cible, il faut l'admettre et il faut admettre un peu d'introspection aussi dans la façon d'analyser la situation et sur les endroits où on s'est peut-être un peu trompé ensemble le cas échéant.

M. Pierre Hainard, sur le partenariat, nous croyons avoir assez largement répondu en répondant à M. Philippe Bauer tout à l'heure. Il y a une ouverture au partenariat. Le partenariat, c'est la collaboration dans laquelle les deux partenaires trouvent leur intérêt. L'intérêt de l'hôpital neuchâtelois – nous le disons et le redisons – c'est de consolider ces missions de médecine. On est là au cœur de la mission de l'hôpital public et la néphrologie participe à ce renforcement. Sur d'autres domaines, on peut très bien imaginer des chemins inverses, ça fait partie des discussions que nous avons avec les groupes privés de ce canton.

Enfin M. Cédric Dupraz nous espérons que dans l'année qui vient, si on veut construire ensemble, on sombrera un peu moins dans la, parce que dire comme ça: "l'hôpital n'a pas de comptabilité analytique, il a pas de vision sur ces PIG" – alors il a pas rendu ses comptes sur toutes ces PIG c'est vrai, mais ça veut pas dire qu'il n'en pas un début de vision. Les départs massifs que vous invoquez pour Saint-Imier, nous avons rappelé que c'était entre 2 et 5 % selon que l'on compte les volumes de patients, les volumes de facturation, mais enfin, ça reste relativement modeste. Encore une fois, on n'est pas sur des wagons complets.

Voilà pour les quelques remarques, sinon nous remercions M. Jean-Paul Wettstein et M. Raphaël Grandjean de leur déclaration, nous n'avons évidemment rien à ajouter à ce stade.

*M. Théo Huguenin-Elie (S):* – Nous aimerions répondre à quelques propositions qui ont été faites ou quelques avis qui ont été émis, notamment par M. Raphaël Grandjean.

Ce mettre autour de de la table républicaine pour dessiner un avenir républicain, évidemment nous y adhérons, nous espérons que dans cette salle nous y adhérons tous et sans réserve. Cela dit, il s'agira qu'un certain nombre de conditions soient réunies. La première condition évidemment, d'une manière ou d'une autre, sera une invitation du Conseil d'Etat à la table républicaine.

La deuxième condition c'est la prise en considération si ce n'est de la lettre de la votation populaire d'il y a moins d'une année et demie, au moins de l'esprit de cette votation populaire. Que nous a dit le peuple neuchâtelois au mois de novembre? Il nous a dit qu'il souhaitait la paix et la concorde dans ce dossier et au-delà de ce dossier, parce qu'il est convaincu que c'est dans un climat meilleur que le canton parviendra à sortir des ornières dans lesquelles il se trouve.

Que nous a dit encore la population neuchâteloise? Elle nous a dit, accepter le principe d'une couverture sanitaire de qualité sur tout le canton et le principe d'un hôpital multisites avec deux pôles principaux; ces éléments-là, il s'agira d'en tenir compte dans notre discussion républicaine. Au-delà de ça, il y a une troisième condition, cette condition, c'est une condition de forme, le respect des uns et des autres jusque dans HNe et peut-être, surtout dans HNe. Et sans jeux de mots, c'est surtout dans l'analyse que nous faisons pour qu'HNe réussisse son avenir ou les voies qui l'amèneront vers une certaine forme de prospérité, c'est ici véritablement que le bât blesse et on attend que le Conseil d'Etat prenne des mesures et prenne les choses en main.

Ce que révèle l'article du *Matin dimanche* de l'excellent journaliste M. Jean-Claude Pécelet, est hélas trop vrai. Le personnel, notamment du site des montagnes d'HNe, connaît depuis des années, vexations, ségrégations, démantèlements sournois, pressions diverses et iniquités de traitements à tel point que nombre de médecins de très grandes qualités attachés à notre canton, attachés à ses hôpitaux, attachés à HNe ont été contraints de s'exiler; il en va de même pour le personnel soignant dans son ensemble. La pénurie de personnel soignant qu'évoque le Conseil

d'Etat et que connaît réellement, vraisemblablement HNe, n'ayons pas peur des mots, c'est aussi HNe qui la crée bon sang, on n'attire pas des mouches avec du vinaigre.

Et puis une dernière réflexion à l'endroit du député Jean-Paul Wettstein, vous savez M. Jean-Paul Wettstein que les poètes ont toujours raison et les poètes disent: "la terre est bleue comme une orange".

*M. Alexandre Houlmann (S):* – Quand on veut noyer son chien on dit "qu'il a la rage". Beaucoup d'éléments de ce dossier nous montrent à l'évidence que tout a été piloté et est encore mis en activité par certains médecins et la direction d'HNe pour rendre impossible la mise en œuvre du plan stratégique voté par notre Conseil et par le peuple. Quand le vin est tiré, il faut le boire. Aujourd'hui, il est temps – jusqu'à la ligne vous avez raison – aujourd'hui, il est temps de tirer les conclusions de la faillite totale d'HNe et de tirer la prise. Le bébé est mal né, il est gravement handicapé et aujourd'hui dans un coma profond il faut aujourd'hui avoir le courage de l'euthanasie et pour notre part nous refuserons l'acharnement thérapeutique en refusant les trois décrets.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Pour inviter d'abord, Monsieur le Président, l'assemblée à une attitude, nous espérons quand même qui ouvre un tout petit peu plus de perspectives au travail en commun que les derniers propos que venons d'entendre, nous aimerions dire à M. Théo Huguenin-Elie que nous n'avons finalement pas grand-chose à retirer sur les constats.

Une chose sur la volonté, la paix et la concorde qu'a voulu la population neuchâteloise en votant, nous devons la construire en affrontant ces problèmes énormes devant lesquels nous sommes, pas en les cachant, c'est tout le sens de la suspension décidée par le Conseil d'Etat, c'est vraisemblablement notre principal point de divergence, mais nous ne pouvons pas construire une paix et une concorde durable en ignorant les problèmes sérieux que connaît l'hôpital neuchâtelois aujourd'hui.

*Le président:* – L'entrée en matière a été bien débattue, mais n'est pas combattue. Nous allons dès lors pouvoir passer au débat article par article. Nous vous proposons que nous examinions le premier décret dans son ensemble, que nous voterons. Ensuite nous passerons au second décret avec la défense des amendements qui ont été déposés et après la défense de ces amendements et le point de vue du Conseil d'Etat, nous ferons une interruption de séances qui pourrait bien coïncider aussi avec la pause du souper du soir.

Nous allons passer au débat article par article.

*M. Philippe Kitsos (PVS):* – Personnellement nous ne voterons pas le décret numéro 1 portant sur les 152 millions de francs de cautionnement au vue de l'amendement qui est proposé par le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat nous a expliqué en long et en large et veut nous arracher un soutien à sa politique de remise en question des options stratégiques. Une fois que nous aurons accepté les 152 millions de francs et éventuellement que l'amendement du Conseil d'Etat aura été accepté, comment pour les personnes qui s'opposent à la politique de renoncer aux options stratégiques, comment s'y opposer ensuite si ce cautionnement de 152 millions de francs et l'amendement du Conseil d'Etat sont acceptés?

Pour notre part nous ne pouvons pas cautionner – c'est le cas de le dire là – cette politique politicienne du Conseil d'Etat. Nous avons été élus ici au Grand Conseil pour faire de la politique, soit pour porter et voter des projets qui profitent à l'entier de la population. En l'espèce, un projet politique avait été durement mais sûrement élaboré et accepté par notre Grand Conseil. Ce projet a reçu une légitimité populaire de 63%, ça a déjà été dit par mes préopinants, mais suite, mais on a peut insister dessus, 63% de légitimité populaire.

Aujourd'hui le Conseil d'Etat propose simplement à notre Conseil d'ignorer cette volonté populaire sur la base certes de chiffres, mais de chiffres qui ne sont pas étayés. nous n'avons pas vu ces chiffres et surtout, sans venir avec un nouveau projet en venant nous dire: "nous verrons, nous commencerons dans les prochaines semaines à examiner de nouveau projets". Pourtant, il y a

déjà eu trois restructurations d'hôpital neuchâtelois. Ce qui est demandé, personne ne demande – on a entendu de la bouche du Conseil d'Etat – personne ne demande le financement d'ascenseurs flambant neufs. Ce qui est demandé, c'est le respect de la volonté populaire, il en va de la sécurité sanitaire de notre canton, il en va de l'attractivité médicale du canton, il en va aussi de la crédibilité politique du Conseil d'Etat.

En tant que républicain, nous restons convaincu que les affaires publiques doivent être gérées par le peuple et les institutions qui émanent de lui. Or, à ce jour, le Conseil d'Etat préfère suivre les recommandations d'une direction qui n'a aucune légitimité populaire et aucune responsabilité politique. Il n'hésite pas non plus à se contredire en demandant de voter un cautionnement de 152 millions de francs alors qu'il demande de refuser un cautionnement de 37 millions de francs. Du moment que la volonté populaire est remise en question, le plan entier de cautionnement n'est plus crédible. En l'absence de projet, en l'absence de politique claire dans ce dossier, nous ne pouvons pas donner notre vote à un cautionnement. Nous vous remercions, donc nous refuserons le décret numéro 1.

### *Débat article par article*

#### **Décret**

**portant octroi d'un crédit d'engagement de 152.500.000 francs  
permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois  
nécessaire à son fonds de roulement**

**Article premier.** – Adopté.

**Articles 2 à 4.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Simplement pour repréciser l'enjeu du vote: ces 152 millions de francs de caution ne sont pas une sortie d'argent de l'Etat mais une garantie, une garantie qui doit permettre de renouveler des emprunts existants. Refuser cette caution, c'est interdire à l'hôpital neuchâtelois de renouveler ces emprunts, c'est le pousser vers la faillite, quand vous avez 300 millions de francs de dettes depuis 10 ans et qu'on vous interdit de renouveler ces emprunts, le signal est clair. La déclaration qui vient d'être faite ressemble, même si c'est en d'autres termes, à celle de M. Alexandre Houlmann, c'est une responsabilité énorme que prennent les députés qui prendraient ce choix. Et nous interviendrons sur le décret numéro 2, tout à l'heure, s'agissant des enjeux et des options de vote possible.

*Le président:* – Nous allons passer au vote, en vous rappelant que ce vote aura lieu à la majorité qualifiée de 3/5.

On passe au vote.

**Le projet de décret est adopté par 98 voix contre 3.**

**Décret  
portant octroi d'un crédit d'engagement de 37.000.000 francs  
permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois  
nécessaire à ses investissements**

**Article premier. –**

*Le président:* – Nous sommes en présence de quatre amendements; nous vous informons que ces amendements seront votés selon la procédure prévue à l'article 298 de l'OGC à savoir, en vote séparé chacun et l'amendement qui obtiendra le plus de voix sera opposé au projet initial. Pour votre information, nous vous disons déjà que nous ne compterons que les votes "oui", à savoir le petit bouton vert et que vous avez évidemment la possibilité de soutenir plusieurs amendements.

Nous voterons les amendements dans l'ordre inverse dont ils ont été reçus et c'est dans cet ordre-là qu'ils seront aussi développés.

*Le président:* – L'amendement du groupe libéral-radical déposé aujourd'hui se présente ainsi:

**Titre** Décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 20.000.000 francs permettant un cautionnement simple de l'hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements.

**Article premier** Le Conseil d'Etat est autorisé à donner le cautionnement simple de l'Etat, à concurrence de 20.000.000 francs au maximum, en garantie des engagements financiers de l'Hôpital neuchâtelois nécessaires à ses investissements.

**Art. 2 (nouveau)** *Dans l'hypothèse où les options stratégiques adoptées par le Grand Conseil et acceptées par la population étaient remises en question par le présent amendement, le Conseil d'Etat doit soumettre, dans les meilleurs délais, un nouveau rapport au Grand Conseil.*

*Ce rapport devra notamment:*

- *Intégrer les contraintes du contexte national et régional;*
- *Mettre en place une organisation sanitaire plus rationnelle et économique qui réponde aux besoins de la population;*
- *Tenir compte des infrastructures sanitaires existantes publiques et privées;*
- *Apporter une contribution positive à un développement respectueux de notre territoire et aux enjeux démographiques et sociaux de notre population;*
- *Contenir un décret de loi soumis au référendum facultatif.*

*Art. 2 devient art. 3*

*Art. 3 devient art. 4*

*Art. 4 devient art.5*

**Motivation:**

Si le Conseil d'Etat est dans l'impossibilité de réaliser certaines options stratégiques, nous lui demandons d'intégrer dans la réflexion d'un nouveau décret, les quatre principes d'importance stratégique ci-dessus, qui font actuellement défaut.

Premier signataire: Claude Guinand

Autres signataires: Olivier Haussener, Philippe Haeberli, Damien Humbert-Droz, Etienne Robert-Grandpierre, Jean-Bernard Wälti, Andreas Jurt, Laurent Schmid

*M. Olivier Haussener (LR):* – En fait l'objectif de l'amendement déposé dans l'ancienne OGC, ça serait en fait pratiquement un sous-amendement à l'amendement du groupe Vert'Libéral que nous sommes prêts à soutenir, mais nous pensons que l'objectif d'un amendement, c'est de premièrement laisser la plus grande marge de manœuvre possible au Conseil d'Etat. La version amendée du Conseil d'Etat va être privilégiée par notre groupe, mais nous sommes prêts également à faire un effort dans ces amendements. Cependant, ils nous semblent que par les

discours qui ont eu lieu aujourd'hui, nous devront laisser cette marge de manœuvre importante à notre Conseil d'Etat.

Ensuite ce qu'ont trouvent important, c'est que notre parlement revienne à son rôle de législateur. Soit: donner les orientations, s'occuper vraiment de stratégies, garantir l'équité entre les citoyens, jouer son rôle de régulateur ainsi que garantir à toute la population l'accès aux prestations dont les prestations sanitaires font parties, et ainsi assurer une sécurité générale de l'Etat, donc revenir à ces fondamentaux.

Et si l'on fait un petit historique – mais nous n'irons pas très loin la dessus – sur les 17 options stratégiques en réalité, il n'y en avait seulement peut-être 8 voire 9 qui étaient vraiment des stratégiques; les 6 à 7 autres sont des options qu'on peut, qu'on peut qualifier ici, d'opérationnelles qui n'ont rien avoir avec notre parlement et c'est ça qui en fait donne des immenses tensions dans ce canton: Beaucoup de personnes s'occupent d'opérationnelle alors que notre parlement devrait s'occuper uniquement de stratégies. D'ailleurs, lorsque nous avons besoins pratiquement 17 options dites stratégiques pour définir ce qu'on veut, c'est qu'il y a réellement un problème. A notre sens, une stratégie doit se définir sur quatre-cinq traits importants.

Alors, notre amendement va dans le sens également de l'amendement du groupe Vert'Libéral, c'était de dire que dans l'hypothèse où certaines options stratégiques ne pourraient pas être mises en œuvre, on estime qu'à l'instar du groupe Vert'Libéral, que le Conseil d'Etat revienne premièrement avec peut-être pas un décret immédiat, mais un rapport à l'attention de ce Grand Conseil et qui reprenne dans ce rapport les cinq objectifs qui définissent en tout cas la vision qu'on a sur la politique sanitaire du canton et cette fois vraiment, des options stratégiques, vous l'aurez compris et que nous ne retombions pas dans des travers des anciens décrets. C'est pour ça que nous vous proposons, en adjonction à l'amendement du groupe Vert'Libéral, de mettre un rapport qui comporte premièrement l'intégration d'intégrer les contraintes du contexte national et régional – ce qui à l'époque n'avait pas vraiment été fait ou en tout cas sous-estimé – mettre en place une organisation sanitaire plus rationnel et économique qui réponde aux besoins de notre population: est-ce que quelqu'un est opposé à ces deux options? La troisième c'est de tenir compte des infrastructures sanitaires existantes publiques et privées – il y a d'importants griefs qui ont été faits par rapport à la vision qu'à le Conseil d'Etat ou bien par rapport à ce qui peut se passer sur les discussions entre les secteurs public et privé il faut l'intégrer d'une façon un peu peut-être différente voir meilleur – ainsi qu'apporter une contribution positive au développement respectueux de notre territoire et aux enjeux démographiques et sociaux de notre population.

Lorsqu'on a préparé les 17 options stratégiques il y a plusieurs paramètres fondamentaux qui ont changés et il nous semble que c'est le dernier moment pour remettre ça à plat. Ensuite, bien sûr pour finir, respecter la volonté du groupe Vert'Libéral qui nous tiens également à cœur, c'est-à-dire contenir un décret de loi soumis au référendum facultatif. Voilà l'objectif de ce sous-amendement qui est maintenant un amendement et nous espérons qu'avec ce que nous vous proposons, ces options vraiment cette fois dites stratégiques, puissent être partagées par l'ensemble de l'hémicycle, nous vous en remercions.

*Le président:* – L'amendement du groupe UDC se présente ainsi:

**Article premier** Le Conseil d'Etat est autorisé à donner le cautionnement simple de l'Etat, après validation de la commission de santé au cas par cas, à concurrence de 37.000.000 francs... suite inchangée

Signataire: Walter Willener

*M. Hughes Chantraine (UDC):* – Le Conseil d'Etat propose dans un amendement qui a surpris et édifié tout le monde, de baisser la limite de son cautionnement aux investissements de HNe de 17 millions de de francs. Tout comme une demande de crédits n'est pas une obligation de dépenser, une autorisation de cautionner ne signifie pas non plus que l'Etat donne son feu vert à tout et n'importe quoi ou qu'il doive le faire en bloc. L'avantage de l'amendement présenté par le groupe UDC réside dans le contrôle parlementaire du cautionnement en question; plusieurs députés craignent effectivement que l'Etat, en rénovant sérieusement le site des Montagnes, dépense avec HNe des millions de francs dans le vide pour quelques maigres années sans rapport réel avec l'avenir du site lui-même et de la future organisation spatiale de l'hôpital.

En acceptant l'amendement ils auraient ainsi la certitude que le Grand Conseil au travers de sa commission Santé pourrait regarder un droit de regard sur les investissements consentis par HNe sur ces différents sites. ils pourraient avoir ainsi l'assurance que l'argent investi le serait à bon escient en fonction d'une perspective rationnelle de l'efficience du système hospitalier.

*Le président:* – L'amendement du groupe Vert'Libéral se présente ainsi:

**Titre** Décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 20.000.000 francs permettant un cautionnement simple de l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements.

**Article premier** Le Conseil d'Etat est autorisé à donner le cautionnement simple de l'Etat, à concurrence de 20.000.000 francs au maximum, en garantie des engagements financiers de l'Hôpital neuchâtelois nécessaires à ses investissements.

**Art. 2 (nouveau)** *Dans l'hypothèse où les options stratégiques adoptées par le Grand Conseil et acceptées par la population étaient remises en question par le présent amendement, le Conseil d'Etat doit soumettre, dans les meilleurs délais, un nouveau décret de loi soumis au référendum facultatif.*

*Art. 2 devient art. 3*

*Art. 3 devient art. 4*

*Art. 4 devient art. 5*

Premier signataire: Raphaël Grandjean

Autres signataires: François Jaquet, Mauro Moruzzi, Alain Marti, Louis Godet, Thierry Hild, Pierre Cattin

*M. Raphaël Grandjean (VL):* – Le Conseil d'Etat, au travers de son amendement, précise qu'il va très probablement formuler une nouvelle demande de cautionnement tenant compte des besoins actualisés d'Hôpital neuchâtelois. Dans l'intervalle, il suspend, ça a été rappelé tout à l'heure, la rénovation de l'hôpital de La Chaux-de-Fonds. Littéralement, et ça a été aussi rappelé tout à l'heure par le chef du département, littéralement, et c'est ce qui nous a interrogé à la lecture de cet amendement, suspendre signifie: *interrompre momentanément*. Dès lors, considérer cette suspension comme une remise en cause des options stratégiques votées par le Grand Conseil et acceptées par la population relève de l'interprétation.

Durant cette interruption, il s'agira donc de mener une réflexion de fond, mais quelques soit les options qui seront retenues puisque nous ne sommes pas encore là, il est de notre devoir, voire même de notre responsabilité, de respecter la volonté populaire exprimée dans les urnes; notre amendement vise précisément à éviter des interprétations qui fâchent tout en permettant au chef du département de travailler sereinement sur un dossier complexe et pour le moins émotionnel. En d'autres termes, il s'agit d'un nouvel article qui précise que dans l'hypothèse où les options stratégiques étaient remises en question, le Conseil d'Etat devrait soumettre dans les meilleurs délais un nouveau décret de loi soumis au référendum facultatif. Pour le groupe Vert'Libéral ça nous paraît nécessaire dans la mesure où ce qui nous paraît important aujourd'hui c'est d'apaiser les débats.

*Le président:* – L'amendement du Conseil d'Etat se présente ainsi:

**Titre:** Décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 37.000.000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements

**Article premier** Le Conseil d'Etat est autorisé à donner le cautionnement simple de l'Etat, à concurrence de 20.000.000 francs au maximum, en garantie des engagements financiers de l'Hôpital neuchâtelois

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Nous croyons que le Conseil d'Etat s'est longuement expliqué sur son amendement, nous n'allons pas revenir ici dans le détail. Il s'agit bien de maintenir une capacité d'investissements limitée à Hôpital neuchâtelois pour les prochaines années tout en retirant de cette capacité d'investissement la vingtaine de millions de francs qui étaient prévus pour l'investissement sur les unités de soins sur

le site de la Chaux-de-Fonds. On n'en a retiré au final que 17 en procédant à un arrondi dans la dernière proposition qui vous a été faite, d'où le crédit d'engagement de 20 millions de francs au final. Cet amendement – nous aimerions vraiment éviter toute ambiguïté dans les interprétations qui sont faites – cet amendement dans l'esprit du Conseil d'Etat ne porte que sur la question de l'investissement dans le bâtiment de la Chaux-de-Fonds. Les autres doutes que nous avons sur trois options stratégiques que nous avons évoquées, les Centres de traitement et de réadaptation (CTR), les horaires des Centres de diagnostic et de traitement (CDT) et les soins intensifs sont sans liens avec cet amendement-là, que les choses soient vraiment clairement dites. Le Conseil d'Etat défend cet amendement. Nous les prendrons dans l'ordre inverse où vous allez les voter, nous nous permettrons de terminer par une brève synthèse.

S'agissant de l'intervention du groupe Vert'Libéral, nous résumerons un peu la portée de cet amendement en disant: "ce qu'il va s'en dire va visiblement mieux en le disant". Il est évident que si le Conseil d'Etat devait suspendre durablement cette option stratégique, comme d'ailleurs si le Conseil d'Etat doit constater qu'effectivement il ne pourra pas mettre en œuvre d'autres options stratégiques, il reviendra devant votre Autorité pour vous dire cette impossibilité, vous l'expliquer et vous la faire entériner par un vote en supprimant, en remplaçant dans les textes actuels. C'est une évidence pour nous, on ne s'arroge pas comme ça la possibilité de modifier une loi de la part d'un exécutif.

Nous aimerions là aussi pour éviter tout malentendu, réserver les cas d'urgence absolue, si nous avons dans le contexte que nous connaissons aujourd'hui déjà aux soins intensifs, trois malades de longue durée dans les prochaines semaines en plus des deux congés qui sont annoncés, nous n'aurons pas d'autres choix que d'autoriser Hôpital neuchâtelois à concentrer rapidement les soins intensifs sur un seul site, indépendamment de tout le processus parlementaire. Ça s'appelle les procédures d'urgences, elles sont réservées par le droit cantonal, mais nous souhaiterions que les choses soient claires, nous n'allons pas pouvoir respecter tout le processus parlementaire si on est devant une situation d'urgence absolue. Aujourd'hui nous n'avons connaissances d'aucunes situations de cette nature, l'intention est bien de venir devant le Grand Conseil et même si on devait prendre des mesures d'urgence, nous viendrons ensuite devant le Grand Conseil pour nous en expliquer devant vous, mais nous devons aujourd'hui réserver quand même ce cas de figure; dans tous les cas ça finira par un rapport à votre attention. Dans ce sens, l'amendement du groupe Vert'Libéral, encore une fois si ça va mieux en le disant: "pas de problème pour le Conseil d'Etat".

Pour ce qui est de l'amendement du groupe libéral-radical qui en font le même mais avec une contrainte supplémentaire, le Conseil d'Etat vous invitera à le refuser. non pas qu'on ne soit pas d'accord sur l'intention. Il se trouve simplement que si vous nous avez bien écouté cet après-midi, ce que nous percevons aujourd'hui du calendrier que nous sommes en train d'affiner, c'est que dans les mois qui viennent, nous aurons à venir devant vous avec encore de simples remises en question, en particulier sur les quatre options sur lesquelles on a des doutes aujourd'hui. Nous n'aurons pas le plan à long terme lorsque nous viendrons devant vous pour dire: "les CTR: peut-être un ou deux de moins, les CDT: peut-être pas ouverts 24h/24h, les travaux de la Chaux-de-Fonds: et bien entre temps on aura peut-être fait une évaluation complémentaire, et puis les soins intensifs: voilà comment on entend répondre à la demande d'Hôpital neuchâtelois. Ça c'est pour dans les 2, 3, 6 mois maximum, nous n'aurons pas dans cet intervalles des options à long terme. Ça veut dire que nous devons revenir une deuxième fois devant vous dans un délai de 12 à 15 mois avec ces options à long termes qui répondront aux questions développées par M. Olivier Haussener. C'est pour ça que nous disons que sur l'intention, on est parfaitement au clair mais nous ne pourrions pas forcément attendre d'avoir mené ces études sur le long terme convenablement, correctement et de façon approfondie et suffisamment sûre pour qu'on ne doit pas les remettre en question une année plus tard avant de remettre en question l'une ou l'autre des options existantes. Le fait de lier les deux, par conséquent, nous pose un problème de calendrier sauf si on pousse l'interprétation du texte à la lettre en disant que dès lors que vous liez la remise en cause des options stratégiques à cet amendement et que nous avons précisé que cet amendement ne concernait que les travaux du site de la Chaux-de-Fonds, ça le rendrait acceptable. Mais encore une fois, l'interprétation nous imaginons qu'elle ne serait pas tout à fait celle-là si on vient dans 3 mois ou dans 4 mois en disant: "on a une des options, ce n'est pas celle des bâtiments qui nous dérangent, on n'a pas grand-chose d'autre à vous dire, qu'on a un problème" et puis que vous exigez des options à long terme. Ça nous paraîtrait plus clair de renoncer à ces conditions quand bien même nous pouvons prendre l'engagement devant vous qu'au terme des études de long terme, nous viendrons avec le plan complet devant vos

commissions et devant le plénum pour un débat à nouveau complet sur les options d'Hôpital neuchâtelois.

S'agissant enfin de l'amendement du groupe UDC, nous devons vous inviter à le refuser également. On est à l'inverse de ce qui doit être fait maintenant pour essayer d'assainir l'hôpital neuchâtelois dans la clarification des compétences. Vous ne pouvez pas avec un organe, un établissement autonome, dire: "on donne même pas les crédits mais des cautions" et ensuite vouloir encore vous prononcez sur chacun des objets que ce crédit de cautionnement va permettre de justifier comme emprunt pour regarder derrière qu'est-ce qu'il y a objet par objet comme investissement si vous voulez que cet Hôpital puisse avancer et sortir de l'ornière. Ça voudrait dire quasiment un rapport – alors bon aux commissions d'accords – mais pour chacun des petits objets d'investissements qui seraient financés par un crédit garanti par ce cautionnement, ça nous paraît vraiment contraire à la clarification des rôles que l'on doit entreprendre dans ce dossier comme dans beaucoup d'autres puisqu'on évoquait avant midi, avec la commission de gestion et la commission des finances, les principes de la réforme de l'Etat où on touchait aussi à cette nécessité de clarifier les rôles.

En résumé, et dans l'ordre dans lequel vous allez les voter, nous vous invitons à préférer, quand bien même nous l'avons combattu, l'amendement du groupe libéral-radical à l'amendement du groupe UDC. Si l'amendement du groupe libéral-radical devait l'emporter à préférer à celui-là celui des Vert'Libéraux, mais finalement faite comme vous voulez entre celui du Conseil d'Etat et celui des Vert'Libéraux. (*Rires.*)

*Le président:* – Peut-être que nous allons anticiper un peu votre intervention, M. Baptiste Hurni, mais la question de l'application de l'article 298 doit encore être débattue avant la pause. Souhaitez-vous encore la parole?

*M. Baptiste Hurni (S):* – Nous demandons juste effectivement une précision puisque vous proposez, si nous vous avons bien compris, vous proposez au Grand Conseil qui donc en décidera, l'utilisation de l'article 298 de notre loi d'organisation du Grand Conseil qui est la procédure extraordinaire en matière de vote d'amendement plutôt que la procédure habituelle qui est proposée à l'article 297; donc si nous avons bien compris notre Autorité, comme l'alinéa 2 de cet article prévoit, se prononcera sur cette question.

*Le président:* – Oui c'est bien ça, nous avons peut-être été un peu cavalier quand nous avons mis le futur, il s'agit là évidemment d'une proposition issue du bureau.

*M. Fabien Fivaz (PVS):* – Nous souhaitons donner la position du groupe sur les amendements. Dire assez rapidement qu'à notre avis l'amendement Vert'Libéral ne sert à rien, il enfonce des portes ouvertes. Si le Conseil d'Etat devait remettre en cause des options stratégiques, à notre avis la loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (EHM) serait à ce moment-là morte et il faudrait en refaire une nouvelle et à ce moment-là, en gros, le Conseil d'Etat devrait revenir avec une nouvelle loi, nous la proposer et elle serait de toute façon soumise au référendum facultatif.

La proposition du groupe libéral-radical est par contre à notre avis plus dangereuse on va dire, elle ne fait pas qu'enfoncer des portes ouvertes, elle propose de nouvelles pistes que nous n'avons pas eues l'occasion de discuter. A notre avis, le nouvel article 2 de ce décret pourrait faire l'objet d'un postulat mais il n'a pas sa place à cet endroit-là précisément. Ça nous fait un peu sourire quand M. Olivier Haussener estime que les options stratégiques n'auraient pas dû être votées par notre Conseil par contre, alors, il est prêt à mettre ceci dans un décret qui ne parle que du cautionnement pour l'investissement dans HNe. Vous l'aurez compris, notre groupe refusera donc ces deux amendements, tout ou partie du groupe soutiendra l'amendement UDC et au final refusera l'ensemble des amendements.

*M. Mauro Moruzzi (VL):* – Juste un mot pour répondre au fait qu'on enfoncerait des portes ouvertes, on peut le considérer comme ça, mais nous avons un petit peu de peine à comprendre le raisonnement qui voudrait que d'un côté on enfonce des portes ouvertes quand on dit qu'il faut respecter un processus démocratique et en même temps, reprocher au Conseil d'Etat ou sous-entendre que le Conseil d'Etat ne le fait pas et invoquer à chaque fois une décision démocratique

du peuple. Donc de deux choses l'une, soit on abandonne la rhétorique du fait qu'il n'y a pas de processus démocratique, soit on considère que c'est important de préciser que ce processus peut être réversible et ce que le peuple à fait, le peuple peut le défaire aussi.

*Le président:* – Avant que les groupes ne se retirent pour délibérer, Nous allons donc demander s'il y a une opposition à l'application de l'article 298 de notre OGC à savoir le vote de ces 4 amendements de manière séparée.

*M. Baptiste Hurni (S):* – Si nous pouvons abuser de votre bonté, nous imaginons que cette question peut avoir une importance dans les votes et qu'elle fera l'objet, en tout cas pour notre groupe, de la discussion de l'interruption de séance, donc si nous pouvons vous proposez de reposer la question mais après l'interruption de séance, vous m'obligerez.

*Le président:* – Ne serait-il pas préférable que les groupes soient informés dûment de la procédure de vote qui sera appliquée pour tenir leurs débats? Notre question reste: quelqu'un s'oppose-t-il?

*M. Marc-André Nardin (LR):* – On sait très bien ce qui se passe lorsqu'on prépare un débat et que l'on ne sait pas comment on va voter dans ce débat ultérieurement. Il faut que la procédure soit claire pour chacun d'entre nous de telle sorte que l'on puisse soupeser les avantages et les inconvénients de chaque amendement. Donc nous vous proposons d'aller de l'avant et de ne pas prendre en considération la suggestion de M. Baptiste Hurni.

*M. Baptiste Hurni (S):* – Nous nous opposons à l'application de l'article 298 et nous vous demandons une suspension de séance pour en parler.

*M. Roby Tschopp (PVS):* – Sans aller à suspension de séance, nous aurions eu la même remarque que notre préopinant donc nous allons nous en tenir ici.

*Le président:* – Dès lors, nous vous proposons qu'à la reprise des débats, le bureau vous propose l'application de l'article 298. A ce moment-là nous le voterons. Si cette application est acceptée, nous les voterons de manière séparée, ces 4 amendements, et si la proposition du bureau est refusée, nous opposerons dans l'ordre inverse d'arrivée ces 2 à 2, donc ces amendements.

Il est 17h45, les groupes vont aller délibérer et également se sustenter. Est-ce que les présidents de groupes souhaitent utiliser le micro pour donner une information d'ordre tout à fait pratique à leur groupe? Si ce n'est pas le cas nous vous informons que nous reprenons les débats 15 minutes plus tard, à savoir à 19h45 précises.

Nous pensons qu'il serait de bon temps d'être là de manière précise car nous allons très rapidement nous retrouver en situation de vote. Nous vous souhaitons de bons débats et un excellent appétit.

Séance levée à 17h45.

*Le président,*

E. FLURY

*La secrétaire générale,*

J. PUG

## DIX-HUITIÈME SESSION DE LA 49<sup>e</sup> LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 17 et 18 février 2015

**Séance du mardi 17 février 2015, à 19h30, au Château de Neuchâtel**

Présidence de M. Eric Flury, président

### PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

Les partis représentés au Grand Conseil forment cinq groupes désignés par les sigles suivants:

LR	Groupe libéral-radical	groupe formé par les membres du parti libéral-radical neuchâtelois (PLRN) et du parti PDC
S	Groupe socialiste	groupe formé par les membres du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les membres du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts et du parti SolidaritéS <sup>1)</sup>
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les membres de l'Union démocratique du centre (UDC)
VL	Groupe Vert'Libéral	groupe formé par les membres du parti des Vert'Libéraux

### PRESENCE

**Présents: 104 députées et députés, 8 députées suppléantes et députés suppléants**

#### *Députées et députés excusés*

M. Olivier Arni  
 M. Fabio Bongiovanni  
 M<sup>me</sup> Josette Frésard  
 M. Jean-Claude Guyot  
 M. François Jaquet  
 M. Dominique Lauener

#### *Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*

M<sup>me</sup> Laura Zwygart-de Falco  
 M<sup>me</sup> Caroline Gueissaz  
 M. Xavier Hüther  
 M. Daniel Geiser  
 M. Thierry Hild  
 M. Didier Boillat

#### *Députées et députés absents non excusés*

M. Laurent Debrot	M. Roby Tschopp
M. Pierre-Yves Eschler	M. Oskar Favre
M. Thomas Facchinetti	–
M. Théo Huguenin-Elie	–
M. Armin Kapetanovic	–

1) NB: Le soulignement d'une lettre du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée.  
 Exemples: membre du POP-Sol = PVS et membre des Verts = PVS.

## COMPOSITION D'UNE COMMISSION

*Le président:* – La commission "Chauffage à distance 14.035 (CAD)" est composée de: M<sup>mes</sup> et MM. Laurent Debrot, président, Gilbert Hirschy pour le groupe PopVertsSol, Adrien Steudler, Vice-président, pour le groupe UDC, Laurent Schmid, Etienne Robert-Grandpierre, Michel Zurbuchen pour le groupe libéral-radical, Aurélie Widmer, Patrick Bourquin, Marie-France Matter pour le groupe socialiste.

## RAPPORT 14.032, "HÔPITAL NEUCHÂTELOIS (HNE) - CAUTIONNEMENT ET ASSAINISSEMENT DU BILAN" (SUITE)

*Le président:* – Concernant le rapport 14.032. En tout premier lieu, nous formule la proposition du bureau de traiter les 4 amendements selon l'article 298 de notre OGC, à savoir dans un procédé de vote séparé. Quelqu'un s'oppose-t-il à cette proposition?

*M. Baptiste Hurni (S):* – Nous maintenons notre opposition à la procédure de vote telle que vous la proposez ainsi que le bureau du Grand Conseil. Elle nous apparaît moins claire, susceptible de créer des incohérences et surtout des mécompréhensions et il nous semble que la procédure ordinaire de vote est beaucoup plus à même de clarifier la situation.

*Olivier Haussener (LR):* – C'est avec beaucoup de plaisir que nous rejoignons l'avis de M. Hurni.

*M. Walter Willener (UDC):* – Pour le groupe UDC, même avis que les préopinants, vote selon l'article 297.

*M. Daniel Ziegler (PVS):* – Le groupe PopVertsSol suivra la procédure ordinaire.

*M. Grandjean Raphaël (VL):* – Le groupe Vert'Libéral suivra également la procédure ordinaire.

*Le président:* – Donc si le bureau nous le permet, au lieu de le mettre au vote, nous retirons cette proposition au profit d'un vote "amendement contre amendement". Nous voyons que le bureau ne se révolte pas, donc, nous allons procéder de la manière précitée.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Encore un mot, M. le président, Mesdames, Messieurs, pour faire un commentaire sur l'amendement du groupe UDC, nous n'avons pas eu le temps de faire la vérification formelle juridiquement, mais nous aimerions signaler les difficultés à l'application que l'on risque d'avoir si cet amendement devait être appliqué et juridiquement et même matériellement. On est en train de discuter d'un crédit qui nous autorise à octroyer une caution, une caution est délivrée à l'établissement bancaire comme garantie pour le prêt qu'il fera à Hôpital neuchâtelois. Evidemment que dans un tel document il n'est pas question de dire à l'établissement bancaire qu'il y a des conditions liées au fonctionnement du Grand Conseil, par conséquent, l'établissement bancaire recevrait – dans l'hypothèse où cet amendement devait être accepté toujours – recevrait une caution de la part de l'Etat, il octroierait le crédit à Hôpital neuchâtelois et Hôpital neuchâtelois ayant obtenu ce crédit, en vertu d'une relation qui n'existe pas de ce point de vue-là avec l'Etat, devrait pour dépenser l'argent que lui a prêté l'établissement bancaire, revenir devant une commission du Grand Conseil pour dire ce qu'il veut en faire et la commission du Grand Conseil prend des décisions sous une forme dont nous ne savons pas encore ce qu'elle serait puisque le crédit est déjà octroyé, que l'argent est déjà débloqué et que le contrat n'est pas passé entre l'Etat et Hôpital neuchâtelois.

On voit à l'évidence que cet amendement a un caractère plus politique que factuel. C'était juste pour rendre attentif aux difficultés matérielles que pourrait rencontrer l'application de cet amendement sans vouloir beaucoup prolonger sur le débat de cet après-midi.

*M. Chantraine Hughes (UDC):* – On voit que le Conseil d'Etat a une manière de voir les choses qui n'engage que lui. Personnellement, quand nous avons présenté cet amendement, l'idée était un tout petit peu différente, c'est-à-dire qu'Hôpital neuchâtelois présentait une demande de caution avec évidemment un projet défini, un projet concernant un objet particulier, chiffré. Cette demande de caution passait devant la commission Santé qui pouvait effectivement en donner son aval et à partir de ce moment-là, le Conseil d'Etat pouvait lâcher son cautionnement.

*Débat article par article (suite)*

### **Décret**

**portant octroi d'un crédit d'engagement de 37.000.000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements**

*Le président:* – Nous sommes en présence de 4 amendements que nous allons opposer.

Ces amendements se présentent ainsi:

#### **Amendement du Conseil d'Etat**

**Titre:**

**Décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 37.000.000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements**

**Article premier** Le Conseil d'Etat est autorisé à donner le cautionnement simple de l'Etat, à concurrence de 20.000.000 francs au maximum, en garantie des engagements financiers de l'Hôpital neuchâtelois

#### **Amendement du groupe libéral-radical**

**Titre:**

**Amendement au projet de décret portant octroi de 20.000.000 francs permettant un cautionnement simple de l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements**

**Article premier** Le Conseil d'Etat est autorisé à donner le cautionnement simple à l'Etat, à concurrence de 20.000.000 francs au maximum, en garantie des engagements financiers de l'Hôpital neuchâtelois nécessaires à ses investissements.

**Article 2 (nouveau)** *Dans l'hypothèse où les options stratégiques adoptées par le Grand Conseil et acceptées par la population étaient remises en question par le présent amendement, le Conseil d'Etat doit soumettre, dans les meilleurs délais, un nouveau rapport au Grand Conseil*

*Ce rapport devra notamment:*

- *Intégrer les contraintes du contexte national et régional;*
- *Mettre en place une organisation sanitaire plus rationnelle et économique qui réponde aux besoins de la population;*
- *Tenir compte des infrastructures sanitaires existantes publiques et privées;*
- *Contenir un décret de lois soumis au référendum facultatif.*

*Art. 2 devient art. 3*

*Art. 3 devient art. 4*

*Art. 4 devient art.5*

**Motivation:**

Si le Conseil d'Etat est dans l'impossibilité de réaliser certaines options stratégiques, nous lui demandons d'intégrer dans la réflexion d'un nouveau décret, les quatre principes d'importance stratégique ci-dessus, qui font actuellement défaut.

Premier signataire: Claude Guinand

Autres signataires: Olivier Haussener, Philippe Haeberli, Damien Humbert-Droz, Etienne Robert-Grandpierre, Jean-Bernard Wälti, Andreas Jurt, Laurent Schmid

**Amendement du groupe UDC**

**Article premier** Le Conseil d'Etat est autorisé à donner le cautionnement simple de l'Etat, *après validation de la commission de santé au cas par cas*, à concurrence de 37.000.000... suite inchangée

Signataire: Walter Willener

**Amendement du groupe Vert'Libéral****Titre:**

**Amendement au décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 20.000.000 francs permettant un cautionnement simple de l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements.**

**Article premier** Le Conseil d'Etat est autorisé à donner le cautionnement simple à l'Etat, à concurrence de 20.000.000 francs au maximum, en garantie des engagements financiers de l'Hôpital neuchâtelois nécessaires à ses investissements.

**Article 2 (nouveau)** *Dans l'hypothèse où les options stratégiques adoptées par le Grand Conseil et acceptées par la population étaient remises en question par le présent amendement, le Conseil d'Etat doit soumettre, dans les meilleurs délais, un nouveau décret de loi soumis au référendum facultatif.*

*Art. 2 devient art. 3*

*Art. 3 devient art. 4*

*Art. 4 devient art.5*

Premier signataire: Raphaël Grandjean

Autres signataires: François Jaquet, Mauro Moruzzi, Alain Marti, Louis Godet, Thierry Hild, Pierre Cattin

*Le président:* – Nous opposons dans un premier temps l'amendement du groupe libéral-radical à l'amendement du groupe UDC.

On passe au vote.

**L'amendement du groupe libéral-radical l'emporte par 65 voix contre 44 pour celui du groupe UDC.**

Nous opposons dès lors l'amendement du groupe libéral-radical à l'amendement du groupe Vert'Libéral.

On passe au vote.

**L'amendement Vert'Libéral l'emporte par 66 voix contre 32 pour celui du groupe libéral-radical.**

A présent, nous opposons l'amendement Vert'Libéral à l'amendement du Conseil d'Etat.

On passe au vote.

**L'amendement du groupe Vert'Libéral obtient 32 voix contre celui du Conseil d'Etat qui obtient 61 voix.**

L'amendement du Conseil d'Etat doit encore être voté à lui tout seul en opposition à la proposition de décret et nous vous posons la question, nous votons par oui ou non: Acceptez-vous l'amendement du Conseil d'Etat à l'article premier?

On passe au vote.

**L'amendement du Conseil d'Etat est accepté par 58 voix contre 47.**

**Article premier.** – Adopté.

**Articles 2 à 4.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

*Le président:* – Nous allons procéder au vote d'ensemble à la majorité qualifiée des 3/5, la majorité qualifiée de 3/5 étant de 69 voix.

On passe au vote final.

**Le projet de décret, amendé, obtient 63 voix contre 42. Il est donc refusé.**

*M. Fabien Fivaz (PVS):* – Le groupe PopVertsSol demande une interruption de séance.

*Le président:* – Une interruption de séance de 5 minutes, nous reprenons nos débats à 20h05.

*(Interruption de séance.)*

*Le président:* – Nous vous invitons à reprendre place. Nous reprenons nos travaux avec l'examen du décret de ce rapport, à savoir le décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 16.600.000 millions de francs pour une subvention extraordinaire à l'Hôpital neuchâtelois destiné à l'assainissement de son bilan.

*Débat article par article*

**Décret  
portant octroi d'un crédit supplémentaire de 16.600.000 francs  
pour une subvention extraordinaire à l'Hôpital neuchâtelois  
destiné à l'assainissement de son bilan**

**Article premier.** – Adopté.

**Articles 2 à 4.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de décret est accepté par 107 voix contre 3.**

## POSTULATS

### DFS

15.114 ad 14.032

4 février 2015

**Postulat de la commission des finances**

**Hôpital neuchâtelois (HNE) – subventions pour prestations d'intérêt général (PIG)**

*Suite à l'adoption du projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 16.600.000 francs pour une subvention extraordinaire à l'Hôpital neuchâtelois destinée à l'assainissement de son bilan, le Conseil d'Etat est prié de présenter au Grand Conseil un rapport sur les subventions (hors participation aux diagnosis related group (DRG)), prestations d'intérêt général, versées à HNE, et le potentiel d'économie.*

### **Développement**

*Le budget 2015 de l'Etat prévoit une subvention de 153 millions de francs à l'Hôpital neuchâtelois pour financer les soins, ainsi que les prestations d'intérêt général (PIG). Avec l'introduction du financement des traitements par les DRG, la facture des traitements hospitaliers est financée à 45% par les assureurs maladie et à 55% par l'Etat. Conformément à la LAMal, les coûts des prestations d'intérêt général ne peuvent pas entrer dans le calcul des forfaits unitaires (DRG). Aujourd'hui, on constate que la subvention de l'Etat assure le financement obligatoire des DRG, mais également une part importante des charges liées aux PIG sans pour autant que soit connue exactement l'attribution de ces fonds. Pour mémoire, les PIG recouvrent principalement la formation et la recherche, mais également certaines prestations hospitalières qui doivent être conservées non pas pour des raisons économiques mais pour des raisons de politique régionale.*

*Dès lors, la commission demande au Conseil d'Etat de fournir, dans les plus brefs délais, un rapport dans lequel nous trouverons la définition cantonale des PIG, ainsi que le détail de l'attribution de la subvention destinée aux PIG et celle destinée à d'autres prestations de l'Hôpital. Nous souhaitons également connaître les éventuelles économies qui pourraient être réalisées.*

*Signataire: Olivier Haussener, président de la commission*

**Position du Conseil d'Etat: acceptation du postulat.**

*Le président:– Quelqu'un souhaite-t-il défendre ce postulat qui est accepté par le Conseil d'Etat? Ou alors nous posons la question: quelqu'un s'oppose-t-il à l'acceptation de ce postulat? Ce n'est pas le cas, **le postulat est donc accepté, non combattu.***

### DFS

15.117 ad 14.032

13 février 2015, 13h24

**Postulat Jean-Bernard Wälti**

**HNE site unique au Val-de-Ruz: LE moment de prendre LA décision**

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier le meilleur moyen (rapport au GC par exemple) d'obtenir une réponse claire et rapide du législatif cantonal, voire du peuple, aux deux questions précises ci-dessous:*

1. *Voulons-nous un site unique de soins aigus dans le canton?*
2. *Si oui, n'est-il pas temps de nous demander s'il ne devrait pas être localisé au Val-de-Ruz, au cœur de l'agglomération neuchâteloise, centre de gravité du canton relativement aux temps d'accès?*

## Développement

Quelques constats...

1. *Un crédit de 500.000 francs voté pour l'étude du site unique le 27 mars 2013 est encore à disposition. Il est temps, on est même hors délai, pour le Conseil d'Etat de mettre en œuvre l'étude souhaitée;*
2. *La répartition des missions hospitalières sur deux sites est manifestement dans une impasse;*
3. *La prise de conscience actuelle met en évidence la véracité des constats faits par Antares et Advimed ainsi que de ceux de M. Francis Randin;*
4. *Les passions se réveillent à nouveau. Des propos inquiétants quant à l'unité de ce canton sont tenus, avec le risque de plomber la fin de cette législature et de compromettre gravement la prochaine. Une tension malade entre Haut et Bas est régulièrement mise en exergue;*
5. *Les ressources sont limitées en matière de personnel médical (pénurie de professionnels de la santé), ressources limitées aussi en termes de financement;*
6. *L'organisation hospitalière doit se réaliser en centres de compétences afin de garantir la qualité et l'efficacité dans la prise en charge et le traitement des patients, et conjointement faciliter le recrutement de médecins.*

Vu ces constats,

*Il est temps de nous attacher à des vraies solutions porteuses d'avenir. La réalisation d'un site unique au Val-de-Ruz pourrait sans aucun doute rallier une majorité du peuple neuchâtelois et être attractive pour les professionnels de la santé. Cette idée n'est pas nouvelle, mais elle n'a jamais été sérieusement étudiée.*

*Nous avons la conviction que même si le Conseil d'Etat fait preuve de courage en admettant qu'il s'est trompé, il n'arrivera jamais à convaincre une majorité du peuple neuchâtelois que Pourtalès est la situation idéale pour un site unique (en pleine ville, près d'un stade, sans possibilité d'extension, avec des accès discutables, etc.)*

*Les passions s'expriment avec une telle virulence qu'il est temps d'apaiser le débat. La seule solution, solution rationnelle, qui pourrait enfin tous nous rassembler est l'implantation du site unique au Val-de-Ruz, à 15 minutes des agglomérations et au centre de gravité du canton du point de vue des temps d'accès. Proche de l'autoroute et de deux gares, ni du Haut, ni du Bas, à 850 m d'altitude, avec un cadre qui pourrait être favorable aux patients et attractif, en termes d'habitat et de proximité, pour le personnel médical.*

*Par ce postulat, nous invitons formellement le Conseil d'Etat à étudier la faisabilité de l'implantation d'un site unique au Val-de-Ruz, un site unique dimensionné en tenant compte des capacités des cliniques et hôpitaux privés.*

*Le Conseil d'Etat pourrait ainsi confirmer ou infirmer le potentiel d'économies financières que d'aucuns prétendent importantes.*

*Premier signataire: Jean-Bernard Wälti.*

*Autres signataires: Yvan Botteron, Christophe Dolder, Mary-Claude Fallet, Daniel Geiser, Alain Gerber, Jean-Claude Guyot, Christian Hostettler, Stéphane Rosselet, Jean-Bernard Steudler, Laurent Suter, Jean-Paul Wettstein, Michel Zurbuchen.*

*Le président: – Nous ne sommes pas en possession de l'avis du Conseil d'Etat. Quelqu'un s'oppose-t-il à ce que nous traitions immédiatement ce postulat ce soir? Si tel n'est pas le cas, M. Jean-Bernard Wälti, nous vous donnons la parole.*

*M. Jean-Bernard Wälti (LR): – Effectivement le titre: "HNe, site unique au Val-de-Ruz: Le moment de prendre La décision". Nous demandons en fait ici au Conseil d'Etat de mettre un terme à une guerre sans fin en sollicitant sur la base d'un rapport au Grand Conseil par exemple, une réponse claire et rapide du législatif cantonal, voire du peuple, aux 2 questions précises ci-dessous:*

*La première: "Voulons-nous un site unique de soins aigus dans le canton?"*

La deuxième: "si oui, n'est-il pas temps de faire le choix qui pourrait satisfaire la grande majorité de nos concitoyens, le Val-de-Ruz au cœur de l'agglomération neuchâteloise?"

Quelle que soit la réponse donnée à la question no1, elle sera immédiatement utile, et au Conseil d'Etat en particulier. Elle donne en plus, M. Laurent Kurth, le signal qu'aucun lieu n'a encore été défini, ce que combattrait évidemment le Conseil d'Etat. Si oui, on passe à la question no 2, si non, on saura enfin que le canton a choisi de faire avec ce qui est et a considéré que tout ce qui est aigu est transféré aux hôpitaux universitaires Berne, Lausanne et Genève en particulier. Ce n'est d'ailleurs pas forcément une solution qui serait rejetée par la population. C'est la méthode que nous avons appelée méthode "Boris Keller", pas dénuée de sens du tout et qui répond aux questions. Les réponses aux deux questions posées dans tous les cas nous sortiront de l'impasse et des point d'interrogations qui sinon, nous coûterons chers encore très longtemps.

Le Conseil d'Etat de ce point de vue devrait lui-même soutenir et vous demandez de soutenir cette proposition. Nous croyons savoir qu'il vivra bien avec une acceptation de ce postulat intégrant immédiatement l'étude à l'étude en cours, merci déjà.

Nous rappelons que, premièrement, un crédit de 500.000 francs voté pour l'étude du site unique le 27 mars 2013 est encore à disposition. Il est temps, on est même vous le savez très nettement hors délai, pour le Conseil d'Etat de mettre en œuvre l'étude souhaitée. Et nous pensons que la prise de conscience actuelle grâce à la descente dans l'arène du Conseil d'Etat permettra également de tenir compte des études Antarès et Advimed ainsi que de l'avis de M. Francis Randin.

La réalisation d'un site unique au Val-de-Ruz pourrait sans aucun doute rallier une majorité du peuple neuchâtelois et être attractif pour les professionnels de la santé. Cette idée n'est pas nouvelle, elle est même rabâchée comme cela m'a été reproché ces derniers temps. Mais ce qui est répété 100 fois, Mesdames et Messieurs., par des messages parvenus de toutes les régions de ce canton, ce qui est répété 100 fois n'est pas forcément faux. Mais cette idée n'a jamais été sérieusement étudiée.

A ce débat, Mesdames et Messieurs, nous en étions comme porte-parole des députés des Campagnes face à M<sup>me</sup> Monika Dusong à l'époque. C'était le mariage de la carpe et du lapin. Avec une conseillère communale popiste du Haut et un conseiller communal de droite du Bas, tout-à-fait d'accord, eh oui, pour conserver des sites dans chacune des villes, peut-être pour des questions de prestige, peut-être pas.

Voyant que la messe était dite, nous avons osé espérer que dans quelques générations, une conseillère ou un conseiller d'Etat, courageuse ou courageux, et des députés des vallées et Montagnes plus combatifs et mieux entendus, ensemble oserions l'implantation de l'hôpital cantonal au centre du canton. Nous avons la conviction que même si le Conseil d'Etat fait preuve de courage en admettant qu'il s'est trompé, il n'arrivera jamais à convaincre une majorité du peuple neuchâtelois que Pourtalès est la situation idéale pour un site unique. En plein ville, près d'un stade, sans possibilité d'extension avec des accès discutables etc., etc.

Le Conseil d'Etat a fait preuve d'un beau courage également en faisant en quelque sorte son mea culpa en directe à la Chaux-de-Fonds – félicitation à lui – en quelque sorte, il faut le dire, un mea culpa par procuration. Difficile mais possible, M<sup>me</sup> et MM. les conseillers d'Etat, car vous tous et membre du Conseil d'Etat actuel vous êtes nouveaux. Vous pouvez, comme le Christ, prendre les péchés du monde sur vos épaules. L'héritage de la calamiteuse dernière législature, doit être assumée, certes, mais, pour ramener la sérénité dans la maison, ne pas imposer s'il vous plait Pourtalès pour le site unique. 35% de la population se sentirait blessée et on n'évitera pas un nouveau psychodrame.

La solution que nous envisageons qui pourrait enfin tous nous rassembler est l'implantation du site unique au Val-de-Ruz, à 15 minutes des agglomérations et au centre de gravité du canton du point de vue des temps d'accès. Proche de l'autoroute et de 2 gares, ni du Haut, ni du Bas, à 800-850 mètres d'altitude, avec un cadre qui pourrait être favorable aux patients et attractif en terme d'habitat et de proximité pour le personnel médical. Et le moment de cette étude est d'autant plus propice que la nouvelle commune de Val-de-Ruz vient de lancer la révision de son plan d'aménagement dans une démarche soutenue par la Confédération. Il y a donc ici une opportunité réelle, une vraie chance, saisissons-la.

Par ce postulat, nous invitons donc formellement le gouvernement d'étudier la faisabilité de l'implantation d'un site unique au centre du canton. Un site unique dimensionné en tenant compte

des capacités des cliniques et hôpitaux privés. Le Conseil d'Etat pourrait ainsi confirmer ou infirmer le potentiel d'économies financières que d'aucuns prétendent importantes. On a déjà trop tardé et chacun pourtant sait que ce serait 30 millions de francs par année d'économie par rapport à la situation actuelle.

Comme à Rennaz, hôpital du Chablais Vaud-Valais dont on pourrait pratiquement faire un copié-collé tant la situation est semblable à celle de notre canton du point de vue population – 180.000 habitants environ – comme du point de vue topographique, plaines, montagnes, campagnes, villes, Monthey, Vevey. Le futur hôpital situé à Rennaz, près de Villeneuve remplacera 5 sites actuels de soins aigus de la riviéra vaudoise et du Chablais. Il fonctionnera comme centre hospitalier régional. Les architectes sont neuchâtelois et on trouve au Conseil d'administration et à la direction, des transfuges neuchâtelois également, membres d'un précédent Conseil d'administration et d'une précédente direction de HNe, renvoyés à leurs études parce qu'ils avaient eu raison trop tôt.

Les calculs faits semblent montrer qu'à Rennaz, les économies générées par ces fermetures – 25 millions de francs par année avancés – permettent de financer le nouveau projet. L'opération disent-ils, est neutre financièrement. Pourquoi ne serait-ce pas le cas pour HNe?

En conclusion, notre avis est que la seule solution raisonnable et acceptable par le littoral, comme par les Montagnes et le Val-de-Travers, c'est l'implantation que nous vous proposons du site au Val-de-Ruz.

Mesdames et Messieurs, chers collègues, nous vous proposons donc d'accepter ce postulat.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Pour tout vous dire, prenant connaissance de ce postulat, nous nous sommes demandés si le M. Jean-Bernard Wälti n'avait pas omis quelques éléments. Il nous a paru fort peu précis ce postulat et on a hésité à vous proposer de le compléter en demandant que le site soit installé Vy du Noyers à Coffrane (*rires*), mais pour tout dire, on était presque sur le point de déposer une contre-proposition qui allait dans le sens des débats souhaités par le Grand Conseil d'un raffermissement des liens entre le Conseil d'Etat, le département et l'Hôpital neuchâtelois et nous devons dire que l'emplacement d'une usine électrique à la Chaux-de-Fonds aurait été de ce fait-là un emplacement beaucoup plus propice: nous aurions pu y aller quasiment en pyjama ce qui, par les temps qui courent, peut rassurer aussi.

Plus précisément, le Conseil d'Etat vous propose de rejeter ce postulat, non pas qu'il ne traduise une idée dans l'air depuis un certain temps, non pas qu'il nous ait beaucoup surpris, mais par rapport aux signaux qu'il donnerait et aux problèmes concrets que pourraient poser une telle option.

Sur les signaux qu'il donnerait, d'abord, vous l'avez compris, le Conseil d'Etat ne souhaite pas clairement ce soir dire "on a pris une option, c'est celle qu'on va privilégier à l'avenir", mais se donner l'année 2015 pour véritablement poser les cartes sur la table, examiner les enjeux d'aménagement du territoire, de desserte, les questions hospitalières et les questions – comme nous l'avons rappelé tout à l'heure – de la relation de l'hôpital avec le patient. Donner aujourd'hui le signal qu'il y a un lieu qui a fait l'objet de débat avec un consensus dans le parlement, ne nous paraît pas une bonne option, ce d'autant que la façon dont les choses sont présentées, ça donnerait un deuxième signal qui est celui que l'on a déjà pris une option aussi pour un site unique alors que ça n'est qu'une des options. Nous avons rappelé tout à l'heure les raisons pour lesquelles on avait encore quelques questions ouvertes sur ce point.

Il nous paraît enfin que d'expliquer aux habitants du littoral qu'ils peuvent se déplacer jusqu'au Val-de-Ruz mais que le cas échéant la Chaux-de-Fonds ce serait un peu loin et à ceux des Montagnes qu'ils peuvent traverser le tunnel sous la Vue-de-Alpes mais que le cas échéant, Neuchâtel ce serait un peu loin, c'est quand même mettre les susceptibilités devant les enjeux concrets et par conséquent, ça n'est pas non plus de ce point de vue-là un très bon signal.

Mais plus profondément, c'est quand même les réflexions sur les préoccupations concrètes que nous avons dans ce canton chaque fois que nous avons ce genre de débat et nous croyons que le débat hospitalier l'a bien montré ces dernières semaines et encore aujourd'hui. Le canton de Neuchâtel est un petit canton qui vit autour de 2 pôles urbains et qui a déjà de la peine à s'en sortir avec ses 2 pôles urbains pour sa petite taille. Chacun sait que les infrastructures publiques d'importance, une fois qu'elles sont localisées, amènent des dessertes de transports, non

seulement du point de vue de l'infrastructure mais du point de vue ensuite de la qualité de services qui y est apportée, que quand cette desserte de transports y est installée, ça génère l'implantation d'autres activités qu'elles soient économiques, publiques ou encore du logement, ça génère progressivement un développement à caractère urbain.

Une option du type de celle que vous proposez, ça veut donc dire de prendre une option d'un 3<sup>e</sup> pôle urbain dans notre canton. On pourrait l'imaginer encore avec une croissance de 4% annuelle de la population en se disant "comme on ne sait pas tellement où on va la loger, on relierait ces 2 pôles urbains en faisant une bande urbaine entre les Montagnes et le littoral". On n'est pas à des 4% de croissance annuelle pendant 10-15 ans dans les projections les plus optimistes que nous faisons, c'est donc difficile de le justifier de cette manière-là. Et si on crée un troisième pôle urbain au-delà du fait qu'on aggravera nos difficultés, on en créera de nouvelles.

D'abord il y a les coûts de ces infrastructures qu'il faudrait développer sur un 3<sup>e</sup> pôle; mais une ville, elle se régénère par le renouvellement de ses infrastructures et notamment de ses infrastructures publiques. Priver les villes qui sont déjà en peine de volume de population dans notre canton par rapport à leur taille, priver les centres urbains du littoral et des Montagnes de ce renouvellement des infrastructures publiques c'est non seulement créer un troisième pôle, mais c'est à coup sûr dans la durée, créer des friches dans nos villes parce que cette régénération n'aurait plus lieu et donc en terme d'aménagement du territoire. L'option que vous proposez nous paraît vraiment problématique pour la façon dont elle envisage le développement du canton – et nous ne parlons pas ici de la consommation excessive de notre point de vue de surface agricole qui sont aussi un enjeu important, nous n'évoquons pas ici non plus la confrontation assez directe que votre proposition rencontrerait avec les principes de la densification en milieu urbain, avec les projets d'agglomération qui ont été déposés auprès de la Confédération et avec les principes de l'application de la Loi sur l'aménagement du territoire (LAT) puisque toutes les surfaces consacrées au Val-de-Ruz devraient trouver en compensation ailleurs.

Là, nous entrons sur le domaine de notre collègue donc nous nous arrêtons là. Mais tout ça pour dire que c'est un peu une fausse bonne idée de notre point de vue, ce qui ne veut pas dire qu'elle ne sera pas étudiée parce que, encore une fois, dans tous les compromis qui doivent être trouvés dans ce dossier, peut-être que c'est les options d'aménagements du territoire qui seront nuancées par rapport à d'autres options, mais de dire aujourd'hui, de donner le signal qu'on a déjà fait ce choix, ça, ça nous paraît vraiment être un mauvais choix aujourd'hui, raison pour laquelle on vous invite à repousser ce postulat.

*M. Claude Guinand (LR):* – La majorité du groupe libéral-radical se ralliera à la décision ou à la prise de position du conseiller d'Etat. En effet, lors de notre séance de préparation, nous avons trouvé que ce n'était pas le bon moment pour qu'un troisième interlocuteur vienne dans le débat des hôpitaux. Après le Haut, le Bas, voici le Val-de-Ruz qui vient se greffer sur le débat et même si c'est un ancien projet qui est ressorti d'un tiroir, nous ne trouvons pas que c'était le bon moment pour revenir avec un site unique au Val-de-Ruz et qu'on avait déjà suffisamment de problèmes dans ce canton avec nos deux hôpitaux sans encore venir rajouter une couche avec un troisième hôpital quelque part et c'est la raison pour laquelle le groupe libéral-radical dans sa majorité votera contre ce postulat.

*M. Walter Willener (UDC):* – Le groupe UDC refusera à l'unanimité le postulat Jean-Bernard Wälti qu'il considère comme étant teinté d'un régionalisme que nous qualifions de mauvais aloi. On a vraiment l'impression que M. Jean-Bernard Wälti veut mettre la charrue avant les bœufs puis que la vraie question, et le Conseil d'Etat l'a relevé, à laquelle il doit être répondu, c'est évidemment de savoir si, dans ce canton, un nouvel hôpital "site unique – soins aigus" est nécessaire, est indispensable. Nous croyons qu'aujourd'hui, personne dans cette salle n'est en mesure de répondre à cette question et nous devons laisser le Conseil d'Etat travailler sur cette question. En fonction de la réponse qui sera donnée sur cet élément-là, il sera bien assez tôt d'ouvrir le débat sur la localisation.

M. Jean-Bernard Wälti a aussi beaucoup parlé de Rennaz; c'est assez intéressant, Rennaz, tout le monde en parle mais nous rappelons que sur cet hôpital régional Vaud-Valais, il n'y a pas encore un clou qui a été planté puisque le dossier est enlisé pour des raisons d'attributions liées à la Loi sur les marchés publics, donc, c'est assez intéressant de voir qu'on prend un exemple sur quelque chose qui n'existe même pas.

Nous concluions en disant que – et la discussion de cet après-midi l'a montré, lorsque la situation de HNe n'est pas bonne et c'est peu dire que des restructurations sont nécessaires et le groupe UDC aurait sans problème pu soutenir une intervention de M. Jean-Bernard Wälti s'il avait proposé, par un postulat, la fermeture du site de Landeyeux.

*M. Daniel Ziegler (PVS):* – Nous sommes, comment dire, assez choqué de voir des députés profiter aujourd'hui des difficultés que peut connaître l'Hôpital neuchâtelois pour avancer leurs pions, ceux-ci pour des cliniques privées, ceux-là pour des raisons régionalistes, et ceci au mépris de décisions démocratiques. Nous avons décidé en 2013 d'un plan en 2 phases. Il est vrai que les travaux pour la deuxième phase ont pris du retard, Laurent Kurth s'en est expliqué, il s'en est déjà expliqué à la commission de gestion à laquelle tant M. Jean-Bernard Wälti que nous-même participons. Cessons aujourd'hui ce genre de petites piques, de petites bringues pour aller de l'avant. Le groupe PopVertsSol s'en tiendra aux décisions de 2013 et nous vous demandons de laisser le Conseil d'Etat travailler sans le soumettre à des pressions supplémentaires.

*M. Louis Godet (VL):* – Le groupe Vert'Libéral s'en reprendre les arguments des préopinants que nous venons d'entendre, mais juste dire une chose: ce postulat est une excellente idée si elle avait eu lieu il y a 15 ans, quand les décisions n'étaient pas encore prises au sujet des options hospitalières. Mais maintenant, simplement pour des raisons pratiques, des raisons simplement financières, on ne peut même plus y songer et nous rejeterons ce postulat à l'unanimité.

*M<sup>me</sup>. Martine Docourt Ducommun (S):* – Nous serons très brève, nous dirons que le groupe socialiste va refuser ce postulat. Nous pensons que vu le climat, on peut penser que c'est un peu surprenant qu'un tel postulat arrive nos tables. Comme ça a été dit, il y a une étude qui est en court, le Conseil d'Etat a pris ses responsabilités et travaille sur le dossier. Nous croyons que maintenant, la balle est dans son camp et laissons-le faire son travail.

*Le président:* – Acceptez-vous le postulat Jean-Bernard Wälti 15.117, "LE moment de prendre LA décision"?

On passe au vote.

**Le postulat 15.117 est refusé à une majorité évidente (88 voix contre 17).**

---

**COMPOSITION DU CONSEIL D'ETAT****14.151**

---

**Rapport de la commission législative au Grand Conseil**

concernant

**le projet de décret du parti les Verts 14.151, du 30 septembre 2014,  
portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel  
(Cst.NE) (Conseil d'Etat)**(Du 15 décembre 2014)

---

**Avis du Conseil d'Etat**

---

M. Pierre-André Steiner occupe le siège de rapporteur.

*Débat*

*Le président:* – Nous appelons sur le siège de rapporteur, M. Pierre-André Steiner. Ce rapport concerne le projet de décret du parti Les Verts 14.151 du 30 septembre 2014 portant modification de la Constitution de la République et canton de Neuchâtel. Nous débattons de manière restreinte. M. le rapporteur, souhaitez-vous la parole?

*M. Pierre-André Steiner (LR):* – Non, tout a été dit dans le rapport.

*Le président:* – La commission ne s'exprime pas, les rapporteurs de groupes?

*M. Roby Tschopp (PVS):* – Nous avons effectivement prévu plusieurs feuilles mais le temps avançant et nous croyons que tout le monde connaissant bien le sujet, nous allons nous en tenir à l'essentiel. Le projet de décret de ce soir est très simple, il s'agit de remplacer un nombre dans une constitution, de remplacer le 5 par le 7. Nous croyons que nous connaissons tous dans cette salle la surcharge qui est liée à la fonction de conseillère et de conseiller d'Etat. Maintenant, l'idée des Verts, a été lancée dans une situation particulière qui était une situation exceptionnelle pour le Conseil d'Etat mais nous devons remarquer que depuis, les signes de surcharges dans les déclarations et dans les actes continuent à se manifester; nous partons donc de l'idée que la question reste d'actualité.

Le gros souci exprimé par les commissions qui s'y sont penchées et les partis, est le coût de cette mesure. Nous sommes d'avis que cette mesure ne coûte pas forcément de budget suivant la manière dont elle est implantée. Nous pouvons imaginer un Département présidentiel qui inclurait la chancellerie et puis, nous vous rappelons que l'Etat est actuellement truffé de consultants, de coordinateurs et que des voix réclament des lobbyistes à Berne sans compter le fait que l'on veut bientôt mettre le Conseil d'Etat à la tête des hôpitaux et du CNP. Il y aura donc assez à faire, il y aura assez de postes à remplacer par des vrais conseillers d'Etat qui sont élus et qui peuvent représenter la République.

Mesdames et Messieurs, nous vous rappelons que le Grand Conseil, c'est-à-dire nous-même, est *in fine* maître des budgets et que nous serons les responsables d'une augmentation de budget, ou pas, liée au passage à 7 membres du Conseil d'Etat. Nous avons dû constater que notre République n'est pas équipée de pneus neige; nous vous rappelons que les Montagnes neuchâteloises sont dangereuses et que de compter sur le beau temps parce qu'aujourd'hui une équipe soudée est au commandement, c'est ne pas faire preuve de discernement pour l'avenir. Nous comptons sur votre conscience pour voter en regardant vers le futur.

*Le président:* – Le vice-président de la commission M. Pierre-André Steiner ayant cédé sa place au vrai rapporteur M. Bernard Wenger, nous lui passons la parole.

*M. Bernard Wenger (UDC):* – Nous parlons ici en tant que rapporteur de sa commission. Les personnes qui auraient lu le projet de décret 14.151, portant modification de la Constitution de la République et canton de Neuchâtel, auront certainement remarqué que l'auteur a demandé l'urgence. Celle-ci n'a pas été votée car la liste de projet des décrets en attente était épuisée. M<sup>me</sup> la présidente a donc décidé de porter le projet de M. Roby Tschopp à l'ordre du jour dans la commission législative. La commission législative a débattu de ce projet dans sa séance du 17 novembre 2014 et vous présente le rapport adopté le 15 décembre 2014.

**La commission recommande au plénum la non entrée en matière sur ce décret à une voix pour, 9 contre et 3 abstentions.**

*Le président:* – Nous reprenons les porte-paroles de groupe.

*M. Baptiste Hunkeler (S):* – Le groupe socialiste a longuement débattu de la proposition des Verts de passer de 5 à 7 conseillers d'Etat. Nous les remercions d'avoir permis de lancer ce débat qui nous paraît nécessaire dans le contexte d'instabilité exécutive que nous avons vécu ces dernières années. Cette question mérite un véritable débat, ce que nous avons eu au sein de notre parti. Nous regrettons par contre qu'elle n'ait pas fait l'objet de plus de considération dans la commission législative. Pour notre groupe, ce projet de décret aurait des impacts positifs sur la gouvernance de notre canton. Premièrement, l'argument de la représentativité nous touche. Un gouvernement démocratique comme nous le concevons doit être représentatif des minorités. Un Conseil d'Etat à 7 membres permettrait d'éviter un gouvernement bicolore peu opportun et de constituer des exécutifs couvrant un plus large spectre politique.

De plus, ce projet permettrait de répartir sur un plus grand nombre de conseillers d'Etat les tâches de représentation auprès de la population, et dans les institutions intercantionales, cela au profit des dossiers cantonaux et des sujets politiques qui méritent une attention accrue de nos ministres. Enfin, un Conseil d'Etat à 7 permettrait de lisser la charge de travail entre les ministres et d'éviter toutes formes de surmenages amenant à des potentielles décisions bâclées.

Pour tous ces arguments, une partie de notre groupe acceptera la proposition des Verts. Cependant, un tel changement doit se réfléchir dans une approche plus globale. Nous ne pouvons pas prendre comme seule base concrète, les dernières années politiques de notre canton pour réformer de manière aussi importante et durable un de nos trois pouvoirs. L'absence de prise de position du Conseil d'Etat, du moins lors de la discussion en commission et le fait que celui-ci n'ait pas inclus cette proposition dans son projet de réforme des institutions a convaincu la majorité du groupe de refuser cette proposition. Si le Conseil d'Etat actuel qui a vécu les difficultés mentionnées dans l'argumentaire et qui, après 2 ans de travail, se rend compte de la charge que représente leur tâche, refuse une telle proposition, il nous paraît peu cohérent d'aller dans le sens de ce décret. Qui de mieux qu'eux peut estimer l'opportunité de cette proposition? De plus, nous craignons qu'à terme, un Conseil d'Etat à 7 membres ne soit pas plus efficient, que la charge générale du Conseil d'Etat ne soit pas mieux répartie mais simplement augmentée. Pire, ceux qui doivent être des chefs politiques pour notre canton pourraient se retrouver plus dans un statut de chef administratif de leur département que de ministre pour une véritable vision politique des grands dossiers qui doivent façonner l'avenir de notre canton.

En ce qui concerne l'argument de la place du canton de Neuchâtel en Suisse, par son exécutif, le renforcement de la chancellerie récemment annoncée nous apparaît comme une solution intéressante. Nous attendons donc de voir l'efficacité de cette réforme. Nous tenons finalement à souligner que ce ne doit pas être un argument financier qui motive notre choix, mais bien une question de cohérence et de gouvernance de notre canton. Le groupe socialiste refusera donc majoritairement ce projet.

*M. Thierry Hild (VL):* – Le groupe VertLibéral est bien conscient du fait que la tâche de conseiller d'Etat est lourde est parfois ingrate à assumer. En examinant le projet de décret portant sur la modification de la composition de l'exécutif cantonal déposé par le parti des Verts, nous avons donc été particulièrement attentifs aux arguments du principal concerné, c'est-à-dire le Conseil

d'Etat lui-même. C'est tout de même curieux de lui imposer une prétendue solution contre son gré. L'un des objectifs du décret est d'être plus à l'écoute de la population. Nous doutons cependant que d'augmenter le nombre de sièges au gouvernement en passant à un collège de 7 membres constitue la meilleure solution pour répondre à ses aspirations. Le contexte économique est en tous cas mal choisi. Nous partageons le sentiment du Conseil d'Etat qu'une dotation supplémentaire de l'exécutif dans un canton relativement petit serait mal comprise de la population à une période de restriction budgétaire contraignante. Plutôt que de multiplier les départements et les états-majors, nous encourageons l'Etat à développer davantage de transversalités au sein de l'organigramme existant. En misant sur la collaboration entre les départements, on peut gagner en efficience.

Plusieurs services de l'Etat devraient être en mesure de collaborer ensemble lorsqu'ils sont concernés par un même dossier. Comme ce n'est pas en augmentant le nombre de ses conseillers d'Etat que nous soignerons les maux de ce canton, le groupe Vert'Libéral refuse l'entrée en matière sur ce projet de décret, tout comme le Conseil d'Etat et la commission législative.

*M. Pascal Sandoz (LR):* – Le groupe libéral-radical a étudié avec attention la proposition qui nous est faite de modifier la constitution en son article 66 et ainsi de proposer au peuple, car le peuple devrait se prononcer, le passage de 5 à 7 conseillers d'Etat. Notre groupe est attaché bien évidemment au bon fonctionnement de nos institutions, il est soucieux que le Conseil d'Etat puisse réaliser sa mission et être le garant de la promotion des atouts neuchâtelois à l'extérieur de notre canton et de la gestion du ménage cantonal à l'intérieur de nos frontières. Il constate que ces dernières années, le Conseil d'Etat a parfois dysfonctionné, non pas parce qu'il était composé de 5 membres, mais parce que ses membres ne parvenaient pas à fonctionner en qualité de collège; c'est une composante dans la problématique évoquée.

Toutefois, force est de constater que la question de la collégialité n'est pas réglée avec la proposition faite, au contraire, elle risquerait de provoquer des difficultés supplémentaires. En effet, s'il peut être difficile de s'entendre à 5 – car pour être conseiller d'Etat il faut avoir un certain caractère – imaginez trouver une entente optimale à 7 est encore plus exigeant. En fait, nous augmenterions le risque de dysfonctionnement ce qui n'est bien entendu pas souhaitable.

D'autres conséquences coulent de source. Par exemple, le fait que les charges financières seraient à revoir à la hausse; 2 conseillers d'Etat de plus, c'est aussi 2 états-majors de plus. Nous croyons que de proposer au peuple une augmentation de charge n'est pas la voie à suivre. Par ailleurs, nous saluons la volonté du Conseil d'Etat de revoir l'organisation de ses services afin d'être mieux représenté sur la scène extérieure. En revanche, nous doutons qu'il soit opportun qu'il se fasse remplacer au sein de commissions parlementaires par ses collaborateurs. Rappelons tout de même que le dialogue qui s'instaure au sein des commissions engage les deux autorités que sont le législatif et l'exécutif.

Pour conclure, tout en saluant la préoccupation exprimée par les dépositaires de cette proposition, nous invitons le Grand Conseil à ne pas entrer en matière comme le fera d'ailleurs le groupe libéral-radical.

*M. Bernhard Wenger (UDC):* – Ce que dit le groupe UDC: "5 ou 7 membres, c'est la même chose", mais ça coûte surtout 40% plus cher. L'aspect financier est déterminant dans la position de notre groupe car outre le coût de 2 conseillers d'Etat de plus, il faudra 2 secrétariats généraux de plus et il y a risque de voir encore plus de chefs de services. Ce qu'il faut, Mesdames et Messieurs, c'est des conseillers d'Etat qui tiennent la route et capables de gérer les charges. C'est très important à notre avis, c'est la qualité de l'engagement des chefs de service ainsi que de toute la hiérarchie. Nous osons espérer que notre message ne sera pas vain. Notre groupe soutiendra la décision de la commission législative et acceptera le rapport, refusera l'entrée en matière.

*M. Alain Ribaux, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – Le résultat en commission et les déclarations des porte-paroles des groupes rend inutile un long plaidoyer, mais tout de même l'occasion de faire passer quelques messages. Effectivement, la tâche, et nous croyons que tous ceux qui sont parlementaires peuvent l'imaginer, est quand même assez lourde, même si, normalement, on ne devrait pas siéger de nombreux mois à 4, à futur, c'est un tout cas un vœu que l'on se permet d'exprimer.

Il est pour nous difficile de pousser à une augmentation de l'exécutif alors que nous réfléchissons à une diminution du législatif. C'est ainsi que le Conseil d'Etat ne demande pas à ce stade du moins, une augmentation de son effectif et effectivement nous sommes d'avis que la population ne le comprendrait probablement pas s'agissant d'un canton relativement petit.

Certains l'ont dit, il ne faut pas négliger le développement des relations intercantionales – de très nombreuses conférences intercantionales existent – et la volonté du Conseil d'Etat est bel et bien d'être présent, non seulement à l'intérieur des frontières mais, nous l'avons dit dans le programme de législature, un espace unique au milieu d'espaces plus vastes et nous pensons que nous devons être présents sur le plan national. A titre d'exemple, nous en avons fait le calcul, pour ce qui me concerne, mais nous supposons que c'est exactement la même chose pour nos collègues, que c'est environ 15 à 20 journées par année qui se passent dans des commissions intercantionales diverses et donc des journées entières passées à ne pas être au Château.

La question pourrait être reprise éventuellement dans le cadre d'un deuxième paquet dans la réforme des institutions. En effet, la réforme des institutions telle que nous l'envisageons aujourd'hui avec la circonscription unique, la baisse du nombre de députés, etc., et nous pensons que nous ne devons pas charger ce bateau. Une hypothèse que nous laissons précisément pour cette réflexion ultérieure: pourquoi pas un Conseil d'Etat à 7, y compris 2 personnes qui seraient aussi conseillers aux Etats? C'est un thème qui est controversé, mais qui finalement, dans le sens du lobbyisme de la représentation à Berne pourrait avoir son sens.

En l'état, le développement d'une présence accrue au plan national – et nous y croyons vraiment – passera par un renforcement des affaires extérieures et de la communication. C'est évidemment moins cher, moins onéreux qu'un Conseil d'Etat à 7 avec de nouveaux états-majors.

Et nous profitons d'un dernier message, celui d'un constat actuel: le travail parlementaire devient très intensif et si nous passons 15 à 20 journées à l'extérieur du canton, c'est encore largement plus à l'intérieur et il faut admettre que le nombre de commissions s'est multiplié et nous serions vraiment reconnaissants que, pour alléger la charge du Conseil d'Etat, on admette dans certaines commissions la présence plutôt des secrétaires généraux ou des chefs de service, bien sûr à certaines occasions très particulières pour alléger le travail du Conseil d'Etat. C'était l'occasion de faire passer un message, même si nous savons qu'il risque de ne pas rencontrer un enthousiasme considérable.

*Le président:* – Nous allons donc pouvoir voter ce rapport. Nous tenons à vous faire une précision: si vous acceptez le rapport, ça veut dire que vous acceptez une non-entrée en matière, donc vous refusez le projet. On est bien d'accord, pour refuser le projet d'un Conseil d'Etat à 7, il faut accepter le rapport. Si vous refusez le rapport, ce projet de loi retourne en commission mais cela veut dire que vous souhaitez voir un jour un Conseil d'Etat à 7 membres.

On passe au vote.

**Le rapport 14.151 est accepté par 86 voix contre 21.**

**VOTATION CANTONALE****15.001**

---

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

**la validation de la votation cantonale du 30 novembre 2014 sur:**

- 1. le décret du 25 mars 2014 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (motion populaire communale)**
- 2. le décret du 2 septembre 2014 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel ( destitution des membres des autorités exécutives et judiciaires)**

(Du 6 janvier 2015)

---

*Le président:* – Ce rapport sera sans débat et il n'y aura pas de vote.

Quelqu'un souhaite-t-il néanmoins ne rien dire? (*Rires.*)

Si tel n'est pas le cas, nous prenons acte de ce rapport. Nous en remercions le Conseil d'Etat.

**PETITION****TARIFS ETUDIANTS ET HORAIRES DES TRANSPORTS PUBLICS****15.601**

**Rapport de la commission des pétitions et des grâces au Grand Conseil**  
concernant

- la pétition des Jeunes POP neuchâtelois  
"Pour des transports publics gratuits pour les jeunes de moins de 25 ans"
- deux pétitions acceptées lors de la Session des jeunes,  
"Insertion d'un tarif étudiant dans les TRN et rajout d'horaires nocturnes" et  
"Création d'un abonnement Onde Verte pour les jeunes,  
financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel"

(Du 13 janvier 2015)

M<sup>me</sup> Mary-Claude Fallet occupe le siège de rapporteur.

*Débat*

*Le président:* – Nous vous devons aussi une petite explication dans ce cas-là: vous avez constaté qu'en conclusion de ce rapport, nous trouvons deux propositions indépendantes. Nous voterons de manière séparée ces deux propositions mais ne voterons pas le rapport – la 1<sup>ère</sup> proposition étant le classement de la pétition des jeunes du POP neuchâtelois "Pour des transports publics gratuits pour les jeunes de moins de 25 ans" qui fera l'objet d'un vote – et nous aurons un vote sur l'acceptation de donner suite aux deux pétitions acceptées lors de la session des jeunes par le biais d'une interpellation, interpellation qui, le cas échéant, si elle est acceptée, pourra être traitée immédiatement pour pouvoir clore le sujet.

*M<sup>me</sup> Mary-Claude Fallet (LR):* – la commission s'est réunie en février et avril 2014 afin d'examiner la pétition pour des transports publics gratuits pour les jeunes de moins de 25 ans en présence de M. Yvan Perrin. Une délégation des pétitionnaires a été auditionnée. Lors du dépôt de la motion Quentin Stauffer 14.125 sur le même thème, nous avons décidé d'interrompre les travaux jusqu'à droits connus sur le sort de cette motion.

Suite à la session des jeunes du 11 septembre 2014, la commission a siégé trois fois pour traiter les pétitions acceptées intitulées: "Insertion d'un tarif étudiant dans les TRN et rajouts d'horaires nocturnes" et "Création d'un abonnement Onde Verte pour les jeunes, financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel". M. Laurent Favre a participé à l'une de nos séances et une délégation des pétitionnaires a été reçue. La commission a étudié avec intérêt ces motions et obtenu des réponses du Conseil d'Etat sur les conséquences de l'acceptation de ces motions.

Les subventions de la Confédération contribuent fortement au financement et au développement des transports publics de notre canton. A titre d'exemple, le coût annuel de la ligne postal Saint-Blaise-Lignièrès s'élève à environ 355.000 francs par année et pour laquelle les recettes liées à l'achat des tickets de transport représentent 10 à 11%. Pour cette ligne, la Confédération paye 160.000 francs. Le 80% des usagers sont des jeunes et le 20%, des pendulaires et des touristes. Le soutien fédéral est de 50% si les recettes dépassent de 10% pour les lignes de bus et 20% pour les lignes ferroviaires. En cas de gratuité des transports publics ou de réduction des tarifs, la perte de ces recettes et des subventions fédérales péjorerait considérablement le maintien des lignes existantes ainsi que le développement des transports publics. En revanche, lorsqu'une commune souhaite participer par exemple par l'achat de billets qu'elle redistribue, la recette est acquise et la participation de la Confédération subsiste.

La commission relève que la répartition des zones ne tient pas compte de l'emplacement des écoles et qu'il serait opportun de réviser le découpage des zones. M. le conseiller d'Etat Laurent Favre nous a informés que la communauté tarifaire Onde Verte y travaillait.

L'interrogation quant à la possibilité d'impliquer les entreprises pour le financement des transports publics s'est posée. Cette hypothèse a rapidement été écartée car les entreprises payent déjà des impôts dans le canton et participent déjà financièrement aux transports publics. En outre, certaines d'entre elles mettent à disposition un service de bus pour leurs employés.

La question de l'équité pour d'autres catégories d'usagers souhaitant la gratuité des transports publics s'est également posée avec pour conséquence que le manque à gagner devrait être pris en charge par la collectivité publique. Bien que le souci de la jeunesse soit reconnu par la commission, il ne lui paraît pas acceptable de mettre en danger le co-financement lié aux transports et d'alourdir le budget cantonal. Une aide cantonale plus ciblée existe pour les familles qui le demandent à travers les bourses d'études. Néanmoins, à l'unanimité des membres présents, les commissaires ont souhaité donner suite aux pétitions "Insertion d'un tarif étudiant dans les transports publics et rajout d'horaires nocturnes" et "Création d'un abonnement Onde verte pour les jeunes financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel" par le biais d'une interpellation. A l'unanimité des membres présents, la commission a voté le classement de la pétition pour les transports publics gratuits pour les jeunes de moins de 25 ans et propose au Grand Conseil de faire de même.

*M. Daniel Huguenin-Dumittan (S):* – Le rapport de la commission des pétitions et grâces démontre une nouvelle fois une problématique récurrente dans notre canton qui est celle de la politique des transports publics, politique encore trop peu attrayante pour les jeunes, que ce soit au niveau des tarifs, du découpage des zones ou encore de l'offre en transports nocturnes.

Le groupe socialiste a étudié très attentivement le rapport de la commission, rapport qui traduit bien les préoccupations des membres du parlement des jeunes, préoccupations qui rejoignent d'ailleurs celles du groupe socialiste, notamment en matière de sécurité qui ne peut que s'accroître si on insiste et si on habitue les jeunes à prendre les transports publics, d'éducation qui, avec les démarches actives, privilégie la mobilité durable en terme de qualité de vie, de rentabilité économique avec des transports publics qui aujourd'hui par les tarifs appliqués ne permettent pas une utilisation optimale notamment par les jeunes, les ados, les étudiants et apprentis. Il n'est en effet pas prouvé qu'une baisse des tarifs ne soit pas compensée par des ventes supplémentaires. De plus, nous relevons encore que ces pétitions déposées par le parlement des jeunes sont celles qui ont obtenues le plus de suffrage ce qui traduit bien l'importance du sujet.

Nous sommes donc bien au cœur d'un problème de société ce qui en fait un sujet important et pour lequel nous devons apporter toute notre attention. Le rapport de la commission transcrit bien la préoccupation de nos jeunes parlementaires; il met bien en lumière la maturité d'esprit de ces jeunes et leur détermination au travers de l'accès à des transports publics encore plus performants.

Nous sommes d'avantage réservés par contre en ce qui concerne les prises de positions faites par le Département du développement territorial et de l'environnement, notamment en matière de coûts et de subventions fédérales. Le rapport de la commission a décidé donc de donner suite à deux pétitions, celle du tarif des étudiants et de l'abonnement Onde Verte pour les jeunes par le biais d'une interpellation. Nous verrons en temps utiles si cette prise de position et celle surtout du Conseil d'Etat donnera une réelle avancée dans le dossier. Pour notre part, cette manière de faire n'est pas une garantie d'avance suffisante et pour cette raison, et pour donner aussi toute l'importance nécessaire aux notions que nous défendons, nous nous opposerons à la partie du rapport qui propose la transformation en interpellation.

En ce qui concerne la proposition de la commission de classer la pétition des jeunes du POP neuchâtelois, nous sommes de l'avis que nous n'avons pas aujourd'hui toutes les informations qui justifieraient un classement pur et simple. Même si le groupe socialiste pense que la gratuité totale n'est pas envisageable compte tenu de notre situation financière, et en se rappelant d'ailleurs des propos qui avaient été émis par le Conseil d'Etat lors des débats sur la motion Quentin Stauffer, qui est une motion identique, nous citons: *le gouvernement est convaincu que si l'intention est louable, il y a vraiment à étudier de manière précise quelles sont les solutions alternatives. Comment est-ce qu'on peut modérer l'enthousiasme qui est derrière cette motion, d'où l'idée de nous mandater plutôt que de nous demander d'étudier et de réaliser?* Le groupe socialiste pour cette raison s'opposera au classement de la pétition des jeunes, en attente d'information plus précises.

*M<sup>me</sup> Gabrielle Würzler (PVS)*: – Les pétitions des jeunes, "Insertion d'un tarif étudiant dans les TRN et rajout d'horaires nocturnes" ainsi que "Création d'un abonnement Onde Verte pour les jeunes financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel" mettent en évidence des problèmes fondamentaux qui touchent notre société de manière générale. Sans vouloir refaire tout le débat, nous rappelons quelques éléments de fond communs à ces pétitions, communs à la motion "Un abonnement Onde Verte pour les élèves des écoles" de Patrick Hermann d'août 2010, communs à l'interpellation parlementaire fédérale "Pour limiter les coûts de transport des personnes en formation" de M. Jacques-André Maire déposée à la même époque ainsi qu'au postulat amendé des jeunes du POP débattu ici en septembre 2014.

Toutes ces préoccupations se rapportent aux jeunes en formation qui sont dépendants des transports publics pour se rendre sur leurs lieux d'études et à chaque fois lors des débats au sujet de l'instauration de tarifs en leur faveur, les mêmes thèmes sont revenus, à savoir: apporter un soutien ciblé aux jeunes en formation et à leur famille, inciter à habituer les jeunes à l'usage à long terme des transports publics et faciliter leurs déplacements. Or, malgré une grande similitude de thème entre les pétitions qui nous concernent aujourd'hui et la motion Patrick Hermann, le sort qui leur est réservé par le Grand Conseil diffère. En effet, pour donner suite aux pétitions des jeunes, la commission des pétitions et des grâces (CPG) a choisi la voie de l'interpellation dont nous approuvons par ailleurs le contenu, mais qui ne débouche en fin de compte sur aucune obligation à la charge de l'Etat. Au contraire, le Grand Conseil, en choisissant de ne pas classer la motion Patrick Hermann, contraint le Conseil d'Etat à revenir ultérieurement sur ce sujet. Ce traitement contraire des pétitions et de la motion ne permet pas au groupe PopVertsSol d'accepter tel quel le rapport de la commission. Par conséquent, bien qu'il ait été adopté à l'unanimité par la CPG, notre groupe refusera ce rapport. Nous approuvons le contenu de l'interpellation, mais nous regrettons que la commission n'ait pas plus approfondie le sujet.

Pour le groupe PopVertsSol, il reste encore des questions fondamentales à aborder telles que, premièrement: octroyer une aide financière aux jeunes et leur famille qui ne peuvent bénéficier d'une bourse mais pour lesquels l'achat de titres de transports représente une importante dépense. Deuxièmement: établir des calculs détaillés pour qualifier précisément les effets de la réduction des tarifs pour les jeunes en formation sur les conditions des subventions fédérales liées à la perte des recettes et troisièmement, le cas échéant, déterminer quelles collectivités publiques devraient prendre en charge l'achat d'abonnement ou de billets mis à disposition à tarifs réduits (l'Etat, les communes, les syndicats intercommunaux).

Pour terminer, le groupe PopVertsSol acceptera le classement de la pétition des jeunes du POP neuchâtelois pour des transports gratuits pour les jeunes de moins de 25 ans.

*M. Mauro Moruzzi (VL)*: – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance et avec un intérêt qui dépasse la formule, du rapport de la CPG concernant d'une part la pétition des jeunes du POP neuchâtelois "Pour des transports publics gratuits pour les jeunes de moins de 25 ans" et d'autre part et surtout des deux pétitions acceptées lors de la session des jeunes qui demandent l'"Insertion d'un tarif étudiant dans les transports publics et un rajout d'horaire nocturne" pour la première et la seconde: la "Création d'un abonnement Onde Verte pour les jeunes financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel".

Sur le 1<sup>er</sup> point, le débat concernant la gratuité des transports publics pour les jeunes a déjà eu lieu dans cette enceinte le 3 septembre dernier via la motion 14.125 qui demandait exactement la même chose et qui a été refusée. Aucun élément nouveau remettant en cause la décision de notre Conseil n'étant apparu depuis, il n'y a pas lieu d'y revenir et la pétition pourra être classée sans autre forme de procès.

Les deux autres pétitions émanent de la session des jeunes et elles ont fait l'objet d'un débat très vivant avant d'être largement adoptées par nos propres représentantes et représentants d'un jour. Nous profitons de l'occasion pour saluer la perspective d'une pérennisation de cette session des jeunes annoncée aujourd'hui par la presse locale et que les Vert'Libéraux soutiennent sans réserve. C'est en effet un excellent instrument pour éveiller ou renforcer l'intérêt des jeunes citoyens neuchâtelois, citoyennes et citoyens puisqu'il s'agissait quand même de le féminiser notre parlement, pour les affaires du canton et pour contribuer à préparer notre relève politique.

Une session unique ne peut évidemment pas suffire à aborder la pluralité des problématiques souvent complexes auxquelles notre pays et notre canton sont confrontés. Et à ce propos, il n'est pas étonnant de constater que les jeunes parlementaires de l'an dernier aient adoptés des

pétitions, les concernant avant tout eux-mêmes, que ce soient celles qui traitent des programmes scolaires, de la pérennisation de la session des jeunes dont nous parlions à l'instant, ou comme dans le cas qui nous intéresse maintenant, du prix et de la fréquence des transports publics en particuliers les soirs et en fin de semaines. Cette dernière pétition, il faut le relever, est celle qui a connu la plus large approbation au cours de la session de nos jeunes collègues recueillant 95 voix sur 115. Bravo à Thérèse Laubscher, auteure de la proposition d'avoir su si brillamment convaincre ses collègues.

A titre tout à fait personnel, nous pourrions soit dit en passant en prendre de la graine puisque c'est elle qui siégeait à ma place le 11 septembre dernier. Il faudrait qu'elle nous explique comme elle arrive à des aussi confortables majorités. En tous les cas, cette large majorité de même que le retour fréquent de la thématique du prix et de la fréquence des transports publics montre qu'il s'agit d'une question qui tient à cœur à de nombreux jeunes de notre canton.

Les Vert'Libéraux sont, dans l'essence-même de leurs convictions, très favorables au développement de la mobilité douce et donc à l'utilisation des transports publics la plus large possible. Nous sommes également convaincus qu'il faut amener les jeunes à les utiliser le plus tôt possible. C'est d'ailleurs largement déjà le cas, puisqu'une partie très importante de la clientèle de TransN est composée d'écolières et d'écoliers, d'étudiantes et d'étudiants et d'apprentis.

Mais la question du prix d'une prestation ne peut pas être traitée indépendamment de celle de son coût et les explications du Conseil d'Etat lors du débat au Grand Conseil de septembre ont été éloquentes à ce propos; ça a été rappelé tout à l'heure, les tarifs actuels ne couvrent les coûts d'exploitation effectifs qu'à raison de 10 à 20% du total. Si on baisse encore les tarifs, la rentabilité diminue également et on court le risque de tomber au-dessous du seuil de rentabilité minimum garantissant des subventions fédérales ce qui aurait pour conséquences, la disparition pure et simple des certaines lignes de bus ou de train.

Conclusion, si les pouvoirs publics imposaient aux exploitants de baisser leurs tarifs pour certaines catégories d'usagers, il faudrait, soit compenser le manque à gagner sur les autres usagers, soit augmenter massivement les subventions de l'Etat ou des communes. Dans le premier cas, le coût des billets prendrait sérieusement l'ascenseur ce qui pourrait par exemple obliger les personnes âgées de condition modeste à renoncer à leurs déplacements ou encore inciter encore plus les personnes actives de 25 à 65 ans à privilégier le transport individuel, le plus souvent motorisé: une fausse bonne idée.

Dans le second cas, c'est l'état des finances communales ou cantonales qui doit être mis dans la balance. Certaines communes comme celle de Neuchâtel ont déjà décidé ou pourrait – pour d'autres prochainement – décider de faire un effort dans ce sens. Toutes ne le pourront pas ou ne le voudrons pas. Quant au canton, sa situation financière est bien connue et il est aujourd'hui exclu d'ouvrir de nouveaux crédits de subventionnement dans quelques domaines que ce soient sans les compenser ailleurs. C'est pour toutes ces raisons que nous pouvons volontiers suivre la CPG qui propose de donner suite aux pétitions des jeunes via une interpellation. Celle-ci donnera l'occasion au Conseil d'Etat de se prononcer sur la question et de nous indiquer la marge de manœuvre dont il dispose.

Le groupe Vert'Libéral soutiendra donc la proposition de la commission de classer les trois pétitions. En revanche, il refusera de classer la motion 10.157 de M. Patrick Hermann. En effet comme dans d'autres cas qui ont déjà été traités ici, nous estimons qu'elle ne pourra l'être le cas échéant que si l'interpellation déposée par la commission aura reçu une réponse adéquate du Conseil d'Etat; il s'agit de ne pas mettre la charrue avant les bœufs.

*M. Marc Schafroth (UDC):* – Le groupe UDC a pris connaissance du rapport de la CPG. Notre intervention se tiendra en deux temps. Premièrement, nous traiterons du point commun de la pétition des jeunes du POP et de la motion 14.125 traitée et refusée par le Grand Conseil le 3 septembre 2014. Deuxièmement, nous nous prononcerons sur les deux pétitions de la session des jeunes du 11 septembre 2014.

1<sup>ère</sup> phase: le fait du dépôt de la motion Quentin Stauffer des jeunes du POP ensuite, du dépôt de la pétition des jeunes POP également, fut à nos yeux un doublon maladroit qui n'aura eu pour effet que de retarder les travaux de la commission en créant un certain malaise. La suspension du traitement de la pétition fut une sage décision puisqu'ainsi la motion pouvait être traitée et la commission n'a pas eu à travailler dans le vide, si nous pouvons nous exprimer ainsi. Le résultat

du vote sur la motion a confirmé cette sagesse puisqu'après son refus, la commission a pu classer la pétition – vous proposant d'en faire de même – et le groupe UDC soutient cette décision.

2<sup>e</sup> phase: le groupe UDC est sensible au sujet du rapport présenté et prend acte de l'intérêt qui est porté à cette problématique. Une motion et trois pétitions sont une démonstration claire de cet intérêt. Néanmoins, le groupe UDC soutiendra la proposition de la commission de donner suite par le biais d'une interpellation aux deux pétitions issues du parlement des jeunes. Notre groupe comprend bien la volonté exprimée mais doit malgré tout rappeler que notre canton a déjà pris des mesures sur l'imposition des personnes physiques au niveau des familles avec des allègements fiscaux. Il a également développé les bourses. Il doit également noter que ce qui est demandé aura inmanquablement des conséquences sur les finances du canton notamment par le risque avéré de la perte de subventions fédérales. Dès lors, la proposition de la commission nous semble très raisonnable et nous le répétons, nous nous y tiendrons.

En conclusion, le groupe UDC souhaite remercier tant les pétitionnaires que le motionnaire pour leur appui en force sur le sujet qui nous occupe. Remercier également la commission pour sa sagesse et son ouverture d'esprit et les chefs de départements successifs pour leurs informations très précieuses. Vous l'aurez compris, le groupe UDC acceptera le rapport de la commission visant au classement de la pétition des jeunes du POP ainsi que la suite donnée aux deux autres pétitions par le renvoi à une interpellation puis, finalement, le classement de la motion Patrick Hermann puisque le rapport 13.020 avait apporté des réponses et que ce qui a été traité par la commission et les compléments que le Conseil d'Etat pourrait ou pourra encore nous apporter sont de nature suffisante pour procéder ainsi.

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Permettez-nous de nous exprimer sur les trois pétitions et la motion, ainsi ce sera fait, en vous rappelant en préambule, quelques missions importantes de l'Etat vis-à-vis des transports publics dans notre canton: tout d'abord, offrir bien sûr une desserte attractive pour les usagers et cofinancer les transports publics, ces fameuses dessertes, avec l'aide de la Confédération, mais aussi l'aide des communes, via ce que vous connaissez peut-être, le fameux pot commun, pot commun qui aujourd'hui se monte à environ 56 millions de francs annuellement de subventions versées aux entreprises de transports pour payer les coûts non couverts, donc ce qui n'est pas couvert par le prix du billet.

Le thème est d'actualité, brûlant d'actualité. Pourquoi? Parce que nous nous engageons actuellement très intensément pour mettre en œuvre ce que nous appelons "l'Horaires 2016" qui débutera en décembre de cette année pour donner la cadence à la 1/2heure notamment aux Montagnes neuchâteloises et au Val-de-Travers et éviter la rupture de correspondance en gare de Neuchâtel d'1/2heure, ce qui serait un vrai problème en matière de transports publics. Oui, nous nous y engageons, nous pensons et espérons bientôt arriver à notre but, mais clairement, une cadence à la 1/2heure qui est indispensable, eh bien c'est des coûts supplémentaires et on parle déjà là, pour l'année prochaine de quelques millions de francs supplémentaires, nous n'allons pas vous donner de chiffres aujourd'hui, du pot commun pour assumer cette desserte, de cette cadence à la 1/2heure, encore une fois que nous voulons absolument mettre en œuvre.

Nous rappelons aussi que le peuple suisse dans sa grande sagesse a voté le financement des transports publics par le Fonds de financement aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF) qui permet le développement – nous l'espérons dans le canton à terme de d'un RER efficace – eh bien le financement du fonds FAIF dès 2016 pour le canton de Neuchâtel représente aussi une charge supplémentaire, une cotisation, d'autres contributions cantonales de quelques 5,5 millions de francs supplémentaires. Pour les institutions neuchâteloises, il s'agira de l'assumer.

Le Conseil d'Etat se réjouit du souci de notre jeunesse et du parlement quant à la bonne attractivité de ses transports publics, mais aussi de la compétitivité de ses tarifs. Nous aimerions rappeler ici que le rôle de fixation des tarifs, comme vous le savez, c'est bien la communauté tarifaire qui le décide, communauté tarifaire qui regroupe bien sûr les entreprises de transports que vous connaissez: TransN, les CFF, BLS ou les CJ, par exemple, chacun son rôle. Ceci étant dit, le Conseil d'Etat ne souhaite pas redire ce qui a très bien été dit par la rapporteuse de commission, mais aussi différents rapporteurs, et estime que la pétition du POP avec l'argumentation qui a été donnée doit être classée et avec la même argumentation, nous proposons également de classer la motion Patrick Hermann et nous y revenons.

Permettez-nous, pour étayer notre propos, de répondre dès lors à l'interpellation qui nous a été soumise, interpellation qui comporte 4 questions relativement précises et nous les prenons une à une:

- La première demande l'insertion d'un tarif étudiant dans les TransN. Nous aimerions dire ici que, pour nous, cette demande est aujourd'hui réalisée puisqu'il existe aujourd'hui un tarif que l'on appelle Junior qui est valable jusqu'à l'âge de 25 ans. Dès lors, nous pouvons estimer que les apprentis et étudiants en général, terminent leurs études à un âge en-dessous des 25 ans.
- Pour ce qui est de la deuxième demande: la "Création d'un abonnement Onde Verte financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel": notamment dans la manière de définir les zones tarifaires, encore une fois vous dire que la communauté tarifaire bien sûr, détermine quelles sont les zones, quels sont les tarifs et que le canton a ici a une voix consultative lors de ces séances. Nous avons demandé, soucieux des demandes du Grand Conseil, nous avons demandé à la communauté tarifaire d'obtenir une voix non pas consultative, mais décisive; la réponse doit nous être encore donnée.

Nous aimerions vous dire aussi que le zonage a été retravaillé en 2013 et 2014, longuement mis en chantier par la communauté tarifaire et que, malheureusement, l'année passée, ce zonage a échoué, nous croyons auprès des communes neuchâteloises. Nous osons vous dire aujourd'hui que cette volonté de mettre en chantier à nouveau le zonage de notre territoire pour les transports publics est à l'ordre du jour mais que, encore une fois, ce n'est pas une mince affaire; les travaux vont débuter dans les mois prochains, grâce à la communauté tarifaire.

- Pour ce qui est de la troisième demande de donner la possibilité d'inciter les communes à prendre en charge l'abonnement des jeunes en formation entre 16 et 25 ans: oui, le canton, le Conseil d'Etat incite les communes, dans la mesure de leurs moyens à faire un effort vis-à-vis des jeunes utilisateurs des transports publics vers des rabais, voire même la gratuité de ces abonnements, mais c'est une question financière comme cela a très bien été dit jusque-là. Certaines communes l'ont fait, nous croyons que la ville de Neuchâtel de ce point de vue-là peut-être citée comme bon exemple. Nous continuerons à les inciter – d'autres communes bien sûr.

Nous aimerions dire ici que l'appui du Conseil d'Etat de manière générale, vis-à-vis de la jeunesse, pour avoir des abonnements de transports publics plus compétitifs se fait via le système bien connu des bourses d'études qui permettent de soutenir de manière très ciblée les jeunes et leur famille qui effectivement ont besoin financièrement du soutien de l'Etat. Nous estimons qu'ainsi nous dépensons l'argent du contribuable d'une manière ciblée et bien pensée, nous vous donnerons encore quelques chiffres tout à l'heure puisque nous aimerions vous donner les évaluations pour la motion Patrick Hermann, mais aussi l'initiative des jeunes popistes quant à l'impact financier.

La gratuité jusqu'à 25 ans de l'abonnement Onde verte voudrait dire au niveau financier, une perte sur les rentrées des entreprises de transports, d'environ 13 millions de francs, 13 millions de francs à quoi il faut ajouter les pertes de subventions fédérales – ça a très bien été dit – nombreuses lignes subventionnées aujourd'hui pourraient perdre de leur subventionnement fédéral vu que souvent, le taux de fréquentation est relativement faible. Elles sont bien utilisées par les jeunes, mais s'ils ne payent pas l'abonnement, eh bien nous tombons sous des taux de couverture entre 10 et 20% et dès lors, nous perdons les subventions fédérales qui aujourd'hui, pour les jeunes jusqu'à 25 ans, représentent environ 5 millions de francs. Pour la pétition des jeunes popistes, on parle d'une perte financière d'environ 18 millions de francs pour l'Etat de Neuchâtel ce qui n'est pas acceptable, dès lors, notre volonté de voir classée cette pétition.

Pour ce qui est de la pétition Patrick Hermann, on parle là d'un volume de subventions un peu plus modeste, mais malgré tout d'environ 1,6 million de francs qui devrait le cas échéant être comblé par des subventions cantonales, des subventions communales également, puisqu'il y a le même risque indirect de perdre à terme des subventions fédérales si véritablement les rentrées pour les entreprises de transports passaient en dessous des 20%, respectivement en dessous des 10%, donc avec une perte des subventions fédérales.

Nous estimons dès lors qu'il est beaucoup plus efficace, beaucoup plus ciblé pour les moyens de l'Etat que de maintenir notre soutien à la jeunesse via le système des bourses d'étude ou d'apprentissage qui permettent encore une fois aux familles modestes de bénéficier d'un

soutien important qui existe déjà bien sûr, pour qu'au bout du compte ils puissent utiliser les transports publics dans notre canton.

- La quatrième question de l'interpellation évoque la question des transports nocturnes, en vous précisant qu'aujourd'hui déjà, le canton subventionne à concurrence de 20% par rapport à l'offre de base ces lignes nocturnes. Elles sont peu nombreuses, c'est vrai, mais une petite subvention existe. Par ailleurs, de nombreuses initiatives privées existent comme vous le savez, comme Somnambus ou Noctambus, qui permettent d'offrir une prestation de transports publics lors des nuits, notamment des nuits de fêtes sur le week-end. Nous constatons-là que les communes jouent le jeu et participent au financement mais aussi des organismes tels que des clubs-services et nous sommes très satisfaits finalement de ce partenariat public/privé qui permet à la jeunesse de bénéficier notamment le week-end de retours nocturnes sécurisés par les transports publics.

Vous constatez au bout du compte que les moyens du canton – on le dit très souvent, mais c'est encore une réalité aujourd'hui et pour demain – sont limités, que c'est bien par le dispositif actuel que nous assumons nos responsabilités par les bourses d'études, l'incitation aux communes. Nous incitons la jeunesse à se déplacer en transports publics.

Nous vous rappelons au final que nos charges vont encore croître dans les années à venir pour une meilleure desserte, une desserte à la 1/2heure ou une cadence à la 1/2heure si tout va bien avec l'horaire 2016, mais aussi une contribution de 5 millions de francs annuels pour le fonds FAIF fédéral qui devrait à long terme, nous l'espérons bien via notre projet de mobilité, réaliser ici au canton de Neuchâtel un RER neuchâtelois grâce à l'aide de la Confédération.

Pour toutes ces raisons, Mesdames et Messieurs, nous vous proposons de classer la motion Patrick Hermann, de classer la pétition des jeunes popistes et nous estimons avoir répondu à l'interpellation.

*Le président:* – Avec toutes ces réponses, il sera beaucoup plus facile au Grand Conseil de se prononcer ensuite.

*M. Patrick Hermann (PVS):* – Nous croyons qu'il est temps de défendre la motion puisqu'elle a été prise dans le pack et nous aimerions revenir sur un certain nombre d'arguments quand même qui plaident en faveur du maintien de cette motion.

Nous remercions certes le Conseil d'Etat des efforts qu'il fait pour améliorer la cadence, c'est quelque chose de bien, c'est quelque chose dont on a besoin, ce n'est pas le RER, mais c'est déjà mieux qu'avant. Dans ce sens-là, on va dans le bon sens. Nous aimerions quand même au niveau de quatre arguments qui nous paraissent important relever que: on a opéré une restructuration des écoles qui obligent de très nombreux étudiants à aller beaucoup plus loin qu'avant pour trouver ce qu'ils cherchent dans leur formation et que quelque part, le canton a fait des économies et que ces économies sont faites sur le dos des parents qui doivent payer ces déplacements. Ceci ne nous paraît d'abord pas très heureux.

Deuxièmement, il est vrai, un certain nombre de communes, la commune de Neuchâtel par exemple, a déjà pris sur elle de subventionner les déplacements des étudiants qui habitent la ville de Neuchâtel; c'est magnifique, simplement, ça crée un déséquilibre dans le canton, c'est-à-dire qu'on crée des différences à l'intérieur de ce canton. On est en train de rompre la manière équitable de voir les choses. Il y a des communes qui peuvent et les communes qui ne peuvent pas, des communes qui veulent peut-être et qui ne peuvent pas et nous dirions que l'on est en train d'établir un même mécanisme que pour les crèches: il y a des endroits où il y a des crèches qui rapportent et il y a des endroits où il y a des crèches qui coûtent, simplement parce que le revenu des gens ne sont pas les mêmes. Donc là, on est en train vraiment de casser une unité cantonale et une unité de traitement des gens à l'intérieur de ce canton.

Ensuite nous relèverons et cela ne nous paraît pas très heureux que c'est vrai qu'on a déjà *shooté* en *corner* certaines demandes des parents, ce n'est pas très heureux symboliquement une fois que les jeunes demandent quelque chose qu'on les renvoie aussi en *corner* en disant "c'est très bien, vous avez bien pensé, vous avez un réel besoin, on vous comprend très bien mais, circulez, il n'y a rien à voir on avait autre chose à faire".

La dernière chose qui nous paraît – nous devons reconnaître, c'est plus personnel – gênante, il n'y a pas si longtemps, nous étions sur des listes pour me présenter au Conseil d'Etat et il y avait une promesse qui était celle de défendre une motion de ce type-là de la gauche et puis nous avons un Conseil d'Etat que nous ne dirions pas de gauche, mais un Conseil d'Etat qui ne défend pas cette promesse qui, quelque part nous dérange un peu. Peut-être que nous nous sommes trompé et que nous n'avions pas promis ce genre de chose.

Par rapport à ce que disait le conseiller d'Etat M. Laurent Favre, au niveau des bourses, les bourses sont une réponse, c'est vrai, mais c'est une réponse ponctuelle. D'ailleurs dans ce Grand Conseil, nous avons décidé d'octroyer moins de bourses mais des plus élevées pour ceux qui en avaient besoin. Ce n'est pas du tout une réponse à ce problème qui est un problème qui touche chacun. Dans ce sens-là, nous dirions qu'on n'est pas dans la bonne problématique. Donc, nous n'aurions qu'une chose à dire, parce que bien sûr, nous sommes comme tous dans cette assemblée, conscient de nos problèmes financiers; il faut trouver une manière de financer les choses. Il faudrait trouver une manière de financer les choses parce que l'exemple donné aux jeunes est déplorable et quelque part, il y a quelques dizaines d'années, quand on était jeunes, on disait "l'imagination au pouvoir", nous imaginons bien qu'en réfléchissant un peu, on doit trouver un moyen pour que des subventions qui passent à un endroit ressortent à un autre sans que ça paraisse avoir été préparé par l'Etat.

Donc, dans ce sens-là, quelque part, nous maintiendrons cette motion pour donner un message d'espoir et pour progresser quand même dans une direction, que nous imaginons nous sommes quelques un à souhaiter.

*M<sup>me</sup> Sylvie Fassbind-Ducommun (S):* – Nous ne comprenons plus bien de quoi on parle et comment on parle. On a entendu les groupes, dans le cadre du rapport on proposait d'agir; la CPG, par le biais d'une interpellation – d'après ce que nous avons pu comprendre – le groupe PopVertsSol et le groupe socialiste étaient contre cette solution et souhaitaient renvoyer le rapport à la commission ou à une autre commission. Vous avez ensuite demandé à M. Laurent Favre directement de se prononcer par le biais de l'interpellation, donc il nous semble quand même qu'on a sauté un stade. On n'a pas entendu le groupe libéral-radical non plus là-dessus – il ne nous semble pas avoir entendu le groupe libéral-radical – donc, il nous semble qu'on est un petit peu perdu, nous sommes un peu perdue dans le cadre de ce rapport. Et puis après, vous donnez la parole au motionnaire M. Patrick Hermann sans nous demander, nous, ce que nous pensons de l'interpellation, "est-ce qu'elle a été faite en bonne et due forme et dans les temps voulus?" donc, nous sommes un peu perdue là au milieu. Nous aimerions simplement que vous donniez suite au rapport ou en tout cas, à ce qu'on vote si on est d'accord ou pas sur l'interpellation ou pas.

*Le président:* – effectivement ce qui est peut-être un petit peu perturbant pour vous, c'est que le Conseil d'Etat a déjà répondu à l'interpellation; on va dire que c'est tout ça de gagné ensuite, puisque nous allons devoir voter, de donner suite par une interpellation. Le fait d'avoir une réponse du Conseil d'Etat finalement c'est tout ça de gagner pour le Grand Conseil pour prendre son choix: est-ce que oui ou non il donne suite à la transformation dans l'interpellation?

*M. Marc Schafroth (UDC):* – Nous nous portant en faux sur les propos de M. Patrick Hermann qui a tenu les propos suivants concernant le classement des pétitions ou plus précisément le renvoi à une interpellation en disant simplement "Circulez il n'y a rien à voir!". C'est faux, c'est totalement faux, c'est une vision un peu minimaliste. Non, la commission a agi, pris en compte ces pétitions, a estimé que le renvoi à une interpellation donnerait lieu au Conseil d'Etat de pouvoir se prononcer sur cette problématique et ainsi nous aurions tous les éléments en main pour savoir s'il y a suite à donner, si quelqu'un voudrait donner suite ou pas, mais pour nous, on ne peut pas simplement dire "Circulez, il n'y a rien à voir!", ça, s'est totalement faux.

Quant au classement de la motion Patrick Hermann, le 31 août 2011, elle a été déposée et le 18 février 2013, un rapport du Conseil d'Etat a été rendu sur cette motion. Ensuite de quoi elle a été rediscutée en CPG et le Conseil d'Etat a apporté encore des éléments ce soir. Alors nous ne savons pas ce que cherche réellement M. Patrick Hermann, s'il souhaite que sa motion puisse un jour être la doyenne de toutes les motions qui traînent au fond des bureaux du Conseil d'Etat, mais si tel est le but, on peut encore jouer à ça longtemps. Nous, nous vous proposons très

sincèrement d'accepter le renvoi à l'interpellation et puis le classement de la motion Patrick Hermann.

*M. Daniel Huguenin-Dumittan (S):* – Nous n'avions pas répondu tout à l'heure sur une prise de position quant au classement de la motion Patrick Hermann. Nous rejoignons Patrick Hermann dans ses déclarations de tout à l'heure, nous ne sommes pas satisfait de la réponse du Conseil d'Etat et le groupe socialiste s'opposera au classement de la motion Patrick Hermann.

*M<sup>me</sup> Mary-Claude Fallet (LR):* – Nous prenons la parole au nom du groupe libéral-radical/PDC dans sa grande majorité acceptera le rapport de la commission, refusera la pétition et acceptera le classement de la motion Patrick Hermann.

*Le président:* – Dès lors, nous allons pouvoir passer au vote. Nous voterons donc dans un premier temps la proposition de la commission de classer la pétition des jeunes du POP neuchâtelois "Pour des transports publics gratuits pour les jeunes de moins de 25 ans". Ensuite, nous voterons la proposition de la commission de donner suite aux deux pétitions par le biais de l'interpellation. Et finalement, nous voterons le classement de la motion 10.157 Patrick Hermann.

*M. Patrick Hermann (PVS):* – Nous aimerions bien comprendre aussi. Donc, le Conseil d'Etat a déjà répondu à l'interpellation, comme ça a été interprété. Donc ça si ça ne veut pas dire "Circulez, il n'y a rien à voir!", excusez-nous, ça nous interpelle. D'autre part, par rapport à la remarque du groupe UDC, si effectivement poser une motion, ne pas avoir de réponse et dire que ça suffit, c'est poser une motion, nous dirions que ça ne sert à plus rien que l'on travaille. Quelque part, nous regrettons, mais nous nous battons non pas pour qu'elle devienne la doyenne, mais pour qu'on fasse quelque chose parce qu'il y a une réelle demande dans ce canton à cet égard et que cette demande, elle ne repose pas sur du vent. Il y avait dans ces rangs-même, il n'y a pas si longtemps que ça, plus de 100 jeunes qui, véritablement, étaient investis dans ce message-là et quelque part, c'était vraiment magnifique à voir, c'était ce qui leur tenait le plus à cœur. Et là, on ne répond pas, nous regrettons, c'est dommage.

*M<sup>me</sup> Sylvie Fassbind-Ducommun (S):* – Comme interpellatrice, il nous semble que nous avons le droit de dire quand même ce que nous pensons de la réponse ou de l'interpellation. Vous ne m'avez pas demandé mon avis. (*Rires*).

*Le président:* – Vous avez-vous-même dit que nous n'avions pas encore décidé de donner suite à ces deux pétitions par le biais d'une interpellation, nous vous donnerons donc votre minute à partir du moment où nous aurons voté, parce que si le Grand Conseil venait à refuser de donner suite aux deux pétitions par le biais d'une interpellation, cette interpellation n'existerait plus même si elle a déjà eu réponse et à partir de ce moment-là, vous n'auriez pas votre minute pour nous dire si vous êtes satisfaite ou pas et le tout sera renvoyé dans votre commission pour être repris dès le début.

*M. Mauro Moruzzi (VL):* – Donc on a bien compris que on ne sait pas encore si on a eu une réponse à l'interpellation dont on ne sait pas si elle a été acceptée ou pas, peu importe. Le point simplement par rapport à la question de la motion Patrick Hermann. Nous l'avons dit tout à l'heure dans notre intervention, sur le principe, on n'est pas d'accord de la classer telle quelle tant qu'il n'y a pas eu de réponse adéquate. Alors M. Laurent Favre nous a donné une série de réponses sur un certain nombre de points. La réponse n'est pas tout à fait complète, il l'a dit lui-même qu'il y a encore quelques points en suspens, notamment en ce qui concerne les zones, et nous pensons qu'au moment où on aura une réponse complète, on pourra procéder au classement. Mais pour le moment, ça n'est pas le cas.

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:*– veuillez nous excuser d'avoir un petit peu pris les devants, avoir essoufflé le parlement en traitant trois pétitions, une interpellation et une motion en même temps, sur le même thème. Nous croyons que nous avons été suffisamment complet dans nos explications pour vous

donner les éléments. Nous croyons qu'il était plutôt efficace de le faire en une fois plutôt qu'en trois ou quatre fois.

L'interpellation, nous y avons apporté des réponses qui nous semblaient claires. Sur trois des quatre points, on peut dire aujourd'hui que le Conseil d'Etat s'y engage et aura probablement des résultats ou a déjà des résultats et sur un – le résultat n'est pas gagné d'avance – est aussi dépendant finalement des communes qui sont sollicitées, que nous incitons à s'investir vis-à-vis des jeunes qui auraient besoin d'un petit coup de pouce en matière d'abonnement de transports publics.

Nous aimerions encore préciser à la fin de notre intervention que la pesée financière de la pétition des jeunes populistes, qui est très sympathique, nous comprenons cet élan, cette volonté, mais a un coût financier de quelques 18 millions de francs – et nous ne pouvons vraiment pas nous payer ce luxe-là – nous subventionnons déjà de manière générale à hauteur de 56 millions les transports publics dans notre canton et la motion Patrick Hermann, elle, a aussi un impact financier important d'au bas mot 2 millions de francs, une somme qu'aujourd'hui le canton n'a pas comme vous le savez.

*Le président:* – Monsieur le conseiller d'Etat vous êtes tout excusé d'autant plus que vous en aviez demandé l'autorisation auparavant.

Nous votons: acceptez-vous comme le préconise la commission, le classement de la pétition des jeunes du POP neuchâtelois "Pour des transports publics gratuits pour les jeunes de moins de 25 ans"?

On passe au vote.

**Le classement de la pétition est accepté par 65 voix contre 41.**

*Le président:* – Nous votons maintenant pour, comme le préconise la commission, donner suite aux deux pétitions par le biais d'une interpellation. Acceptez-vous de donner suite par le biais d'une interpellation?

On passe au vote.

**La proposition de la commission de donner suite aux 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> pétitions par le biais d'une interpellation est refusée par 69 voix contre 37.**

Ces deux pétitions sont donc renvoyées à la commission des pétitions et des grâces.

## **RENVOI DE DEUX PETITIONS EN COMMISSION**

Les deux pétitions précitées sont renvoyées à la commission des pétitions et des grâces (CPG).

## **CLASSEMENT D'UNE MOTION**

*Le président:*– Acceptez-vous le classement de la motion Patrick Herrmann 10.157, du 31 août 2010, "Un abonnement Onde verte pour les élèves des écoles".10.157?

On passe au vote.

**Le classement de la motion 10.157 est refusé par 54 voix contre 53.**

**PETITION  
HALTE AUX DECHETS SAUVAGES  
POUR DES LIEUX PUBLICS PROPRES!**

**15.602**

**Rapport de la commission des pétitions et des grâces au Grand Conseil**  
concernant  
**une pétition acceptée lors de la Session des jeunes**  
**"Halte aux déchets sauvages. Pour des lieux publics propres!"**

(Du 13 janvier 2015)

M<sup>me</sup> Mary-Claude Fallet occupe le siège de rapporteur.

*Débat*

*M<sup>me</sup> Mary-Claude Fallet (LR):* – la commission des pétitions et de grâces (CPG) a examiné cette pétition lors des séances du 18 novembre et 9 décembre 2014. M. le conseiller d'Etat a assisté à la première séance ainsi qu'à l'entretien avec la délégation des jeunes.

La sensibilisation des jeunes quant au dépôt des déchets et leur tri: de nombreuses démarches existent déjà au niveau de la sensibilisation dans les écoles bien que jugée insuffisante par les pétitionnaires. La Coopérative romande de sensibilisation à la gestion des déchets (COSEDEC) y participe également en proposant de bons modules au niveau des écoles. Cependant, la commission relève également que la sensibilisation à cette thématique est aussi du ressort des familles. L'Association pour la sauvegarde du Seillon et de ses affluents (APSA) organise des journées de nettoyage en famille.

Une information constante à toute la population s'avère nécessaire. Par le biais du service de l'énergie et de l'environnement, l'Etat collabore avec les communes quant à améliorer la communication. Force est de constater que le dépôt de déchets sauvages n'est pas que le seul fait de la jeunesse. L'action punitive en cas de souillage du domaine public n'est pas de compétences cantonales. Ce sujet est actuellement en traitement sur le plan fédéral.

Transformation des poubelles traditionnelles en poubelles sélectives: la pose de poubelles de tri est également du ressort communal. Il est à saluer la tendance à consigner les bouteilles et les verres lors de certaines manifestations bien que cela ne soit pas simple à gérer. Bien que sensible à cette problématique de déchets sauvages, la commission, à l'unanimité des membres présents a opté pour le classement de cette pétition étant donné que les suggestions proposées ne relèvent pas de la compétence cantonale.

Nous prenons tout de suite la parole pour le rapport du groupe libéral-radical et PDC: tout en appréciant l'intérêt des jeunes à la problématique des déchets sauvages, les compétences étant communales, nous approuverons le classement de la pétition.

*M. Daniel Huguenin-Dumittan (S):* – Le groupe socialiste s'est également penché sur cette pétition et sur le rapport de la CPG. Nous sommes en présence d'un problème lui aussi récurrent et qui a retenu toute notre attention. L'environnement fait effectivement également partie des préoccupations du parti socialiste et notamment celui du traitement des déchets dits sauvages qui, par leur importance, indisposent la population, notamment dans les moments d'après fêtes.

Nous pouvons partager l'avis de la commission qui arrive à la conclusion qu'il s'agit en fait d'une problématique à la fois des écoles quand on parle d'éducation, mais aussi des communes, voire des privés quand on parle d'installation de poubelles exemplaires ou démonstratives de ce qu'il faut ou de ce qu'il ne faut pas faire. Mais nous aimerions aussi sensibiliser dans ce débat, les acteurs publics et privés aux réels besoins d'agir encore plus dans ce domaine.

Notre demande va au Département de l'enseignement et de la famille pour que les écoles soient encore d'avantage rendues attentives à la dimension éducative en matière de déchets. Notre

demande va également aux conseillers communaux qui d'ailleurs sont très bien représentés au milieu de notre organisation, en quantité, mais aussi en qualité, afin que les communes persévèrent dans leurs différentes démarches liées à la lutte contre les déchets sauvages en évitant que le seul paramètre financier des coûts soit à l'origine par exemple de la disparition de poubelles. Enfin, notre demande s'adresse également aux sociétés de transports qui pourraient encore en faire un peu plus. Vous l'aurez compris, en espérant avoir été entendu à ces différents niveaux, y compris par le Conseil d'Etat dans sa future prise de parole, le groupe socialiste acceptera le rapport de la CPG.

*M<sup>me</sup> Carole Gehringer (PVS):* – Prise en considération, les compétences cantonales du Département de l'éducation et de la famille (DEF), par sa ministre de l'éducation, nous proposons dans le but de sensibiliser les écoliers au problème des déchets de trouver les moyens d'organiser dans les collèges, quelques journées de nettoyage de la voie publique. Nous pensons également qu'il serait très éducatif d'installer des poubelles sélectives dans les collèges.

Le groupe PopVertsSol s'oppose donc au classement de la motion et demande au Conseil d'Etat d'étudier les différentes propositions pour répondre positivement à la requête des jeunes parlementaires.

*M. Marc Schafroth (UDC):* – Le groupe UDC ne peut accepter les incivilités dont une catégorie de personne s'octroie tous les droits. Les buts visés par la pétition est plus que louable et nous la saluons. Ceci dit, nous nous trouvons face à une situation quelque peu complexe et que l'on ne peut pas régler au vue des compétences des divers points visés par la pétition. Comprenant que d'un côté le problème relève de la compétence fédérale, initiative de parlementaires bourgeois, de l'autre, le problème relève de la compétence des communes ainsi que des entreprises paraétatiques par exemple: TransN. Dès lors, ce sujet qui nous salit l'existence et principalement les semelles de nos chaussures, nous nous trouvons face à une situation que nous ne pouvons pas directement régler.

Partant de ce malheureux constat, le groupe UDC suivra la position de la commission visant le classement de la pétition mais non sans demander au Conseil d'Etat d'examiner quelques démarches, s'il lui est possible d'entamer avec Berne – Autorité supérieure – pour trouver les solutions à la problématique de ces incivilités. Nous remercions d'avance le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre à cette interrogation.

*M. Louis Godet (VL):* – sans vouloir répéter ce qui a été dit par nos préopinants, le groupe Vert'Libéral tout en soulignant le bien-fondé d'une telle pétition – et nous devons dire à titre personnel que nous sommes le premier à nous énerver quand nous trouvons des sentiers en forêts où il y a des déchets – se ralliera à la proposition du Conseil d'Etat pour classer cette pétition sachant que les mesures pratiques à prendre relèvent d'abord des communes et d'autres associations.

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Sur le fond, le Conseil d'Etat salue véritablement cette pétition des jeunes, pétition qui demande de lutter contre le *littering* – le terme est donné – les déchets sauvages sur la chaussée, dans la nature, dans les zones urbaines qui posent effectivement des problèmes de qualité de vie et à différents niveaux, vous en êtes bien conscients.

Nous aimerions rappeler ici les différentes actions qui se font déjà via nos institutions: c'est la sensibilisation déjà très existante via nos écoles dans le canton de Neuchâtel, les différents programmes qui sont mis en place pour sensibiliser la jeunesse à déposer ses déchets dans une poubelle, à trier ses déchets, les communes font cet effort de sensibilisation et l'Etat bien sûr par son service de l'énergie et de l'environnement. Donc, un dispositif en place est déjà fort, multiplié encore par différentes actions d'associations, d'entreprises qui investissent beaucoup pour lutter contre le *littering* et pour le tri des déchets.

Nous aimerions rappeler ici très clairement que la tâche de gestion des déchets est une tâche purement communale et que le canton ne veut pas ici se mêler de la gestion du terrain communal quant à la gestion des déchets, quant au *littering*. Plusieurs exemples à travers la Suisse montrent que des conventions également existent entre des *Take away* – vous connaissez ces différents

vendeurs sur la voie public qui produisent souvent des déchets malheureusement délaissés – eh bien petit à petit, à travers nos villes – et ce serait bien que dans le canton de Neuchâtel ceci se fasse également – des contrats se mettent en place entre les communes et ces *Take away*. La législation le permet naturellement, mais la législation ne permet pas en l'état de sanctionner clairement le dépôt de déchets dans la nature comme le demande la pétition. Toutefois, nous aimerions vous dire qu'une initiative parlementaire à Berne est en cours de traitement, elle a été adoptée et elle devrait permettre à terme de sanctionner cet acte d'incivilité dans nos villes, dans nos campagnes. Mais bien plus que de sanctionner, nous pensons qu'avec nous, vous partagez l'avis que cette lutte contre le *littering* passe par l'éducation dans les familles, par les parents et bien sûr à l'école, via la sensibilisation de manière générale, de nos institutions. Ceci est en place et dès lors, nous vous demandons de classer cette pétition en louant encore son objectif.

*Le président:* – La parole n'étant plus demandée, nous pouvons voter ce rapport. Le rapport préconise le classement de la pétition.

On passe au vote.

**Le classement de la pétition est accepté par 84 voix contre 24.**

*Le président:* – Nous vous souhaitons une excellente nuit et vous retrouvons demain matin à 8h30.

Séance levée à 21h50.

*Le président,*

E. FLURY

*La secrétaire générale,*

J. PUG



---

## DIX-HUITIÈME SESSION DE LA 49<sup>e</sup> LEGISLATURE

---

Session du Grand Conseil des 17 et 18 février 2015

**Séance du mercredi 18 février 2015, à 8h30, au Château de Neuchâtel**

Présidence de M. Eric Flury, président

---

### PRESENCE

**Présents: 108 députées et députés, 7 députées suppléantes et députés suppléants**

*Députées et députés excusés*

M. Olivier Arni  
M<sup>me</sup> Josette Frésard  
M. Jean-Claude Guyot  
M. François Jaquet  
M. Dominique Lauener

*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*

M<sup>me</sup> Laura Zwygart de Falco  
M. Xavier Hüther  
M. Daniel Geiser  
M. Thierry Hild  
M. Didier Boillat

*Députées et députés absents non excusés*

M. Pierre-Yves Eschler  
M. Giovanni Spoletini

M. Oskar Favre  
M. Karim Djebaili

*Le président:* – Nous vous souhaitons la bienvenue en ce mercredi des Cendres pour notre dernière séance de la session de février. Nous débutons comme d'habitude par 1h30 de réponses aux questions et interpellations.

Nous saluons tout particulièrement les personnes qui sont à la galerie, ce matin, pour suivre nos débats.

Nous passons immédiatement aux réponses à vos questions. M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti n'ayant pas de questions dans son Département, nous écoutons les réponses de M. Laurent Kurth, chef du Département des finances et de la santé.

### REPONSES AUX QUESTIONS

**DFS**

**15.309**

**15 février 2015, 21h43**

**Question Armin Kapetanovic**

**Centralisation de la reconstitution des cytostatiques: quel bénéfice réel?**

*Suite à une question adressée directement à Hôpital neuchâtelois, nous avons eu la confirmation par le directeur général que HNe centraliserait la reconstitution des cytostatiques ("fabrication des chimiothérapies") à Pourtalès (décision prise fin 2012 avec effet en février ou mars 2015).*

*Notre préoccupation n'est pas liée, en l'occurrence, à l'équilibre entre les sites mais plutôt à la qualité du service offert aux patients ainsi qu'à la gestion de l'argent public.*

*Il y a moins de 10 ans, HNe avait fait construire deux salles "blanches" (à atmosphère contrôlée) et avait acquis deux prototypes d'isolateurs pour chacun de ses sites principaux – La Chaux-de-Fonds et Pourtalès –, ceci pour une somme de probablement plusieurs millions de francs. A l'époque, cette organisation avait été voulue, semble-t-il, tant par la hiérarchie d'HNe que par le service d'oncologie, pour des raisons liées à la flexibilité nécessaire à l'administration de ce type de traitements (la décision d'administrer ou non le traitement est prise souvent à la dernière minute) ainsi qu'à cause du nombre important de chimiothérapies effectuées sur les sites de La Chaux-de-Fonds, Pourtalès et Val-de-Travers. Le Conseil d'Etat peut-il nous répondre sur les points suivants:*

- Combien de chimiothérapies ont été administrées sur chacun des sites en 2014?*
- Comment HNe compte-t-il gérer la reconstitution de ces nombreuses chimiothérapies ainsi que leur transport depuis un seul site alors que cela semblait impossible il y a encore quelques années?*
- Quelle économie nette, sur 12 mois, est à attendre en tenant compte des frais de transport et des éventuelles pertes si les chimiothérapies sont préparées à l'avance? Le chiffre relativement modeste de 50.000 francs par année, articulé par certains acteurs, est-il réel?*
- Quels désagréments sont à attendre pour les patients des différents sites?*
- Que va devenir la salle blanche du site de La Chaux-de-Fonds (construite vers 2007) ainsi que ses deux isolateurs?*

*Après une première réponse très complète, la direction générale d'HNe n'a malheureusement pas répondu aux précisions demandées ci-dessus.*

*Premier signataire: Armin Kapetanovic.*

*Autres signataires: Karim Djebaili, Marina Giovannini, Olivier Lebeau, Cédric Dupraz, Théo Bregnard, Marc Schafroth.*

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous commençons par la réponse à la question 15.309 du M. Armin Kapetanovic sur la centralisation de la reconstitution des cytostatiques à l'Hôpital neuchâtelois, ça va nous changer un peu des débats d'hier.*

*Pour répondre de la manière suivante: 2 sites de fabrication ont bien été construits et sont opérationnels à Hôpital neuchâtelois depuis 2007. L'autorisation cantonale a été délivrée à l'époque et grâce à la centralisation – parce que c'était une centralisation que d'avoir 2 sites de la fabrication en pharmacie des cytostatiques par rapport à la reconstitution directe qui avait lieu dans les unités de soins – on a, selon en tous cas ceux qui nous documentent (nous sommes bien évidemment incapable d'en faire nous-même l'appréciation), on a fortement amélioré la qualité, la sécurité de l'emploi de ces médicaments. La création de ces 2 sites dits de haute technologie était une 1<sup>ère</sup> à l'époque à ce niveau en Suisse romande.*

*La pharmacie de Hôpital neuchâtelois est encore en pleine réorganisation en vue d'assumer les nouvelles missions qui lui ont été attribuées afin de fournir des prestations pharmaceutiques similaires à celles offertes dans les hôpitaux de Suisse romande. On a des critères, là, de sécurité de l'emploi, de pharmacovigilance, d'assurance-qualité etc., et dans le but d'augmenter l'implication des pharmaciens dans la mise en place et la maintenance du dossier du patient informatisé, on espère que celui-ci pourra se poursuivre malgré l'absence de possibilités d'investissements.*

*Pour remplir ces nouvelles tâches, la pharmacie ne dispose pas de nouvelles ressources en personnel, il a donc fallu réorganiser les structures en fonction de la dotation disponible pour chercher des synergies, sachant que la fabrication des cytostatiques mobilise un pharmacien et une équipe de préparateurs sur chaque site actif. Une centralisation permet de libérer des forces vives tout en supprimant les doublons que représentaient encore ce double site.*

*Dans le but d'améliorer l'efficacité globale du service de pharmacie, les responsables ont aussi proposé la création de 2 pôles distincts au sein de Hôpital neuchâtelois, l'un pour la fabrication à Neuchâtel, l'autre pour la logistique, les achats, la gestion de stock, la distribution sur les sites de*

Hôpital neuchâtelois à La Chaux-de-Fonds. Jusqu'ici, les sites étaient indépendants, notamment dans la gestion de leurs stocks. Ainsi, la centralisation de la fabrication sur le site de Neuchâtel doit être perçue dans un contexte un peu plus large de réorganisation de la pharmacie avec le développement de nouvelles prestations. Le service d'oncologie, qui est évidemment le premier concerné, a participé à aux travaux de cette centralisation et l'a approuvée.

Vous nous demandiez aussi le nombre de chimiothérapies administrées par site en 2014, on vous répondra à raison de 55% ou 4737 sur le site de Pourtalès et 41% ou 3499 sur le site de La Chaux-de-Fonds, les 4% restant, 318 concernant le site de Couvet.

A la question "*Comment HNe compte-t-il gérer la reconstitution de ces nombreuses chimiothérapies ainsi que leur transport depuis un seul site alors que cela semblait impossible il y a encore quelques années?*", la réponse qu'on peut vous faire est de vous dire que lors de l'établissement du projet de fabrication des cytostatiques en 2005 réalisé en 2007, comme on l'a dit, les pharmacies de Pourtalès et de La Chaux-de-Fonds étaient encore des entités clairement séparées, elles n'avaient aucunes expériences dans ce type d'activités et c'est par précaution qu'il a été décidé à l'époque que 2 sites de fabrication permettraient de démarrer cette activité de façon plus sûre d'un point de vue de l'organisation.

Dans le contexte d'aujourd'hui, la pharmacie de Hôpital neuchâtelois doit se réorganiser, on l'a dit, de sorte à être globalement plus efficiente, à éviter les doublons, à libérer des ressources. La production des cytostatiques mais aussi d'autres produits est un élément de cette réorganisation et l'expérience acquise ces dernières années, tant du côté de l'oncologie que de la pharmacie de façon plus générale, a permis d'élaborer une organisation centralisée de la préparation des cytostatiques sur un seul site.

Vous nous demandez ensuite "*Quelle économie nette, sur 12 mois, est à attendre en tenant compte des frais de transport et des éventuelles pertes si les chimiothérapies sont préparées à l'avance?*", en articulant le chiffre de 50.000 francs qui vous paraît modeste. L'objectif principal de la centralisation des fabrications sur un seul site n'est pas d'ordre financier. Quand bien même il apporte une contribution, il doit permettre notamment à la pharmacie de l'Hôpital neuchâtelois de se réorganiser et d'améliorer son efficacité, de dégager des ressources pour d'autres tâches. L'économie réalisée au niveau des cytostatiques uniquement est effectivement de 50.000 francs par an, d'autres fabrications seront également centralisées par le service de Pourtalès et distribuées dans les différents sites d'HNe qui feront augmenter ce potentiel d'économie; ça permettra notamment de faire des économies qui sont néanmoins difficiles à chiffrer.

Concernant les pertes potentielles liées aux transports et à la distance, et au temps qui en découle, il n'est pas attendu plus de perte que dans la situation actuelle, l'organisation mise en place au niveau de l'oncologie permettra d'éviter ces pertes. La majorité des fabrications sont stables durant plusieurs jours et les traitements peuvent être décalés si nécessaires dans la plupart des cas. La fabrication centralisée pour plusieurs sites hospitaliers n'est propre non plus qu'à Hôpital neuchâtelois, d'autres hôpitaux de Suisse romande notamment, procèdent la même manière, c'est le cas notamment de l'Hôpital de Vevey.

"*Quels désagréments sont à attendre pour les patients des différents sites?*" L'organisation en oncologie à La Chaux-de-Fonds qui sera mise en place sera identique à celle que l'on connaît à Neuchâtel et à Couvet depuis plusieurs années. Le patient passe une visite médicale avec prise de sang un jour avant le traitement, le lendemain il reçoit la chimiothérapie sans attente préalable puisque les examens auront été faits la veille. Il y aura évidemment quelques exceptions – comme c'est déjà le cas à Neuchâtel aujourd'hui pour des produits très chers – la préparation se fera alors le jour du traitement et le délai d'attente est estimé à environ 30 minutes, il a été jugé acceptable par les services concernées.

Vous demandez ensuite: "*Que va devenir la salle blanche du site de La Chaux-de-Fonds (construite vers 2007) ainsi que ses deux isolateurs?*" Les isolateurs actuellement en place sur les deux sites datent de 2007. On a déjà procédé à plusieurs réparations d'importance avec le remplacement de pièces. L'âge des appareils a conduit à constater que les pièces détachées deviennent difficiles à obtenir et dans ce contexte, il a été prévu que l'un des isolateurs soit plutôt utilisé comme banque de pièces détachées et des pourparlers sont en cours pour trouver un repreneur pour le 2<sup>e</sup> de ces isolateurs. Quant aux surfaces elles-mêmes, elles seront, sous réserve des capacités d'investissement, réattribuées dans le cadre du projet de réaménagement de la pharmacie de La Chaux-de-Fonds comme pôle logistique. Il est, nous l'avons rappelé, en effet prévu qu'il fournisse à terme les médicaments pour tous les sites d'Hôpital neuchâtelois.

Enfin et quelques mots pour conclure, l'organisation en oncologie sur le site de La Chaux-de-Fonds qui sera mis en place sera identique à celle de Neuchâtel et à Couvet qui prévaut sur ces 2 sites depuis plusieurs années. Il n'y aura pas de péjoration dans l'accès aux soins et l'organisation actuelle de la pharmacie résulte d'une consultation à laquelle tout le service d'oncologie a participé et l'a approuvée, ce qui démontre peut-être de façon utile par les temps qui courent que les projets arrivent à se faire dans l'intérêt du patient et avec l'ensemble du personnel des différents sites de l'Hôpital neuchâtelois, en particulier avec la collaboration du personnel médical et soignant.

**DFS****15.313****17 février 2015, 13h35****Question Marc Schafroth****Conseil d'Administration d'HNe quel coût?**

*Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer ce que coûte le Conseil d'Administration d'HNe (comptes 2014, budget 2015)?*

*Peut-il différencier les charges par centres financiers pour la même période?*

*Premier signataire: Marc Schafroth.*

*Autres signataires: Hugues Chantraine, Armin Kapetanovic.*

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: –* Quelques rappels du point de vue légal pour vous dire que la base de la rémunération du Conseil d'administration trouve son ancrage dans l'article 20 de la loi sur l'établissement hospitalier multisite qui prévoit que la rémunération des membres du Conseil d'administration est fixée par le Conseil lui-même, qu'elle est ensuite approuvée par le Conseil d'Etat et qu'une rémunération spéciale peut être accordée pour l'accomplissement de tâches particulières; ces trois principes sont inscrits dans la loi. Aujourd'hui cette rémunération est fixée dans un règlement du Conseil d'administration qui a été validé par arrêté du Conseil d'Etat. Ce règlement a été modifié et il est en vigueur depuis mai 2014 et appliqué depuis juillet 2014.

Le principe de la rémunération est que le président perçoit une indemnité annuelle fixe et une indemnité annuelle forfaitaire couvrant les frais liés à l'exercice de la présidence, que la vice-présidence et les autres membres perçoivent une indemnité annuelle fixe et une indemnité de présence par séance et une série de conditions sont posées pour avoir droit à ces indemnités qui qualifient le type de séances qui ouvrent le droit à l'indemnité et la façon dont les éléments sont pris en considérations, qui clarifient aussi la questions des absences de longues durées en lien avec le droit à ces indemnités.

La rémunération totale a été de l'ordre de 180.000 francs en 2014, 2014 à cheval donc entre l'ancien règlement et le nouveau règlement. Un montant de 280.000 francs sera vraisemblablement atteint en 2015. Cette augmentation tient compte d'une multiplication attendue des séances compte tenu du contexte particulier de Hôpital neuchâtelois, d'une rémunération supplémentaire admise pour 2015 pour la présidence. Dans la mesure où il n'y a pas de rémunération à la séance dans ce cas, le Conseil d'Etat a admis que dans le contexte actuel, une rémunération spéciale, dans le sens de la loi que nous évoquions tout à l'heure, devait être admise pour cet exercice, donc admis par le Conseil d'administration et par le Conseil d'Etat et puis la progression se justifie aussi par le fait qu'à l'époque où nous avons assumé la présidence du Conseil d'administration, les indemnités liées aux frais n'ont pas été restituées au Conseil d'Etat; seule l'indemnité annuelle fixe de la présidence a été versée au Conseil d'Etat.

Le Conseil d'administration s'organise aussi aujourd'hui en délégations et les séances de ces délégations sont reconnues comme des séances du Conseil d'administration ce qui explique encore la progression des charges entre 2014 et 2015 pour un montant encore une fois, inférieur à 300.000 francs annuels compte tenu des compétences que nous avons rappelé hier. Le Conseil d'Etat juge que c'est parfaitement raisonnable.

Nous avons maintenant à répondre à la question du groupe UDC 15.308. C'est en fait une question à tiroirs qui comprend trois questions...

*M. Marc Schafroth (UDC): –* Il nous semble que nous avons demandé une réponse écrite.

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du département de l'économie et de l'action sociale: – OK! (Rires.)*

*Le président: – Vous avez raison Monsieur Marc Schafroth, dès lors, le département de M. Jean-Nathanaël Karakash prendra sa plus belle plume pour vous fournir une réponse écrite.*

## **DEAS**

**15.312**

**17 février 2015, 10h46**

**Question de Roby Tschopp**

**Le franc se renforce... et notre population?**

*Suite à l'abandon subi du taux plancher entre le franc et l'euro par la Banque nationale suisse, le 15 janvier 2015, une interpellation a été déposée (15.108) et le Conseil d'Etat a mis sur pied une task force d'observation.*

*Au chapitre des solutions, la population neuchâteloise n'entend depuis lors qu'un seul discours: celui de la baisse des salaires, de leur versement (pour l'heure illégal) en euros ou encore de la hausse sans compensation du temps de travail. En résumé, une mise sous pression encore plus forte des franges les plus précaires de la population.*

*En 2009, un crédit de 10 millions de francs avait été attribué au fonds de promotion de l'économie, afin de soutenir les entreprises touchées par la crise et préserver ainsi l'emploi (Décret FO 09/14 et arrêté FO 09/18). Des régions touristiques ont d'ores et déjà réagi en mettant sur pied un taux de change adouci pour leur clientèle payant en euros.*

*Le Conseil d'Etat a-t-il déjà exploré des pistes propres à préserver l'emploi, en évitant l'écueil du dumping salarial? Les fonds de promotion de l'économie sont-ils activables aujourd'hui comme à l'époque? La population laborieuse de notre canton peut-elle attendre un message rassurant?*

*Premier signataire: Roby Tschopp.*

*Autre signataire: Laurent Debrot.*

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du département de l'économie et de l'action sociale: – Nous vous aurions proposé, Monsieur Roby Tschopp, de vous répondre tout à l'heure en même temps que la réponse à l'interpellation du groupe libéral-radical sur les effets du franc fort, donc une thématique qui se rejoint de manière tout à fait évidente.*

## **DDTE**

**15.310**

**16 février 2015, 17h04**

**Question de Mary-Claude Fallet**

**Élargissement du tronçon de la route cantonale Savagnier-Saules**

*La Commune de Val-de-Ruz travaille au développement de la fréquence des horaires de bus concernant la ligne Cernier-La Côtière-Neuchâtel. Cette augmentation de la fréquence des transports publics a été plébiscitée par la population lors de la fusion et est envisagée dès 2016.*

*L'étroitesse de la chaussée Savagnier-Saules pose problème lors du croisement de véhicules avec le bus. L'élargissement de ce tronçon est-il prévu prochainement?*

*Signataire: Mary-Claude Fallet.*

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Le caractère restreint du gabarit de la route de La Côtière est bien connu. Outre le tronçon mentionné dans la présente question, les 700 mètres de route cantonale allant de la sortie de la forêt en ouest de Fenin jusqu'à l'entrée du village, constituent l'autre secteur critique de cet axe routier quant à sa largeur de chaussée. Un examen pour l'amélioration de l'entier de cet axe routier est actuellement en cours. Toutefois, il faut être conscient qu'en tenant compte de la topographie des lieux, l'élargissement de cette chaussée ne représente pas une intervention bon marché, ni de petite ampleur. Des emprises conséquentes de plusieurs milliers de mètres<sup>2</sup>*

devraient être prélevées sur les 1,5 kilomètres concernés. Le montant global des travaux dès lors, dépasserait très vraisemblablement le million de francs. L'examen est en cours, mais en tout état de cause, une intervention n'est pas envisageable avant 2020.

## **DDTE**

**15.307**

**13 février 2015, 23h05**

### **Question du groupe UDC**

#### **Le service de la consommation et des affaires vétérinaires joue-t-il à poker menteur?**

*Le Tribunal de police des Montagnes neuchâteloises et du Val-de-Ruz a, dans sa grande sagesse, rendu son verdict dans le dossier qui opposait le service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) au tenancier du Cercle italien de La Chaux-de-Fonds. Dans son jugement, le tribunal estime qu'il n'y a pas eu de menace, ni d'entrave physique de la part du tenancier. Le tribunal va même plus loin en donnant raison au tenancier de l'établissement, vu l'heure à laquelle l'inspecteur est arrivé, soit en plein coup de feu de midi.*

*A plusieurs reprises au sein du Grand Conseil, des députés se sont interrogés sur le fonctionnement et les excès de zèle du SCAV et également sur le comportement que l'on peut considérer de pas toujours courtois.*

*Au vu de l'issue de ce dossier, nous souhaitons poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:*

- 1. Comment entend-t-il rétablir ce tenancier, sali par le SCAV et contraint, par une pression intolérable, à fermer son établissement?*
- 2. Les licenciements du personnel dus à cette situation, sont prononcés. Qui en assume la responsabilité?*
- 3. Que pense faire le Conseil d'Etat afin que le chimiste cantonal et chef de la police du commerce calme ses ardeurs extrêmes?*
- 4. Entend-t-il adresser une réprimande à l'inspecteur en cause, dont le comportement laisse à désirer?*

*Nous remercions le Conseil d'Etat pour les réponses qu'il voudra bien nous apporter.*

*Premier signataire: Marc Schafroth.*

*Autres signataires: Adrien Steudler, Lucas Fatton, Sylvia Schulé, Hugues Chantraine, Xavier Challandes, Yann Mesot, Jean-Charles Legrix, Stephan Moser, Walter Willener.*

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – C'est bien une réponse orale que vous voulez, M. Marc Schafroth? (Rires.)*

Merci au groupe UDC pour cette question qui nous permet de rectifier quelques inexactitudes qui ont été publiées récemment au sujet de cette affaire. Il convient d'abord de préciser qu'en juillet 2014, ce n'est pas le SCAV, mais bien le ministère public qui a déféré devant le tribunal de police le tenancier du cercle italien pour empêchement d'actes de l'autorité par des menaces répétées. Nous ne voulons pas commenter cette affaire aujourd'hui plus spécifiquement devant vous dans la mesure où nous ne disposons pas à ce jour du jugement qui a été rendu et ne voulons prendre position dans une procédure encore en cours, en rappelant encore une fois que l'affaire est dans les mains du ministère public et non du SCAV ou du Conseil d'Etat.

Toutefois, de manière générale, le Conseil d'Etat estime que les actes de violences, menaces graves, proférées envers chaque citoyenne, chaque citoyen, membre ou pas de la fonction publique sont intolérables. La fédération suisse des policiers communiquent régulièrement son inquiétude face à l'accroissement de tels actes et réclame plus de sévérité en la matière.

Au Parlement fédéral-même, par la voix par ailleurs de l'UDC, et d'Oskar Freysinger en particuliers, cette thématique est mise en avant puisqu'une motion "Punir plus sévèrement les actions dont sont victimes les fonctionnaires et l'autorité" a été déposée et traitée par le Conseil fédéral.

Ainsi, concernant le jugement rendu, le Conseil d'Etat en prend, en l'état, simplement acte et n'entend pas le commenter publiquement. Il le considère toutefois comme problématique pour

l'exercice de toutes activités de contrôle et compte s'en entretenir, à terme, avec le ministère public, seul compétent pour former le cas échéant, appel.

Pour ce qui est de l'établissement public aujourd'hui fermé, nous émettons de forts doutes sur le fait que le tenancier ait décidé de mettre la clé sous la porte uniquement parce qu'il est soumis à un contrôle, comme tout le monde, tous les 18 mois.

Nous tenons ici à souligner que les relations que nous entretenons et que le SCAV entretient avec la branche de l'hôtellerie-restauration sont constructives. La nouvelle législation sur la police du commerce et les établissements publics a été mise en place en partenariat avec la branche. L'Etat se base sur le guide des bonnes pratiques de l'hôtellerie-restauration, une solution de branche pour octroyer nouvellement une autorisation d'exploiter. Nous sommes allés même jusqu'à signer une convention avec la branche, avec la commission paritaire de l'hôtellerie-restauration pour la formation des tenanciers d'établissements publics. Le guide des bonnes pratiques de la profession fixe ainsi le cadre pour l'exercice de l'activité de restaurateur. La large majorité des intéressés se conforment à ces exigences et admet les demandes de mise en conformité quand besoin est.

Au surplus, inévitablement, sur le millier d'établissements publics du canton, ont compte quelques situations problématiques qui demandent un suivi plus important de la part du SCAV, ceci au profit de la santé publique, celle des clients des établissements publics du canton.

Dans tous les cas, en lien avec les nouvelles législations sur les établissements publics et la police du commerce – votée ici-même il y a une année à l'unanimité et en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier dernier – nous avons demandé que les communications de ces lois se fassent dans le respect des dispositions votées, bien sûr, mais aussi avec toute la proportionnalité et le pragmatisme nécessaire.

Nous vous remercions pour votre attention en vous précisant que les quatre questions posées en lien au texte, nous ne pouvons malheureusement y répondre en l'état, puisqu'encore une fois, l'affaire elle-même est en cours de procédure et nous ne voulons pas interférer dans la procédure tenue encore une fois par le ministère public.

## INTERPELLATIONS

### Urgence

*Le président:* – Nous nous pencherons tout d'abord sur les demandes d'urgence des interpellations Cédric Dupraz 15.119 "Détérioration de la situation des bas revenus (Episode 5)", et Théo Bregnard 15.120 "Non à la politique de la terre brûlée et du fait accompli".

*M. Cédric Dupraz (PVS):* – Comme vous l'avez certainement lu hier dans les quotidiens neuchâtelois, NOMAD va augmenter de manière drastique son tarif-horaire relatif aux prestations ménages au niveau des soins à domicile passant de tarif-horaire de 10 francs pour les bas revenus à une homogénéisation à 35 francs. Le tarif horaire de ces prestations et cette entrée en fonction est donc prévue en avril. Par rapport aux réactions, par rapport aux personnes précarisées à l'heure actuelle, notamment les personnes en âges AVS, à l'AI, nous demandons au parlement de traiter cette interpellation de manière urgente.

*Le président:* – L'urgence est-elle combattue?

On passe au vote.

**L'urgence est acceptée non combattue.**

*Le président:* – Nous donnons maintenant la parole à M. Théo Bregnard pour l'urgence de son interpellation 15.120.

*M. Théo Bregnard (PVS): – Nous pensons que cela n'aura échappé à personne la demande d'HNe qui demandait de fermer les blocs opératoires pour le 1<sup>er</sup> mars. Au vu de la tension actuelle, au vu des événements, nous croyons qu'il est important de rassurer et en tout cas de préciser la ligne du Conseil d'Etat par rapport à cette demande. C'est pour cela que nous demandons l'urgence.*

*Le président: – L'urgence est-elle combattue?*

On passe au vote.

**L'urgence est acceptée non combattue.**

## **Développement et réponses du Conseil d'Etat**

**DFS**

**15.120**

**17 février 2015, 13h12**

**Interpellation Théo Bregnard**

**Non à la politique de la terre brûlée et du fait accompli!**

*Pas un jour sans une nouvelle "bombe" (sous couvert de réalisme ou de nécessité) contre la votation populaire du 24 novembre 2013. Qu'on puisse interpréter la volonté populaire, qu'on puisse réfléchir à sa mise en œuvre est une chose, la remettre en cause et la bafouer en est une autre! Il est dès lors inacceptable que la direction d'HNe prenne publiquement position pour fermer l'hôpital de soins aigus de La Chaux-de-Fonds, comme lors de l'émission Mise au point de ce dimanche, alors même que la population a voulu deux sites de soins aigus, en attendant de réfléchir à l'avenir des soins pour notre canton!*

*Le Conseil d'Etat (et dans une moindre mesure la direction d'HNe) doit réfléchir à l'avenir, être une force de proposition, orienter nos perceptions, mais il ne peut remettre seul en cause l'ensemble d'un plan voté par le peuple, sous peine de décrédibiliser durablement les fondements de notre démocratie et de péjorer la qualité des soins en favorisant un parti plutôt qu'un autre. Et ce d'autant plus que nos deux sites de soins aigus avoisinent les 100% d'occupation des lits!*

*De ce point de vue, le Conseil d'Etat ne peut accepter les propositions suivantes d'HNe de "centralisation des urgences opératoires sur le site de Neuchâtel [...] Au vu du caractère critique de la situation actuelle, l'HNe est amené à demander la mise en œuvre anticipée de cette mesure au 1er mars 2015. [...] La concentration des urgences opératoires, qui induit la fermeture du bloc opératoire de La Chaux-de-Fonds, les week-ends et jours fériés, est donc la seule voie à suivre."*

*Quelle preuve possède le Conseil d'Etat que cela ne nuira pas gravement à la santé des patients d'HNe hospitalisés sur le site? Pour nombre de médecins consultés, notamment un professeur de Berne, force est de reconnaître que la non possibilité d'opérer une urgence (de patients déjà hospitalisés ou entrés par les urgences) 24h/24 sur un site de soins aigu, représente non seulement une perte de qualité de prise en charge majeur, mais aussi un risque potentiellement grave pour la population. Cela, sans compter l'image très négative pour HNe dans son ensemble (du point de vue du recrutement médical dont on parle tant et de la population qu'il s'agit de rassurer quant à la qualité des soins). Ces éléments rejoignant d'ailleurs la seule vraie étude sur le sujet qui rendait un préavis négatif quant à une éventuelle fermeture.*

*Dès lors, en l'absence d'analyse concrète et étoffée permettant de justifier la fermeture des blocs opératoires (proposition quasi unique en Suisse concernant un site de soins aigus), sans graves conséquences et sans base légale permettant de remettre en cause une votation populaire, nous demandons au Conseil d'Etat de tout faire pour que la population ne soit pas mise devant le fait accompli!*

*Premier signataire: Théo Bregnard.*

*Autres signataires: Patrick Herrmann, Armin Kapetanovic, Veronika Pantillon, Denis De la Reussille, Gilbert Hirschy, François Konrad, Cédric Dupraz, Hughes Chantraine, Fabian Fivaz.*

**Urgence acceptée non combattue.**

*M. Théo Bregnard (PVS):* – Aujourd'hui, si les avis divergent quant aux solutions portées à la crise que vit HNe, nous croyons qu'on l'a bien vu hier, il est nécessaire de rappeler que le taux d'occupation des lits avoisine les 100% sur les deux sites d'HNe, qu'ils sont régulièrement surchargés et que ces dernières semaines, comme vous avez pu le lire, certaines opérations ont dû être annulées.

On ne peut dès lors pas faire l'impasse sur l'un comme sur l'autre site pour les 15 ans à venir, peut-être 10 ans d'un certain point de vue, 20 ans de l'autre côté, mais nous croyons que nous sommes tous d'accord sur le fait que les deux sites sont liés et que nos deux sites sont nécessaires à moyen terme.

La bonne marche de nos hôpitaux passe par un certain équilibre et même s'il est remis en question pour des questions financières, de recrutement comme entendu, mais aussi – ce qui nous a un peu plus choqué – pour des questions de proximité, de centre de gravité et comme l'a dit le Conseil d'Etat, des médecins, nous croyons qu'aujourd'hui, un message doit être passé. Nous ne pouvons accepter aussi d'entendre: "On étudie un agrandissement de Pourtalès" alors même qu'un étage est vide à La Chaux-de-Fonds. Nous croyons que tous ces éléments contribuent à envenimer la situation et qu'une position claire sur l'avenir sur l'avenir est nécessaire.

Enfin, dans ce contexte tendu, le Conseil d'Etat ne peut à nos yeux pas accepter de fermer les blocs opératoires au 1<sup>er</sup> mars. Y a-t-il là-dedans une volonté d'enterrer le site de La Chaux-de-Fonds comme un lapsus – prenons-le comme ça – de la direction l'a laissé supposer? Lorsque la direction évoque aussi la nécessité d'engager 9 postes alors qu'aujourd'hui les blocs opératoires fonctionnent sans ces 9 postes, on se demande aussi si ce n'est pas une façon de faire peur et de les fermer définitivement, tout cela alors même que de nombreux médecins consultés – et la semaine passée, nous avons encore rencontré un médecin, un professeur à Berne qui nous disait que pour lui, la qualité de prise en charge des patients comporterait ou pourrait comporter (on va garder le conditionnel) de graves conséquences si on les fermaient. D'ailleurs, la seule vraie étude, et ça c'est important de le dire, du professeur Pierre Arni, au départ défavorable à l'ouverture de deux blocs opératoires, concluait par la nécessité de les garder les deux ouverts parce qu'ils n'apportaient – nous citons: *aucune plus-value en termes économiques de sécurité sanitaire et d'image.*

Ainsi, en l'absence de nouvelles analyses concrètes et étoffées permettant de justifier leur fermeture, et sachant qu'une telle proposition va à l'encontre de la votation populaire, nous demandons au Conseil d'Etat de tout faire pour que nous ne soyons pas mis devant le fait accompli.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Si on l'a rappelé hier, il existe un lien de confiance, il y a un lien fort entre le Conseil d'Etat et le Conseil d'administration, un lien de respect aussi. Il sied ici de rappeler que ces deux organes restent indépendants et autonomes dans le respect notamment de la loi sur l'établissement hospitalier-multisite. Dans ce cadre-là, Hôpital neuchâtelois – nous l'avons aussi rappelé hier – fait des propositions, les décisions relèvent, elles, du Conseil d'Etat ou du Grand Conseil. Lorsqu'elles relèvent du Conseil d'Etat pour vous proposer des décisions, le Conseil d'Etat tient compte évidemment des propositions d'HNe, mais également de sa propre analyse établie en partie par notre département et le service de la santé publique. Il arrive aussi que nous recourions à des avis externes pour apprécier les propositions de Hôpital neuchâtelois. Les décisions ne sont donc pas imposées par Hôpital neuchâtelois. Si d'aventure elles devaient nous être imposées, c'est d'avantage par le contexte que par l'hôpital et ses organes. Cela étant, notre département est actuellement en cours d'analyse sur les demandes déposées récemment par Hôpital neuchâtelois. Le Conseil d'Etat devrait pouvoir se prononcer nous pensons dans le courant du mois de mars – nous reviendrons sur ce point – sur la base des analyses que nous sommes en train d'effectuer.

Pour la chirurgie, le délai du 1<sup>er</sup> mars qui nous a été demandé, ne pourra par contre pas être tenu et la décision interviendra comme nous l'avons dit vraisemblablement plutôt dans le courant du mois de mars. Nous n'entendons du coup pas nous prononcer sur le fond aujourd'hui et sur le bien-fondé de Hôpital neuchâtelois, vous aurez bien compris qu'un certain nombre d'inquiétudes ont été comprises par le Conseil d'Etat mais l'analyse n'a pas abouti de manière définitive et nous

n'avons donc pas aujourd'hui tous les éléments en main, le Conseil d'Etat encore moins pour en juger.

Si le Conseil d'Etat n'a effectivement pas de preuve à ce stade que ces propositions – qu'il a reçues encore une fois récemment – sont les bonnes, il relève quand même que sur le terrain, le manque de forces vives dont on a abondamment parlé hier est une préoccupation importante pour Hôpital neuchâtelois et par conséquent pour les autorités également. Dans tous les cas, le Conseil d'Etat évidemment veillera à la sécurité, à la couverture sanitaire, la qualité de la prestation dans les décisions qu'il sera appelé à rendre.

Sur la question des compétences de chacun, nous aimerions rappeler aussi qu'en septembre 2014, le Conseil d'Etat a validé le principe de la mise en œuvre par Hôpital neuchâtelois des options stratégiques liées à la chirurgie. A cette occasion, il a admis notamment que toute la chirurgie stationnaire respectivement toute la chirurgie ambulatoire ne pouvait pas être centralisée pour des questions d'efficacité et à notre connaissance, on était entre 5 et 8%, si nous nous souvenons bien, ou entre 2 et 8% de prestations croisées par rapport aux options stratégiques. On avait admis que dans l'esprit, les options étaient néanmoins respectées.

Il avait admis aussi à l'époque que le fait que les urgences chirurgicales posaient des difficultés dans leur organisation, justifiaient qu'elles soient centralisées sur le site de Pourtalès pour les mêmes raisons et partant que les blocs opératoires de la Chaux-de-Fonds soient, à certaines périodes et sous réserve d'urgences, fermés notamment durant la nuit et le week-end. La nouvelle organisation devait être mise en place progressivement et selon un calendrier qui était encore à préciser par Hôpital neuchâtelois. C'est les difficultés récentes en matière d'effectif qui conduisent Hôpital neuchâtelois à demander l'accélération de cette réalisation et l'abandon aussi de l'équipe mobile, comme on l'avait appelée, donc à une fermeture plus marquée le week-end, éventuellement la nuit et ceci avec une entrée en vigueur souhaitée au 1<sup>er</sup> mars. Nous avons dit que ce délai ne serait pas tenu par le Conseil d'Etat.

A ce stade donc, aucune décision n'a été prise et le Conseil d'Etat doit terminer ses analyses dans le respect des rôles des uns et des autres.

Concernant les soins intensifs qui faisaient l'objet d'une même demande de Hôpital neuchâtelois: si le Conseil d'Etat devait suivre les propositions d'HNe, il devrait présenter – on l'a rappelé hier également – un nouveau projet de décret au Grand Conseil sous réserve d'urgence absolue et impérieuse. Formellement cette option stratégique – on rappelle encore une fois qu'elle n'avait pas été soumise au peuple mais elle fait bien l'objet des options validées au niveau du Grand Conseil – donc il n'y a que le Grand Conseil qui pourrait la défaire durablement. Dans les 2 cas, comme dans d'autres qui devraient être prochainement discutés: les centres de traitement et de réadaptation (CTR), le centre de traitement (CDT) du Val-de-Travers, etc., ces décisions respecteront la procédure habituellement prévue, les compétences de chacun et le fonctionnement institutionnel.

La politique qui est menée aujourd'hui dans le domaine hospitalier n'est donc pas celle du fait accompli. Aucune décision n'a été prise à ce jour, seules des propositions ont été faites et communiquées. Il s'agit, c'est vrai, d'une politique de crise et d'urgence qui fait logiquement suite à la situation qu'on vit, que l'on a largement décrite d'Hôpital neuchâtelois. Il en va, dans cette accélération des décisions à prendre, du bon fonctionnement et de nos institutions et d'Hôpital neuchâtelois de pouvoir compter sur des décisions rapides. La réponse à cette urgence n'est cependant pas la mise, comme nous l'avons dit, devant le fait accompli – comme vous semblez le craindre – mais il s'agit bien de gérer cette urgence dans le respect des compétences institutionnelles de chacun.

Les auteurs de l'interpellation, vous-même, Monsieur Théo Bregnard, semblez croire que la fermeture des blocs opératoires le week-end est un cas unique en Suisse pour un site de soins aigus; nous aimerions relever ici que toutes les cliniques privées ou presque, travaillent sur ce mode opérationnel quand bien même elles sont chargées de missions dites aigues, relever également que des exemples existent aussi dans les hôpitaux publics comme en Valais sur certains de ses sites où les blocs ne sont pas ouverts 24h/24, le Valais qui a connu ce changement il y a quelques années déjà.

Nous voulons vous dire encore que nous allons nous renseigner sur la pratique de ces différents sites qui pratiquent déjà de telles fermetures avant qu'une modification intervienne dans le canton de Neuchâtel. Nous le redisons, le souci majeur du Conseil d'Etat est la prise en charge des

patients, la qualité et la sécurité et c'est un souci que nous partageons avec le Conseil d'administration. C'est pour cette raison-là qu'il a été contraint à faire des demandes actuellement en cours d'analyse chez nous pour ne pas mettre en danger les patients, vu notamment la pénurie de personnel soignant.

*Le président:* – Monsieur Théo Bregnard, vous avez une minute pour nous donner votre indice de satisfaction.

*M. Théo Bregnard (PVS):* – Nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses. Nous espérons vraiment qu'un effort sera fait de part et d'autre. Nous croyons que pour les soins intensifs – on a pu le lire dans les journaux – les médecins du Haut sont prêts à aider certains médecins du Bas pour trouver une solution. Nous aimerions que pour les blocs opératoires, il en aille de même, que pour l'anesthésie il en aille de même et c'était bien ça le sens de l'interpellation. Ça n'aura pas échappé au Conseil d'Etat que nous avons mis *quasi unique en Suisse*, nous avons vérifié. Sur une vingtaine d'établissements similaires, il n'y a effectivement que Sierre – vous avez parlé du Valais – qui n'a pas de blocs opératoires ouverts la nuit et les échos que l'on a de Sierre ne sont pas très positifs.

*Le président:* – Dès lors nous pouvons écouter le développement de l'interpellation de M. Cédric Dupraz.

## DFS

15.119

17 février 2015, 10h36

Interpellation Cédric Dupraz

Détérioration de la situation des bas revenus (Episode 5)

*Alors qu'entre 2008 et 2012, le nombre de millionnaires a augmenté de plus de 200 unités et leur fortune totale de près de 650.000.000 francs, les personnes bénéficiant d'une aide à la vie quotidienne passeront un peu plus encore à la caisse. Ainsi, à partir d'avril 2015, une augmentation de 350% de leur tarif horaire a été décidée entre la société NOMAD et le Conseil d'Etat, passant dans certains cas de 10 à 35 francs de l'heure. Cette situation est pour le moins scandaleuse. NOMAD reconnaît lui-même être "conscient que ce changement de tarif peut avoir des conséquences importantes pour" les personnes aux bas revenus.*

*Comment le Conseil d'Etat peut-il accepter ce genre d'agissement et l'augmentation des disparités sociales qui en résultent?*

*Premier signataire: Cédric Dupraz.*

*Autres signataires: Denis de la Reussille, Daniel Ziegler, André Frutschi, Fabien Fivaz, François Konrad, Laurent Debrot, Doris Angst.*

**Urgence acceptée, non combattue.**

*M. Cédric Dupraz (PVS):* – L'interpellation est suffisamment claire, notre intervention en sera d'autant plus courte.

Premièrement, parallèlement à une augmentation toujours plus importante de millionnaires et de la capacité financière à disposition de ceux-ci, une nouvelle mesure de péjoration des bas revenus des personnes précarisées a été envisagée. Ces mesures, vous l'aurez compris, sont pour le moins préoccupantes et problématiques puisque d'une part, elles entrent en contradiction avec la planification médico-sociale qui tend à encourager à promouvoir le maintien à domicile pour les personnes fragilisées.

Deuxièmement, la hausse de tarifs, extrêmement importante pour certaines catégories de personnes passant d'un tarif-horaire – nous l'avons dit dans notre développement sur l'urgence – de 10 francs par heure à 35 francs par heure, soit une augmentation de 350 francs du prix horaire ce qui n'est pas acceptable.

Troisièmement, le principe que nous appellerions de la *poll tax* est en l'occurrence appliquée, c'est-à-dire 35 francs indépendamment des revenus de la personne, une augmentation des coûts

supportés par l'ensemble des personnes concernées qui touchera essentiellement les bas revenus puisque l'augmentation des coûts n'est pas répercuté sur une augmentation pour les hauts revenus, en l'occurrence, ce type d'agissement, le principe de la *poll tax*, augmente, vous l'aurez compris les disparités sociales.

Il faut vous dire effectivement que ces coûts seront en partie portés par les assurances privées, les assurances LCA pour les personnes qui auront la capacité finalement de contracter ce type d'assurance ou, il est vrai par l'octroi de prestations complémentaires tout en sachant une fois de plus – et nous l'avons déjà répété au sein de cet hémicycle – que le principe d'automaticité des prestations complémentaires n'est pas appliqué. En l'occurrence, NOMAD le reconnaît également, pour les personnes qui ont reçu ces derniers jours une lettre d'information puisque NOMAD le précise: *Nous sommes conscients que ce changement de tarif peut avoir des conséquences particulièrement importantes pour les personnes aux bas revenus.*

Vous l'aurez compris, nous le répétons, nous ne le dirons jamais assez, le développement se fera avec tout le monde ou il ne se fera pas. Madame et Messieurs les membres du Conseil d'Etat, comment le Conseil d'Etat peut-il accepter ce genre d'agissements et l'augmentation des disparités sociales qui en résulte dans le canton?

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Visiblement: Cédric Dupraz lit avec plus d'attention les médias que les documents qu'il reçoit comme député puisque cette mesure faisait partie des mesures qui accompagnaient le budget 2015 et donc le Conseil d'Etat peut l'approuver simplement parce que le Grand Conseil l'a approuvé. C'est une mauvaise mesure, soyons clairs, elle n'est pas prise de gaieté de cœur, elle est encore une fois la mise en œuvre des mesures qui accompagnaient le budget 2015, parmi les mesures d'économies.

Nous aimerions insister ici sur le fait qu'il n'y a aujourd'hui, sous réserve de quelques éléments mineurs sur lesquels nous travaillons dans le cadre de la réforme de l'Etat, il n'y a quasiment plus de marges pour l'optimisation dans l'organisation des prestations. Le Canton de Neuchâtel est l'un des cantons dont l'administration est la moins chère en Suisse et donc les économies sollicitées pas le Grand Conseil, les économies rendues nécessaires aussi par le contexte financier dans lequel nous vivons, passerons par des diminutions de prestations et les prestations de l'Etat en général touchent soit au développement, soit aux catégories les plus faibles et c'est pour cela que nous disons qu'elles ne sont pas des bonnes mesures. Quand on s'attaque au développement de ce canton ou à sa cohésion, on est jamais dans des mesures qui sont de bonnes mesures.

Les seules mesures intelligentes, ce sont lorsque l'on remet en questions des prestations dont la pertinence est peut-être moins grande que lorsqu'elles ont été constituées. Ce n'était pas le cas de ce tarif progressif qu'on a abrogé. Il ne s'agit pas d'une augmentation de tarif, mais de la suppression de la progressivité ou de la dégressivité de ce tarif dans le cadre de NOMAD. Donc ça n'est pas une bonne mesure, ce sont des mesures d'économies sur les prestations qui touchent effectivement les catégories les plus fragiles puisque ce sont souvent des gens atteints dans leur indépendance ou dans leur santé.

Cela étant, cette mesure n'a pas été prise à la légère et a fait l'objet d'une longue concertation avec NOMAD dans le courant de l'année 2014. Le choix a été fait de ne pas toucher aux prestations de soins de la part de NOMAD, ça nous paraissait être une priorité absolue et on a souhaité ne pas toucher cette prestation-là. Nous voudrions rappeler que cette mesure-là a été, comme dans d'autres domaines, envisagée comme – si on peut le dire – une petite contribution des bénéficiaires eux-mêmes à l'augmentation des prestations massives qui intervient dans leur domaine. Nous rappelons que c'est par millions de francs que les budgets se développent dans le domaine du maintien à domicile et que par conséquent, comme dans d'autres domaines, on a imaginé que les bénéficiaires eux-mêmes pouvaient être sollicités dans le financement de cette augmentation.

Nous disons que cela a fait l'objet de longues discussions avec NOMAD, plusieurs séances de travail, un travail très sérieux de la part de NOMAD, ce qui nous permet de vous donner quand même quelques indications complémentaires: donc encore une fois, ça ne touche pas les soins mais que l'aide au ménage. La grande majorité des bénéficiaires payent déjà le tarif plein, c'est 71% du chiffre d'affaire sur cette catégorie de prestation qui est réalisée avec des personnes qui payent déjà le tarif plein, donc qui ne bénéficient d'aucune réduction du tarif, 71% du chiffre d'affaire et plus de 55% des personnes concernées qui sont déjà au tarif plein. Environ 20% des

personnes payent déjà un tarif supérieur à 20 francs – et donc pas à 8 francs qui était le minimum ou à 10 comme vous l'avez évoqué – mais encore 20% qui est réalisé avec des personnes qui payent au moins 20 francs ce qui fait environ 91% du point de vue du chiffre d'affaire qui est réalisé avec les personnes qui payent plus que 20 francs et dont NOMAD estime que, par conséquent, ils n'abandonneront pas cette prestation, tout en plus en réduiront-ils pour la deuxième catégorie peut-être un tout petit peu la fréquence.

Quelques personnes ensuite dans les personnes qui sont au bénéfice d'un tarif réduit bénéficient des prestations complémentaires ou pourront solliciter les prestations complémentaires.

NOMAD a estimé ensuite que quelques personnes, c'est vrai, risquent de renoncer aux prestations sans ce que NOMAD a appelé "les risques cliniques", c'est-à-dire sans effet sur la santé, sur la situation sociale des personnes. C'est une diminution de prestation à laquelle ils pourront s'adapter sans trop de difficultés ou en sollicitant – et c'était aussi un des objectifs de la mesure – en sollicitant d'autres réseaux: des voisins, la famille etc. Pour quelques personnes, NOMAD craint que le renoncement aux prestations s'accompagne d'un risque de détérioration de la situation personnelle de santé ou sociale de la personne. Pour une part, ces risques seront identifiés si NOMAD continue d'intervenir sur les prestations de soins et on a admis que dans quelques cas particuliers où un risque de détérioration était identifié, on permettrait à NOMAD de nous saisir de quelques cas particuliers.

Dans l'idée de détecter le plus possible de situations où la situation personnelle et sociale de la personne pourrait se détériorer, NOMAD a donné aussi un mandat à Pro Senectute qui est un acteur important, un interlocuteur important des personnes âgées, pour détecter des cas où le risque de détérioration existe pour des personnes qui ne sollicitent pas par ailleurs les prestations de soins et qui pourraient ne pas être repérées par NOMAD lui-même, donc pour éviter que ces cas échappent à tous repérages.

Encore une fois, nous avons aussi discuté avec NOMAD, disons de la suite de cette mesure, c'est-à-dire des discussions que nous aurons pour faire un premier bilan après quelques mois et de la façon dont nous traiterons des éventuels cas particuliers pour lesquels des réponses individuelles mériteraient d'être apportées par rapport à cet effort qui est demandé.

Globalement, la réflexion qui a été faite par NOMAD est une réflexion, comme nous l'avons dit, sur des mesures que, ni le Conseil d'Etat, ni NOMAD lui-même ne souhaitaient entreprendre mais simplement avec le souci de participer, d'une part au financement de l'effort qui est fait dans ce domaine, d'autre part à l'effort d'économie qui a été sollicité par tous dans ce domaine. On a jugé que la prestation de soin était prioritaire, on a jugé que des réseaux familiaux et sociaux autour des personnes concernées pouvaient encore être mobilisés. Dans certains cas, les enfants, les petits-enfants, on nous a donné quelques exemples concrets où vraiment les potentiels de mobilisation de la famille existent malgré la fragilité des situations concernées.

Nous espérons que les éléments que nous vous donnons là vous attestent au moins du sérieux avec lequel cette mesure d'économie a été préparée, non pas dans la brutalité à l'égard des personnes les plus fragiles, mais avec le souci qu'elles soient le moins affectées possible par une mesure, encore une fois, qu'on ne souhaitait pas.

*M. Cédric Dupraz (PVS):* – Nous allons faire très rapide: donc le taux de satisfaction, vous l'aurez compris relativement faible. Le Conseil d'Etat avait certes prévenu qu'il mettrait sous pression les entités sociales, notamment NOMAD. Reste que ces mesures normatives relèvent uniquement des prérogatives du Conseil d'Etat et non, en l'occurrence du Grand Conseil. Par ailleurs, le groupe socialiste avait refusé le budget 2015. Au niveau budgétaire, ce qui est particulièrement étonnant, c'est que s'il faut trouver de l'argent, il y aurait eu la possibilité d'augmenter le plafond pour les hauts revenus, c'est-à-dire aussi toucher les revenus de plus de 80.000 francs pour répartir finalement cette charge. En l'occurrence là, les mesures prises touchent essentiellement les bas revenus.

Par rapport à Pro Senectute, très rapidement, effectivement celui-ci est un acteur très important dans le canton. En l'occurrence, des mesures budgétaires ont été aussi envisagées par rapport – non, ce n'est pas le cas? – en tous cas en termes de normes d'application. Nous avons eu un dernier cas encore dernièrement puisque eux aussi doivent s'appliquer sur les barèmes cantonaux.

Enfin, sur les prestations complémentaires, nous allons faire très vite, là aussi au niveau de l'automatisme, il est extrêmement simple de rendre automatique les prestations complémentaires par le biais des catégories de subsides d'assurance maladie, c'est-à-dire que toutes les personnes AVS-AI qui sont en catégorie 1 et 2 pourraient avoir automatiquement des prestations complémentaires. Nous reviendrons avec cette problématique tout prochainement devant le Grand Conseil. Pour les catégories 3, effectivement, il faudrait le cas échéant, une analyse par le biais des services. Vous l'aurez compris, nous remercions le Conseil d'Etat de sa réponse, néanmoins celle-ci n'est pas à nos yeux satisfaisante.

*Le président:* – Nous écoutons à présent les réponses aux interpellations déposées lors de la dernière session.

## **DDTE**

**15.106**

**15 janvier 2015, 8h57**

**Interpellation Fabien Fivaz**

**Uber: quelles législations?**

*(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 21 janvier 2015).*

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Monsieur Fabien Fivaz, concernant les taxis Uber, les législations actuelles, à savoir si elles sont suffisantes? Permettez-nous de vous répondre de la manière suivante: Internet et les moyens de communication mobiles n'ont certainement pas épuisé leur potentiel de bouleversement de la société et de son économie, vous en êtes bien conscient. Dans tous les domaines, les innovations que permet la révolution de la communication soumettent à fortes pressions les activités traditionnelles et la législation qui les régit. Les conditions de concurrence s'en trouvent chamboulées; les consommateurs en profitent, naturellement, tout en étant plus exposés malgré tout aux arnaques et à la tromperie.

De nouvelles entreprises se développent à grande vitesse tandis que d'autres anciennes souffrent ou disparaissent. Le rôle de l'Etat face à ces mutations rapides est de veiller à maintenir un cadre légal adapté qui garantit la loyauté de la concurrence et la protection contre la tromperie. Par ces quelques mots, finalement tout est dit, mais dans la pratique, rien n'est simple.

Le marché du taxi est dans une situation peu enviable. L'offre est trop abondante, les véhicules circulent trop peu, les tarifs sont souvent élevés et les revenus des chauffeurs restent malheureusement modestes. Les prestations des taxis sont pourtant nécessaires à la population et revêtent quasiment un rôle de service public, notamment dans les régions qui ne sont pas bien desservies par les transports publics. Il était donc justifié que la collectivité donne un cadre à cette activité. Ainsi, la législation cantonale prévoit que cette activité soit réglementée mais elle en confie la réglementation aux communes. La loi sur la police du commerce que vous avez adoptée le 18 février 2014, il y a donc une année, prévoit qu'une autorisation de la commune est nécessaire pour exercer le service de taxi. La LPCom définit le taxi comme *toute voiture automobile légère de 8 places au plus, offerte au public avec un chauffeur pour le transport des personnes et qui n'observe ni itinéraires, ni horaires fixes*, nous citons. La commune ne peut se contenter de délivrer une autorisation sans condition, puisque la loi précise que la commune, sur le territoire de laquelle stationne régulièrement un taxi, en fixe les conditions d'exploitation. La LPCom détaille encore le contenu minimum de la réglementation.

Vous le constatez donc, ces dispositions sont assez denses et ne laissent guère de failles qui permettraient à des activités non réglementées de s'introduire en territoires neuchâtelois. Dans la mesure où la prestation fait l'objet d'une tarification à la distance et au temps, elle est en outre soumise à l'ordonnance sur les taximètres qui vise à garantir que les instruments de mesure utilisés sont soumis à la vérification métrologique.

Maintenant, pour répondre très précisément aux questions posées par l'interpellateur, nous pouvons dire que selon notre appréciation, la LPCom s'applique à tous les types d'activités d'Uber. Le caractère professionnel ou non de la prestation n'est pas pertinent pour l'évaluer. Ce qui importe est son caractère commercial, c'est-à-dire un nombre indéterminé de personnes contre

rémunération; seul n'est pas du ressort de la LPCom, ce qui relève finalement du covoiturage. La législation actuelle est donc suffisante, reste à savoir si les autorités compétentes, donc les communes feront le nécessaire et si l'application des dispositions est satisfaisante.

Dans tous les cantons, sauf Genève et Zoug, la compétence de réglementer les taxis est communale. Le Conseil d'Etat n'est pas actuellement partisan d'une centralisation des compétences. La LPCom vient d'être révisée et personne n'a contesté cette compétence communale. Ce qui nous importe en premier lieu, est que les communes exercent les responsabilités que leurs attribue la loi.

Et finalement, il ne s'agit pas d'une nouveauté, puisque la loi sur la police du commerce de 1991 déjà, imposait la même réglementation, rien de nouveau sous le soleil. A nos yeux, les communes devraient donc, par région ou par agglomérations, harmoniser leurs réglementations sur le modèle Lausannois que vous citez par ailleurs dans votre interpellation. Outre une collaboration entre les communes, une telle solution nécessite également une volonté de la branche elle-même qui gagnerait certainement à mieux se fédérer. En résumé, en conclusion, la loi suffit, elle doit être appliquée par les communes qui doivent collaborer et l'Etat y veillera.

*Le président:* – Monsieur Fivaz, vous disposez d'une minute pour votre indice de satisfaction.

*M. Fabien Fivaz (PVS):* – Nous n'allons pas les utiliser, nous sommes satisfait de la réponse du Conseil d'Etat. Nous pensons effectivement que les enjeux ont été correctement cernés et que reste cette problématique à notre avis au niveau du travail entre les communes. C'était le risque qui avait été évoqué dans le canton de Vaud, c'est celui typiquement de voir des chauffeurs s'inscrire par exemple dans une commune du littoral proche de Neuchâtel et ensuite simplement de ne pas forcément s'arrêter à un endroit – typiquement à la gare de Neuchâtel pour déposer ou prendre des personnes – mais ensuite simplement tourner en attendant que leur système les appelle pour une course. Ce système est typiquement utilisé à Genève. Donc nous remercions le Conseil d'Etat et salue sa volonté.

## **DDTE**

**15.107**

**15 janvier 2015, 8h57**

**Interpellation Fabien Fivaz**

**Airbnb: quelles législations?**

*(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 21 janvier 2015).*

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Nous pensons ici aussi que notre toute fraîche loi sur la police du commerce a correctement pris en compte l'évolution du marché. Rappelons que l'un des objectifs de la révision législative était d'assurer une meilleure égalité de traitement entre les prestataires de service d'hébergement. La LPCom prévoit ainsi que toutes les prestations hôtelières et para-hôtelières sont traitées de la même manière. Elles sont soumises à autorisations, à redevances, à taxes de séjour et obligation de déclarer les hôtes. L'autorisation est conditionnée au respect des législations sur l'aménagement du territoire, les constructions, la police du feu et sur la salubrité, naturellement.

La location de logement de vacances est traitée différemment, elle n'est soumise ni à autorisations, ni à redevances, ni à obligation de déclarer les hôtes. Ainsi, la première réponse à vos questions est affirmative. La location temporaire par un particulier est soumise à la LPCom. Le régime est en principe celui du logement de vacances soumis à la seule obligation de collecter la taxe de séjour. Mais si le logement est proposé à la location autrement que pour des durées prédéfinies, par exemple pour une seule nuit, il pourra être considéré comme relevant de la parahôtellerie et donc soumis à autorisations et redevances. Assurément, le contrôle du marché n'est de ce point de vue-là pas des plus aisés. On ne peut exclure que certaines prestations très ponctuelles échappent à notre surveillance. Mais pour vivre, ces prestations doivent faire l'objet de publicité. Or, l'autorité est également sensible à la publicité, elle aura donc un œil ouvert pour

veiller à ce que les mêmes règles s'appliquent à tous les acteurs ceci par volonté d'égalité de traitement.

Enfin, en terme de contrôle, à deux niveaux: tout d'abord au niveau des abus à l'aide sociale, que vous citez dans votre question. Rappelons ici que les assistants sociaux des 8 services sociaux régionaux, quand ils ont des doutes sur la domiciliation d'un bénéficiaire, sur d'éventuels revenus non déclarés, comme sur d'autres points d'ailleurs, ils doivent solliciter l'office cantonal de l'aide sociale pour qu'une enquête soit ouverte auprès de l'office de contrôle. L'inspecteur social de l'office de contrôle (OFCO) est officier de police judiciaire et est chargé de détecter et de poursuivre toutes les infractions en matière d'aide sociale.

Du point de vue fiscal, le service des contributions s'est donné pour objectif dans le cadre de la lutte contre les abus d'analyser les dossiers de manière plus précise; à cet effet, il fera le regroupement entre les différents sites de location ou de vente afin de repérer d'éventuelles activités non déclarées.

*Le président:* – Monsieur Fivaz, vous pouvez ne pas disposer de votre première minute. *(Rires.)* Vous avez la parole.

*M. Fabien Fivaz (PVS):* – Nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses. Nous n'avons qu'une seule intervention: cette limite qui nous semble relativement floue entre logements de vacances et logements d'hôtes à notre avis devra, un jour, être tranchée surtout dans le cas typiquement avec *Airbnb*. La première année vous n'avez peut-être que 5 personnes qui viennent, qui vont faire 5 nuitées ou une semaine chez vous et puis l'année d'après, c'est peut-être tout à coup 10-15-20 personnes. Nous pensons que ce suivit va être relativement compliqué surtout si le système sera de plus en plus utilisé et dans ce sens-là, nous engageons le Conseil d'Etat à être vigilant et peut-être se poser cette question-là le jour où les problèmes apparaissent.

## **DEAS**

**15.108**

**16 janvier 2015, 15h50**

**Interpellation du groupe libéral-radical**

**Fin du taux plancher euros/CHF: quelles conséquences pour l'économie neuchâteloise?**

*(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 21 janvier 2015).*

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du département de l'économie et de l'action sociale:* – Nous répondons donc à l'interpellation 15.108, mais également à la question 15.3012 de M. Roby Tschopp comme nous vous l'avons indiqué tout à l'heure.

Ce 15 janvier a été un jour extrêmement marquant avec l'abandon du cours plancher euro-franc suisse à 1fr.20 qui était en vigueur depuis 2011, une décision inattendue pour presque tout le monde. Evidemment à posteriori, certains disent qu'ils s'en doutaient bien mais c'est toujours plus facile d'être intelligent après. Toujours est-il que cette décision inattendue a provoqué un véritable effondrement du taux de change et une chute sans précédent de la bourse suisse le jour-même de l'annonce et le jour qui a suivi. Dans les jours qui ont suivi, le taux de change, vous le savez, s'est stabilisé d'abord autour de la parité puis est revenu aux alentours de 1fr.05 pour 1 euro. La décision de la Banque nationale Suisse (BNS) trouve évidemment sa cause dans de multiples facteurs, certainement de manière prépondérante dans les annonces de la Banque centrale européenne de son intention de procéder à un programme de rachat de dettes souveraines, intentions confirmées quelques jours plus tard avec l'annonce d'un programme de rachat d'un trilliard d'euros sur 18 mois; des chiffres qui donnent le vertige.

Toujours est-il qu'au-delà des causes de la décision de la BNS, c'est bien évidemment les conséquences qui ont immédiatement préoccupé le gouvernement, tout comme elles préoccupent le groupe libéral-radical, M. Roby Tschopp et probablement l'ensemble du parlement. Nous le disons donc, dans les jours qui ont suivi l'annonce de la BNS, le gouvernement a mis en place une *task force* regroupant plusieurs services et lui a donné pour mandat:

- premièrement de comprendre la situation et d'affiner les premiers éléments d'analyse quant aux conséquences possibles;
- deuxièmement d'organiser des contacts avec les entreprises, les partenaires sociaux, la Confédération et d'autres interlocuteurs encore;
- finalement d'identifier et d'étudier les pistes d'intervention au plan cantonal à court, moyen et long terme en s'inspirant notamment des travaux auxquels fait référence la question qui avait été menée en 2009 et 2010.

Cette *task force* s'est réunie à ce jour à trois reprises déjà; elle alimente au quotidien une plateforme d'échange qui regroupe de nombreuses informations récoltées par les services.

Au niveau des conséquences pour l'économie et pour l'emploi, l'industrie d'exportation sera évidemment en première ligne face à la surévaluation du franc. Concrètement, un cours de change à 1fr.05 est synonyme d'une baisse des marges directes et immédiates de 12,5% sur les activités effectuées en Suisse et exportées vers la zone euro lorsqu'il n'est pas possible d'adapter les prix finaux et l'appréciation du franc touche également, de manière moins marquée, les autres monnaies. 12,5% disions-nous, c'est beaucoup, d'autant plus que si on revient un peu plus dans le passé, c'est même une baisse de 33% qu'il faut considérer en l'espace de 5 ans. Il s'agit d'un immense saut de compétitivité attendu des entreprises qui entendent poursuivre leur développement en Suisse. Il est donc à craindre que certaines entreprises ne puissent pas faire face à ce défi de compétitivité sans impacts sur l'économie par la délocalisation d'activités ou par la sous-traitance de mandats à l'étranger et sans conséquence sur l'emploi par la suppression de places de travail ou par la limitation des salaires.

Ce phénomène impactera évidemment de manière directe le canton de Neuchâtel qui, vous le savez, compte parmi les cantons ayant la plus forte proportion d'emplois industriels et dont l'économie est presque exclusivement orientée vers l'exportation. Neuchâtel sera donc selon toutes probabilités une nouvelle fois le canton le plus touché par les conséquences du franc fort. Le phénomène est encore aggravé par la situation morose qui prévalait déjà avant l'annonce de la BNS sur plusieurs marchés d'exportation générateurs de croissance. Evidemment qu'à l'inverse, une éventuelle reprise de la croissance sur le marché européen soulagerait beaucoup notre économie d'exportation.

Il est vrai – on parle ici d'industrie d'importation – il est vrai que d'autres secteurs sont également touchés pour lesquels le canton de Neuchâtel est également impacté mais pas de manière disproportionnée tels que le tourisme ou le commerce qui souffriront à la fois d'une diminution des ventes aux clients étrangers et d'un déplacement d'une partie de la clientèle suisse hors des frontières nationales. Les impacts attendus sur ces secteurs sont toutefois sans commune mesure avec ceux que subit l'industrie d'exportation.

Si l'on revient donc sur les craintes que nous avons pour le tissu cantonal en termes d'impacts à court terme, elles sont de deux ordres: d'une part la perte d'activité de sous-traitance et la délocalisation d'activités hors du pays, d'autre part, la perte d'emplois notamment dans la production et la limitation des salaires.

D'autres impacts moins évoqués, moins thématiques ces derniers temps sont toutefois à ne pas négliger, notamment sur leurs effets à moyen et long terme, notamment le renchérissement des prestations de recherche et développement menées par nos instituts que ce soit dans le cadre de projets européens ou pour des mandats privés. On a aussi une situation de compétition internationale pour l'obtention de ces mandats et l'aggravation de notre niveau d'attractivité qui était déjà bien mal en point pour les investissements et les implantations étrangères à la suite du vote du 9 février et à l'incertitude fiscale qui règne encore.

Ces lourdes menaces n'ébranlent cependant pas la conviction du Conseil d'Etat selon laquelle Neuchâtel doit affirmer et assumer son rôle de canton industriel et exportateur, producteur de richesses et d'innovation. Le gouvernement constate que notre tissu a déjà su affronter des défis majeurs de compétitivité par le passé, notamment par l'innovation technologique dans les produits permettant de générer toujours plus de valeurs ajoutées et par l'innovation dans l'automatisation de la production et des procédés de fabrication avancée qui permettent de conserver en Suisse aussi des coûts compétitifs.

Il relève qu'en de rares exceptions près, des entreprises ont réagi posément et qu'elles s'organisent pour faire face à la situation nouvelle. Evidemment certaines annonces d'entreprises

ont fait beaucoup de bruit. Nous sommes entrés en contact avec les sociétés en question; il ne s'agit pas forcément d'une répercussion 1:1 de ce qui s'est passé dans les entreprises au niveau du débat public et dans tous les cas, notre préoccupation principale est que les démarches qui visent à ouvrir la discussion au sein des entreprises sur les questions de progression, voire de diminution des salaires, se déroulent dans un climat de partenariat social et dans la conformité du droit suisse. Nous avons pris des contacts avec les quelques sociétés dont on a entendu parler pour s'assurer du respect de ces principes.

Nous relevons ici quand même qu'au-delà des quelques cas particuliers qui ont été médiatisés, la large, l'immense majorité des entreprises affrontent la situation dans un climat beaucoup plus serein et nous ne sommes pas – à ce stade en tous cas – confrontés à un mouvement où même à une multiplication de ce type de réaction de la part des entreprises.

A ce jour, dans les services qui sont au front, on parle d'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail (RHT), ou d'inscription au niveau du chômage – également du côté des contacts que nous entretenons au niveau du service de l'économie – pour l'instant, nous n'avons pas d'impacts significatifs qui seraient mesurables à quelque niveau que ce soit, néanmoins, la confiance que nous avons dans la capacité d'adaptation de nos entreprises n'aveugle pas le Conseil d'Etat quant à l'épreuve qui nous attend et aux risques de voir notre canton perdre durablement des éléments importants pour sa compétitivité. Il suit donc (le gouvernement) la situation de près et n'hésitera pas à intervenir si la pérennité de certains secteurs-clé de notre tissu devait être menacée de disparition.

Du côté de l'emploi, les enseignements de la dernière crise démontrent que l'enjeu principal est évidemment de limiter les pertes, respectivement de trouver les moyens pour éviter que ces pertes n'impactent de manière disproportionnée la population neuchâteloise. Dans cette optique, la limitation de la perte des emplois, l'outil de la RHT a largement fait ses preuves par le passé pour permettre aux sociétés qui subissent une chute de leur activité de préserver leurs places de travail pendant la période nécessaire à leur adaptation à la situation nouvelle. C'est pourquoi le Conseil d'Etat est d'ores et déjà intervenu auprès de la Confédération pour demander, avec succès, la reconnaissance du motif "franc fort" comme valable pour l'obtention de la RHT, mais également pour demander, sans succès pour l'heure, l'abaissement des délais d'attente. Des contacts ont également été pris avec les plus grandes entreprises du canton, représentant au total le tiers des emplois, ainsi qu'avec les principales associations professionnelles pour les sensibiliser à l'importance de préserver l'emploi des habitants du canton.

Une rencontre avec ces acteurs consacrée à la définition de la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle du canton, qui était planifiée avant l'annonce de la BNS, a ainsi été réorientée pour imaginer avec les entreprises, des moyens de limiter l'impact du franc fort. Au-delà de ces démarches, que ce soit en matière de développement économique ou d'emploi, la palette d'outils existants – c'est le constat que nous faisons – est déjà très vaste et l'enjeu principal est d'en faire le meilleur usage. Il n'est donc pas prévu à ce stade d'introduire de nouvelles mesures cantonales.

Toutefois, en fonction de l'évolution de la situation, il n'est pas exclu que cette position évolue. Le cas échéant, l'approche générale que nous aurions tendance à privilégier serait d'appuyer des démarches porteuses de solutions durables en fonction de besoins ou de potentiels avérés de secteurs particulièrement menacés et nous prenons ici quelques exemples sur lesquels ça nous semblerait faire du sens d'intervenir si nous devons intervenir, ce sont des mesures favorisant l'accélération du transfert de technologies, favorisant un soutien à l'effort d'innovation, une automatisée accrue de la production, une extension des marchés de distribution des petites et moyennes entreprises (PME) ou plus globalement une amélioration de la compétitivité industrielle du canton et de la Suisse.

Nous pourrions aussi considérer le déploiement d'une offre de formation renforcée et l'extension de possibilités de validation des acquis durant les périodes de RHT. Mais comme nous l'avons d'ores et déjà indiqué, pour l'heure, aucune dégradation importante de la situation n'est perceptible sur le front de l'emploi et nous poursuivons donc une veille active tout en nous préparant le cas échéant à activer des mesures.

Au-delà des aspects liés à l'économie et à l'emploi, vous avez posé, au niveau de l'interpellation du groupe libéral-radical, encore la question des impacts pour les finances et pour la caisse de pension. Alors pour les finances publiques d'abord, à très court terme, la baisse des taux est une bonne nouvelle pour un Etat emprunteur comme le nôtre, mais l'incertitude qui règne sur les marchés financiers rend la planification de la charge d'intérêts très difficile, complique

passablement la gestion de la trésorerie aussi, sachant que les taux négatifs rebutent les investisseurs et que peu de liquidités circulent. A moyen et long terme, évidemment, le tableau est nettement plus sombre puisque les recettes fiscales vont certainement baisser. Parallèlement, les charges liées au soutien à l'emploi, au soutien éventuellement aux entreprises, de même que les dépenses sociales, risquent d'augmenter et finalement la probabilité d'une distribution de bénéfices de la BNS en 2015 et pour les années suivantes est également péjorée par l'annonce de l'abandon du taux plancher.

Finalement, en ce qui concerne la Caisse de pensions, Pévoyance.ne, voici les éléments que nous a transmis la direction et nous citons: *La caisse a fait une excellente performance en 2014 en-dessus des indicateurs de référence (Crédit Suisse, UBS et caisse Publica)*. La caisse avait, au moment de la décision de la BNS, une couverture de change, ce qui la positionne plutôt bien ou moins mal par rapport à l'autre caisse et qui a réduit, selon les premières estimations, de plus de 50% les pertes qui auraient pu être enregistrées au lendemain de la décision de la BNS. Le Conseil d'administration a décidé 2014 de réduire l'exposition en actions suisses de 20% vu le volume sous gestion; la perte non réalisée se compte toutefois en dizaines de millions de francs, principalement sur les actions.

A ce jour, la réserve de fluctuation de valeur permet d'absorber cette correction sans toucher au 270 millions de francs que les employeurs affiliés ont versé au 1<sup>er</sup> janvier 2014. A ce jour aussi, le taux de couverture reste en-dessus du plan de capitalisation et finalement les inquiétudes principales portent sur le futur, notamment sur la conséquence des taux d'intérêt négatifs qui affecteront le rendement, notamment celui des obligations et des liquidités bien évidemment.

*M. Damien Humbert-Droz (LR):* – Le groupe libéral-radical remercie le conseil d'Etat et le département pour les nombreuses réponses apportées aux différentes inquiétudes exprimées. Effectivement, nous sommes satisfait d'entendre que le Conseil d'Etat, respectivement l'administration suive d'un œil attentif les effets inévitables que nous pourrions observer les prochains mois. Nous souhaitons ici apporter notre soutien à cette observation attentive et surtout au fait que nous y soyons – si cela devait être le cas – associés assez rapidement au niveau des éléments ou des décisions que notre autorité pourrait devoir prendre comme nous l'avons fait parfois par le passé. Plus globalement, effectivement, la méthode Coué ne suffira pas, des éléments aussi importants que la décision de la Banque nationale aura inévitablement des effets sur l'économie et donc indirectement sur notre Etat, sur nos recettes et à ce titre-là, malgré la réponse presque exhaustive du Conseil d'Etat, quelques inquiétudes demeurent évidemment.

**DEF**

**15.109**

**19 janvier 2015, 17h18**

**Interpellation Philippe Haeberli**

**Conservatoire: des recettes supplémentaires ou la fuite des élèves?**

*(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 21 janvier 2015).*

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – Le Conseil d'Etat ne met pas en cause l'avenir du conservatoire. La première réponse que le Conseil d'Etat se doit de donner à l'interpellation de M. Philippe Haeberli est la suivante:

Il ne s'agit pas de faire maigrir le conservatoire et de mettre en cause son avenir. Bien au contraire, le Conseil d'Etat reconnaît le rôle primordial de cette institution dans le paysage culturel, social et scolaire de notre canton, puisqu'il contribue à l'intégration et à la construction d'une société multiculturelle. Il s'agit toutefois ici de rappeler que les services, offices, oui, tous les départements, sont obligés de faire face à l'injonction d'économie de 164 millions de francs voulue par le Grand Conseil. Le Département de l'éducation et de la famille (DEF) est donc concerné à hauteur d'environ 40 millions de francs; à ce titre, le conservatoire doit aussi apporter sa contribution.

Les réflexions qui sont menées au sujet des écolages s'inscrivent alors dans une double injonction. Il s'agit de proposer un modèle d'indexation qui contient des mesures incitatives pour les bas revenus afin de permettre aux enfants de milieu socio-économique plus faible de

fréquenter les cours de musique au conservatoire. Mais il s'agit également de pouvoir potentiellement générer des recettes supplémentaires.

Pour répondre à votre question, le Conseil d'Etat n'envisage pas, pour l'instant, d'étendre le tarif en fonction du revenu à d'autres prestations de l'Etat. L'objectif du Conseil d'Etat, en instaurant le principe d'indexation des prestations à valeur contributive n'est pas de faire passer les contribuables une seconde fois à la caisse mais de permettre un accès à toute la population aux services publics indépendamment de son revenu, donc, pour tous, sans privilèges.

Or il s'avère qu'actuellement, beaucoup de personnes issues des milieux socio-économiques modestes ne peuvent se permettre d'inscrire leurs enfants au conservatoire. Il ne s'agit nullement d'une supposition de notre part, mais des faits avérés. Les études menées ces derniers temps sont éloquentes à ce sujet. Il faut relever deux réalités qui ont été confirmées par les analyses faites sur la base des données obtenues par le service des contributions. Seuls 9% des représentants légaux des élèves actuels du conservatoire ont un revenu inférieur à 50.000 francs alors qu'ils sont près de 40% dont le revenu dépasse 150.000 francs. Cette répartition n'est pas représentative de l'ensemble de la population de notre canton. De plus, le nombre d'abandons en cours d'études au conservatoire est inversement proportionnel au revenu des représentants légaux. Cela signifie que les enfants issus d'un milieu socio-économique modeste abandonnent la formation musicale bien avant ceux dont les parents ont les moyens financiers. Même si la question de l'abandon est certes multifactorielle, il y a lieu de penser que les familles à revenus modestes ont des difficultés à offrir à leurs enfants une formation musicale au-delà des premières années.

L'idéal serait bien évidemment de simplement diminuer les tarifs d'écolage pour ces familles sans compensations par ailleurs, mais cela serait en contradiction totale avec l'injonction actuelle de réduction des dépenses que vous ne manquez d'ailleurs pas Monsieur Philippe Haerberli, à soutenir et affirmer clairement. C'est pourquoi, le principe même d'une certaine forme de solidarité permettant aux uns d'accéder à la formation grâce au fait que les autres qui en ont les moyens soient un peu moins subventionnés par l'Etat de Neuchâtel.

Le modèle actuel à l'étude est raisonnable; le projet prévoit le statut quo pour le revenu qui se situe dans la médiane, il n'y a donc pas lieu d'affirmer que le projet revient à augmenter massivement les tarifs pour l'immense majorité d'entre eux.

Le budget 2015 prévoyant une augmentation considérable des revenus du conservatoire par rapport à 2014: nous avons toujours affirmé que d'autres pistes d'économies doivent être explorées en parallèle afin de permettre au conservatoire de rester attractif concernant les prestations de qualité qui l'offre à l'ensemble de la population neuchâteloise. Le conservatoire doit donc chercher d'autres pistes d'économies permettant ainsi de respecter la résultante charges-revenus prévue pour le budget 2015 et par voie de conséquences, d'améliorer le ratio.

En ce qui concerne les élèves du conservatoire, dont le représentant légal a un domicile fiscal hors du canton de Neuchâtel – ils sont plus que 100 – nous ne pouvons décemment plus leur assurer un subventionnement avec l'argent des contribuables neuchâtelois. En effet, M<sup>mes</sup> et MM. les députés, il n'est pour notre part pas défendable devant nos citoyens à qui nous demandons des gros sacrifices que l'argent de leurs impôts profite à des familles qui ont choisi de s'installer hors des frontières cantonales, le plus souvent pour des questions fiscales.

En espérant que la parole de M. Andreas Jurt que le groupe libéral-radical ne laisse pas seul un soldat à Stalingrad vaut aussi pour une soldate. (*Rires.*)

En conclusion, le Conseil d'Etat ne souhaite pas prendre des mesures qui risquent de limiter sérieusement l'accès à la culture dans un domaine où les jeunes sont actifs. Il s'agit de prendre des mesures d'avantage incitatives, la musique étant un merveilleux antidote à la morosité et à l'oisiveté. L'économie a autant besoin de la culture que la culture a besoin de l'économie.

*M. Philippe Haerberli (LR):* – La réponse de la conseillère ne nous surprend pas, simplement ce qui nous fait un petit peu souci, c'est que la motion qui a été votée l'année passée demandait 164 millions de francs d'économies et les mesures où on mettra des taxes et des impôts supplémentaires ne répondent à notre avis pas à cette motion. Nous avons bien entendu que le conservatoire souhaitait s'ouvrir le plus possible à tous les élèves du canton, ça c'est une bonne chose, et nous notons quand même que nous avons mis le doigt sur la problématique des élèves hors canton et là, nous ne pouvons être que satisfait de la réponse de la conseillère.

Concernant les tarifs progressifs, vous pourrez dire tout ce que vous voulez, c'est quand même un impôt supplémentaire aux personnes qui payeront plus que le tarif actuel.

## **DEF / DFS / DEAS**

**15.110**

**20 janvier 2015, 9h01**

### **Interpellation du groupe socialiste**

#### **Emplois dans le canton de Neuchâtel dans le secteur de la santé**

*Dans le canton de Neuchâtel, les jeunes qui désirent exercer un métier dans le domaine de la santé ont la possibilité de suivre une formation CFC d'assistant-e en soins et santé communautaire et de poursuivre (avec une maturité professionnelle) en HES santé.*

*Or, il est souvent affirmé tant par la population que par des personnes travaillant dans le domaine, que les perspectives d'embauche dans le domaine de la santé dans notre canton s'amenuisent depuis quelques années pour les jeunes fraîchement diplômés. Un article de l'Impartial relayait d'ailleurs ce propos.*

*Le Conseil d'Etat est invité à préciser, quelle a été l'évolution du nombre d'emplois frontaliers au cours de ces 3 dernières années:*

- a) dans les hôpitaux neuchâtelois*
- b) dans les EMS*
- c) dans les soins à domicile.*

*Le Conseil d'Etat est-il en mesure de fournir également les titres détenus par ces employés et leur équivalent par rapport à nos formations CFC, ES ou HES?*

#### **Développement**

*L'explication la plus avancée à la difficulté d'embauche est la concurrence de la main-d'oeuvre frontalière. Pourtant, l'office des statistiques de l'Arc jurassien précise que le taux d'occupation de la main-d'oeuvre frontalière dans le domaine de la santé est de 6%. Sont également avancées pour expliquer la situation, les différences de titres entre Suisses et Français et le fait que les titres suisses ne correspondraient pas exactement à la demande; c'est la raison pour laquelle nous aimerions connaître le nombre et la formation détenue par les employés dans la santé.*

*Première signataire: Corine Bolay Mercier.*

*Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau, Laurent Duding.*

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Pour répondre à cette interpellation, nous nous sommes d'abord plongé dans les données disponibles au niveau de la statistique publique, données toutefois relativement limitées par le fait qu'on a un temps de retard, les dernières données disponibles sont celles de 2012, de manière détaillée. Respectivement, elles concernent les catégories qui dépassent les institutions spécifiques auxquelles vous faisiez allusion. Il n'en reste pas moins que ces statistiques permettent déjà d'avoir une idée relativement intéressante sur l'un ou l'autre point.*

*D'abord le taux de main-d'oeuvre frontalière dans le domaine global "Santé et action sociale" en 2012 était de 5,6%, en légère augmentation par rapport à 2011, donc un niveau nettement plus faible que la moyenne globale sur l'emploi neuchâtelois. Si on rentre un peu plus dans le détail de cette catégorie-là, on constate que c'est dans les activités pour la santé humaine que le taux est le plus élevé dans ce qui compose cette catégorie "Santé et action sociale" avec un pourcentage d'emplois occupés par les frontaliers de 6,4% toujours en 2012, 5,4% au niveau l'hébergement médico-social et social et finalement, 3,7% au niveau de l'action sociale sans hébergement, donc des niveaux globalement faibles.*

*Pour pouvoir répondre à votre question, nous ne pouvons donc pas nous appuyer sur la statistique publique et nous avons récolté les données administratives disponibles dans plusieurs institutions pour pouvoir tenter de vous apporter une réponse plus complète.*

*Au niveau des pourcentages de frontaliers dans les institutions dont vous demandiez le détail, au niveau des hôpitaux et des soins à domicile, nous avons les données de Hôpital neuchâtelois (HNe), de Neuchâtel organise le maintien à domicile (NOMAD) et du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) à disposition. Dans Hôpital neuchâtelois, au niveau du secteur des soins, la*

proportion d'emplois frontaliers est de 22,3% en 2014, en baisse constante depuis 2012 et baisse assez marquée, donc 22,3% dans le secteur des soins de Hôpital neuchâtelois, 11,3% dans NOMAD, hors secteur administratif, avec par contre, chez NOMAD, une tendance à la hausse, et au CNP 6,6% dans une tendance à la stabilité. Du côté des établissements médico-sociaux (EMS), nous n'avons pas de données puisque le système actuel de *reporting* ne nous permet pas d'avoir les données concernant la cinquantaine d'EMS présents dans le canton, un peu davantage, par contre, au vu des statistiques globales, nous pouvons, en tout cas, déduire qu'il n'y a pas de problème, disons, massif ou une particularité importante dans ce secteur-là, compte tenu des statistiques globales que nous donnions tout à l'heure et qui montraient que nous avons moins recours à la main d'œuvre frontalière dans le secteur "Hébergement médico-social et social" que dans les activités liées à la santé humaine.

Vous posez la question du niveau de formation des travailleurs frontaliers qui travaillent dans ces institutions. La grande majorité, plus de 80% des travailleurs frontaliers actifs dans les établissements que nous avons cités, ont un niveau de formation supérieur, disons de type Haute école de santé (HES), cela représente en fait l'évidence, c'est la solution à la pénurie de main-d'œuvre hautement qualifiée. A l'inverse, une faible proportion de travailleurs frontaliers a des niveaux certificat fédéral de capacité (CFC) ou maturité professionnelle, et on retrouve un niveau un peu plus fort au niveau des travailleurs sans formation. Si nous vous donnons quelques pourcentages, mais cela fait beaucoup de chiffres, au niveau de la proportion de travailleurs frontaliers parmi les niveaux ES, HES à HNe, c'est 25,2%, donc des personnes qui ont un niveau équivalent et qui sont des travailleurs frontaliers, alors que ce n'est que 3,6% au niveau des niveaux CFC et on retourne à 13% pour les travailleurs sans formation, toujours dans le secteur "Santé".

On a aussi les données pour NOMAD détaillées à ce niveau-là, où on trouve des pourcentages qui sont cohérents avec ceux que nous avons annoncé pour HNe: 21,2% des niveaux HES, 1,3% des niveaux CFC et 8,4% des niveaux sans formation.

Vous voyez aussi qu'il n'y a pas une évolution très marquante, cela ne se retrouve pas non plus du côté du chômage où on a une situation stable sur les années 2012, 2013 et 2014, parmi les chômeurs qui recherchent un emploi dans le domaine de la santé; une situation stable à des niveaux faibles. Nous pouvons vous donner quelques détails supplémentaires sur ce point, notamment qu'on a très peu de chômeurs de moins de 30 ans avec des niveaux CFC ou maturités professionnelles, puisque sur 732 personnes inscrites en CFC / maturité pour 2013 / 2014, nous n'avons eu que 32 inscriptions à l'Office régional de placement (ORP), ce qui est extrêmement faible en comparaison des autres formations. Donc la formation dans le domaine de la santé semble rester une voie excellente pour favoriser l'accès à l'emploi, appel aux amateurs.

La durée du chômage est aussi plus courte pour les jeunes qui cherchent du travail dans le domaine de la santé, tous domaines confondus pour ces jeunes recherchant du travail dans la santé. On est à 142 jours, contre 200 jours chez les autres jeunes et au niveau des jeunes qui ont un niveau ES ou HES dans ce domaine "Santé", on est à 78 jours de durée moyenne, contre 167 jours chez les autres jeunes ayant des niveaux équivalents dans d'autres domaines. La durée du chômage est par contre étonnamment longue pour les chômeurs adultes dans le domaine de la santé avec un niveau de formation tertiaire qui est dans la moyenne des autres professions et on note aussi un nombre finalement relativement élevé de chômeurs dans les domaines "Santé" qui n'ont pas de formation, en regard de proportions que nous évoquions tout à l'heure qui sont quand même en tout cas équivalentes à celles qu'on constate dans la moyenne de l'emploi frontalier et il semble là qu'on ait un potentiel de mains-d'œuvre indigènes qui ne soient pas pleinement mobilisées.

Néanmoins, si on prend les chiffres d'ensemble, la situation est extrêmement rassurante, la proposition, encore une fois, de travailleurs frontaliers dans le domaine "Santé" est plus basse que dans d'autres secteurs, presque la moitié de la moyenne globale. Des travailleurs frontaliers du domaine de la santé ont, en nette majorité, un niveau de formation très élevé et ils pallient au manque de personnel qualifié. Il y a très peu de frontaliers avec des niveaux de CFC ou maturité professionnelle et les jeunes qui sortent d'une filière de formation dans le domaine "Santé" sont beaucoup moins touchés par le chômage et restent proportionnellement moins longtemps inscrits, lorsqu'ils sont malgré tout touchés, que dans les autres filières de formation.

Les deux points qui restent finalement à relever comme des points à creuser pour nos services et nous allons évidemment nous en préoccuper, c'est la question du personnel sans formation,

pourquoi est-ce que nous avons d'un côté encore un niveau, disons, relativement important ou significatif de personnes qui sont au chômage sans formation en recherchant dans le domaine "Santé" alors qu'on a plutôt une augmentation du nombre de postes, pourquoi est-ce que nous ne parvenons pas à faire diminuer ce nombre de personnes? Et puis, la question des chômeurs adultes du domaine "Santé", avec des formations de niveau élevé, qui ont une durée de chômage qui reste importante, en ligne avec la moyenne, malgré le manque de main-d'œuvre qualifiée dans ce domaine.

*M<sup>me</sup> Corine Bolay-Mercier (S)* : – Merci des réponses du Conseil d'Etat. Deux points: nous sommes étonnés tout de même de n'avoir aucune statistique des EMS, qu'il n'y ait rien qui puisse être donné et puis peut-être une petite déception de notre part, c'est que le rapport entre ES et HES, entre le personnel formé, qualifié ES et HES ne soit pas plus précisément donné, parce que c'était une donnée pour nous importante pour montrer les différences de formation et de qualification dans le domaine, mais merci pour les réponses.

## DJSC

15.111

20 janvier 2015, 10h30

### Interpellation du groupe socialiste

#### Quelle procédure pour l'attribution des subventions à la culture?

*Nous avons lu avec beaucoup d'intérêt, d'étonnement et d'inquiétude l'article consacré aux pratiques de subventionnement du service des affaires culturelles, ainsi que l'interview de sa cheffe, dans les éditions de L'Express/L'Impartial du 13 décembre dernier.*

*Intérêt car ce sujet nous tient à cœur, étonnement car l'article et ses nombreux témoignages mettent en lumière des changements surprenants. Ainsi, il est dit que le canton ne soutiendrait plus les premiers projets, en contradiction avec la loi, qui vise à encourager la relève. De là naît notre inquiétude, qui redouble lorsque la cheffe dudit service, après avoir admis que la loi actuelle est obsolète, dit "ce que j'aime avec cette loi actuelle en vigueur, c'est qu'elle est large et permet de la souplesse". À notre sens, même si elle est considérée comme étant obsolète, une loi s'applique telle quelle et cette considération ne doit pas devenir prétexte à changer les règles comme par opportunisme, notamment pour pouvoir "justifier" des refus de soutien. Le Conseil d'Etat considère-t-il également cette loi comme étant obsolète? Si oui, pourquoi ne l'a-t-il pas révisée? Est-il en accord avec les propos de la cheffe dudit service?*

*À la question suivante du journaliste, portant sur un conflit d'intérêt manifeste quant aux membres de la commission chargée d'examiner les dossiers (certains étant directeurs d'institutions directement concernées à travers leurs programmations), la cheffe de service invoque l'aspect consultatif de la commission pour minimiser le problème. En termes de bonne gouvernance, une telle situation devrait être évitée, simplement. Le Conseil d'Etat entend-il remédier à ce problème? Est-ce que d'autres commissions sont concernées par de tels conflits d'intérêt?*

*Dans la même interview, la cheffe de service justifie que les nouvelles dispositions, dont nous député-e-s n'avons pas été informé-e-s, ne sont pas disponibles sur le site de l'Etat par faute de moyens en personnel, situation ne permettant pas de mise à jour régulière... Cela laisse songeur: les effectifs sont-ils si exsangues que la mise à jour des conditions d'octroi de subvention soit insurmontable? Quid du droit élémentaire des demandeurs à cette information?*

*Enfin, concluant l'entretien, la cheffe de service indique qu'environ 80% des demandes obtiennent une réponse favorable, ne disant rien, toutefois, des montants accordés. Ceux-ci correspondent-ils aux demandes reçues ou à une partie seulement de celles-ci? Si partie, laquelle en moyenne?*

*Première signataire: Martine Docourt Ducommun.*

*Autres signataires: Armin Kapetanovic, Johanne Lebel Calame, Baptiste Hurni, Alexandre Houlmann, Corine Bolay Mercier, Annie Clerc-Birambeau, Erica Di Nicola, Laurent Duding, Marina Giovannini, Anne Tissot Schulthess.*

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – Une question suivie d'un très long développement. La loi engage l'Etat à soutenir la culture et le Conseil d'Etat a dans ses objectifs essentiels, précisément le soutien à la culture et il en a fait part dans son programme de législature.

L'actuelle loi-cadre sur la culture en fournit les principes et permet d'être réactif à l'environnement. Nous rappelons que le domaine des Arts de la scène et de la Musique, sujet de l'interpellation, ne constitue qu'un des pans du service de la culture dans le domaine de l'encouragement à la création contemporaine et que ce dernier concerne tout autant la littérature, les arts plastiques ou encore les festivals. A ces activités, s'ajoute la supervision des offices en charge de la conservation et de la mise en valeur du patrimoine cantonal. On ne réalise pas toujours que le service de la culture regroupant notre office des archives, l'office de l'archéologie, y compris bien sûr le musée d'archéologie, en bref, qu'il a une grande activité.

S'agissant des Arts de la scène et de la Musique, les demandes sont en augmentation, les compagnies et orchestres se multiplient, ce qui n'est malheureusement pas le cas des deniers publics. Il faut donc faire des choix, c'est évidemment beaucoup plus facile d'agir quand on a plein de sous. Or, comme le précise le texte de la loi, celle-ci ne crée aucun droit aux prestations financières de l'Etat, la concurrence est donc de mise et les mérites doivent être comparés comme partout ailleurs. Cette pratique existe depuis que les dossiers sont examinés au cours de sessions et non plus dans l'ordre d'arrivée, et pas la seule direction du service. Les experts qui font des recommandations sont des professionnels de la culture, qui d'autre saurait évaluer la qualité et la faisabilité d'un projet artistique?

Quant à la question des conflits d'intérêts, elle nous touche bien entendu en tant qu'ancien juge et nous y veillerons.

Depuis la mise en œuvre du plan d'intention de 2006, nous suivons une évolution qui tend à s'éloigner de la politique de l'arrosoir. La volonté du Conseil d'Etat est d'agir de manière plus sélective, plus déterminante, pour les bénéficiaires de subventions et ce chemin se fait petit à petit.

Le Conseil d'Etat souhaite ainsi encourager l'excellence et le rayonnement des créations, en adéquation précisément avec les objectifs de son plan de législature auquel nous vous renvoyons. Il n'y a là aucun changement surprenant pour reprendre les termes de l'interpellation. Pas de révolution non plus sur le statut des "premiers projets". La loi sur la culture de 1991 ne mentionne pas les premiers projets, ni la relève. Certes, celle-ci est essentielle, mais aujourd'hui après évaluation, il a été admis que le canton n'interviendrait en principe pas sur les premiers projets, l'initiative étant laissée aux communes, les villes en particulier et cela avec leur accord.

Le site du service de la culture vous renseignera tant sur les critères que sur les attributions qui sont publiées après chacune des sessions des commissions, dont les compositions sont d'ailleurs publiques, ainsi que dans un document exhaustif publié chaque année, la transparence est donc de mise.

Avec la mise en place prochaine du logiciel de gestion des requêtes, le service pourra produire des statistiques et des comparaisons précises qui pourront servir d'outils de pilotage. Pour vous répondre, oui, 80% des demandes obtiennent une réponse favorable, seulement, la plupart du temps, les budgets doivent être réévalués par les experts et les montants attribués, équilibrés les uns par rapport aux autres.

S'agissant de l'appel d'offre auprès des imprimeurs neuchâtelois pour l'impression du livre du Bicentenaire, comme nous l'avons déjà dit lors de la réponse à l'interpellation 14.148 en novembre 2014, l'éditeur avait le libre choix de l'imprimeur, étant donné qu'il était à l'initiative de l'ouvrage. Il a expliqué son choix par souci de rendre cet ouvrage abordable à l'achat par le plus grand nombre. Il est évident une fois encore, que si l'Etat de Neuchâtel avait été éditeur de cet ouvrage, il aurait travaillé avec des acteurs locaux.

Pour conclure, nous aimerions revenir sur ce qui apparaît comme un changement et qui résulte en fait d'une réorientation amorcée en 2006, celle d'une politique culturelle cantonale cohérente et dynamique. Elle demande un certain courage – car il est toujours plus difficile de dire non que oui – valorise l'excellence et s'oppose au saupoudrage à la routine. Un document verra bientôt le jour, qui présentera les axes de cette politique pour les années à venir. Les acteurs culturels seront, bien entendu, les premiers destinataires de cette communication.

*M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun (S):* – Nous dirions que notre taux de satisfaction n'est pas très élevé. Nous sommes un peu surpris qu'on dise que cette loi est toujours actuelle étant donné qu'elle est quand même très âgée et puis qu'il y a quand même des soucis dans sa mise en

application. De plus, on répond que oui, 80% des dossiers sont pris en compte, mais finalement sur les montants, nous n'avons pas vraiment eu de réponse satisfaisante.

Concernant les conflits d'intérêts, nous sommes bien d'accord d'entendre que le Conseil d'Etat est attentif à cette problématique, mais vu ce qui ressort et vu la composition des commissions qui traitent de ces dossiers, nous n'avons pas l'impression que le Conseil d'Etat est vraiment attentif à cette thématique.

Donc, concernant le groupe socialiste, nous pensons qu'il reviendra avec des propositions plus concrètes en lien avec les problèmes des subventions culturelles.

*Le président:* – Avant de prendre notre pause, nous souhaitons traiter encore le projet de résolution.

## PROJET DE RESOLUTION

**DFS**

**15.122**

**17 février 2015, 13h12**

**Projet de résolution du groupe PopVertsSol**

**Soins aigus: création d'une commission paritaire**

*L'Hôpital neuchâtelois est en crise et chacun y amène sa pierre au fil des jours. La réalité – quelle qu'elle soit – demeure complexe et les avis divergent toujours quant à la réalité du terrain, à la sécurité des patients, à l'effort de recrutement du personnel, autant d'éléments brandis de part et d'autre.*

*Afin d'amener davantage d'objectivité et de prendre le pouls de l'ensemble des acteurs du dossier, le Conseil d'Etat est prié de constituer une commission paritaire, constituée des médecins des deux sites de soins aigus afin de suivre l'avancement du dossier et d'amener un peu de sérénité au sein de notre hôpital...*

*À défaut d'être suivi, aucun des partis ne pourra ainsi évoquer des chiffres sans en connaître la réalité, brandir la sécurité des patients à leur avantage ou ne pas voir les obstacles évoqués (financiers, sécuritaires, de recrutement du personnel, etc.). On évite ainsi les sentiments d'injustice ou de parti pris qui reviennent si régulièrement et depuis trop longtemps déjà.*

*Premier signataire: Théo Bregnard.*

*Autres signataires: Cédric Dupraz, François Konrad, Patrick Herrmann.*

*M. Théo Bregnard (PVS):* – Nous n'allons pas être trop long au vu de la pause que tous attendent avec impatience. Donc on avait déjà évoqué cette question d'une commission paritaire lors d'un précédent débat et puis le Conseil d'Etat avait répondu que pour lui, cela ne lui apparaissait pas forcément fondamental étant entendu qu'il y avait de nombreux autres éléments qui jouaient dans le problème.

Cependant, pour nous, cette commission paritaire joue un rôle essentiel au niveau de l'apaisement des conflits actuels au sein de HNe. Sachant que le site unique, dont il reste à prouver la nécessité, ne se fera pas avant 15 ans, nous croyons que nous devons tout faire et c'est vraiment là-dessus que nous insistons, pour organiser au mieux la période intermédiaire. Les conflits que tout le monde a pu lire ce week-end dans *Le Matin* qui évoquait un abus de pouvoir, du favoritisme, deux poids/deux mesures pour ne reprendre que quelques éléments de ce plaidoyer, doivent véritablement nous interpeller. Faut-il un audit? On y reviendra peut-être, mais quelle que soit notre position sur le dossier, ces éléments-là ne sont pas acceptables.

Quel que soit le sujet évoqué, que ce soit les blocs opératoires dont on a parlé, l'anesthésie, les soins intensifs, les rénovations, la sécurité des patients, on voit bien que les points de vue divergent fortement en fonction de la position géographique des acteurs. Il nous apparaît donc dès lors indispensable d'écouter, d'entendre tous les partis et pas seulement les doléances, une fois ou l'autre, de l'un des partis. Ce qui compte pour nous, c'est de construire dans la durée et c'est vraiment dans ce sens-là que s'inscrit cette résolution, avec tous les acteurs du dossier, ce qui

n'implique évidemment pas de prendre des contacts à l'extérieur, d'avoir un point de vue – et dans ce sens-là, on reconnaît la position du Conseil d'Etat – mais on doit faire avec les acteurs et c'est vraiment cela qu'on veut faire pour l'hôpital de demain.

Pour la mise en œuvre concrète, on a choisi la résolution parce que nous laissons libre le Conseil d'Etat de définir la forme et nous croyons véritablement qu'aujourd'hui, il est temps de donner un signe, que tous les acteurs ont de l'importance et pour nous, cette résolution en est un.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Le Conseil d'Etat combat cette résolution, non pas dans son esprit, le souci que vous partagez que chaque collaborateur de Hôpital neuchâtelois, chaque site de Hôpital neuchâtelois se sente partie prenante des projets de développements que nous devons construire ensemble, évidemment, il est partagé. C'est une préoccupation qui est aussi partagée régulièrement avec le Conseil d'administration et dont nous pouvons dire qu'il est partagé par le Conseil d'administration également. En revanche, nous l'avons dit et redit à plusieurs reprises ces derniers jours, nous l'avons rappelé hier encore, le Conseil d'Etat souhaite vraiment une clarification des rôles de chacun. On part du principe que ce n'est ni au parlement, ni au Conseil d'Etat de dire au Conseil d'administration comment parvenir à des réponses concrètes à cette préoccupation.

Le Conseil d'administration est en train de réunir des groupes de travail paritaires qui associent plusieurs sites, il a choisi de le faire par des groupes de travail thématiques, vous proposez de le faire par une commission générale paritaire. Encore une fois, il nous paraît qu'un Conseil d'administration doit avoir une certaine autonomie dans les recettes qu'il souhaite appliquer, les préoccupations sont régulièrement partagées avec lui, les recettes sont de sa compétence et nous croyons qu'il est important que, dans le respect des institutions auquel vous nous appelez d'ailleurs régulièrement, on respecte aussi cette forme d'indépendance dans le travail des différents organes de Hôpital neuchâtelois.

Donc préoccupations partagées, la méthode pas, et c'est dans ce sens-là que nous ne soutenons pas cette résolution.

*M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun (S):* – Le groupe socialiste, vu la position du Conseil d'Etat, a besoin de délibérer, de discuter de cette résolution, donc demande une suspension de séance, mais étant donné qu'il y a la pause, nous aurons besoin de quelques minutes pour discuter de la résolution.

*M. Olivier Haussener (LR):* – Dans la droite ligne des débats d'hier, le groupe libéral-radical continuera à soutenir la position du Conseil d'Etat dans ce dossier et n'entend pas remettre des nouveaux acteurs, des nouveaux éléments là-dessus, il nous semble que c'est déjà assez compliqué, quand bien même la démarche est louable, mais il nous semble vraiment que dans un cadre d'apaisement, laissons les prérogatives principales à ce Conseil d'Etat et laissons-le travailler. Donc, dans la très, très large majorité, le groupe libéral-radical refusera cette résolution.

*M. Walter Willener (UDC):* – De manière générale, que ce soit dans le domaine de la santé d'hôpital ou demain ou dans d'autres secteurs, nous ne sommes pas favorables à la multiplication des commissions, nous avons d'ailleurs eu des interventions dans ce sens-là qui avaient permis de faire le point et de supprimer un certain nombre de choses. Donc ici on veut créer quelque chose de nouveau et qui ne nous paraît pas nécessaire et indispensable. Néanmoins, le groupe UDC, hier, a tenté aussi d'apporter sa contribution à un certain apaisement dans le domaine de HNe par son amendement qui n'a pas été retenu, raison pour laquelle quelques membres du groupe soutiendront la résolution, d'autres pas.

*Le président:* – Une demande de suspension de séance a été formulée. Nous vous informons qu'un projet de résolution se vote à la majorité des 2/3 des personnes présentes. Nous allons donc accorder une suspension de séance liée à la pause. Un quart d'heure de suspension plus une demi-heure de pause nous amène à 11h15.

Nous vous informons qu'à 11h15, les huissiers fermeront les portes et les garderont fermées et que les scrutateurs compteront les personnes présentes dans la salle. S'il n'y a pas le quorum

(rires) ... ce sont les membres présents! Nous vous souhaitons une très bonne pause et de bonnes délibérations.

(Suspension de séance.)

*Le président:* – Le silence se fait tout seul, cela doit vouloir dire que nous pouvons reprendre les débats.

Nous remercions dès lors les huissiers de bien vouloir fermer les portes de notre parlement et de consoler avec courtoisies les éventuels malheureux retardataires et nous prions les scrutateurs de bien vouloir compter le nombre députés présents.

*M. Théo Bregnard (PVS):* – Nous croyons qu'au vu des commentaires des différents groupes, au vu des discussions que nous avons eu à la pause et même au vu de la position du Conseil d'Etat, nous croyons que c'est important de préciser un ou deux éléments:

Si nous avons choisi la forme de la résolution, c'est parce que ce qu'on défend, c'est l'idée de mettre tous les acteurs autour d'une table et puis dans ce sens-là, l'idée d'une commission paritaire est à voir avec comme l'idée de réunir chaque parti. Il n'y a pas une volonté – et là nous aimerions rassurer le groupe UDC et les autres groupes qui ont dit cela – il n'y a pas une volonté de faire une x<sup>e</sup> commission; ce n'est pas dans nos principes de rajouter des commissions et des commissions qui n'auraient aucun pouvoir; nous croyons que là on crée une nouvelle structure inutile.

Notre idée, c'est dans le comité médical existant, il n'y a aujourd'hui aucun médecin du Haut et ce qui a d'important, plus que le fait qu'il soit du Haut ou du Bas, c'est qu'aujourd'hui, qu'on le veuille ou non, nous avons deux sites et aujourd'hui, le fait d'avoir deux sites pose des problèmes, parce que quand un site est évincé, les autres, quand une décision est prise, ont trop souvent l'impression qu'elle va à l'encontre. On a parfois des sentiments de complot, des sentiments d'incompréhension et nous croyons vraiment que notre volonté, c'est vraiment cela, c'est d'essayer d'aplanir ces sentiments de complot, d'incompréhension où on travaille par derrière et dans ce sens-là, on aimerait vraiment essayer de rassembler aujourd'hui en disant: "Oui, on peut avoir des conflits, mais ça doit se résoudre autour d'une table" et c'était bien cela notre intervention.

Nous avons voulu être un peu trop général et nous croyons que c'est peut-être là le problème de notre résolution, mais notre volonté d'être général, c'était aussi de ne pas nous immiscer dans l'opérationnel, mais de rester de façon générale. Et nous croyons que s'il y a d'autres commissions qui doivent réfléchir à l'hôpital, nous croyons que c'est un principe et c'est vraiment cela que nous aimerions mettre en avant.

*M. Marc Schafroth (UDC):* – Il y a actuellement 110 députés dans la salle, la majorité des deux tiers est donc de 74.

*Le président:* – Le projet de résolution doit donc obtenir 74 voix pour être accepté.

*M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun (S):* – Nous voulions donner la position du groupe socialiste. Donc de manière générale, notre groupe soutient une démocratisation des institutions et la résolution qui nous est soumise aujourd'hui va dans ce sens.

Des dysfonctionnements sont connus au sein de HNe, cela a été dit et redit hier durant les débats; le système paritaire décrit permettra d'instaurer un dialogue. Nous pensons que c'est un dialogue qui est nécessaire pour faire face à ces problèmes de dysfonctionnement et pour nous, il est important de rappeler que ce système paritaire devra rassembler l'ensemble du canton, donc toutes les régions devront être représentées dans ce système paritaire.

Le groupe socialiste soutiendra à la quasi-unanimité la résolution.

*Le président:* – Dès lors nous pouvons passer au vote de ce projet de résolution.

On passe au vote.

**Le projet de résolution du groupe PopVertsSol 15.122 "Soins aigus: création d'une commission paritaire" obtient 54 voix contre 52, la majorité des 2/3 étant de 74 voix, il est donc refusé.**

---

**PETITION – CIVISME ACTIF DANS LES CLASSES DU CANTON****15.603**

---

**Rapport de la commission des pétitions et des grâces au Grand Conseil**  
concernant

**une pétition acceptée lors de la Session des jeunes, "Une journée de civisme actif pour toutes les classes du canton"**

(Du 13 janvier 2015)

---

M. Daniel Huguenin-Dumittan occupe le siège de rapporteur.

*Débat*

*M. Daniel Huguenin-Dumittan, rapporteur de la commission (S):* – La commission des pétitions et des grâces s'est penchée sur le projet soulevé par une pétition acceptée lors de la session des jeunes et concernant l'introduction d'une journée de civisme actif pour toutes les classes du canton. Cette pétition prévoit en effet de donner l'opportunité aux écoliers et étudiants de vivre une journée de civisme actif durant l'année scolaire. Cela a pour but de sensibiliser les jeunes à leurs futurs devoirs de citoyen.

La commission des pétitions et grâces a traité ce sujet lors de deux séances, le 9 décembre 2014 et le 13 janvier 2015. La commission a considéré ce sujet d'importance et c'est avec de nombreuses questions et interrogations qu'elle a reçue des représentants des pétitionnaires et demandée à la cheffe du Département de l'éducation et de la famille de venir nous présenter l'état de situation actuelle au sein de l'enseignement dans les écoles du canton. Après avoir écouté les représentants des pétitionnaires et la cheffe du DEF, la commission a décidé d'entrer en matière sur la pétition et de vous présenter le rapport y relatif.

Au cours de la discussion qui s'en est suivie, si la commission a partagé les constats émis par les pétitionnaires, après les explications fournies par la cheffe du Département de l'éducation et de la famille, elle a considéré que les mesures proposées actuellement couvrent de manière suffisante les demandes formulées par les pétitionnaires. Elle est d'avis d'autre part qu'une prise en compte de ces préoccupations trouve déjà partiellement réponse dans la proposition de la commission relative à la pétition "Introduction d'une période hebdomadaire d'éducation civique sur l'actualité" traitée dans le cadre du rapport 15.604 que nous verrons tout à l'heure.

Par égalité de voix, mais avec la voix prépondérante de la présidente, la commission des pétitions et des grâces s'est déterminée pour le classement de la pétition et vous propose d'en faire de même.

*Le président:* – Souhaitez-vous faire le porte-parole de votre groupe?

*M. Daniel Huguenin-Dumittan (S):* – Bien volontiers: le rapport de la commission des pétitions et des grâces a également retenu toute l'attention du groupe socialiste qui l'a étudié attentivement et sur lequel il vous fait part aujourd'hui de sa position.

Le groupe socialiste considère que même si l'introduction d'HarmoS prévoit déjà à l'horaire, dès la première année, un enseignement en citoyenneté et que selon l'avis émis par la cheffe du DEF, il peut apparaître que les démarches de pétitionnaires sont en grande partie couvertes, il nous apparaît que l'on peut faire plus sans changer de fond dans les programmes, mais en donnant quelques ouvertures aux écoles et aux enseignants dans leur intervention auprès des élèves, en les invitant notamment à sortir de leur cadre pour visiter ou aller à la rencontre de représentants du monde politique ou judiciaire, de représentants des groupements ou institutions concernées par des sujets d'actualité ou encore, étudier des sujets d'importance que l'actualité du moment, ou la vie courante de tous les jours met en première ligne.

Le groupe socialiste est de l'avis que de telles incitations font davantage appel à du volontarisme et à une adaptation légère des programmes qu'à des dépenses inconsidérées, c'est pourquoi nous pensons qu'il est encore possible d'aller plus loin dans le domaine du développement de la citoyenneté et nous refuserons le classement de cette pétition, avec un retour en commission qui ne serait pas forcément celle de la commission des pétitions et des grâces qui a bien instruit le dossier, mais peut-être, par exemple, la commission de l'école obligatoire ou la commission thématique de l'éducation et de la famille.

*M. Marc Schafroth (UDC):* – Le rapport 15.603 de la commission des pétitions et des grâces a retenu toute l'attention du groupe UDC. Nous n'irons pas par 4 chemins, le groupe UDC refusera ce rapport demandant le classement de la pétition, mais bien au contraire, nous désirons que le Grand Conseil donne suite à la présente pétition qui nous a beaucoup plu. La problématique soulevée par les jeunes pétitionnaires, à savoir les désintérêts des jeunes à la politique, est plus que jamais d'actualité. Les propositions mentionnées dans la pétition sont des pistes à explorer parmi d'autres pour remédier à ce problème qui a des conséquences assez fâcheuses, comme le très faible taux de participation lors des votations.

Pour le groupe UDC, toute solution est bonne à prendre pour autant qu'elle soit raisonnable et qu'elle n'aille pas à l'encontre de la logique. Nous devons dire oui à cette pétition, non pas pour faire plaisir à leurs auteurs, mais bien parce que ces derniers ont eu une excellente idée.

Pour susciter l'intérêt chez les élèves, il nous paraît important de les mettre au moins une fois sur le terrain. Une visite du Palais fédéral, le suivi d'une session parlementaire à Berne ou ici au Château, la participation à des débats publics, sont des possibilités très enrichissantes qui rentrent dans le cadre de ce qui est demandé, à savoir, une journée de civisme actif. Nous ne voyons pas d'aspect négatif par rapport à ces possibilités. N'oublions pas que nous avons besoin de relève politique pour faire fonctionner nos institutions. La relève politique, c'est les jeunes! Leur donner envie de s'investir dans la politique grâce à ces visites nous paraît important.

Nous émettons tout de même une réserve par rapport à l'une des idées émises dans le développement de la pétition, celle qui propose une discussion avec un député ou un journaliste politique. Nous sommes en droit de craindre que l'égalité de traitement au sein de l'échiquier ne soit pas respecté vu la haute densité du corps enseignant se trouvant sur les rangs opposés aux nôtres.

Oui, la propagande gauchiste que nous dénonçons lors du débat sur le droit de vote à 16 ans existe bel et bien! Nous avons pour preuve un récent exemple d'une école professionnelle vaudoise qui offrait un support de cours tellement haineux envers la droite, qu'il a dû être retiré, ceci après intervention publique de la part d'une section politique de droite, bien entendu.

L'exemple de ce qui se fait à La Chaux-de-Fonds par le bureau du Conseil général nous semble une excellente idée. Le bureau – gauche et droite ensemble – se rend dans des classes dont les élèves ont ou sont en passe d'avoir le droit de vote, ceci à l'approche des votations. Les thèmes sont expliqués sans entrer en matière sur la volonté de l'une ou l'autre couleur politique. Les divers moyens d'exprimer les suffrages sont également expliqués par une personne de la Chancellerie.

Revenons à la rencontre avec le député. Quoi qu'il arrive, nous demandons à ce que celle-ci porte essentiellement sur la fonction parlementaire ainsi que sur les institutions et en tout cas pas sur de la propagande politique. La neutralité dans les propos doit être parfaitement garantie. En revanche, pour ce qui est de la rencontre avec un journaliste politique, nous y sommes opposés.

En résumé et malgré ces remarques, le groupe UDC donne son appui à la présente pétition. Puisque la commission propose, par un vote très serré, de classer cette dernière et que notre groupe n'est pas d'accord avec cette décision, nous refuserons le rapport 15.603 et vous invitons à en faire de même.

*M<sup>me</sup> Gabrielle Würgler (PVS):* – Le groupe PopVertsSol acceptera le rapport 15.603 de la commission des pétitions et des grâces qui propose le classement de la pétition des jeunes "Une journée de civisme actif pour toutes les classes du canton" avec l'argument principal que ce n'est pas le rôle du Grand Conseil d'intervenir dans l'organisation des leçons scolaires ou dans leurs contenus.

*M. Thierry Hild (VL):* – Les Vert'Libéraux sont sensibles aux préoccupations des jeunes de ce canton et de leur intérêt pour la chose politique. Toutefois, nous souhaitons rappeler comme cela a déjà été le cas, que le domaine des sciences humaines et sociales du Plan d'études romand (PER) va de la 1<sup>ère</sup> année à la 11<sup>e</sup> année de la scolarité. L'éducation à la citoyenneté intervient, elle, dès la 5<sup>e</sup> année. Elle vise entre autres, et nous citons une des visées prioritaires du plan d'études: *à développer des compétences civiques et culturelles qui conduisent à exercer une citoyenneté active et responsable par la compréhension de la façon dont les sociétés se sont organisées et ont organisé leur espace, leur milieu, à différents moments.* Dans cette visée, des actions sont entreprises et organisées tout au long de la scolarité dans les cercles scolaires.

Les indications pédagogiques que fixe le PER recouvrent et dépassent même les termes de la pétition en ce qui concerne, par exemple, d'aller à la rencontre de personnalités politiques ou de visite d'institutions, le Palais fédéral par exemple. Les Vert'Libéraux estiment que ce n'est pas au parlement de fixer les programmes scolaires, de surcroît lorsque ceux-ci sont déjà parfaitement clairs et les objectifs parfaitement définis.

Nous remercions sincèrement les jeunes de ce canton pour leur proposition, mais de notre point de vue, nous estimons qu'une marge de manœuvre doit être laissée aux directions d'écoles et aux enseignants de conduire des projets qui s'inscrivent dans des projets d'établissements et des actions pédagogiques qui prennent du sens pour tous les acteurs de l'école. Il en va de la responsabilité des directions d'établissements de conduire ce genre de projet.

A l'intérieur même de ces établissements, les jeunes sont aussi des forces de proposition par le biais par exemple de Conseil d'école; il n'est pas nécessaire de passer par le parlement pour susciter de l'intérêt chez les jeunes.

Les Vert'Libéraux suivront les conclusions de la commission et voteront le classement de la pétition.

*M<sup>me</sup> Mary-Claude Fallet (LR):* – Le groupe libéral-radical s'est penché sur ce rapport et a été sensible à la demande des pétitionnaires. Bien que l'école aborde déjà cette thématique, pour une majorité de notre groupe, l'organisation d'une journée "civisme actif" pour toutes les classes du canton est complémentaire à l'instruction apportée en classe.

Certains professeurs réalisent déjà la demande des pétitionnaires. Il serait judicieux d'uniformiser des pratiques qui ont déjà lieu dans certaines classes, d'inclure un peu plus de pratique dans la théorie habituellement donnée.

Le fait de sensibiliser les enseignants aux interrogations des pétitionnaires ne paraît pas suffisant. Donner la possibilité à tous les élèves du secondaire I et II de participer à une session cantonale, fédérale ou à un débat politique est un complément aux leçons théoriques. Cette démarche pourrait intéresser davantage les jeunes et les inciter à s'investir dans la politique communale ou cantonale.

La grande majorité de notre groupe ne suivra par l'avis de la commission et refusera le classement de la pétition.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – Effectivement, nous croyons que cela a été dit par plusieurs personnes. Déjà aujourd'hui, nous avons plusieurs enseignements dans le civisme qui sont mis en place dans les écoles. Nous croyons que le civisme touche beaucoup plus largement que juste ce qui concerne les votations, les élections.

Monsieur Marc Schafroth, comme vous le disiez vous-même, au niveau de La Chaux-de-Fonds, cela se fait déjà. La Chaux-de-Fonds n'est pas le seul cercle scolaire où des journées de politique active sont portées à la connaissance des jeunes, il y a des actions qui se font aussi dans d'autres cercles scolaires. Le civisme touche aussi à la gestion des déchets, c'est rappeler aux élèves comment on se comporte dans des lieux publics, dans les transports publics, nous croyons que c'est vraiment une thématique très large.

Le PER fixe très clairement les objectifs par cycle scolaire et ensuite, on doit aussi permettre aux différents cercles scolaires, mais aussi aux directions d'écoles et aux enseignants d'avoir une certaine liberté pédagogique dans l'enseignement qu'ils mettent en pratique, nous croyons que c'est vraiment important.

Madame Mary-Claude Fallet, vous évoquiez la volonté d'avoir une certaine uniformité dans le canton, nous croyons que les objectifs sont uniformes, mais après, la mise en pratique, nous croyons qu'elle doit aussi laisser une certaine liberté dans les différents cercles scolaires et propre à la région dans laquelle on habite ou propre à une votation communale, de les expliquer d'une manière beaucoup plus pratique aux élèves et aux étudiants.

Il y a aussi tout un travail qui doit continuer d'être fait par les partis politiques, il n'y a pas que l'école qui doit être active notamment dans l'enseignement du civisme au niveau des jeunes.

Nous estimions vraiment au niveau du département qu'il y a déjà une palette énorme qui est mise à disposition des cercles scolaires. Les journées à Berne par exemple, cela se fait d'une manière régulière, il y a même des demi-journées maintenant qui ont été instaurées. Il y a vraiment la possibilité de choisir parmi de nombreuses activités et Monsieur Marc Schafroth, si vous soulevez une problématique d'une propagande mal placée, soit de gauche, soit de droite, nous ne pouvons pas la confirmer. Nous croyons que les enseignants de ce canton sont vraiment très attentifs à cet aspect-là et les directions encore plus. Il n'y a pas lieu aujourd'hui de dire que clairement, au niveau de notre canton, il y a un enseignement – ou en tout cas des leçons de civisme – qui sont emprunts d'une coloration plus à gauche.

*M. Cédric Dupraz (PVS):* – Par rapport à la pétition, c'est une pétition avant tout généreuse, qui offre des perspectives: visites à Berne, des interviews d'hommes politiques, des interviews de journalistes, reste que nous avons quand même l'impression qu'on est dans une attitude avant tout passive et en tout cas une chose à laquelle nous sommes particulièrement sensible, c'est la formation par immersion, c'est-à-dire mettre les jeunes en situation active, c'est-à-dire la mise en place de jeux de rôle au sein, notamment, des parlements. C'est assez facile à faire, les communes ont à disposition des parlements, des salles de Conseil général, cela leur permet finalement de matérialiser l'environnement, d'intérioriser les processus avec des sujets évidemment prétextes pour ne pas que la chose politique ou que le débat devienne politisé.

Le Locle par exemple, à l'instar de la Ville de La Chaux-de-Fonds, sauf erreur, met à disposition des salles de commission, la salle du Conseil général donc au corps enseignant.

Néanmoins, serait-il possible – là c'est une demande au niveau du département – qu'une directive du département soit délivrée pour inviter les classes, finalement par tournus, pour se réapproprier ces espaces publics, pour mettre finalement en place des jeux de rôle au sein de ces différents parlements? L'apprentissage sera d'autant plus facilité si l'on privilégie donc un système, un processus d'apprentissage par immersion.

*M. Marc Schafroth (UDC):* – Pour répondre à ce qui a été dit par la représentante du Conseil d'Etat, la propagande mal placée, si nous avons insisté sur cet élément, c'est soit pour corriger le tir d'une situation qui a été mal prise ou soit pour éviter ce problème, car comme le relevait le porte-parole du groupe socialiste tout à l'heure, nous sommes totalement favorables au renvoi de cette pétition à une commission et qui, pour nous, nous semble être très clairement la commission Ecole obligatoire.

*M. Walter Willener (UDC):* – Ayant un certain nombre d'années de présence dans cet hémicycle, nous souhaitons vous faire part d'une observation que d'autres vont certainement partager.

En effet, dans les années 1990 et même au début des années 2000, nous avions comme habitude dans cet hémicycle de voir, nous dirions par session – mais le découpage est un peu différent par rapport à maintenant – entre 1 et 3, voire 5 classes qui venaient à la galerie assister à une partie des débats du Grand Conseil. Aujourd'hui, nous pensons que cette présence peut malheureusement se compter sur les doigts d'une main sur l'ensemble de l'année et cette situation nous interpelle. Alors évidemment, on peut dire d'un côté que ce ne sont peut-être pas les débats les plus passionnants pour des jeunes de venir ici, néanmoins, pour nous c'est une signe quand même qu'il y a un certain désintérêt qui est montré notamment par les milieux de l'enseignement, raison pour laquelle la position du groupe UDC nous paraît tout à fait pertinente.

*M. Jean-Bernard Wälti (LR):* – Tout à fait dans le même sens que les deux préopinants, mais nous aimerions dire à M. Cédric Dupraz que s'il veut parler de mettre les jeunes devant l'exercice de la

pratique parlementaire, il attend à peine un mois et une autre pétition de ces jeunes va passer devant le Grand Conseil, celle qui demande la pérennisation de cette session des jeunes.

Vous dire encore que concernant celle que nous allons accepter maintenant, puisque nous avons entendu que la majorité des groupes ou tous les groupes demandaient de ne pas suivre la commission des pétitions et des grâces, mais de suivre l'avis des jeunes, concernant justement cette pétition, vous dire qu'elle a obtenu la médaille d'argent de la session des jeunes, puisqu'avec le nombre des voix obtenues, elle était deuxième, juste derrière celle qui demandait des meilleurs transports publics ou plutôt de meilleurs prix pour les transports publics des jeunes.

Un des arguments que les deux filles qui ont déposées cette pétition, mettait en avant, c'était justement que ces jeunes filles pensaient que cela ne demandait de coûts extraordinaires à l'Etat, ce que M<sup>me</sup> la conseillère d'Etat n'a pas confirmé, c'est clair, devant la commission non plus. Ces filles pensaient que cela ne demandait pas un coût très important à l'Etat parce qu'elles pensaient surtout à des demi-journées, par exemple, ce qui n'a pas été dit tout à l'heure, élections du Conseil fédéral une fois par année, une matinée dans l'école, éventuellement dans un grand auditoire avec des télévisions où les jeunes sont rassemblés. Entre les tours, éventuellement discuter avec des politiciens invités et nous nous souvenons, nous imaginons que M. Baptiste Hurni ne nous en voudra pas si nous citons son nom, que dans une école que nous connaissons bien jusqu'il y a peu de temps, M. Baptiste Hurni et d'autres jeunes politiciens du canton avaient été interviewés par les lycéens du Jean-Piaget.

*M. Mauro Moruzzi (VL):* – Nous aimerions réagir sur une ou deux choses qui ont été dites ici. D'abord, pour tout à fait soutenir la conseillère d'Etat quand elle dit qu'il y a un principe qui s'appelle la liberté pédagogique qui est fondamentale à respecter dans l'école, cela ne veut pas dire que les profs font n'importe quoi, n'importe comment, mais cela veut dire qu'ils doivent faire des priorités dans les activités qu'ils proposent.

Alors bien sûr, chacun d'entre nous peut estimer que certaines choses sont plus importantes que d'autres, il n'en reste pas moins que dans ces dernières années, l'école se voit confrontée avec de plus en plus d'activités optionnelles, toujours sur la base de beaucoup de bonnes intentions, mais qui surchargent passablement les programmes scolaires.

Nous ne tirerons pas de conclusions hâtives sur le fait qu'on voit effectivement un peu moins de classe que par le passé dans la galerie du Grand Conseil, faut savoir qu'il y a eu aussi un certain développement des moyens techniques qui font qu'il y a des activités qui peuvent se faire aussi en classe, avec le *live streaming* par exemple qui permet aussi d'abréger aussi la souffrance si les débats sont vraiment un peu trop ennuyeux et nous pensons que personne ne nous contredira ici.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – Nous croyons qu'effectivement nous nous trouvons face à un parlement où il y a plein de spécialistes de l'enseignement, nous faisons ce constat déjà depuis plusieurs fois.

Effectivement, quand vous dites que c'est facile de mettre en place une journée de civisme, ce n'est pas aussi facile que cela dans un centre scolaire, cela demande une organisation pointue, notamment au cycle III où vous avez différents enseignants qui interviennent dans une seule classe, donc quand il y a une classe qui part parce qu'elle a une activité hors des murs scolaires, cela demande une organisation pointue, cela demande une organisation pointue en terme de déplacement. Nous ne pouvons pas juste dire que c'est facile à mettre en place.

Aujourd'hui, on doit quand même faire face au niveau de l'enseignement à plusieurs demandes de la société civile en général. Tout le monde a l'impression que l'école est là pour palier à tous les manques de la société, non! L'école est d'abord là pour faire de l'enseignement, pour faire de la pédagogie, les actions de civisme font partie de la pédagogie, font partie du Plan d'études, nous croyons que nous l'avons répété à plusieurs reprises, on ne peut pas aujourd'hui juste dire que l'école ne fait rien dans ce domaine-là.

Nous croyons que c'est M. Cédric Dupraz qui a dit: "mais cela pourrait être une directive qui vient du département", effectivement, nous entendons bien votre demande et nous croyons que là on peut vraiment être actif sur ce domaine-là, notamment quand on a les conférences des directeurs, on peut effectivement sensibiliser, comme M. Walter Willener disait, les écoles à venir assister à un moment sur la tribune aux débats du Grand Conseil, faudra-t-il encore que les débats du Grand Conseil soient des véritables débats qui donnent envie aux jeunes de s'engager en politique, ce

qu'on ne peut pas vraiment dire des débats qu'on vient de passer ces deux derniers jours. (*Désapprobations dans la salle.*)

Autrement, nous sommes effectivement sensibles à votre requête en disant: "L'école doit aussi sensibiliser la relève politique", nous nous y engageons volontiers à porter ce message auprès des directions d'écoles, nous voyons aujourd'hui pas quelle action, la commission Ecole obligatoire pourrait amener en plus.

*Le président:* – La parole ne semble plus demandée. Nous allons pouvoir passer au vote de ce rapport.

Pour rappel, nous votons sur la proposition de classement de cette pétition, donc si vous votez "Oui" à ce rapport et à la question que nous vous poserons, nous classerons la pétition, si vous votez "Non", cette pétition sera réattribuée par le bureau à une commission pour la poursuite des travaux.

Tout le monde semble être au clair et comme il est déjà passé 11h45, avant le vote final, nous aimerions vous remercier pour votre travail, vos interventions, la qualité de ces dernières et la qualité de votre écoute. Remercier toutes les personnes qui nous ont assistées aussi durant cette session ou qui l'ont suivie et vous souhaiter d'ores et déjà un bon mois de mars, puisque nous nous retrouverons à la mi-mars pour notre prochaine session.

Acceptez-vous le rapport de la commission des pétitions et des grâces 15.603?

On passe au vote.

**Le classement de la pétition est refusé par 58 voix contre 46.**

*Le président:* – Nous vous souhaitons une excellente journée et celles et ceux parmi vous qui le souhaitez, vous pouvez encore souhaiter un très bon anniversaire à M<sup>me</sup> Christine Fischer qui le fête aujourd'hui. (*Applaudissements.*)

Séance levée à 11h45.

Session close.

*Le président,*

E. FLURY

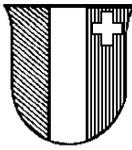
*La secrétaire générale,*

J. PUG

---

## ETABLISSEMENT HOSPITALIER MULTISITE CANTONAL 12.169

---



### Rapport d'information de la commission Santé au Grand Conseil

concernant

- la gouvernance de l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)
- le projet de loi Cédric Dupraz, Blaise Courvoisier, Bertrand Nussbaumer, Souhaïl Latrèche et Jean-Claude Guyot 12.169 portant modification de la loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)

(Du 2 décembre 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

### 1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 4 décembre 2012, le projet de loi suivant a été déposé:

**12.169**

4 décembre 2012

**Projet de loi Cédric Dupraz, Blaise Courvoisier, Bertrand Nussbaumer, Souhaïl Latrèche et Jean-Claude Guyot**

**Loi portant modification de la loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

sur la proposition de la commission ...

*décède:*

**Article premier** La loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal, du 30 novembre 2004, est modifiée comme suit

*Art. 8*

Responsabilité La responsabilité de tout le personnel de l'EHM (*suppression de: y compris celle des membres du Conseil d'administration*) est *réglée* par la loi sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents (loi sur la responsabilité), du 26 juin 1989.

Grand Conseil *Art. 12*

L'alinéa 1 est inchangé.

L'alinéa 2 est modifié comme suit:

*Il définit les options stratégiques prises par l'EHM et valide la réalisation des objectifs par un rapport quadriennal établi par le Conseil d'Etat, conformément à l'article 83 LS.*

- Conseil d'Etat
- Art. 13*
- <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat:
- a) Supprimé.
  - j) Supprimé.

- Organes
- Art. 14*
- Les organes de l'EHM sont:
- a) *le conseiller d'Etat.*

### *Section 1 : Le Conseil d'administration*

*Art. 15 à 27*

Supprimés.

#### *Art. 15 (nouveau)*

<sup>1</sup>*Le Conseil d'Etat est le pouvoir supérieur de l'EHM. Il en assure la surveillance.*

<sup>2</sup>*Le Conseil d'Etat a tous les pouvoirs que la loi ne réserve pas expressément à une autorité supérieure ou à un autre organe de l'EHM.*

<sup>3</sup>*Le Conseil d'Etat, notamment:*

- a) *définit la stratégie et la politique de l'EHM dans le cadre fixé par le Grand Conseil;*
- b) *négocie les mandats de prestation;*
- c) *règle les devoirs et les attributions de la direction générale;*
- d) *définit la politique du personnel;*
- e) *détermine la mode de signature;*
- f) *établit le rapport de gestion quadriennal à l'intention du Grand Conseil;*
- g) *détermine la politique d'information au sein de l'EHM et à travers les médias;*
- h) *arrête la politique de formation du personnel;*
- i) *nomme et révoque les médecins cadres, les infirmiers chefs ou les infirmières cheffes ainsi que les directeurs ou les directrices de sites;*
- j) *négocie les conventions paritaires avec les assureurs;*
- k) *négocie les accords de partenariat ou de collaboration avec les institutions reconnues d'utilité publique intégrées dans la planification sanitaire.*

<sup>4</sup>*Il édicte les règlements relatifs à l'organisation et à la gestion de l'EHM.*

<sup>5</sup>*Il nomme et révoque:*

- a) *les membres de la direction générale;*
- b) *l'organe de révision.*

<sup>6</sup>*Le Conseil d'Etat:*

- a) *négocie avec le Grand Conseil le budget annuel;*
- b) *contracte les emprunts nécessaire;*
- c) *décide de l'acquisition ou de l'aliénation des biens mobiliers;*
- d) *décide de l'acceptation de donations.*

*Section 2: la direction générale*

*Art. 29*

Nomination Le Conseil d'Etat nomme *et révoque* les membres de la direction générale.

*Art. 30*

Compétence *b)* exécute les décisions du *Conseil d'Etat*;  
*c)* instruit et préavise (*suppression de: à l'intention du Conseil d'administration*) les dossiers de la compétence du *Conseil d'Etat*;  
*d)* Supprimé  
 Le reste est inchangé.

**CHAPITRE 4**  
**Organe de révision**

*Art. 32*

Nomination et durée du mandat Le *Conseil d'Etat* nomme un organe de révision externe pour une durée de deux ans et qui peut être renommé.

*Art. 34*

Missions *c)* recommander au Conseil d'Etat l'approbation des comptes annuels avec ou sans restriction ou leur renvoi à *la direction générale*.  
*e)* établir à l'intention du *Conseil d'Etat* un rapport dans lequel il commente l'exécution et le résultat de sa vérification.

*Art. 35*

Missions complémentaires Le Conseil d'Etat (*suppression de: ou le Conseil d'administration*) peut charger l'organe de révision de vérifications complémentaires.

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

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président, Les secrétaires,*

Signataires: F. Jeandroz, V. Leimgruber, D. de la Reussille, T. Perret, T. Buss, F. Konrad, M. Zurita, T. El Kadiri, N. de Pury et L. Debrot.

Ce projet a été transmis à la commission Santé comme objet de sa compétence.

## 2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

Le 18 janvier 2013, la commission a siégé dans la composition suivante:

Président: M. Blaise Courvoisier  
Vice-président: M. Bertrand Nussbaumer  
Rapporteur: M. Jean-Frédéric de Montmollin  
Membres: M. Marc Schafroth  
M. François Cuche  
M<sup>me</sup> Marina Giovannini  
M. Souhaïl Latrèche  
M. Jean-Pierre Cattin  
M. Philippe Haeberli  
M<sup>me</sup> Sandra Menoud  
M<sup>me</sup> Caroline Gueissaz  
M<sup>me</sup> Pierrette Ummel  
M. Cédric Dupraz  
M. Théodore Buss  
M. Patrick Herrmann

Puis dès le 13 septembre 2013, elle a siégé avec la composition suivante:

Président: M. Christian Mermet  
Vice-président: M. Jean-Frédéric de Montmollin  
Rapporteur: M. Laurent Kaufmann  
Membres: M. Patrick Bourquin  
M<sup>me</sup> Marina Giovannini  
M. Souhaïl Latrèche  
M. Olivier Lebeau  
M<sup>me</sup> Sandra Menoud  
M. Philippe Haeberli  
M. Cédric Dupraz  
M. Théo Bregnard  
M. Fabian Carrard  
M. Marc Schafroth  
M. Hughes Chantraine  
M<sup>me</sup> Elisabeth Ruedi

Les membres suivants ont été remplacés:

- dès le 3 avril 2014, M. Armin Kapetonovic a succédé à M. Souhaïl Latrèche;
- dès le 30 septembre 2014, M. Didier Boillat a succédé à M. Fabian Carrard;
- dès le 13 septembre 2014, M<sup>me</sup> Danielle Borer a succédé à M<sup>me</sup> Elisabeth Ruedi.

## 3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Les membres de la commission ont traité du projet de loi aux dates suivantes:

- les 18 janvier, 13 septembre 2013, 3 avril, 3 mai, 24 octobre et 24 novembre 2014.

La commission a siégé en présence de M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du département des finances et de la santé (DFS), de la secrétaire générale du DFS et du chef du service de la santé publique.

En date du 7 novembre 2013, une délégation de la commission a rencontré M. Pierre-Yves Maillard, conseiller d'Etat, chef du département de la santé et de l'action sociale du canton de Vaud, afin de discuter des modèles de gouvernance qui prévalent dans son canton.

## **4. EXAMEN DU PROJET DE LOI**

### **4.1. Position des auteurs du projet**

Selon les auteurs du projet de loi, il y a un problème de gouvernance au sein de l'HNe, comme dans d'autres structures autonomisées. La verticalisation des structures amène à une déresponsabilisation délétère et à un blocage du système. Il manque un lien direct entre le politique et l'opérationnel. Les décisions prises au sein du Grand Conseil ne se traduisent pas dans les faits et la direction générale de l'HNe ne suit pas, voire s'oppose ouvertement aux décisions politiques.

Le but de la loi est de mettre une relation directe entre les décisions politiques et l'opérationnel de l'HNe. Sur un modèle calqué sur celui du Centre Hospitalier Universitaire Vaudois (CHUV), le Conseil d'administration (CA) est supprimé et il y a une relation directe entre le Conseil d'Etat, le chef du département et la direction générale de l'hôpital.

Pour la situation du canton de Neuchâtel, malgré les compétences reconnues de certains membres du CA, des doutes sont exprimés par les auteurs du projet de loi sur l'utilité d'un CA. Pour eux, un groupe stratégique d'experts avec avis consultatif pourrait tout à fait renforcer un tandem (Conseil d'Etat – direction générale). Mais, il n'est pas nécessaire que celui-ci soit institutionnalisé.

La volonté de modifier en profondeur la gouvernance de l'HNe n'a pas changé au fil des mois. Le projet de loi a été déposé en décembre 2012; ni le résultat de la votation populaire sur les options stratégiques de l'HNe, ni la modification début 2014 du CA avec l'intégration du Conseil d'Etat à sa présidence, n'ont modifié la conviction qu'un changement de structure était nécessaire.

Au contraire, les auteurs du projet ont été confortés dans leur analyse suite à la rencontre avec M. Maillard. L'HNe gagnerait en réactivité par ce changement de gouvernance.

Les auteurs du projet de loi rappellent encore l'importance des subventions allouées à la santé et aux hôpitaux en particulier. Pour eux, le Conseil d'Etat doit reprendre en main le contrôle de l'institution.

### **4.2 Réflexions du Conseil d'Etat**

Sur la question générale du partenariat des structures autonomisées, le Conseil d'Etat considère qu'il n'y pas de modèle standard de gouvernance. Plusieurs modèles pourraient être envisagés car les préoccupations des entités concernées sont différentes. Chacune doit être considérée comme un partenaire individuel soumis aux mêmes principes mais avec des besoins différents.

Concernant la question de savoir s'il est souhaitable que l'HNe réintègre le giron de l'Etat et ne soit plus une institution autonomisée, le Conseil d'Etat relève que la Loi fédérale impose une concurrence entre hôpitaux; il est donc problématique d'envisager cette évolution sans s'exposer à des réels conflits d'intérêts, à des risques de recours (déjà existants avec certaines institutions privées) selon les dossiers (établissement de la liste hospitalière, clause du besoin pour les équipements lourds, etc.). Le cas de figure du CHUV est difficilement comparable dans la mesure où, en tant qu'hôpital universitaire, il n'a aucune concurrence directe à l'intérieur du canton de Vaud.

Pour la gouvernance de l'HNe, il pense que le politique ne peut pas être tenu à l'écart du domaine de la santé. Il est indispensable d'instaurer une étroite collaboration entre le parlement, le gouvernement et le CA par des rencontres régulières. Bien qu'un conseiller d'Etat ait remplacé durant quelques mois la présidente du CA de l'HNe, il n'est pas souhaitable à moyen terme de poursuivre ce type de gouvernance. La règle pour une institution autonome voudrait que le Conseil d'Etat ne participe justement pas au CA. Il a pu tolérer cependant cette confusion des rôles dans des circonstances particulières, temporaires.

Il considère que le modèle proposé par le projet de loi (suppression du CA) peut fonctionner mais il n'est pas un outil nécessaire pour conduire les importantes, les nombreuses et urgentes réformes à faire dans le domaine de la santé.

D'autre part, un changement de loi mobilisera beaucoup de temps et de ressources. Selon son appréciation, le moment est mal choisi pour envisager une telle remise en cause du système de

gouvernance alors que l'on peut constater un apaisement ces derniers mois dans le dossier de l'HNe.

Il valorise par ailleurs l'apport concret des compétences extérieures qui se retrouvent dans le CA.

#### 4.3. Débat général

- Faut-il modifier en profondeur la gouvernance de l'HNe par la suppression du CA?
- Faut-il modifier et adapter la gouvernance de l'HNe?
- Faut-il ne rien modifier?

**Certains commissaires sont opposés au projet de supprimer le CA et n'ont pas souhaité l'entrée en matière:**

- La situation de crise dans laquelle se trouvait l'HNe durant de nombreux mois est passée.
- Nous sommes toujours dans l'attente d'un rapport du Conseil d'Etat sur la gouvernance des partenariats.
- Des doutes sont exprimés sur les éventuelles économies financières envisagées; en effet, soit la santé publique, soit l'administration de l'HNe devra s'étoffer si le CA devait disparaître.
- N'y a-t-il pas un risque de concurrence déloyale envers les hôpitaux privés?
- L'importance et la richesse de l'apport des experts provenant au besoin d'autres cantons est précieuse. Il serait regrettable de se priver d'un tel apport.
- Même si M. Maillard exprime un manque d'efficacité avec la présence d'un CA, il valorise par ailleurs la réalité de plusieurs modèles possibles de gouvernance. L'Hôpital de Rennaz par exemple, fonctionnera avec un CA.
- Si les partisans de la loi expriment des doutes sur l'utilité ou l'efficacité de l'ancien CA de l'HNe, des contre-exemples de CA efficaces et performants existent.

Ce ne sont pas les structures organisationnelles qu'il faut remettre en cause et changer; les problèmes de gouvernance passés étaient d'avantage liés à des problèmes de personnes. Faut-il pour cela changer les règles de gouvernance?

**Certains commissaires ont été opposés au projet de supprimer le CA mais ont souhaité l'entrée en matière selon les arguments suivants:**

- La gouvernance de l'HNe a effectivement mal fonctionné ces dernières années. Les décisions prises par le monde politique n'étaient pas suivies par l'opérationnel; cependant, le choix d'évincer le CA n'est pas la bonne solution pour certains. Plutôt que de passer par une solution aussi radicale, la solution d'intégrer le Conseil d'Etat au sein du CA selon le modèle fribourgeois a été proposée. Un gain d'efficacité de la transmission des informations et des décisions pourrait en être attendu avec l'avantage d'éviter une nouvelle situation de crise institutionnelle néfaste.

**Par 8 voix contre 5, la commission a accepté l'entrée en matière du projet de loi 12.169.**

#### 4.4 Examen des propositions de modifications

Lors du débat article par article, il est apparu très vite que l'enjeu était celui-ci:

- Faut-il supprimer le CA de l'HNe ou le modifier par l'intégration du conseiller d'Etat, chef du département des finances et de la santé?

A la question de savoir comment le Conseil d'Etat pouvait imaginer fonctionner dans un CA sans en être président, M. Kurth a répondu que le problème n'était pas tellement d'être membre ou président. Le problème était d'avantage lié aux possibles conflits d'intérêts. La règle pour une institution autonome voudrait que le Conseil d'Etat ne participe justement pas au CA. Il peut tolérer cependant cette confusion des rôles dans des circonstances particulières, temporaires. Il relève

également le problème d'une possible concurrence déloyale entre l'HNe et les autres institutions du canton compte tenu de ce que la loi fédérale exige.

La proposition de modifier la loi dans le sens du modèle fribourgeois (intégration du CE dans le CA ainsi que le chef de service avec voix consultative) n'a pas été retenue.

**Au vote, 7 commissaires ont été d'avis qu'il fallait supprimer le Conseil d'administration, 6 commissaires ont été d'avis inverse, 2 se sont abstenus.**

A la suite de ce vote, considérant que l'autonomie de l'institution était clairement remise en cause, un avis juridique a été sollicité pour vérifier la compatibilité de cette décision avec la Loi fédérale sur l'assurance maladie.

#### 4.5 Synthèse de l'avis juridique sollicité

*"Modifier la LEHM dans le sens de supprimer le Conseil d'administration pour le remplacer par le CE implique que l'on remet en cause la nature juridique de l'HNe qui ne pourrait plus être considéré comme un établissement de droit public indépendant.*

*L'HNe deviendrait un service de l'Etat soumis à sa hiérarchie et aux lois qui régissent l'administration cantonale de manière générale.*

*Il est cependant concevable de prévoir d'intégrer l'HNe dans l'administration, aucune règle légale ne s'y oppose.*

*Par contre, la LEHM devra être revue dans son entier. Certains chapitres, notamment concernant la surveillance, deviennent obsolètes. Il faudra étudier la question de l'applicabilité de la convention collective "Santé 21" au personnel de ce nouveau service, en d'autres termes acceptons-nous qu'une partie des fonctionnaires de l'Etat soit soumise à d'autres conditions de travail? Les aspects relatifs à la gestion des finances devront être étudiés, notamment la question de la prise en charge du déficit, les postes budgétaires, etc. La loi de santé devra sans doute être adaptée également.*

*Dans la mesure où l'autonomie est contestée, on pourrait admettre la création d'une autorité décentralisée qui bénéficie d'une certaine marge de manœuvre. Les aménagements peuvent être des plus divers, sous réserve de respecter certains principes. Cependant, cela implique que toutes les relations avec l'Etat ou l'engagement de celui-ci soient bien définis par le biais de dispositions légales adéquates.*

*La suppression du Conseil d'administration de l'HNe nécessitera donc une réflexion approfondie qui débouchera sur une refonte de la LEHM dans son ensemble".*

La commission a pris acte des conclusions de cet avis juridique.

Certains commissaires ont sollicité le retrait du projet de loi compte tenu de l'importance de la réforme sollicitée ainsi que du contexte inopportun pour le réaliser (déstabilisation d'une structure considérée comme "convalescente").

Les auteurs du projet maintiennent la proposition de loi dans la mesure où tous les signaux sont au vert du point de vue juridique pour le réaliser.

Dans le cadre de la réforme de l'Etat en cours, la commission de gestion est appelée à travailler, entre autres, sur le sujet de la gouvernance des partenariats. Afin d'éviter des doublons et une perte d'efficacité, la commission Santé souhaite collaborer avec celle-ci pour traiter de la gouvernance de l'HNe et mettre en application les modifications proposées.

A relever qu'en cas de refonte complète de la LEHM, il serait également souhaitable que la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP) soit modifiée en parallèle, dans l'idée d'harmoniser le mode de fonctionnement des deux institutions à long terme, la LCNP, du 29 janvier 2008, convergeant avec la LEHM du 30 novembre 2004.

## 5. CONCLUSION

La commission s'est réunie à six reprises pour traiter d'un projet de loi visant à supprimer le Conseil d'administration de l'HNe.

Par 8 voix contre 5, la commission est entrée en matière sur le projet de loi.

Par 7 voix contre 6 et 2 abstentions, la commission a validé le principe de la suppression du Conseil d'administration de l'HNe.

Cette option implique une refonte complète de la LEHM.

Par souci de cohérence, une révision de la LEHM impliquerait que la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP) soit modifiée en parallèle.

Etant donné les réflexions qui doivent être menées par la COGES au sujet de la gouvernance des institutions autonomisées, la commission Santé a décidé de surseoir à ses travaux en attendant les premières analyses de la COGES.

La commission Santé reprendra ses travaux à ce sujet au plus tard à la fin de l'été 2015.

Pour l'heure, la commission Santé est à la disposition de la commission de gestion pour collaborer sur le dossier de la gouvernance des partenariats quant au domaine hospitalier.

La commission a adopté le présent rapport, par 10 voix contre 1.

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

Neuchâtel, le 2 décembre 2014

Au nom de la commission Santé:

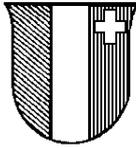
*Le président,*  
C. MERMET

*Le rapporteur,*  
L. KAUFMANN

---

**ETABLISSEMENT HOSPITALIER MULTISITE CANTONAL 12.169**

---

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

sur

**le rapport d'information de la commission Santé au Grand Conseil**

relatif à

**un projet de loi portant modification de la loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)**

(Du 14 janvier 2015)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*Le Conseil d'Etat confirme l'avis exprimé devant la commission Santé selon lequel le projet de loi 12.169 visant à supprimer le Conseil d'administration de l'EHM (aujourd'hui: HNE) n'est à l'évidence pas l'outil approprié, pour résoudre les principaux problèmes de gouvernance que rencontre cette institution depuis plusieurs années et pour conduire les importantes, nombreuses et urgentes réformes à mener dans le domaine de la santé en général, hospitalier en particulier. Partant, plutôt que de suivre la proposition de la commission Santé de suspendre ses travaux jusqu'à droit connu sur les règles en matière de gouvernance que le Conseil d'Etat présentera dans les prochains mois, ce dernier préconise de classer sans plus attendre le projet de loi 12.169, en même temps que les postulats 09.152 et 12.124 qui y sont étroitement liés de par leur matière. Ces règles de gouvernance ne changeront pas la position qu'il est déjà en mesure d'émettre aujourd'hui.*

**1. DEVELOPPEMENT**

Le Conseil d'Etat tient en préambule à confirmer ici l'avis exprimé oralement devant la commission Santé, dont il est fait état dans le chapitre 4.2 du rapport 12.169, à savoir qu'il est opposé au projet de loi 12.169, pour les raisons mentionnées ci-après.

Il entend, en premier lieu, relever que l'articulation "Grand Conseil – Conseil d'Etat – Conseil d'administration – Direction générale" a démontré qu'elle pouvait très bien fonctionner dans un large nombre de domaines ces dernières années (SCAN, BCN, CCAP, NOMAD, CNP, etc.), même si des améliorations sont toujours possibles.

Il est donc convaincu que les problèmes de gouvernance rencontrée par l'HNE depuis plusieurs années ne sont pas à chercher dans cette organisation, mais résultent d'une série d'autres facteurs, qu'il peut synthétiser comme suit:

- difficulté du Grand Conseil à assumer pleinement le choix de faire de l'institution HNE un établissement autonome et de lui laisser, par conséquent, une certaine latitude dans son organisation;
- corolairement, compétences et responsabilités enchevêtrées et dispositions légales parfois même contradictoires;

- contexte politique tendu depuis plusieurs années, peu favorable par conséquent à la prise de décisions au sein de chacun des différents organes;
- par voie de conséquence, retard accumulé dans l'adaptation de l'institution au contexte national en évolution drastique et rapide, en particulier depuis la réforme du financement hospitalier dans le cadre d'une révision partielle de la LAMal dont les principaux effets se sont déployés en 2012. Pression encore accrue sur l'institution du fait de ce retard accumulé;
- environnement national et contextes politique ainsi que financier cantonaux difficiles, lesquels ont focalisé l'attention et les énergies, retardé la consolidation de l'HNE comme institution unique et nuisent à l'émergence d'une culture d'entreprise et d'un projet commun à toutes ses entités.

Le Conseil d'Etat tient, en second lieu, à souligner qu'engager aujourd'hui un projet de réforme du cadre institutionnel de l'HNE, alors que toutes les questions précitées restent à régler, que les défis s'accumulent s'agissant de l'organisation spatiale, de la structure financière et du positionnement stratégique de l'HNE dans un contexte qui se veut très fortement concurrentiel et en très rapide évolution, ne ferait que détourner vers des questions non prioritaires l'énergie nécessaire pour affronter ces enjeux ainsi que reconstruire une institution solide, attractive, suscitant la confiance et répondant aux besoins prioritaires des neuchâteloises et des neuchâtelois. Partant, une telle démarche ne pourrait que l'affaiblir durablement, si ce n'est définitivement, ce que le Conseil d'Etat veut, à tout prix, éviter.

Pour le surplus, le Gouvernement tient à relever que le Conseil d'administration constitué au début de la législature est un organe solide, composé de personnalités engagées et compétentes, aux profils diversifiés, qui assument leurs responsabilités et apportent une vision externe riche à l'institution, qui en a besoin pour ébaucher un projet d'avenir et relever les défis susmentionnés.

Indépendamment des considérations politiques et managériales qui précèdent, le Gouvernement entend rappeler, comme il l'a déjà fait devant la commission Santé, que le projet de loi 12.169, par la suppression du Conseil d'administration et surtout par le transfert des compétences de cet organe au Conseil d'Etat qu'il préconise, est de nature à créer un sérieux problème de conflits d'intérêts. Le Conseil d'Etat, en tant qu'autorité, devrait, si ce projet de loi est adopté, rendre des décisions dont l'HNE - alors dirigé par le même Conseil d'Etat - serait le destinataire, respectivement le bénéficiaire, que ce soit en matière de planification et de liste hospitalières (art. 39 LAMal) ainsi que de tarifs pour les activités hospitalières ou ambulatoires à l'hôpital (art. 46, al. 4; 47; 48, al. 1 à 3; 51; 54; 55 LAMal), de limitation d'admission à pratiquer des médecins à charge de l'assurance obligatoire des soins (art. 55a LAMal) et d'autorisation pour la mise en service d'équipements techniques lourds ou autres équipements de médecine de pointe (art. 83b de la loi de santé (LS)). Sur la base d'expériences récentes, il ne fait aucun doute que certains concurrents de l'HNE ne manqueront pas d'exploiter ce type de situations devant les tribunaux, vu les enjeux et la sensibilité des thématiques couvertes. Il faut rappeler que les décisions prises en application des dispositions ci-dessus, qui sont de la compétence des gouvernements cantonaux, peuvent faire l'objet d'un recours, devant le Tribunal administratif fédéral lorsqu'elles relèvent de la LAMal, ou devant le Tribunal fédéral pour celles résultant de la LS.

Par conséquent, le Conseil d'Etat souhaite le rejet et le classement définitif du projet de loi 12.169.

Il confirme qu'il travaille sérieusement aux questions liées à la gouvernance des partenariats et que la commission de gestion sera prochainement en mesure de travailler sur ce thème sur la base d'un projet qu'il lui présentera au début du printemps 2015. Il est néanmoins convaincu que celui-ci n'apportera aucune réponse pertinente concernant le projet de loi dont il est question ici, dès lors que, comme mentionné plus haut, les difficultés d'HNE ne sont pas liées à la structure de gouvernance, mais au cadre légal et aux facteurs rappelés plus haut.

Pour le reste, si le Gouvernement ne s'oppose pas à la suspension des travaux sur le projet de loi 12.169, il considère néanmoins cette proposition comme peu pertinente dès lors qu'il est convaincu que le projet de loi doit être classé et que cette option s'imposera également dans quelques mois. Il constate que, depuis plus de deux ans, la commission Santé a multiplié les séances consacrées à ce sujet sans aboutir, bien au contraire. Le Conseil d'Etat a par ailleurs récemment remis à ladite commission la liste des nombreux rapports qui lui seront adressés en 2015 dans le domaine de la santé et qu'elle devra traiter. Il considère dès lors comme une mauvaise priorité et un mauvais investissement le choix de consacrer, au cours de l'année à venir, encore du temps et de nouvelles séances au projet de loi qui fait l'objet du présent avis.

Partant, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de rejeter purement et simplement le projet de loi 12.169, sans attendre une reprise de ses travaux par la commission Santé. Il saisit l'occasion de rappeler qu'initialement le rapport de la commission devait, pour des questions d'unité de matière, traiter des postulats 09.152 et 12.124, dont le contenu figure ci-dessous in extenso, postulats dont il propose aussi le classement avec les mêmes motivations sur le fond.

**Postulat du groupe socialiste (09.152), du 24 juin 2009**

***Pour un retour du politique dans les décisions hospitalières***

*La commission Santé du Grand Conseil n'a pas été convaincue par les propositions des projets de loi déposés par une majorité des Conseils généraux des ex-communes du Val-de-Travers et des deux villes des Montagnes. Si les propositions et leurs formes n'ont pas trouvé grâce aux yeux des commissaires, il apparaît que l'absence de la sensibilité politique cantonale dans la gouvernance d'Hôpital neuchâtelois est nuisible et a pour conséquences, entre autres, des replis identitaires ou autres tensions régionalistes et une cacophonie générale s'exprimant notamment par les nombreuses initiatives populaires contradictoires. Aussi est-il indispensable que les considérations politiques guident à l'avenir la gestion d'Hôpital neuchâtelois et soient des préoccupations constantes du Conseil d'administration et de la Direction générale.*

*Pour ce faire, les soussignés demandent au Conseil d'Etat d'étudier les moyens nouveaux et adéquats par lesquels le politique (Grand Conseil et surtout Conseil d'Etat) pourrait influencer la gouvernance d'Hôpital neuchâtelois et relayer ses préoccupations au sein du Conseil d'administration.*

*Signataires: T. Huguenin-Elie, C. Mermet, B. Hurni, S. Locatelli, A. Clerc-Birambeau, M. Castioni, S. Latrèche, M. Giovaninni, J.-P. Baer, A. Houlmann, D. Schürch, J. Lebel Calame, C. Borel, B. Nussbaumer, E. Flury et J. Hainard.*

**Postulat du groupe socialiste (12.124), du 27 mars 2012**

***Gouvernance d'HNe, ça suffit!***

*Depuis plusieurs années, les difficultés et les manquements liés à la gouvernance d'HNe préoccupent le Conseil d'Etat, comme le Grand Conseil.*

*Le groupe socialiste pense qu'une entité autonomisée comme HNe a eu du sens dans une phase intermédiaire, avec le regroupement des hôpitaux régionaux ou communaux.*

*Aujourd'hui, il faut avoir le courage de tirer les conséquences des problèmes rencontrés et intégrer toutes les structures hospitalières sous la conduite du département et du service de la santé publique.*

*Le groupe socialiste demande au Conseil d'Etat d'examiner la possibilité et l'utilité de reprendre directement la gouvernance d'Hôpital neuchâtelois, afin d'en favoriser la gestion et de permettre un retour au calme rapidement. L'autonomisation d'entités si importantes, dépendant dans une telle mesure des finances de l'Etat, n'a plus de sens aujourd'hui.*

*Nous demandons que la structure prévue permette de réunir à moyen terme les autres structures autonomisées de la santé, en particulier le CNP et NOMAD, sous la même gouvernance.*

*Cosignataires: B. Nussbaumer, T. Huguenin-Elie, B. Hurni, S. Latrèche, B. Goumaz, G. Spoletini, L. Zwygart de Falco, S. Fassbind, A. Tissot Schulthess, S. Locatelli, A. Houlmann, M. Béguelin, M. Giovannini, A. Blaser, J.-C. Berger, Y. Boillod, F. Cuche, D. Mihailovic, L.-M. Boulianne, J. Hainard, M. Debély, M. Castioni, Ph. Loup, C. Borel et J.-P. Cattin.*

## **2. CONCLUSION**

En conclusion, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de rejeter, sans plus attendre, purement et simplement le projet de loi 12.169, plutôt que de donner suite à la proposition faite par la commission Santé, dans son rapport du 2 décembre 2014, de suspendre les travaux sur le projet précité jusqu'à droit connu sur les règles en matière de gouvernance des partenariats. Le Conseil d'Etat considère en effet, sur la base des réflexions en cours, que celles-ci ne changeront pas la position qu'il est déjà en mesure d'exprimer aujourd'hui dans le présent avis.

Il propose par la même occasion le classement des postulats 09.152 et 12.124 dont le Conseil d'Etat rappelle qu'ils devaient également être traités dans le cadre du rapport 12.169 de la commission Santé pour des questions d'unité de matière.

C'est dans cet esprit que notre autorité vous soumet les commentaires ci-avant et vous remercie par avance de les prendre en considération.

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

Neuchâtel, le 14 janvier 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

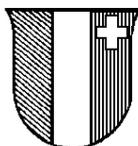
*Le président,*  
A. RIBAUX

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

**HÔPITAL NEUCHÂTELOIS (HNE) -  
CAUTIONNEMENT ET ASSAINISSEMENT DU BILAN****14.032**

---

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

à l'appui

**d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 152.500.000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à son fonds de roulement**

et

**d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 37.000.000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements**

et

**d'un projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 16.600.000 francs pour une subvention extraordinaire à l'Hôpital neuchâtelois destinée à l'assainissement de son bilan**

(Du 22 octobre 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames, Messieurs,

**RESUME**

*L'Hôpital neuchâtelois (HNE) se trouve actuellement et depuis sa constitution dans une situation financière délicate. D'un côté, la nouvelle politique d'affaires des différents bailleurs de fonds de l'HNE suite aux nouvelles contraintes en matière de crédit sur le plan fédéral a entraîné un changement des conditions-cadres proposées par ceux-ci. Les taux d'intérêts appliqués à l'HNE ont augmenté et l'accès à l'emprunt est rendu plus difficile, voire impossible. D'un autre côté, l'HNE présente une situation de découvert au bilan en raison du fait :*

- qu'il n'a pas été doté d'un capital à sa création en 2006,*
- qu'il doit rattraper depuis deux ans l'amortissement de certaines immobilisations qui ont été surévaluées et*
- qu'il a dû contribuer, au même titre que l'Etat, au financement de la réserve pour fluctuations de valeur de prévoyance.ne, ce pour un montant important, avec comme conséquence que le découvert au bilan de l'HNe atteint les limites de la garantie accordée par l'Etat.*

*Pour faire face à cette situation, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'octroyer à l'HNE deux cautionnements respectivement de 152,5 millions de francs sur une durée de cinq ans et de 37 millions de francs sur une durée de dix ans. Ceux-ci devant être*

*rémunérés vu la législation cantonale, l'Etat percevra de la part de l'HNE de nouvelles recettes de quelques centaines de milliers de francs chaque année. Malgré ces nouvelles charges, l'HNE pourra réaliser quelques économies estimées entre 150.000 et 300.000 francs par année.*

*Le Conseil d'Etat propose en outre d'octroyer une subvention de 16,6 millions de francs à l'HNE pour lui permettre de combler son retard sur ses amortissements d'une part, et de faire un premier pas pour assainir quelque peu son bilan, d'autre part. Une provision d'un même montant, constituée par l'Etat en 2013, sera utilisée pour couvrir cette dépense qui n'aura ainsi aucune conséquence financière nette pour l'Etat en 2014.*

## **1. INTRODUCTION**

Lors de la création de l'HNE et dans le cadre des changements de propriétaires des hôpitaux qui l'ont intégré, cet établissement a dû reprendre les dettes liées au patrimoine concerné pour un total se montant à près de 350 millions de francs. En 2006, l'HNE a réussi à trouver les fonds nécessaires sur le marché de capitaux, ce à des conditions avantageuses.

Cela dit, de par la nouvelle politique d'affaires des différents bailleurs de fonds de l'HNE liée au resserrement des règles fédérales en matière de crédit, et avec le changement des conditions-cadres proposées par ceux-ci consécutif à un audit réalisé par l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA), tant l'accès à l'emprunt que les conditions de celui-ci ont été revus. Partant, et en application de l'article 4 de la loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM), l'HNE a présenté une demande pour que l'Etat lui accorde un cautionnement pour ses engagements financiers, garantie dont il ne dispose que partiellement à ce jour.

En parallèle à l'élaboration de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC) qui a récemment été adoptée par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat a mené une réflexion de fond sur le cautionnement des entités paraétatiques. S'il a déjà posé certains principes dans le rapport qui accompagnait ce projet de loi, le Conseil d'Etat considère que chaque institution est particulière et doit dès lors faire l'objet d'une analyse spécifique.

Par le présent rapport, le Conseil d'Etat donne suite à la demande de l'HNE, qui relève de la compétence du Grand Conseil en regard des montants en jeu et des dispositions légales en la matière. Au-delà du cautionnement et vu la situation financière actuelle de l'HNE, le Conseil d'Etat a souhaité élargir son analyse et prendre en compte également le bilan de l'institution pour déterminer dans quelle mesure il doit être assaini.

## **2. CONTEXTE**

### **2.1. Cautionnement de l'Etat et LFinEC**

Le canton est actuellement engagé dans le cautionnement d'une trentaine d'entités paraétatiques différentes, pour un montant total d'environ 60 millions de francs, sans compter le cautionnement simple de 52 millions de francs accordé au Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) par décret du Grand Conseil du 28 janvier 2014 (cf. rapport 13.045, du 23 octobre 2013), qui n'a pas encore été activé. Or, lesdits cautionnements sont, pour une majorité, formellement basés sur des décisions des départements concernés et, pour le reste, sur des arrêtés du Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat considère que cette pratique ne correspond plus aux conceptions actuelles en

matière d'engagements des dépenses car les cautionnements accordés dépassent de loin les limites ordinaires des montants qui entrent dans la compétence du Conseil d'Etat (règle générale de 400.000 francs selon l'art. 45 LFin, respectivement de 700.000 francs selon la nouvelle législation qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015). Elle est en outre incohérente par rapport à la profonde évolution survenue ces dernières années en matière de compétences financières, notamment avec l'avènement du frein à l'endettement. Il a ainsi porté une attention particulière à cette question dans le cadre des travaux de rédaction de la LFinEC, ce qui a conduit à l'élaboration de nouvelles dispositions relatives aux cautions et garanties dans cette loi acceptée par le Grand Conseil en juin 2014.

L'approche qui a prévalu lors de l'élaboration de la LFinEC repose sur la considération que les cautionnements et autres garanties fournies par l'Etat constituent des engagements envers des tiers car, même s'ils sont conditionnels, ils n'en obligent pas moins l'Etat lorsque la condition à laquelle ils sont soumis se réalise. Sur cette base, la nouvelle LFinEC autorise l'octroi de cautions ou d'autres garanties uniquement sous la forme de crédits d'engagements, astreints aux limites de compétence en matière d'engagement des dépenses (art. 38 LFinEC).

Par ailleurs, l'introduction du nouveau modèle comptable harmonisé (MCH2) impliquera, indépendamment de la question du cautionnement, que la plupart des établissements autonomes de droit public soient consolidés dans les comptes du canton et que les cautionnements figurent en pied de bilan (risques conditionnels). Selon l'article 81 LFinEC, leurs comptes doivent faire l'objet d'une consolidation au plus tard avec les comptes 2020 de l'Etat. Cet article stipule également que, dès l'entrée en vigueur de la loi et jusqu'à leur consolidation, les comptes des entités répondant aux critères de consolidation seront joints en annexe des comptes de la collectivité. Cela signifie que, dès 2015, les comptes des entités autonomes de droit public seront systématiquement pris en considération lorsque l'Etat sollicitera des emprunts et que le niveau de la dette de la collectivité sera mesuré par tous les instituts bancaires en tenant compte de l'ensemble de ses entités et non plus seulement de l'administration au sens étroit du terme.

Le Conseil d'Etat a également adopté, le 20 août 2014, un Règlement général d'exécution de la loi sur les finances de l'Etat et des Communes (RLFinEC) qui fixe un cadre contraignant pour l'octroi de cautionnements. Y sont notamment prévues la durée et la rémunération du cautionnement.

Cela dit, si la problématique évoquée ci-dessus a été réglée au niveau légal et réglementaire avec la création d'un cadre de compétences clair et la définition d'une procédure, il est nécessaire d'entreprendre des démarches encore plus concrètes pour les raisons évoquées aux chapitres suivants, considérant qu'elle touche l'ensemble des institutions autonomes de droit public, avec des degrés d'urgence plus ou moins forts. Le cas du CNP était le plus urgent et a été réglé en début d'année 2014. Il sera au besoin réévalué à l'aune de la LFinEC. Aujourd'hui, il s'agit de régler celui de l'HNE dont les enjeux sont tout aussi importants.

## **2.2. Emprunts de l'Hôpital neuchâtelois**

L'HNE fonctionne actuellement sur la base de trois emprunts:

- un premier emprunt à long terme, le plus important, de 197,5 millions de francs,
- un autre de 99 millions de francs sous forme d'emprunt à court terme et

- un troisième de 22 millions de francs, contracté pour financer la part de l'HNE à la réserve de fluctuations de valeur décrite au chapitre 2.4.3.

L'emprunt à long terme, qui s'élevait initialement à 250 millions de francs, a été contracté en 2006 lorsque l'HNE a été appelé à reprendre les dettes liées aux infrastructures hospitalières transférées par les anciens propriétaires des établissements hospitaliers qu'il a intégrés. Pour cette opération, les bailleurs de fonds exigeaient un cautionnement de l'Etat. Une solution alternative a été trouvée sous la forme d'une lettre de confort accordée par l'Etat.

Le deuxième emprunt est, quant à lui, constitué de dettes à court terme. En l'occurrence, l'institut bancaire a accordé à l'HNE une limite maximale d'emprunt de 115 millions de francs, en indiquant clairement que cette dernière ne peut pas être revue à la hausse dans les conditions actuelles. Il ne fait l'objet d'aucun cautionnement de la part de l'Etat.

Le troisième emprunt a, comme mentionné ci-devant, été contracté pour financer la part de l'HNE à la constitution de la réserve de fluctuation de valeurs de prévoyance et fait l'objet d'une garantie ad hoc de la part de l'Etat.

### **2.3. Accès aux capitaux et conditions d'emprunt**

L'HNE, sous réserve de la lettre de confort et de la garantie accordée pour le découvert LPP, ne possède pas de cautionnement formel de l'Etat sur ses engagements. Cette situation place l'HNE dans une position délicate sur les marchés financiers.

L'accès aux marchés des capitaux est en particulier très limité, voire inexistant, et les conditions des emprunts existants se détériorent du fait des exigences accrues pour les institutions bancaires en matière de fonds propres. En outre, les biens immobiliers de l'HNE ne peuvent pas être hypothéqués car ils sont soumis à la règle de l'inaliénabilité du patrimoine administratif (comme à l'Etat), selon un jugement rendu par le Tribunal cantonal et confirmé par le Tribunal fédéral. Cette situation est extrêmement problématique dans la mesure où l'HNE sera prochainement appelé à réaliser une importante levée de fonds, afin de pouvoir financer les investissements nécessaires à la rénovation de son site de La Chaux-de-Fonds et à la réalisation des options stratégiques récemment acceptées par le Grand Conseil<sup>1</sup>. Or, en l'état actuel, il apparaît que l'HNE sera dans l'incapacité de réaliser les investissements demandés si la situation actuelle devait se prolonger.

Parallèlement et depuis quelques mois, l'HNE doit faire face à des charges financières plus élevées. Il a en effet récemment vu se détériorer ses conditions d'emprunt à court terme, suite à un audit de l'établissement prêteur par la FINMA, avec pour effet une augmentation de sa charge d'intérêts de l'ordre de 650.000 francs par année. Ces charges devraient continuer d'augmenter à l'avenir puisque l'HNE devra se refinancer parallèlement au remboursement de l'emprunt à long terme. Or, dans la situation financière actuelle tant de l'HNE que de l'Etat, une charge supplémentaire de cet ordre n'est pas souhaitable, ce d'autant moins qu'elle peut être évitée par des mesures adéquates.

---

<sup>1</sup>Par décret portant approbation des options stratégiques définies par le Conseil d'Etat pour l'Etablissement hospitalier multisite cantonal à horizon 2017, du 24 avril 2012, et par décret portant approbation des options stratégiques complémentaires définies par le Conseil d'Etat pour l'Etablissement hospitalier multisite cantonal à horizon 2017, du 26 mars 2013.

## 2.4. Situation financière de l'Hôpital neuchâtelois

Ces dernières années, malgré la pression financière imposée par le canton<sup>2</sup> et les assureurs-maladie, l'HNE a pu présenter des résultats d'exploitation positifs, réussissant à contenir l'évolution de ses charges et, en parallèle, à augmenter ses recettes. Ces résultats ont toutefois été péjorés par des éléments extraordinaires, hors exploitation courante. A titre d'exemple, l'HNE présente un résultat d'exploitation 2013 bénéficiaire de l'ordre de 2,25 millions de francs, alors que son résultat final de l'exercice est déficitaire de près de 30 millions de francs.

Cette perte impacte logiquement le bilan de l'institution qui fait état, au 31 décembre 2013, de fonds propres négatifs soit d'un découvert se montant à 26.240.474 francs (cf. bilan en annexe). A noter toutefois que, conformément à l'art. 4 de l'Arrêté du Conseil d'État concernant les garanties des prestations de l'Etat, du 21 décembre 2011, ce découvert est garanti par l'Etat jusqu'à concurrence des engagements de prévoyance.ne qui s'élève à 27.720.200 francs.

Cette situation financière, pour le moins délicate, découle essentiellement de trois facteurs. D'une part, l'HNE n'a pas été doté de fonds propres et a hérité de dettes importantes à sa création. D'autre part, il doit rattraper des amortissements qui n'ont pas été suffisants ces dernières années. Enfin, il a dû contribuer, tout comme l'Etat et nombre d'autres institutions, à la recapitalisation de prévoyance.ne.

### 2.4.1 Absence de capital de dotation

L'HNE n'a pas reçu de capital de dotation à sa création en 2006 et n'a pas réellement pu constituer de fonds propres depuis lors même s'il a pu réduire dans une notable mesure le niveau de son endettement. Ses seuls fonds propres résultaient de provisions héritées des anciens propriétaires à sa création ou d'éventuels bénéfices réalisés depuis 2006. En 2012, ceux-ci se montaient à environ 3,7 millions de francs, ce qui reste marginal en regard de l'ensemble du bilan.

A fin 2013 et comme mentionné précédemment, ces fonds propres sont même négatifs de plus de 26 millions de francs. Dans ces conditions, le bilan d'HNE présente inévitablement des signaux négatifs. En matière d'endettement, le découvert au bilan engendre un degré d'endettement<sup>3</sup> supérieur à 100%, plus précisément de 107% au 31 décembre 2013.

En l'état, l'HNE ne peut donc plus réaliser de déficit car il ne sera pas en mesure de l'absorber dans son bilan sans aboutir à une situation théorique de faillite. Une telle situation pourrait déjà se présenter en 2014 puisque le budget de l'institution présente un déficit de l'ordre de 4,5 millions de francs et que les premières prévisions annuelles semblent confirmer cette tendance.

### 2.4.2 Retards en matière d'amortissements

Le plan comptable appliqué par l'HNE correspond à celui élaboré pour l'ensemble de la branche par H+ Les Hôpitaux de Suisse, association nationale des hôpitaux, cliniques et institutions de soins publics et privés. Cette dernière a également émis des recommandations en matière de comptabilité analytique qui sont recensées dans un manuel dénommé REKOLE®. Au surplus, H+ a mis en place un système de certification

<sup>2</sup>La subvention de l'Etat à l'HNE passera de 162.500.000 francs en 2012 à 153.000.000 francs en 2015, ce malgré les augmentations salariales annuelles liées à l'application de la CCT Santé 21.

<sup>3</sup>Rapport entre le montant total de l'endettement et le montant total du passif du bilan

pour la comptabilité des coûts et des prestations des hôpitaux qui établit la concordance entre la comptabilité de gestion et les prescriptions de REKOLE® et qui sert de label de qualité pour la mise en œuvre correcte de REKOLE®. L'HNE poursuit actuellement les démarches nécessaires pour obtenir cette certification d'ici à 2016.

Par le passé, le département en charge de la santé avait fixé des directives concernant les investissements et les amortissements dans les hôpitaux et institutions psychiatriques subventionnés. Ces directives ont été prises dans un contexte hospitalier particulier, marqué par l'existence de nombreux hôpitaux dans le canton, par l'application d'un système de couverture des déficits par l'Etat et par un contrôle rigoureux des dépenses des hôpitaux par les services de l'administration. Cette situation avait alors poussé l'Etat à prévoir des règles d'amortissement identiques pour toutes ces institutions, ce d'autant qu'il en était l'unique financeur.

Cependant, les conditions-cadres ont changé puisque, d'une part, l'Etat n'a plus que trois partenaires hospitaliers (l'HNE, le CNP et l'Hôpital de la Providence) et que, d'autre part, le système de couverture de déficit a été abandonné au profit tout d'abord d'une subvention globale annuelle (dès 2004) puis, plus tard, d'un financement à la prestation (dès 2012). De plus, suite à la révision de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009 - mais dont les principaux effets se sont déployés le 1<sup>er</sup> janvier 2012 -, les nouvelles règles de financement hospitalier ont encore modifié plus profondément les conditions-cadres de celui-ci, avec notamment la prise en compte des coûts des immobilisations dans les tarifs à charge de l'assurance obligatoire des soins (AOS).

Les taux d'amortissement appliqués par les anciens établissements hospitaliers sur la base des directives de l'Etat s'avèrent, par ailleurs, inférieurs à ceux prévus dans le système REKOLE®, lequel prévoit un amortissement de 3% sur la valeur d'acquisition alors qu'il était fixé jusqu'en 2011 à 2% de la valeur d'acquisition puis de la valeur résiduelle. A terme, ces normes auraient limité la capacité des hôpitaux neuchâtelois à faire face aux défis à venir et notamment à la concurrence accrue entre hôpitaux. Par conséquent, elles ont été abrogées fin 2011 et la durée d'amortissement des investissements de l'HNE a été adaptée, dès l'exercice 2012, aux durées prévues par REKOLE®.

En simulant l'application des taux d'amortissement prévus par REKOLE® sur l'ensemble des immobilisations de l'HNE dès leur date d'acquisition historique, il est apparu un retard d'amortissement, soit une surévaluation de l'actif de 28.342.937 francs au 31 décembre 2012. Pour s'adapter aux nouvelles normes, l'HNE a procédé, dès 2012, à un rattrapage d'amortissement qui s'est monté à 11.756.449 francs en 2012 et à 7.422.596 francs en 2013. Ces montants ont été comptabilisés comme amortissements extraordinaires. Ainsi, au 31 décembre 2013, il subsiste un retard d'amortissement à combler de 9.163.891 francs. Il convient d'insister ici sur le fait que ce retard n'est en rien imputable à l'HNE, mais qu'il a au contraire été accumulé en application des directives financières de l'Etat et dans un contexte fondamentalement différent de celui qui prévaut aujourd'hui.

### **2.4.3 prévoyance.ne**

L'article 3 des dispositions transitoires de la modification du 26 juin 2013 de la loi instituant une Caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), ci-après "prévoyance.ne", prévoit, notamment, l'apport d'un montant total de 270 millions de francs que les employeurs affiliés doivent verser ensemble à la Caisse au 1<sup>er</sup> janvier 2014. Cet apport doit permettre à la Caisse de constituer une réserve de fluctuations de valeur (RFV) afin de faire face aux variations des marchés financiers et, par là-même, d'augmenter sa fortune. Le montant dû par

l'HNE sur la base du dernier bilan audité et des effectifs au 1<sup>er</sup> janvier 2014 s'élève à 22.897.200 francs.

Cette disposition prévoit également un apport supplémentaire des employeurs affiliés d'un montant total de 60 millions de francs, exigible par la Caisse au 1<sup>er</sup> janvier 2019. La part due par l'HNE à ce titre atteint 5.088.300 francs, montant définitif qui évoluera en fonction de l'Indice des prix à la consommation (IPC).

La part de l'HNE à la constitution de la RFV et à l'apport supplémentaire a été comptabilisée sur l'exercice 2013, en application des principes comptables usuels et des directives de l'Etat en la matière.

A noter encore que l'article 4 de la LCPFPub stipule que, dès que le taux de couverture de la Caisse aura atteint 80% mais au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2039, la Caisse instituera un plan de prévoyance de base en primauté des cotisations. Le découvert résiduel sera alors réparti à charge des employeurs, en proportion des engagements relatifs aux assurés actifs et pensionnés de chacun d'entre eux. Aucune charge relative à cet engagement n'a été portée dans les comptes annuels de l'HNE au 31 décembre 2013.

A relever enfin que cette contribution à l'assainissement de prévoyance ne n'intervient dans le présent rapport qu'à fin d'explication sur les motifs du découvert de l'HNE, mais que le Conseil d'Etat considère, comme pour les autres institutions concernées, qu'il appartient à l'HNE d'absorber lui-même cette charge en amortissant lors des prochains exercices le découvert qui en découle.

### **3. CAUTIONNEMENT ET ASSAINISSEMENT DU BILAN DE L'HÔPITAL NEUCHÂTELOIS**

Compte tenu de la situation présentée au chapitre précédent, l'HNE a vu ses charges d'intérêt augmenter et se voit désormais privé de l'accès au marché des capitaux alors qu'il doit renouveler des emprunts et financer des investissements. Par ailleurs, la situation financière de l'HNE est très préoccupante puisqu'il présente un découvert au bilan<sup>4</sup>.

Dans ce contexte, l'intervention de l'Etat s'avère nécessaire afin de permettre à l'HNE de faire face aux difficultés qu'il rencontre et de trouver une solution offrant suffisamment de garantie pour que les instituts bancaires acceptent de participer à son financement. Différentes pistes sont envisageables s'agissant de la forme à donner à cette intervention étatique. Elles sont décrites ci-après:

1. l'Etat se porte garant pour l'ensemble des engagements de l'HNE;
2. l'Etat se porte garant pour une partie des engagements de l'HNE uniquement;
3. l'Etat reprend dans son propre bilan les actifs immobilisés et les engagements correspondants de l'HNE;
4. l'Etat n'apporte aucune garantie;
5. l'Etat octroie un capital de dotation à l'HNE.

L'ensemble des solutions envisageables, présentées avec leurs avantages et leurs inconvénients, est reporté dans le tableau 1 ci-dessous.

---

<sup>4</sup> A titre de comparaison, l'Hôpital du Jura et l'Hôpital du Valais présentent tous les deux un degré d'endettement de l'ordre de 73% et celui de l'Hôpital fribourgeois se situe à près de 45%.

Tableau 1: Comparatif des options qui s'offrent à l'Etat

Options	Avantages	Inconvénients
<b>1. L'Etat octroie une garantie générale sur l'ensemble des engagements de l'HNE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- avec une garantie de l'Etat, l'HNE pourra emprunter les capitaux nécessaires à la réalisation des investissements voulus par le Grand Conseil;</li> <li>- les conditions d'emprunt à court terme de l'HNE sont améliorées (un surcoût d'environ 650.000 francs par année peut être évité).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'Etat s'engage sans limite de risque.</li> <li>- une garantie est donnée sur l'emprunt à long terme alors qu'elle n'est pas nécessaire; l'Etat prend un engagement, alors que le taux d'intérêt est déjà fixé et ne peut pas être revu à la baisse.</li> </ul>
<b>2. L'Etat octroie un cautionnement couvrant les montants nécessaires à la réalisation des options stratégiques et l'emprunt à court terme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- avec une garantie de l'Etat, l'HNE pourra emprunter les capitaux nécessaires à la réalisation des investissements voulus par le Grand Conseil dans le cadre des options stratégiques à l'horizon 2017 qu'il a adoptées;</li> <li>- les conditions d'emprunt à court terme de l'HNE sont améliorées (un surcoût d'environ 650.000 francs par année peut être évité).</li> </ul>	
<b>3. L'Etat prend dans son bilan les actifs immobilisés et les engagements correspondants de l'HNE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- les emprunts nécessaires pour les investissements à venir peuvent être obtenus par l'Etat à des conditions préférentielles;</li> <li>- le fonds de roulement de l'HNE peut parallèlement être garanti par l'Etat (un surcoût de 650.000 francs par an peut être évité).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- les montants empruntés s'ajoutent à la dette de l'Etat et peuvent dégrader son rating auprès de certains instituts bancaires;</li> <li>- le financement des investissements de l'HNE paraît difficile à réaliser dans le cadre du frein à l'endettement auquel est soumis l'Etat;</li> <li>- l'opération implique une lourde charge administrative;</li> <li>- la plupart des hôpitaux suisses font le chemin inverse actuellement (transfert des actifs de l'Etat aux hôpitaux);</li> <li>- cette solution ne respecte pas les principes comptables édictés par H+ (modèle REKOLE).</li> </ul>

<p><b>4. L'Etat n'apporte aucune garantie</b></p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- l'HNE ne peut ni renouveler ses emprunts, ni réaliser les investissements décidés par le Grand Conseil, faute de pouvoir recourir à l'emprunt;</li> <li>- les conditions d'emprunt à court terme de l'HNE sont péjorées (surcoût de 650.000 francs par an).</li> </ul>
<p><b>5. L'Etat octroie un capital de dotation à l'HNE</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- les montants mis à disposition de l'HNE sont empruntés par l'Etat à un taux préférentiel.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- le capital de dotation doit être conséquent pour permettre d'améliorer la situation de l'HNE sur les marchés financiers;</li> <li>- la solution n'est pas nécessairement pérenne. Si des résultats déficitaires se cumulent, le capital pourrait se réduire et la situation pourrait redevenir problématique;</li> <li>- l'opération passe par une dérogation au frein à l'endettement, du fait de l'inscription du capital au patrimoine administratif et de l'ampleur du montant nécessaire.</li> </ul>

### 3.1. Option privilégiée: cautionnement

Fort de cette analyse, le Conseil d'Etat privilégie l'option 2 consistant à octroyer un cautionnement à l'HNE, à hauteur d'une partie de ses engagements actuels. L'emprunt concernant la RFV (prévoyance.ne) et l'emprunt à long terme ne nécessitent pas de cautionnement. Le Conseil d'Etat propose dès lors l'octroi d'un cautionnement correspondant au total de l'emprunt à court terme, auquel s'ajoutent :

- le montant estimé nécessaire à la réalisation des investissements découlant des options stratégiques validées par le Grand Conseil, ainsi que
- le montant que l'HNE devra emprunter pendant la durée du cautionnement pour rembourser son emprunt à long terme.

Cette solution permettrait à l'HNE, d'une part d'emprunter les capitaux nécessaires à la réalisation des investissements votés par le Grand Conseil et, d'autre part, d'améliorer ses conditions d'emprunt de manière à éviter un surcoût d'intérêts d'au minimum 650.000 francs par année, tenant compte de ses emprunts actuels. Elle ne remet pas en cause la position prise à l'égard de toutes les institutions concernant leur participation à l'assainissement de prévoyance.ne, à savoir qu'il leur appartient d'absorber cette charge supplémentaire au même titre que l'Etat a absorbé la part relative à ses collaborateurs directs, sans assouplissement des limites du frein à l'endettement.

Ce cautionnement devrait être porté en pied du bilan de l'Etat et il pourrait dégrader son rating auprès de certains instituts bancaires et engendrer une augmentation de ses propres charges financières. Ce risque doit cependant être relativisé, d'une part parce

que certains instituts bancaires tiennent déjà compte à l'heure actuelle des principales institutions paraétatiques appartenant à l'Etat lorsqu'ils évaluent ses engagements financiers pour calculer son rating et, d'autre part parce que l'introduction du nouveau modèle comptable harmonisé prévu par la LFinEC (MCH2) impliquera que la plupart des établissements autonomes de droit public soient consolidés dans les comptes de l'Etat et que les cautionnements figureront en pied de bilan (risques conditionnels). Le niveau de la dette d'une collectivité sera dès lors mesuré par tous les instituts bancaires en tenant compte de l'ensemble des entités lui appartenant et plus seulement de l'administration au sens étroit du terme. Au final, le fait que l'Etat accorde ou non une caution à l'HNE ne devrait pas modifier son rating dans la situation qui prévaudra avec les nouvelles dispositions légales en matière financière. Fort de cette analyse, le Conseil d'Etat considère ce risque comme négligeable.

### **3.1.1. Conditions du cautionnement**

L'article 8 RLFInEC prévoit notamment que la durée de la caution ne peut excéder cinq ou vingt-cinq ans pour les montants destinés respectivement au fonds de roulement ou aux investissements. En outre, le cautionnement fait l'objet d'une rémunération qui se situe entre 0,5% et 1,5%. La caution prend la forme d'un cautionnement simple.

#### **a) Durée**

Afin d'éviter de multiplier les passages devant le Grand Conseil pour cette problématique du cautionnement, le Conseil d'Etat vous propose de retenir la durée maximale autorisée par le RLFInEC, à savoir cinq ans, pour les montants relatifs au fonds de roulement.

Pour le financement des investissements, le RLFInEC (art. 8, al. 7) prévoit que la durée de cautionnement soit fonction de la durée de vie économique du projet et que la garantie ne s'applique qu'au montant résiduel dû, sachant que, dans tous les cas, la validité n'excédera pas vingt-cinq ans.

Or, il s'avère que les investissements de l'HNE sont divers et variés, allant des bâtiments hospitaliers - dont la durée de vie comptable est considérée sur trente-trois ans - aux équipements informatiques qui sont amortis sur quatre ans. A titre d'information, mentionnons encore les installations de type chauffage ou ventilation dont les amortissements sont calculés sur vingt ans et les installations médico-techniques dont la durée de vie est évaluée à huit ans.

On constate donc qu'il est difficile de définir exactement sur quelle partie de ces investissements va porter le cautionnement. Ainsi, plutôt que d'entrer dans un détail inutile et compliqué, il apparaît au Conseil d'Etat que la caution portant sur les investissements devrait avoir une portée générale. Il propose dès lors de fixer la durée du cautionnement à dix ans. Celle-ci permettra de reprendre de manière générale la problématique du cautionnement de l'HNE et de la situation de son bilan dans dix ans, soit après deux périodes de cautionnement du fonds de roulement de l'institution.

S'inscrivant dans le nouveau cadre prévu par la LFinEC, il est proposé que le cautionnement porte effet à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015.

#### **b) Montant des cautionnements**

Parmi les trois emprunts (emprunt à long terme, à court terme et en lien avec la RFV) qui permettent actuellement à l'HNE d'assurer son fonds de roulement, seul l'emprunt à court

terme nécessite d'être cautionné. Cet emprunt porte sur un montant maximum de 115 millions de francs.

Néanmoins, durant cette période de cinq ans, l'emprunt à long terme continuera d'être remboursé, contraignant l'HNE à un refinancement de 37,5 millions de francs au total. Ce refinancement devra également être cautionné.

En définitive, le montant du cautionnement relatif au fonds de roulement nécessaire à l'HNE correspond à 152,5 millions de francs.

Parallèlement, l'HNE sera appelé à réaliser prochainement des investissements importants. En effet, il devra notamment rénover les unités de soins sur son site de La Chaux-de-Fonds - dont la vétusté est reconnue depuis de nombreuses années - et investir pour lui permettre de mettre en œuvre les options stratégiques à horizon 2017 validées par le Grand Conseil et confirmées en votation populaire en novembre 2013 (création d'un centre de chirurgie stationnaire, d'un centre de chirurgie ambulatoire et d'un centre de l'appareil locomoteur). Sans que le montant de ces investissements ne soit connu précisément à ce jour, il peut toutefois être estimé par l'HNE à quelque 37 millions de francs. Il convient donc, pour ne pas bloquer l'institution dans ses démarches futures, d'accorder une caution sur ce montant.

#### *c) Rémunération*

L'annexe 1 du RLFinEC précise les conditions applicables pour la rémunération du cautionnement. Ainsi, pour les établissements autonomes de droit public - ce qui est le cas de l'HNE -, la garantie de l'Etat existe déjà dans les faits même si elle n'est pas formalisée. En ce sens, l'octroi d'un cautionnement formel n'induit pas de risques financiers nouveaux pour les collectivités. La rémunération peut donc être fixée à 0,5%, indépendamment de la situation financière de l'entité et de la durée du cautionnement.

Concrètement, cela signifie que l'HNE devra verser à l'Etat une somme oscillant entre 500.000 francs équivalant à la rémunération de l'emprunt actuel à court terme, et 947.500 francs correspondant à la rémunération de la caution si celle-ci est activée dans son ensemble.

#### *d) Synthèse*

Le Conseil d'Etat propose d'accorder à l'HNE deux cautionnements simples, le premier pour le fonds de roulement de l'institution et le second pour ses investissements à réaliser. Le tableau 2 ci-dessous résume cette proposition.

*Tableau 2: Cautionnements proposés par le Conseil d'Etat*

<b>Objet</b>	<b>Montant</b>	<b>Durée</b>	<b>Rémunération</b>
Fonds de roulement	152,5 millions de francs	5 ans	0,5%
Investissements	37 millions de francs	10 ans	0,5%

Les montants proposés correspondent à des maxima et représentent les besoins financiers de l'HNE estimés à ce jour. Le Conseil d'Etat pourra ainsi activer la caution pour tout ou partie de ces montants en fonction du besoin réel de l'HNE sur la durée du cautionnement. Concrètement, si l'HNE n'a actuellement besoin "que" de 100 millions de francs d'emprunt à court terme, c'est sur ce montant que portera la caution et non sur l'ensemble des 115 millions de francs qui constituent la capacité d'emprunter de l'HNE auprès des organismes bancaires. Dans le même ordre d'idée, la partie de la caution octroyée au 1<sup>er</sup> janvier 2015 portant sur les investissements à consentir sur le site de La Chaux-de-Fonds ne sera activée qu'à partir du moment où ces travaux auront débuté.

Par conséquent, il est prévu que la valeur réelle de la caution soit négociée annuellement par le Conseil d'Etat et l'HNE dans le cadre du contrat de prestations qui les lie. Cette solution permet de s'inscrire dans un processus connu et maîtrisé et d'offrir la souplesse nécessaire pour s'adapter aux besoins financiers de l'institution. La rémunération de la caution sera également adaptée à ces besoins, ce qui permet d'éviter de charger inutilement l'HNE.

### **3.2. Amortissements et assainissement du bilan**

Comme précisé au chapitre 2.4.1, l'HNE n'a pas été doté d'un capital à sa création et n'a pas pu constituer de fonds propres suffisants en regard de sa taille et de sa situation financière. Au contraire, il se trouve même dans une situation de découvert à fin 2013, découvert qui devra être amorti ces prochaines années.

#### **3.2.1. Amortissements**

Si, comme indiqué au chapitre 2.4.3., l'HNE a réussi à rattraper une grande partie des amortissements à réaliser entre 2012 et 2013, sa situation financière actuelle ne lui laisse toutefois plus aucune marge de manœuvre pour combler le retard accumulé dans ce domaine.

Il convient de rappeler que cette surévaluation des actifs est la conséquence d'une décision de l'Etat qui a fixé des normes d'amortissements trop basses jusqu'à fin 2011 pour limiter ses propres charges. En effet, jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2012, date de l'entrée en force de nouvelles règles fédérales en matière de financement hospitalier, il lui revenait d'assumer entièrement les charges d'investissements. L'HNE n'a ainsi fait qu'appliquer des directives cantonales en la matière, dont la conséquence principale était de réduire les contributions de l'Etat en sa faveur et il ne peut être tenu pour responsable de cette situation. Il en est de même pour les anciens propriétaires des hôpitaux ayant intégré l'HNE qui ne participaient pas à leur financement.

Cela étant, le Conseil d'Etat, en sa qualité de propriétaire de l'HNE, propose d'octroyer une subvention extraordinaire de 9.163.891 francs à l'hôpital pour lui permettre de rattraper l'intégralité de son retard d'amortissement et ainsi satisfaire complètement aux nouvelles règles en la matière dans la perspective de l'obtention, dès 2016, de la certification REKOLE®. Pour ce faire, le Conseil d'Etat entend dissoudre une provision de 16,6 millions de francs constituée à cet effet lors du bouclage des comptes 2013.

#### **3.2.2. Assainissement du bilan de l'Hôpital neuchâtelois**

Au-delà du retard d'amortissement traité au chapitre précédent, la situation du bilan de l'HNE au 31 décembre 2013 n'incite pas à l'optimisme, bien au contraire! Le découvert que connaît aujourd'hui l'HNE ne lui laisse plus aucune marge de manœuvre en termes financiers. Ainsi, si l'institution venait à boucler son exercice 2014 sur un déficit, celui-ci ne devrait pas dépasser 1,5 million de francs faute de quoi l'institution se trouverait en situation de surendettement, la poussant ainsi à la faillite. Or, le budget 2014 et les premiers bouclages intermédiaires laissent craindre que le résultat annuel se solde par un déficit supérieur à 1,5 million, sous l'effet conjugué des rattrapages salariaux et LPP imposés par les décisions du Tribunal Fédéral (TF), des diminutions de tarifs imposés par les assurances et par les récentes décisions fédérales et de la réduction des subventions cantonales.

L'Etat ne peut pas se permettre de laisser l'HNE dans cette situation car ce dernier ne serait plus en mesure d'assumer le rôle essentiel qui lui est attribué par la LEHM dans la

couverture des besoins hospitaliers de la population. Pour éviter cette situation, deux options sont envisageables:

- assainir le bilan de l'HNE ou
- couvrir le déficit de l'année concernée par l'octroi d'une subvention complémentaire.

Cette dernière option a toutefois été clairement écartée par le Conseil d'Etat car elle n'incite ni à la bonne gestion ni à l'efficience.

Conscient de cette situation et de sa responsabilité de propriétaire, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'octroyer une seconde subvention à l'HNE afin de procéder à un premier assainissement partiel de son bilan, en résorbant une partie de son découvert. Le Conseil d'Etat propose ainsi d'octroyer le solde du montant disponible dans la provision de 16,6 millions après déduction de la subvention décrite au chapitre précédent, soit au final un montant de 7.436.109 francs, correspondant précisément au rattrapage d'amortissement assumé sur l'exercice 2013.

Le Conseil d'Etat considère que cette utilisation de la provision est conforme à son affectation initiale, dans le sens où le découvert existant dans le bilan d'HNE relève de déficits résultant notamment des rattrapages d'amortissement effectués lors des exercices 2012 (11.756.449 francs) et 2013 (7.422.596 francs).

Pour l'HNE, cette diminution du découvert devrait constituer un coussin de sécurité pour ces prochaines années même s'il ne règlera pas sa situation financière délicate à long terme. Quelques années seront en effet nécessaires pour amortir l'entier du découvert et reconstituer des fonds propres et de nouvelles réflexions devront être conduites sur la structure du bilan en lien avec la définition des options stratégiques à long terme, d'une part, et en fonction de l'évolution des taux d'intérêts, d'autre part. Les organes de l'HNE sont aussi à l'œuvre aujourd'hui pour examiner la structure financière de l'institution et les possibilités d'économies qui s'offrent à elle. Certaines mesures dans ce sens donneront vraisemblablement lieu à des propositions à l'attention du Grand Conseil dans un proche avenir.

## **4. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES**

### **4.1. Pour l'Etat**

#### **4.1.1 En lien avec l'octroi d'un cautionnement**

Comme précisé au chapitre 3.1, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'octroyer à l'HNE deux cautionnements simples de 152,5 millions de francs, respectivement de 37 millions de francs.

Concrètement et vu le taux de rémunération prévu de 0,5%, la charge totale de l'HNE pour obtenir ces cautionnements se monte entre 500.000 et 947.500 francs par année (voir chapitre 3.1.1), ce qui correspondra alors aux recettes de l'Etat s'agissant du cautionnement de cette institution. Il convient de comparer cette charge à l'augmentation des charges d'intérêt auxquelles devrait faire face l'HNE en l'absence de caution de l'Etat, soit entre 650.000 et 1.230.000 francs par an en fonction des montants empruntés. L'HNE pourra ainsi réaliser quelques économies bienvenues, de l'ordre de 150.000 francs (650.000 moins 500.000 francs), sur la base de son emprunt actuel. Et, si le cautionnement de l'HNE tel que proposé par le Conseil d'Etat n'entraîne finalement que peu d'économies pour cette institution, elle permet en revanche de dégager de nouvelles

recettes pour l'Etat. Au final, ce cautionnement présente des effets bénéfiques pour la collectivité publique dans son ensemble à mesure que l'opération devrait permettre de réaliser un gain net vis-à-vis des instituts bancaires.

Par ailleurs, l'octroi de ces cautions n'entraînera aucune sortie de fonds pour l'Etat tant et aussi longtemps qu'aucun bailleur de fonds ne procédera aux démarches visant à son exécution. Une telle issue est d'ailleurs peu réaliste. En effet, malgré l'octroi de larges compétences de gestion opérationnelles à l'HNE par l'Etat, l'HNE devra respecter les termes contraignants des contrats de prestations conclus avec l'Etat et ne pourra dès lors pas, dans un scénario catastrophe, laisser dérapier la situation à tel point que l'Etat doive honorer son engagement en tant que caution. L'Etat y veillera d'ailleurs scrupuleusement au travers des outils de contrôle habituels tels que le contrat de prestations, mais aussi dans le cadre de la cellule de suivi financier existant entre l'Etat et l'HNE. Les compétences de l'Etat, notamment en matière de pilotage financier de l'HNE, sont en outre expressément prévues par la LEHM qui précise que le Conseil d'Etat exerce la haute surveillance sur l'HNE (art. 13 let. b) et qu'il fixe avec l'HNE son budget annuel global et, dans ce cadre, la participation de l'Etat sous forme d'indemnité (art. 13, let. g).

Par conséquent, plutôt qu'un risque, le cautionnement accordé par l'Etat permettra, sans autre mesure particulière, d'épargner de précieuses ressources financières.

#### **4.1.2. *En lien avec l'octroi d'une subvention extraordinaire et l'assainissement du bilan d'HNE***

En 2013, conscient des difficultés que rencontrerait l'HNE pour parvenir à rattraper l'ensemble des amortissements précités, le Conseil d'Etat a constitué une provision de 16,6 millions de francs destinée à régler cette problématique spécifique lors du bouclage des comptes de l'Etat.

Comme indiqué au chapitre 3.2., le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'activer cette provision et de lui octroyer 9.163.891 francs pour le rattrapage de ses amortissements et 7.436.109 francs, correspondant précisément au rattrapage d'amortissements consenti en 2013, pour un assainissement partiel de son bilan.

L'octroi de cette subvention supplémentaire en 2014 n'aura dès lors aucune conséquence nette sur les comptes 2014 de l'Etat.

## **4.2. Pour l'Hôpital neuchâtelois**

### **4.2.1. *En lien avec l'octroi d'un cautionnement***

Selon l'argumentation avancée au chapitre 4.1.1., l'octroi d'un cautionnement étatique à l'HNE n'aura finalement que peu de conséquences sur le plan financier pour l'HNE car, d'un côté, il économisera des charges en bénéficiant de taux d'intérêts plus intéressants et, de l'autre, il assumera de nouvelles charges pour l'accès au cautionnement. Au final, il devrait cependant pouvoir dégager des économies réelles et immédiates de l'ordre de 150.000 francs. Des économies supplémentaires, théoriques puisqu'elles ne ressortiront jamais de la comptabilité de l'HNE, de l'ordre de 150.000 francs au maximum pourront en outre être dégagées par l'HNE lorsqu'il devra recourir à de nouveaux emprunts, couverts par la caution, pour la réalisation de ses investissements et le refinancement des montants remboursés de l'emprunt à long terme.

#### **4.2.2. *En lien avec l'octroi d'une subvention extraordinaire et l'assainissement du bilan d'HNE***

Le fait de bénéficier d'une subvention extraordinaire permettra à l'HNE de rattraper complètement le retard d'amortissement accumulé depuis quelques années. Le bilan sera ainsi plus en phase avec la réalité de l'institution car les actifs seront évalués à leur juste valeur. De plus, l'HNE disposera de bases plus saines pour obtenir, à terme, la certification de sa comptabilité selon la norme REKOLE® offrant ainsi une plus grande transparence et permettant certainement de négocier des tarifs plus avantageux.

Enfin, l'amortissement partiel de son découvert au bilan lui donnera une marge financière pour faire face à d'éventuels déficits futurs, même si ce sont d'abord les améliorations financières à venir qui permettront de consolider durablement sa situation.

#### **4.3. Redressement des finances**

Le présent rapport doit permettre de réaliser des économies pour l'HNE ainsi qu'un gain net vis-à-vis des instituts bancaires, la rémunération de la caution de l'Etat venant compenser l'amélioration des conditions d'emprunt de l'HNE. En ce sens, il contribuera à l'atteinte des objectifs poursuivis dans le cadre du redressement des finances de l'Etat.

### **5. CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL**

Le présent projet n'a aucune conséquence sur le personnel.

### **6. CONSEQUENCES SUR LES COMMUNES**

Le présent projet n'a aucune conséquence sur les communes.

### **7. VOTE DU GRAND CONSEIL**

Selon l'article 57 al. 3 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000, les lois et décrets entraînant de nouvelles dépenses importantes pour le canton doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil. L'article 4 de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980, prévoit que les dépenses nouvelles uniques de plus de 5 millions de francs et les dépenses nouvelles renouvelables de plus de 500.000 francs par année soient soumises à la majorité qualifiée du Grand Conseil.

Dès lors que le décret approuvant la présente demande de crédit supplémentaire porte sur une dépense unique de plus de 5 millions de francs, le vote du Grand Conseil est soumis à la majorité qualifiée. Il en va de même s'agissant de l'octroi du cautionnement, même si l'engagement des dépenses est dans ce cas conditionnel.

### **8. CONCLUSION**

La situation financière de l'HNE est depuis de nombreuses années gravement péjorée par les conditions dans lesquelles il a été constitué et par celles qui lui ont été imposées depuis lors en matière d'amortissements. Elle est aujourd'hui problématique et constitue un obstacle au renouvellement des emprunts et à la réalisation des investissements décidés par le Grand Conseil et le peuple. En sa qualité de propriétaire, l'Etat se doit de

trouver des solutions et propose l'octroi à à l'HNE de deux cautionnements simples de 152,2 millions de francs pour une durée de cinq ans, respectivement de 37 millions de francs pour une durée de dix ans. De plus, il propose l'octroi d'une subvention extraordinaire de 16,6 millions de francs au total permettant à l'institution d'amortir ses actifs surévalués au bilan et d'assainir quelque peu celui-ci.

Si toutes les solutions proposées dans le présent rapport ne sont pas forcément pérennes, elles sont aujourd'hui les seules permettant de faire face, à court ou moyen terme, à la situation actuelle sans altérer gravement les finances de l'Etat. D'autres solutions de financement d'éléments extraordinaires, notamment pour le rattrapage de l'ancienneté dans le cadre de la CCT Santé 21 ou l'augmentation des cotisations employeurs auprès de prévoyance.ne en 2014 pour lesquels des provisions ont été constituées en 2013, sont actuellement à l'étude et seront, pour certaines, prochainement présentées au Grand Conseil. Sous réserve d'une détérioration rapide de la situation sur le front des taux d'intérêts, la question de l'assainissement durable et plus complet du bilan, de même que celle du financement de plus lourds investissements, ne devraient se poser qu'en lien avec les options d'organisation à long terme auxquelles aboutiront les études voulues par le Grand Conseil et qui débiteront dans les prochains mois.

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

Neuchâtel, le 22 octobre 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
A. RIBAUX

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

**Décret**  
**portant octroi d'un crédit d'engagement de 152.500.000 francs**  
**permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois**  
**nécessaire à son fonds de roulement**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 22 octobre 2014,

*décède:*

**Article premier** Le Conseil d'Etat est autorisé à donner le cautionnement simple de l'Etat, à concurrence de 152. 500.000 francs au maximum, en garantie des engagements financiers de l'Hôpital neuchâtelois nécessaires à son fonds de roulement.

**Art. 2** La durée du cautionnement est limitée à 5 ans après l'entrée en vigueur du présent décret.

**Art. 3** Le cautionnement fait l'objet d'une rémunération de 0,5%.

**Art. 4** <sup>1</sup>Le présent décret entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

<sup>2</sup>Il est soumis au référendum facultatif.

<sup>3</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:  
*Le président,                      La secrétaire générale,*

**Décret**  
**portant octroi d'un crédit d'engagement de 37.000.000 francs**  
**permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois**  
**nécessaire à ses investissements**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 22 octobre 2014,

*décède:*

**Article premier** Le Conseil d'Etat est autorisé à donner le cautionnement simple de l'Etat, à concurrence de 37.000.000 francs au maximum, en garantie des engagements financiers de l'Hôpital neuchâtelois nécessaires à ses investissements.

**Art. 2** La durée du cautionnement est limitée à dix ans après l'entrée en vigueur du présent décret.

**Art. 3** Le cautionnement fait l'objet d'une rémunération de 0,5%.

**Art. 4** <sup>1</sup>Le présent décret entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

<sup>2</sup>Il est soumis au référendum facultatif.

<sup>3</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

---

**Décret**  
**portant octroi d'un crédit supplémentaire de 16.600.000 francs pour**  
**une subvention extraordinaire à l'Hôpital neuchâtelois destinée à**  
**l'assainissement de son bilan**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 22 octobre 2014,

*décète:*

**Article premier** Un crédit supplémentaire de 16.600.000 francs est accordé au Conseil d'Etat en vue de l'octroi d'une subvention extraordinaire à l'Hôpital neuchâtelois.

**Art. 2** Le crédit supplémentaire est compensé par la dissolution de la provision constituée à cet effet en 2013.

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

**Art. 4** <sup>1</sup>Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.  
Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

## Annexe 1

### Bilan au 31 décembre 2013 de l'Hôpital neuchâtelois

#### Hôpital neuchâtelois, La Chaux-de-Fonds

Bilan au	31.12.2013		31.12.2012	
	CHF		CHF	
<b>Actif</b>				
Liquidités		2 502 155		954 882
Débiteurs - Patients	74 473 706		49 903 954	
- Du croire	<u>( 564 823)</u>	73 908 883	<u>( 517 108)</u>	49 386 846
Débiteurs - Canton (Etat)		6 437 985		9 789 468
Débiteurs - CIGES		116 228		358 701
Autres débiteurs		4 017 309		5 223 519
Stocks		7 442 400		6 543 800
Actifs Transitoires		1 899 908		24 545 804
<b>Actif circulant</b>		<b>96 324 867</b>		<b>96 803 019</b>
Immeubles	270 432 366		269 189 661	
- Fonds d'amortissement immeubles	<u>(71 888 641)</u>	198 543 725	<u>(58 516 525)</u>	210 673 136
Equipements médicaux	50 681 826		48 489 700	
- Fonds d'amortissement équipements médicaux	<u>(33 223 199)</u>	17 458 627	<u>(29 144 137)</u>	19 345 563
Autres immobilisations	39 317 857		36 458 949	
- Fonds d'amortissement autres immobilisations	<u>(19 327 746)</u>	19 990 111	<u>(16 631 539)</u>	19 827 410
Travaux en cours immeubles		8 776 200		4 970 459
Travaux en cours équipements médicaux		4 519 034		3 764 257
Travaux en cours autres immobilisations		9 347 515		6 698 496
<b>Actif immobilisé</b>		<b>258 635 213</b>		<b>265 279 321</b>
<b>Total de l'actif</b>		<b><u>354 960 080</u></b>		<b><u>362 082 340</u></b>

---

**Hôpital neuchâtelois, La Chaux-de-Fonds**


---

Bilan au	31.12.2013 CHF	31.12.2012 CHF
<b>Passif</b>		
Dettes bancaires à court terme	99 677 370	100 677 370
Fournisseurs	28 032 010	28 210 364
Autres créanciers	3 811 135	4 400 294
Avances - Subvention Canton (Etat)	2 984 000	0
Passifs transitoires	955 695	737 882
Provisions à court terme	14 538 385	10 935 691
	<hr/>	<hr/>
<b>Fonds étrangers à court terme</b>	<b>149 998 594</b>	<b>144 961 601</b>
Dettes bancaires à long terme	219 355 826	207 033 196
Provisions à long terme	9 040 100	3 500 000
Fonds et donations	2 806 033	2 891 350
	<hr/>	<hr/>
<b>Fonds étrangers à long terme</b>	<b>231 201 960</b>	<b>213 424 546</b>
Résultat de l'exercice	(29 936 667)	( 472 955)
Résultat reporté	3 696 193	4 169 148
Capital propre	0	0
	<hr/>	<hr/>
<b>Fonds propres</b>	<b>(26 240 474)</b>	<b>3 696 193</b>
<b>Total du passif</b>	<b>354 960 080</b>	<b>362 082 340</b>



---

HÔPITAL NEUCHÂTELOIS (HNE) –  
CAUTIONNEMENT ET ASSAINISSEMENT DU BILAN

14.032

---

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

(Du 22 octobre 2014)

---

## **PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE**

- 1. Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 152.500.000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à son fonds de roulement**
  - 2. Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 37.000.000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements**
  - 3. Projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 16.600.000 francs pour une subvention extraordinaire à l'Hôpital neuchâtelois destinée à l'assainissement de son bilan**
- 

*La commission parlementaire des finances,*

composée de M<sup>mes</sup> et MM. Olivier Haussener, président, Fabien Fivaz, vice-président, Johanne Lebel Calame, rapporteure, et François Konrad, Damien Humbert-Droz, Laurent Schmid, Philippe Haerberli, Andreas Jurt, Cédric Dupraz, Martine Docourt, Baptiste Hurni, Alexandre Houlmann, Jean-Charles Legrix (*remplacé par Stephan Moser le 2 décembre 2014*), Hughes Chantraine et Alexandre Willener,

vous soumet son rapport.

### **Travaux de la commission**

La commission a traité ce dossier les 2 décembre 2014 et 20 janvier 2015, en présence du conseiller d'Etat chef du DFS, du directeur du service financier et du chef d'office et adjoint au chef du service de la santé publique; le député Raphaël Grandjean participait aux séances avec voix consultative. Le présent rapport a été adopté par voie de circulation électronique.

En décembre, après la présentation du dossier, la commission a demandé diverses précisions sur les aspects comptables des trois décrets, en particulier sous l'angle de la nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC). Le 20 janvier, le Conseil d'Etat a déposé un amendement au deuxième projet de décret, réduisant à 20 millions de francs (au lieu de 37) le crédit demandé. La question des investissements a dès lors été le sujet principal de la discussion. En raison de l'arrivée tardive de cet amendement, la commission s'est interrogée sur le traitement du rapport: fallait-il différer le traitement du dossier en plénum? Dissocier les objets en reportant l'examen du deuxième décret, afin de ne pas retarder le traitement des deux autres? Demander de toute façon au Conseil d'Etat une note complémentaire écrite à propos de son amendement? La deuxième option a fait l'objet d'une proposition formelle.

Au vote, la commission a accepté l'entrée en matière sur le rapport par 10 voix contre 3 et 2 abstentions, puis refusé de séparer les décrets par 9 voix contre 4 et 2 abstentions. La note complémentaire du Conseil d'Etat est intégrée ci-après (cf. annexe 2).

### **Commentaire de la commission**

Les trois projets de décret visent à améliorer la situation financière de l'Hôpital neuchâtelois (HNe), en aidant celui-ci à assainir son bilan (décret 3) et en lui accordant la caution de l'Etat pour son fonds de roulement (décret 1) et ses investissements (décret 2). Les décrets 1 et 3 redressent partiellement l'héritage du passé, tandis que le décret 2 est orienté vers l'avenir. Le présent rapport de la commission des finances s'en tient essentiellement aux aspects financiers.

#### **Décret 1: cautionnement simple, fonds de roulement**

Comme d'autres entités autonomisées ou cantonalisées, HNe n'a pas bénéficié de conditions de départ faciles. La caution du décret 1 vient ainsi compenser partiellement l'absence initiale de capital de dotation, une des causes de l'absence actuelle de fonds propres. La caution concerne l'emprunt à court terme existant d'HNe (au maximum 115 millions de francs) et le refinancement sur 5 ans – durée prévue du cautionnement – d'une partie de l'emprunt à long terme (37,5 millions de francs), pour un total de 152,5 millions de francs. Elle est rendue nécessaire par les exigences accrues de la FINMA envers les banques.

Le cadre du cautionnement des institutions parapubliques par l'Etat est défini par la LFinEC et son règlement d'exécution (RLFinEC). La durée de 5 ans proposée à l'article 2 correspond au maximum autorisé pour les fonds de roulement; la question devra donc revenir rapidement devant le Grand Conseil. La rémunération au taux minimum de 0,5% (article 3) s'applique aux institutions autonomes de droit public, quand la caution formalise une garantie implicite, sans risque accru pour les finances publiques. Enfin, le projet, rédigé en octobre, prévoit une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2015 (article 4); vu l'absence d'incidence pratique, aucun amendement n'est proposé.

Tant pour l'Etat que pour HNe, le cautionnement est une opération gagnante: d'un côté, l'Etat est rétribué (0,5% de la somme cautionnée, soit entre 500.000 et 762.500 francs, environ); de l'autre, HNe diminue ses coûts financiers, car la baisse de charges d'intérêts bancaires dépasse le coût de la caution. Pour les finances publiques, le solde net positif sera d'environ 150.000 à 200.000 francs.

#### **Décret 2: cautionnement simple, investissements**

La deuxième demande de cautionnement porte sur les investissements d'HNe. La commission en a longuement débattu, suite à l'amendement du Conseil d'Etat diminuant la demande de 37 à 20 millions de francs, et a posé de nombreuses questions, auxquelles la note demandée (annexe 2) doit répondre, dans la mesure du possible.

Pour les détails techniques, la LFinEC et le RLFinEC s'appliquent: cautionnement de 10 ans (article 2), rémunéré à 0,5% (article 3), à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015 (article 4).

Consciente que son rôle est d'étudier le décret proposé sous l'angle financier, la commission a voulu comprendre la motivation d'un tel amendement après l'acceptation des options stratégiques.

Selon la LFinEC, HNe doit autofinancer ses investissements; ceux-ci sont pris en compte depuis 2012 dans les coûts à charge de l'assurance obligatoire des soins, même si l'on peut douter que le tarif négocié reflète adéquatement cette nouveauté. La situation financière d'HNe est très difficile; le refus par le Conseil d'administration d'un budget 2015 présentant un déficit de 16 millions de francs en témoigne. La capacité d'investir est

donc très limitée et ne permettrait pas d'assumer les 37 millions de francs prévus. Or ce n'est pas une subvention qui est demandée, mais une simple caution. De plus, une nouvelle estimation laisse entrevoir des besoins atteignant plutôt 52 millions de francs. Au lieu d'ajouter 17 millions de francs à sa demande, le Conseil d'Etat l'a limitée à une somme adaptée au chiffre d'affaires d'HNe, afin de terminer les travaux en cours, non remis en question (hall d'entrée et remise à niveau d'une unité de soins à La Chaux-de-Fonds) et de répondre aux besoins courants (équipements).

Sur le fond du décret et sous l'angle financier, la commission reconnaît la nécessité du cautionnement, qui facilite l'emprunt. Mais le doute amené par l'amendement quant aux investissements futurs, l'éventuelle remise en cause des options stratégiques votées par le Grand Conseil et le peuple ont suscité, après l'étonnement voire la stupeur de certains commissaires, une réaction très mitigée, teintée de compréhension, voire de satisfaction de certains autres commissaires. Pour se prononcer en pleine connaissance de cause, la commission aurait préféré connaître le détail des investissements prévus ou – surtout – des 17 millions de francs retirés. Le vote sur cet objet reflète les doutes, le manque de recul et le mécontentement d'une large partie de la commission.

### **Décret 3: subvention extraordinaire, assainissement**

L'assainissement du bilan d'HNe porte sur les amortissements extraordinaires intégrés aux comptes 2013 et 2014. Il s'agit de rattraper un retard d'amortissement dû à l'écart entre le taux appliqué par HNe, conformément aux instructions de l'Etat (notamment 2% sur la valeur résiduelle pour les immeubles), sur les valeurs comptables de 2006, et le taux fixé pour la branche par H+ (association nationale des hôpitaux, cliniques et institutions de soins publics et privés, notamment 3% sur la valeur vénale des immeubles), afin de permettre les comparaisons de coûts entre établissements sur des bases identiques. Sans trop entrer dans les détails techniques, il s'agit d'un taux calculé en fonction d'actifs diversifiés (bâtiments, équipements...); par ailleurs, le financement LAMal couvre depuis 2014 les investissements, auparavant à la charge des cantons. La subvention de 16,6 millions de francs, intégralement compensée par la dissolution d'une provision, ne couvre pas tout le rattrapage, la part comptabilisée en 2012 (12 millions de francs) restant à la charge d'HNe.

La commission a obtenu confirmation que le retard d'amortissement sera ainsi totalement comblé et que l'amortissement ordinaire est désormais conforme aux normes applicables. HNe utilise le plan comptable de H+ et son manuel de comptabilité analytique REKOLE®; une certification de qualité est attendue en 2017. Par ailleurs, la valeur de 28.342.937 francs pour le retard d'amortissement a été validée par l'organe de révision externe.

Comme le décret 1, celui-ci vise à corriger des conditions de départ défavorables, ici au moyen d'un assainissement du bilan, limité toutefois aux moyens dont dispose l'Etat grâce à la provision constituée en 2013.

La situation financière d'HNe restera préoccupante après ces deux correctifs. Il doit cependant, comme les autres institutions, absorber la charge supplémentaire liée à prévoyance.ne et participer aux efforts d'économie exigés de l'Etat.

La commission, inquiète de la santé financière d'HNe, a déposé un postulat afin d'obtenir un complément d'information sur la part «discrétionnaire» de la subvention cantonale. Celle-ci comporte deux éléments principaux: les prestations individuelles (assurance obligatoire: 55% payés par le canton, 45% par les assureurs-maladie) et les prestations d'intérêt général. Les premières sont réglées au plan droit fédéral; pour les secondes (tâches d'utilité publique), des choix politiques cantonaux peuvent intervenir.

## Conclusion

Les trois projets de décret visent à établir les conditions financières de base suffisantes pour le fonctionnement d'HNe, selon les normes comptables du secteur hospitalier et en conformité avec la LFinEC.

Chacun des montants sollicités dépassant 10 millions de francs, les trois décrets doivent réunir la majorité qualifiée du Grand Conseil, même pour les cautionnements, qui sont des crédits d'engagement conditionnels.

### 1. Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 152.500.000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à son fonds de roulement

#### Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

#### Vote final

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

### 2. Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 37.000.000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements

#### Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret. Un amendement est déposé par le Conseil d'Etat.

Projet de loi du Conseil d'Etat	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)
<p><i>Article premier</i> Le Conseil d'Etat est autorisé à donner le cautionnement simple de l'Etat, à concurrence de 37.000.000 francs au maximum, en garantie des engagements financiers de l'Hôpital neuchâtelois nécessaires à ses investissements.</p>	<p><b>Amendement du Conseil d'Etat</b> <b>Article premier</b> Le Conseil d'Etat est autorisé à donner le cautionnement simple de l'Etat, à concurrence de <u>20.000.000</u> francs au maximum, en garantie des engagements financiers de l'Hôpital neuchâtelois nécessaires à ses investissements. <b>Accepté par 6 voix contre 4 et 5 abstentions</b></p>

## **Vote final**

Par 6 voix contre 3 et 6 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret amendé selon ses propositions.

### **3. Projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 16.600.000 francs pour une subvention extraordinaire à l'Hôpital neuchâtelois destinée à l'assainissement de son bilan**

#### **Entrée en matière (art. 171 OGC)**

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

## **Vote final**

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

#### **Préavis sur le traitement des projets (art. 272ss OGC)**

A l'unanimité, la commission propose au bureau du Grand Conseil que les projets soient traités par le Grand Conseil en débat libre.

#### **Postulat déposé (cf. annexe 1)**

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le postulat de la commission, 15.114, du 4 février 2015, Hôpital neuchâtelois (HNE) – subventions pour prestations d'intérêt général (PIG).

## **Vote sur le rapport**

Par 5 voix contre 4 et 6 abstentions, la commission a approuvé son rapport par voie de circulation électronique.

## **Rapport de minorité**

Un rapport de minorité sera déposé dans les délais prévus par l'OGC.

Neuchâtel, le 4 février 2015

Au nom de la commission des finances:

*Le président,*  
O. HAUSSENER

*La rapporteure,*  
J. LEBEL CALAME

## Annexe 1

---

**GRAND CONSEIL NEUCHATELOIS**

---

DFS

**Numéro:** 15.114**Lié à:** ad 14.032**Date:** 4 février 2015**Type de proposition:** Postulat**Auteur-e-s:** commission des finances**Titre:** Hôpital neuchâtelois (HNE) – subventions pour prestations d'intérêt général (PIG)**Contenu**

Suite à l'adoption du projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 16.600.000 francs pour une subvention extraordinaire à l'Hôpital neuchâtelois destinée à l'assainissement de son bilan, le Conseil d'Etat est prié de présenter au Grand Conseil un rapport sur les subventions (hors participation aux diagnosis related group (DRG)), prestations d'intérêt général, versées à HNE, et le potentiel d'économie.

**Développement**

Le budget 2015 de l'Etat prévoit une subvention de 153 millions de francs à l'Hôpital neuchâtelois pour financer les soins, ainsi que les prestations d'intérêt général (PIG). Avec l'introduction du financement des traitements par les DRG, la facture des traitements hospitaliers est financée à 45% par les assureurs maladie et à 55% par l'Etat. Conformément à la LAMal, les coûts des prestations d'intérêt général ne peuvent pas entrer dans le calcul des forfaits unitaires (DRG). Aujourd'hui, on constate que la subvention de l'Etat assure le financement obligatoire des DRG, mais également une part importante des charges liées aux PIG sans pour autant que soit connue exactement l'attribution de ces fonds. Pour mémoire, les PIG recouvrent principalement la formation et la recherche, mais également certaines prestations hospitalières qui doivent être conservées non pas pour des raisons économiques mais pour des raisons de politique régionale.

Dès lors, la commission demande au Conseil d'Etat de fournir, dans les plus brefs délais, un rapport dans lequel nous trouverons la définition cantonale des PIG, ainsi que le détail de l'attribution de la subvention destinée aux PIG et celle destinée à d'autres prestations de l'Hôpital. Nous souhaitons également connaître les éventuelles économies qui pourraient être réalisées.

Signataire: Olivier Haussener, président de la commission

## Annexe 2

**DEPARTEMENT DES FINANCES ET DE LA SANTE**

---

<b>Note du</b>	:	29 janvier 2015
<b>A l'attention de</b>	:	Commission financière du Grand Conseil
<b>Concerne</b>	:	Compléments à l'appui d'un décret concernant l'octroi d'une caution de 20 millions de francs à l'HNE pour ses investissements

---

**Contexte**

Dans le cadre de ses séances des mois de décembre 2014 et de janvier 2015, la COFI a délibéré sur le rapport 14.032<sup>1</sup> du Conseil d'Etat, du 22 octobre 2014.

Lors de la deuxième séance consacrée à ce rapport, un amendement a été proposé par le Conseil d'Etat visant à réduire le montant de la caution de 37 millions de francs à 20 millions de francs. Cette proposition faisait suite à la décision prise par le Conseil d'Etat, d'entente avec le Conseil d'administration de l'HNE, de suspendre les travaux importants de rénovation des unités de soins du site de La Chaux-de-Fonds, considérant qu'une part importante du montant initialement demandé pour cautionner les investissements y relatifs dans le rapport précité correspondait aux coûts de ces investissements.

La COFI a préavisé favorablement et à l'unanimité le décret concernant l'octroi d'une caution pour le fonds de roulement ainsi que celui concernant l'octroi d'une subvention complémentaire pour l'assainissement du bilan de l'HNE. Cela dit, en complément aux informations reçues au sujet du décret amendé par le Conseil d'Etat concernant le cautionnement nécessaire aux investissements de l'HNE, certains membres ont émis le souhait de disposer d'informations supplémentaires. La présente note apporte ces compléments.

**Rappels**

Avant de donner les explications sollicitées par la COFI, il paraît utile de procéder à certains rappels concernant le cautionnement.

1. La LFinEC différencie les cautionnements accordés selon leur but, soit pour le fonds de roulement ou pour les investissements. C'est pour cette raison qu'à la fin du rapport 14.032, deux décrets distincts portant sur deux cautions différentes sont soumis à validation du Grand Conseil.
2. Le décret concernant les investissements porte sur 10 ans et prévoit un montant maximum accordé pour la caution. Il s'agira pour le Conseil d'Etat et l'HNE d'adapter régulièrement le montant de cette caution pour tenir compte des

---

<sup>1</sup> Rapport à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 152.500.000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à son fonds de roulement, d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 37.000.000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements et d'un projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 16.600.000 francs pour une subvention extraordinaire à l'Hôpital neuchâtelois destinée à l'assainissement de son bilan.

besoins de l'HNE tout en respectant ce plafond. Les deux parties ont intérêt à ce que la caution corresponde au plus juste aux besoins de l'HNE, sachant notamment que ce montant est soumis à rémunération pour l'HNE et que l'Etat entend limiter le plus possible ses engagements conditionnels.

3. Le montant de la caution proposé dans le décret amendé correspond aux besoins estimés à ce jour. Il n'est dès lors pas exclu, et il est même probable, que le Conseil d'Etat présentera une nouvelle demande de cautionnement concernant les investissements de l'HNE d'ici quelques années pour tenir compte des nouveaux besoins de l'HNE. Ce délai dépendra en particulier des décisions qui seront prises ces 2 prochaines années sur l'organisation de l'HNE mais devrait être au maximum de 5 ans, dans la mesure où il s'agira alors de reconduire la caution relative au fonds de roulement.
4. Sans caution, l'HNE ne pourra pas consentir à des investissements futurs nécessaires et sera fortement contraint dans son développement, ce qui est très handicapant dans un secteur aussi mouvant et concurrentiel que celui des hôpitaux.

### **Investissements de l'HNE**

Dans le décret initial, le Conseil d'Etat et l'HNE avaient chiffré le besoin en financement nouveau de l'institution à 37 millions de francs. Ce montant comprenait notamment 20 millions de francs pour la rénovation des unités de soins du site de La Chaux-de-Fonds de l'HNE.

Suite à la décision qu'il a prise courant janvier de suspendre ces rénovations, le Conseil d'Etat a estimé opportun d'amender le projet de décret en conséquence sur la base des données chiffrées les plus récentes, raison pour laquelle il a réduit la caution à 20 millions de francs.

Cette somme comprend différents investissements que l'HNE sera appelé à réaliser ces prochaines années s'agissant de ses bâtiments, de ses équipements médico-techniques et de son système informatique. Il s'agit notamment et principalement de:

- l'achat d'un équipement d'imagerie médicale (PET-CT) destiné au site de La Chaux-de-Fonds pour environ 3.2 millions de francs et qui implique des transformations architecturales se montant à plus de 5 millions de francs; la mise en service de cet équipement a fait l'objet d'une décision d'autorisation du Conseil d'Etat en fin d'année dernière;
- la poursuite des investissements concernant le système d'information clinique et le dossier patient informatisé pour environ 7 millions de francs;
- l'aménagement d'autres locaux s'élevant à plus de 2.5 millions de francs.

### **Conclusion**

Sur la base de ce qui précède, je propose aux députés de valider le décret amendé qui porte sur l'octroi à l'HNE d'un cautionnement simple de 20 millions, correspondant à une enveloppe de 5 millions de francs pour chacune des 4 prochaines années, pour ses investissements.

Le conseiller d'Etat  
Laurent Kurth

---

HÔPITAL NEUCHÂTELOIS (HNE) –  
CAUTIONNEMENT ET ASSAINISSEMENT DU BILAN

14.032

---

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

(Du 22 octobre 2014)

---

**RAPPORT DE LA MINORITÉ DE LA COMMISSION**

---

**Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement  
de 37.000.000 francs permettant un cautionnement simple  
pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements**

---

La minorité de la commission des finances souhaite traiter spécifiquement du deuxième projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 37 millions de francs permettant un cautionnement simple pour les investissements d'Hôpital neuchâtelois.

De l'avis de la minorité, l'acceptation par le Grand Conseil de l'amendement du Conseil d'Etat demandant de réduire de 17 millions de francs le montant du décret revient à entériner la volonté du Conseil d'Etat de rendre caduques les options stratégiques pourtant acceptées par le Grand Conseil en 2013. Les investissements structurels sur le site de La Chaux-de-Fonds et dans la suite logique, le regroupement sur ce site de la chirurgie stationnaire, sont ainsi directement remis en cause. Le principe de ces options a pourtant été largement accepté par la population neuchâteloise en votation populaire.

Les arguments liés aux seuls coûts financiers n'ont pas convaincu la minorité. Au niveau sanitaire, les conséquences concrètes d'un abandon de certaines missions dévolues au site des Montagnes n'ont pas pu être abordées par la commission des finances, par exemple la prise en charge sécurisée des patients sur le site de Pourtalès déjà largement sur-occupé. La minorité a souhaité obtenir le détail des éléments auxquels nous devons renoncer en cas d'acceptation de l'amendement. Parvenue ultérieurement, la note du gouvernement ne donne malheureusement que des informations lacunaires et contradictoires à ce sujet. Au niveau économique, la minorité de la commission souhaite rappeler que nombre d'emplois et de sociétés gravitent autour du site hospitalier et contribuent significativement à l'économie des Montagnes neuchâtelaises. Les conséquences concrètes de la suppression de ces investissements n'ont pas été évaluées.

La minorité ne souhaite donc pas que le parlement prenne à la légère une décision aussi lourde de conséquences pour le développement d'Hôpital neuchâtelois. Cela reviendrait à nier 5 années de débats, de promesses, de luttes et de victoires pour l'unité de ce canton. Cela reviendrait à balayer, en quelques minutes, la démocratie dans un état de droit.

Dans ces conditions, la minorité propose au Grand Conseil de rejeter l'amendement du Conseil d'État et d'accepter sans modification le deuxième décret du rapport 14.032. Elle demande au Conseil d'État de poursuivre la réalisation des options stratégiques.

Neuchâtel, le 6 février 2015

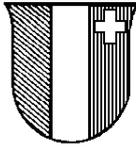
*La minorité de la commission:*

H. CHANTRAINE, C. DUPRAZ, F. FIVAZ, B. HURNI,  
A. HOULMANN, F. KONRAD, J.-CH. LEGRIX

---

**COMPOSITION DU CONSEIL D'ETAT****14.151**

---



**Rapport de la commission législative au Grand Conseil  
concernant  
le projet de décret du parti les Verts 14.151,  
du 30 septembre 2014, portant modification de la  
Constitution de la République et Canton de Neuchâtel  
(Cst.NE) (Conseil d'Etat)**

(Du 15 décembre 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**1. INTRODUCTION ET PROJET DE DÉCRET**

En date du 30 septembre 2014, le projet de décret suivant a été déposé:

**14.151**

2 octobre 2012

**Projet de décret du parti les Verts 14.151, du 30 septembre 2014, portant  
modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)  
(Conseil d'Etat)**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

sur la proposition de la commission législative, du 15 décembre 2014,

*décède:*

**Article premier** La Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000, est modifiée comme suit:

*Art. 66, al. 1*

*<sup>1</sup>Le pouvoir gouvernemental et exécutif est attribué à un Conseil d'Etat de sept membres.*

**Art. 2** Le présent décret est soumis au vote du peuple.

**Art. 3** Le présent décret entre en application au début de la législature qui suit le vote du peuple.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

**L'urgence est demandée:**

## Motivation

### Pour un Conseil d'Etat plus fort! – Une charge trop lourde

Dans *L'Impartial / L'Express* du 31 mai 2014, la conseillère et les conseillers d'Etat du canton de Neuchâtel se plaignent d'une surcharge de travail. Reprenons textuellement leurs déclarations (par ordre alphabétique):

**Jean-Nat Karakash** – *La principale difficulté est la limitation des journées à 24 heures avec en plus la limitation des semaines à 7 jours. C'est impossible de faire tout ce qu'il y a à faire en subissant de telles restrictions.*

**Laurent Kurth** – *La fonction génère une certaine frustration dans les relations humaines, dès lors que l'on manque toujours de disponibilité et que l'on exerce quotidiennement des compétences "froides" d'analyse et de décision.*

**Monika Maire-Hefti** – *Il faut faire face à une charge de travail qu'on ne peut pas imaginer sans l'avoir expérimenté. La fonction requiert un engagement de tous les instants.*

**Yvan Perrin** – *La principale difficulté est la masse de travail à laquelle est astreint un conseiller d'Etat. Dès l'entrée en fonction, on est happé par le système et il faut tenter de surnager.*

**Alain Ribaux** – *Les loisirs ont passé à la trappe. Les soirées sont presque toutes occupées. Pour plonger dans les dossiers, il reste les week-ends, le matin tôt ou le soir tard. Souvent bien après minuit. Un métier de fou, mais un métier passionnant!*

Ces déclarations se passent de commentaires et démontrent qu'il faut décharger les conseillers et conseillères d'Etat neuchâtelois-e-s en faisant passer leur nombre de 5 à 7, comme c'est le cas dans les cantons de Genève, Vaud, Fribourg et Berne.

### Avantages d'un Conseil d'Etat à 7 membres

Meilleure écoute de la population: un Conseil d'Etat à sept membres aura enfin l'opportunité de s'abstraire de la conduite opérationnelle de ses dossiers et pourra ainsi consacrer davantage de temps à l'écoute de la population et de ses besoins. En effet, garant d'une administration cantonale au service des citoyennes et des citoyens, il doit certes en maîtriser tous les rouages, mais il doit surtout être en mesure de recevoir et de fédérer les attentes des communes, du parlement, des organisations et du peuple neuchâtelois.

Meilleure cohérence de l'action gouvernementale: le travail de ministre cantonal est devenu plus complexe et plus lourd en termes de charge de travail ces dernières années. Un gouvernement à 7 membres permet une meilleure répartition des dossiers et de la charge de travail entre ministres.

Meilleure maîtrise des dossiers: avec un gouvernement à 7 membres, les départements gagnent en cohérence et donc, a priori, les ministres ont une meilleure connaissance et maîtrise des dossiers. Dans un département comprenant trop de services aux thématiques différentes, certains sujets finissent par être privilégiés au détriment d'autres. Davantage de départements, c'est une meilleure répartition des services et donc une meilleure maîtrise et une garantie d'avancement de tous les dossiers.

Meilleure représentativité des partis: avec davantage de ministres, les partis plus petits, mais qui représentent tout de même une part non négligeable de l'électorat, ont plus de chances d'être représentés au gouvernement. Ainsi, dans le canton de Vaud, les Verts, l'UDC, le PLR et le PS étaient représentés au gouvernement dans la précédente législature. Une représentation des principales forces politiques dans le gouvernement permet notamment de faire passer plus facilement des dossiers au Grand Conseil.

Moins de stress pour les ministres: les déclarations de la conseillère et des conseillers d'Etat neuchâtelois le montrent bien: ils sont débordés. Le passage de 5 à 7 membres permettrait de les décharger. En cas d'absence de l'un-e d'entre eux, la charge de travail serait répartie sur 6 membres au lieu de 4. Les risques de burn-out seraient ainsi diminués.

Meilleure utilisation des compétences des membres: l'augmentation du nombre des départements permettrait de mieux tenir compte des compétences et des désirs des membres du gouvernement. Des directions générales regroupant certains services pourraient être créées.

### **Répartition des départements**

La répartition des départements doit rester à l'appréciation des membres du Conseil d'Etat, qui peut ainsi tenir compte des compétences de chacun-e. Le choix reste ouvert quant à une présidence annuelle (exemple: Fribourg) ou une présidence de législature (comme dans les cantons de Genève et Vaud). Si ce dernier cas devait être retenu, il semble évident que la solution vaudoise (la présidente ou le président du gouvernement a également un département) est nettement plus appropriée que la solution genevoise (la présidente ou le président du gouvernement n'a que le département présidentiel et est ainsi coupé-e-s de toute gestion directe).

### **Conclusion**

Le passage de 5 à 7 membres est une opportunité pour notre canton et répond à un besoin sans cesse reconnu et souligné par les élu-e-s mêmes. De plus, constatation est faite que les cantons qui fonctionnent avec un Conseil d'Etat à 7 membres sont particulièrement efficaces et satisfaits de cette constellation. N'oublions pas que le mandat de conseiller-ère d'Etat est le mandat politique suisse le plus exigeant en termes de quantité de travail et que la taille du canton ne diminue en rien les tâches.

Premier signataire: Roby Tschopp

Signataires: Laurent Debrot, Doris Angst, Laurent Kaufmann, Diego Fischer, Patrick Hermann, Fabien Fivaz, Philippe Kitsos, André Frutschi, Carol Gehringer, Gilbert Hirschy, Richard Gigon

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission législative.

## **2. COMPOSITION DE LA COMMISSION**

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Présidente: M<sup>me</sup> Veronika Pantillon  
Vice-président: M. Pierre-André Steiner  
Rapporteur: M. Bernhard Wenger  
Membres: M<sup>me</sup> Béatrice Haeny  
M<sup>me</sup> Christine Fischer  
M<sup>me</sup> Anne Tissot Schulthess  
M. Philippe Kitsos  
M. Pascal Sandoz  
M. Yann Sunier  
M. Michel Bise  
M. Marc-André Nardin  
M. Walter Willener  
M. Baptiste Hunkeler

### **3. TRAVAUX DE LA COMMISSION**

La commission a examiné le projet de décret le 17 novembre 2014.

Elle a adopté le présent rapport le 15 décembre 2014.

MM. Alain Ribaux, président du Conseil d'Etat, chef du DJSC, Vincent Schneider, chef du service juridique et Roby Tschopp, député, ont participé aux travaux de la commission.

### **4. EXAMEN DU PROJET DE LOI**

#### **4.1. Position de l'auteur du projet**

L'auteur développe son projet et renvoie à son argumentaire. Il souligne la complexité des relations avec l'Etat fédéral et les autres cantons.

En bref, il explique que le but est d'augmenter le nombre de Conseillers d'Etat de 5 à 7.

#### **4.2. Position du Conseil d'Etat**

Son représentant informe que le Conseil d'Etat n'a pas eu le temps d'étudier ce projet de décret. Il reconnaît que la charge de travail est lourde, la participation aux Conférences intercantionales étant répartie entre les 5 chefs de départements. Toutefois, un collège de 7 membres serait plus compliqué à gérer qu'un collège de 5. De surcroît, cette proposition ne serait pas comprise par la population, dans un canton plutôt petit.

#### **4.3. Débat général**

Les commissaires indiquent que la plupart des groupes n'ont pas pris position.

Certains intervenants sont d'avis que les arguments de l'auteur sont sortis d'un contexte qui reflète une situation non idéale, voire de crise, qui a quelquefois trop duré, avec au résultat un Conseil d'Etat qui fonctionne à 4 au lieu de 5 membres.

Les aspects de l'impact financier ont été évoqués. Force est de constater qu'une augmentation du nombre de conseillers d'Etat occasionnerait des coûts de fonctionnement plus élevés, et impliquerait une nouvelle coordination entre les différents départements.

D'autres encore pensent que la réflexion devrait ou pourrait être globale dans le cadre de la réforme des institutions. Le Conseil d'Etat déclare qu'il n'a pas l'intention d'aborder ce thème, car il sera très sélectif dans les objets à traiter.

Tous les commissaires reconnaissent évidemment que problème il y a eu. Une large majorité de la commission législative est d'avis que la situation est tout à fait maîtrisable avec le statut quo.

### **5. CONCLUSION**

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport le 15 décembre 2014.

Par 9 voix contre 1 et 3 abstentions, la commission recommande au Grand Conseil de ne pas entrer en matière sur le projet de décret ci-devant.

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

Neuchâtel, le 15 décembre 2014

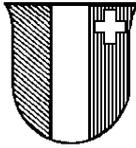
Au nom de la commission législative:  
*La présidente,*                      *Le rapporteur,*  
V. PANTILLON                      B. WENGER



---

**COMPOSITION DU CONSEIL D'ETAT****14.151**

---

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

sur

**le rapport de la commission législative au Grand Conseil**  
concernant**le projet de décret du parti des Verts 14.151,  
du 30 septembre 2014, portant modification de la  
Constitution de la République et Canton de Neuchâtel  
(Cst.NE)**

(Du 28 janvier 2015)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Même si la tâche est lourde, le Conseil d'Etat ne demande pas, à ce stade, une augmentation de son effectif. Certes les derniers mois ont exigé une activité extrêmement intense de la part de l'exécutif, qui a dû fonctionner à quatre au lieu de cinq. Mais il s'agissait d'un contexte tout à fait spécial qui ne devrait pas se reproduire.

Nous avons le sentiment qu'une dotation supplémentaire de l'exécutif serait mal comprise de la population, dans un canton relativement petit et à l'heure de restrictions budgétaires contraignantes.

Certes, en raison du développement des relations intercantionales, les membres du gouvernement sont-ils tenus – par vœu et par nécessité -, d'assister à de nombreuses conférences, marquant ainsi une présence tangible hors de nos frontières. Ce pan de l'activité prend du temps, et sous cet angle le fait de n'être que cinq rend la charge lourde à assumer. Or, une influence accrue au plan national et intercantonal nous paraît-elle opportune.

Compte tenu de ces éléments, la proposition de décret n'est pas dénuée de pertinence, mais le Conseil d'Etat estime en tous les cas prématuré d'y donner suite à l'heure actuelle. La question pourrait être reprise dans le cadre d'un 2<sup>e</sup> volet de la réforme des institutions (le premier volet, visé dans l'actuelle législature, tend essentiellement à créer une circonscription électorale unique sur l'ensemble du territoire cantonal, sans surcharger cette première étape au risque de la faire échouer).

En l'état, le développement d'une présence accrue au plan national passera prioritairement par un renforcement au sein de la chancellerie des ressources dédiées aux relations extérieures et à la communication. Une telle solution s'avèrera moins onéreuse qu'un Conseil d'Etat à sept avec deux nouveaux états-majors complets – même si des synergies sont envisageables -, tout en favorisant nos relations confédérales et la défense des intérêts du canton hors de ses frontières.

Par ailleurs, force est de constater que le travail parlementaire s'est fortement développé, la présence des chefs de département étant souvent requise dans diverses commissions. Dans ce cadre, un certain allègement de la charge de conseiller d'Etat pourrait passer par la présence des seuls secrétaires généraux ou chefs de services lors de certaines phases des travaux en commission, voire par une meilleure clarification des commissions saisies.

En bref, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de ne pas entrer en matière sur le projet de décret, sans nier une surcharge potentiellement problématique à terme.

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

Neuchâtel, le 28 janvier 2015.

Au nom du Conseil d'Etat:

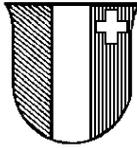
*Le président,*  
A. RIBAUX

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

**VOTATION CANTONALE****15.001**

---



**Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
concernant  
la validation de la votation cantonale du 30 novembre 2014  
sur:**

- 1. le décret du 25 mars 2014 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (motion populaire communale)**
- 2. le décret du 2 septembre 2014 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (destitution des membres des autorités exécutives et judiciaires)**

(Du 6 janvier 2015)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Le Grand Conseil a adopté :

1. le 25 mars 2014 le décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (motion populaire communale);
2. le 2 septembre 2014 le décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (destitution des membres des autorités exécutives et judiciaires).

Ces objets ont été soumis au vote du peuple le 30 novembre 2014.

Le décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (motion populaire communale) a été accepté par 39.284 « oui » contre 7782 « non ».

Le décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (destitution des membres des autorités exécutives et judiciaires) a été accepté par 43.455 « oui » contre 4498 « non ».

La participation au scrutin a été de 36,93%.

En matière de vote électronique, 5072 électrices et électeurs neuchâtelois ont choisi de voter par Internet sur les 25.564 personnes en ayant la possibilité, ce qui représente 10,15% du total des votes exprimés. A signaler encore la participation de 160 Suissesses et Suisses de l'étranger sur un total de 485 inscrits au Guichet unique.

Nous n'avons été saisi d'aucune réclamation ni d'aucun recours dans le délai légal de six jours après la publication des résultats dans la Feuille officielle du 5 décembre 2014.

Dès lors, conformément à l'article 29, alinéa 2, de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, nous avons validé la votation par arrêté du 6 janvier 2015 et vous présentons ce rapport pour information.

Vous remerciant de prendre acte du présent rapport, nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 6 janvier 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

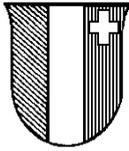
*Le président,*  
A. RIBAUX

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

**PETITION – TARIFS ETUDIANTS  
ET HORAIRES DES TRANSPORTS PUBLICS**

---

**15.601****Rapport de la commission des pétitions et des grâces  
au Grand Conseil**  
concernant

- la pétition des Jeunes POP neuchâtelois "Pour des transports publics gratuits pour les jeunes de moins de 25 ans"
- deux pétitions acceptées lors de la Session des jeunes, "Insertion d'un tarif étudiant dans les TRN et rajout d'horaires nocturnes" et "Création d'un abonnement Onde Verte pour les jeunes, financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel"

(Du 13 janvier 2015)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**1. INTRODUCTION**

Lors de ses séances des 19 février et 30 avril 2014, la commission des pétitions et des grâces (ci-après: la CPG) a examiné la pétition des Jeunes POP neuchâtelois, du 29 janvier 2014, intitulée "Pour des transports publics gratuits pour les jeunes de moins de 25 ans", en présence de M. Yvan Perrin, ancien chef du DDTE.

Lors de sa séance du 19 février, la commission a également reçu M. Quentin Stauffer, l'un des pétitionnaires.

Puis, lors de ses séances des 18 novembre et 9 décembre 2014, et 13 janvier 2015 pour l'adoption de son rapport, la CPG a ensuite examiné les pétitions acceptées lors de la Session des jeunes du 11 septembre 2014, intitulées "Insertion d'un tarif étudiant dans les TRN et rajout d'horaires nocturnes" et "Création d'un abonnement Onde Verte pour les jeunes, financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel".

A ce titre, lors de la séance du 18 novembre 2014, la commission a reçu M<sup>me</sup> Thérèse Laubscher, représentante des signataires de la première pétition, et M<sup>mes</sup> Pauline Hämmerli et Sophie Burri, pour la seconde. M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du DDTE a également assisté à cette séance.

**Composition de la commission**

Présidente:	M <sup>me</sup>	Sylvie Fassbind-Ducommun, socialiste
Vice-président:	M.	André Obrist, libéral-radical
Rapporteuse:	M <sup>me</sup>	Mary-Claude Fallet, libéral-radical
Membres:	M.	Jean-Daniel Ribaux, socialiste
	M.	Daniel Huguenin-Dumittan, socialiste

- M. Jean-Bernard Wälti, libéral-radical
- M. Alain Gerber, libéral-radical
- M<sup>me</sup> Gabrielle Würgler, Verts
- M. Olivier Forel, POP-SOL
- M. Marc Schafroth, UDC
- M. Lucas Fatton, UDC

## 2. PETITIONS

Le 29 janvier 2014, les Jeunes POP neuchâtelois ont déposé la pétition suivante:

### **Pétition "Pour des transports publics gratuits pour les jeunes de moins de 25 ans"**

*Pour des raisons environnementales, mais aussi économiques et sociales, nous sommes d'avis que les transports publics doivent être favorisés.*

*Par conséquent, nous demandons au Grand Conseil la gratuité des transports publics dans le canton de Neuchâtel pour les jeunes de moins de 25 ans.*

*En signant cette pétition:*

- *vous soutenez un allègement du budget des jeunes et des familles;*
- *vous vous engagez pour l'utilisation des transports en commun;*
- *vous revendiquez un service public fort et gratuit!*

La pétition est munie de 2526 signatures.

Le 11 septembre 2014, les jeunes parlementaires de la Session des jeunes ont accepté les pétitions suivantes:

### **Pétition "Insertion d'un tarif étudiant dans les TRN et rajout d'horaires nocturnes"**

- *Insertion d'un tarif étudiant pour les transports publics neuchâtelois qui concerne les personnes âgées de 16 à 25 ans.*
- *Révision des horaires nocturnes, avec des rajouts de trains et de bus le vendredi et le samedi soir, notamment pour les régions mal desservies.*

*Première signataire: Thérèse Laubscher.*

*Autres signataires: Danaé Bregnard, Bahia Mokeddem, Saruga Thanasingam et Alexandre Cattin.*

Cette pétition a été acceptée par 95 voix contre 12, et 8 abstentions.

### **Pétition "Création d'un abonnement Onde Verte pour les jeunes, financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel"**

*A partir de 16 ans, dans les transports publics, les adolescents payent comme des adultes, à l'exception des abonnements Onde Verte. Hors, un salaire d'apprenti n'est pas comparable à celui d'un adulte, et un étudiant a un très faible revenu lié à ses petits jobs éventuels. Même avec le demi-tarif ou en utilisant un abonnement Onde Verte Junior (également très cher), les prix des transports publics sont clairement trop élevés. 16 ans, c'est aussi l'âge où se prennent les habitudes en matière de mobilité et où on a envie de découvrir son canton.*

*Notre pétition demande au Grand Conseil de permettre aux jeunes de 16 à 25 ans de se déplacer dans tout le canton de Neuchâtel, en transports publics, à un prix raisonnable. Elle a trois objectifs principaux:*

- Inciter les jeunes à utiliser les transports publics au lieu de la mobilité individuelle.*
- Montrer aux jeunes, par la pratique, que les transports publics sont le meilleur moyen de se déplacer.*
- Rapprocher les différentes régions de notre canton en favorisant les déplacements inter-régions.*

*Au niveau du principe, nous pensons qu'il faut travailler avec l'abonnement Onde Verte. L'idéal serait que le prix de l'abonnement 2 zones actuel de 459 francs soit valable pour l'ensemble du canton. Actuellement, l'abonnement pour tout le canton coûte 1'062 francs, l'économie est donc très importante. Ce ne serait plus un problème d'étudier à Neuchâtel en habitant à La Chaux-de-Fonds ou inversement. Nous croyons aussi vraiment que cette possibilité de se déplacer dans l'ensemble du canton va aider à rapprocher les habitants des différentes régions.*

*Première signataire: Sophie Burri.*

*Autres signataires: Aurore Bavaud, Pauline Hämmerli et Tatiana Nussbaum.*

Cette pétition a été acceptée par 64 voix contre 41, et 10 abstentions.

Les pétitions acceptées lors de la Session des jeunes ont été transmises à la commission des pétitions et des grâces par le bureau du Grand Conseil, par courrier du 30 septembre 2014.

### **3. TRAITEMENT DES PETITIONS PAR LA COMMISSION**

#### **3.1. Pétition "Pour des transports publics gratuits pour les jeunes de moins de 25 ans"**

Lors des séances des 19 février et 30 avril 2014, la commission étudie la pétition et désire connaître la position du Conseil d'Etat à ce sujet, par l'entremise du chef du DDTE, à l'époque M. Yvan Perrin. Certains commissaires estiment qu'il y a un fort signal à donner en faveur de la jeunesse et que cela peut permettre de changer toute la mobilité du canton. La commission se pose la question du coût d'une telle mesure et l'équité et égalité de traitement par rapport au reste de la population. La gratuité des transports publics dans le canton pour les moins de 25 ans engendrerait une très forte diminution des ventes de billets, et le chiffre d'affaires de la communauté tarifaire Onde Verte serait réduit de 42%, selon les estimations. Il y aurait deux conséquences liées à cette baisse du chiffre d'affaires:

- pour compenser les pertes de recettes, l'Etat devrait augmenter le niveau des indemnités à verser aux entreprises de transports pour qu'elles puissent couvrir leurs coûts;
- ces pertes de recettes impacteraient négativement sur les taux de couverture et certaines lignes tomberaient en dessous des valeurs seuils de rentabilité de la Confédération. Si ces taux de couverture tombaient en dessous des valeurs seuils, soit 10% pour les lignes de bus et 20% pour les lignes ferroviaires, la Confédération mettrait son veto et ne participerait plus au financement des lignes concernées.

Les pertes de recettes sur le réseau Onde Verte sont estimées à 13,3 millions de francs, et la perte de financement de la Confédération à 4,8 millions de francs. Le montant total de l'indemnité à payer en plus par le canton s'élèverait ainsi à 18,1 millions de francs. Si

cette charge supplémentaire ne devait pas être intégrée au budget, il faudrait alors supprimer des prestations de transport et réduire le niveau de dessertes.

Si les jeunes de moins de 25 ans étaient au bénéfice de la gratuité des transports publics, d'autres catégories d'usagers pourraient également demander l'octroi de la gratuité et le manque à gagner devrait être pris en charge par la collectivité publique. Le risque d'un effet Domino à l'ensemble de la clientèle est clairement avéré.

Le canton participe également aux coûts des navettes nocturnes et si celles-ci devenaient gratuites, il devrait compenser la perte de recettes par des indemnités supplémentaires. A titre d'exemple, la gratuité intégrale des prestations fournies par l'association Noctambus coûterait 150.000 francs à l'Etat de Neuchâtel.

A la question de savoir s'il y a un lien à faire avec la motion Patrick Herrmann 10.157 "Un abonnement Onde verte pour les élèves des écoles", M. Perrin informe que cette dernière sera prochainement traitée. L'audition d'une délégation des pétitionnaires est également souhaitée.

### **3.1.1. Audition d'une délégation des pétitionnaires**

La délégation des pétitionnaires est représentée par M<sup>me</sup> Aïbda et M. Stauffer.

Ces derniers informent que la récolte de signatures s'est principalement faite auprès des jeunes, mais qu'elle a néanmoins recueilli le soutien de toutes catégories de la population. Ils développent les trois points importants de la pétition:

- l'aspect écologique: le but serait d'habituer la population aux transports en commun et de réduire les effets de serre;
- le pilier social: alléger le budget des familles;
- favoriser la cohésion cantonale: apporter une nouvelle vision de la politique dans le canton.

Selon les pétitionnaires, sur la base de l'analyse des villes où la gratuité des transports publics est offerte, une hausse du nombre de voyageurs est constatée, tout en améliorant la sécurité et le bien-être des usagers.

### **3.1.2. Avis du Conseil d'Etat**

M. Perrin rappelle à la commission que le débat a déjà eu lieu au Locle en 2004, et que le projet a notamment été refusé car il aurait engendré une charge importante pour la commune. Dans quelles limites s'agirait-il de rendre le billet de transport gratuit; dans toute la Suisse, ou seulement dans le canton? Les négociations avec les prestataires de services seraient compliquées et il faut être conscient que les transports ont un coût.

Le Conseil d'Etat n'est pas favorable à l'entrée en matière de cette pétition et propose à la commission de ne pas y donner suite.

### **3.1.3. Avis de la commission**

Suite au dépôt de la motion Quentin Stauffer 14.125 "Gratuité des transports publics pour les jeunes", la commission décide, par 9 voix contre 1 et 1 abstention, de suspendre ses travaux jusqu'à droit connu sur le sort de la motion, avec information aux pétitionnaires. Lors de la séance du Grand Conseil du 3 septembre 2014, cette motion a été transformée en postulat, puis refusée, amendée, par 57 voix contre 51.

### **3.2. Pétitions "Insertion d'un tarif étudiant dans les TRN et rajout d'horaires nocturnes" et "Création d'un abonnement Onde Verte pour les jeunes, financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel"**

La commission a sollicité le conseiller d'Etat, M. Laurent Favre, chef du DDTE, à participer à la discussion et à l'audition des pétitionnaires.

La commission reprend les points abordés sous chiffre 3.1 et demande un complément d'information au représentant du Conseil d'Etat. Ils sont informés du fait qu'il existe déjà un tarif jeunesse pour les jeunes entre 16 et 25 ans. Le prix de l'abonnement général pour les jeunes de 16 à 25 ans se monte à 2600 francs par an. Le prix actuellement appliqué pour 2 zones est de 612 francs par an pour les adultes, et 459 francs pour les jeunes jusqu'à 25 ans. Il semble correct, mais pourrait être réduit. En 2015, la Ville de Neuchâtel subventionnera les abonnements Onde Verte annuels et mensuels adultes, ce qui coûtera près de 600.000 francs par année.

La commission relève que la répartition des zones ne tient pas compte de l'emplacement des écoles. M. Favre informe que la communauté tarifaire Onde Verte étudie l'opportunité de revoir le découpage des zones. Il rappelle que si les tarifs devaient être réduits, conformément à la demande des pétitionnaires, cela engendrerait la perte des subventions fédérales. Les tarifs des transports publics peuvent donc sembler élevés, mais ils ne couvrent les coûts qu'entre 10 et 20%.

Tous les tarifs appliqués dans le canton sont du ressort de la communauté tarifaire Onde Verte. C'est à elle qu'il appartient de fixer les tarifs, et toute demande de gratuité ou de privilèges adressée à TransN, au Car postal ou aux CFF est automatiquement dirigée vers Onde Verte.

Des transports nocturnes existent déjà entre 2h00 et 4h00 du matin. L'instauration de transports supplémentaires de nuit serait une opération extrêmement coûteuse. Les communes, qui participent aux frais, privilégient les actions citoyennes en la matière.

Une partie de la commission désire éviter le système de "l'arrosoir" au profit d'une aide plus ciblée, comme par exemple, les bourses d'études.

#### **3.2.1. Audition d'une délégation des pétitionnaires**

M<sup>me</sup> Thérèse Laubscher, représentante des signataires de la première pétition, et M<sup>mes</sup> Pauline Hämmerli et Sophie Burri, pour la seconde, sont auditionnées.

M<sup>me</sup> Laubscher explique que les jeunes disposent de moyens financiers restreints et qu'en acquérant l'habitude de prendre les transports publics, cela permettrait de pérenniser cette pratique. Ainsi, l'affluence supplémentaire engendrée devrait compenser l'investissement dû au "tarif étudiant" sur une plus longue durée. La notion d'étudiant concerne ici les personnes en formation.

Le souhait d'amélioration au niveau des transports de nuit porte notamment sur le rallongement et l'augmentation des horaires de TransN, et d'une prise en considération de la détention d'un abonnement pour le prix du billet.

M<sup>mes</sup> Pauline Hämmerli et Sophie Burri exposent l'idée de créer un abonnement cantonal au prix de l'abonnement actuel de 2 zones. Le but est également de rapprocher le haut et le bas du canton et d'inciter les jeunes à utiliser les transports publics par une baisse significative des prix.

Les pétitionnaires n'ont pas mené la réflexion quant au moyen de compenser les coûts.

### **3.2.2. Avis du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat est sensible à la problématique soulevée par ces pétitions. Néanmoins, il rappelle que des bourses d'études, aides ciblées, sont à disposition des familles dans le besoin. Le Conseil d'Etat n'est pas favorable à l'entrée en matière quant à ces pétitions.

### **3.2.3. Avis de la commission**

La commission a été attentive à la préoccupation de la jeunesse quant à cette thématique. Toutefois, il n'est pas envisageable de supporter la perte de subventions de la part de la Confédération, qui aurait des conséquences négatives sur le maintien et le développement des transports publics, et de lourdes conséquences sur le budget cantonal.

## **4. CONCLUSION**

A l'unanimité des membres présents, la commission se détermine donc pour donner suite aux pétitions "Insertion d'un tarif étudiant dans les TRN et rajout d'horaires nocturnes" et "Création d'un abonnement Onde Verte pour les jeunes, financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel", par le biais d'une interpellation.

A l'unanimité des membres présents, la commission a voté le classement de la pétition des jeunes POP neuchâtelois, "Pour des transports publics gratuits pour les jeunes de moins de 25 ans", et propose au Grand Conseil d'en faire de même.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité des membres présents, le 13 janvier 2015.

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

Neuchâtel, le 13 janvier 2015

Au nom de la commission  
des pétitions et des grâces:

*La présidente,*  
S. FASSBIND-DUCOMMUN

*La rapporteure,*  
M.-C FALLET

**Annexe**

DDTE

**15.104  
ad 15.601**

13 janvier 2015

**Interpellation de la commission des pétitions et des grâces****Jeunesse et mobilité**

La commission des pétitions et des grâces souhaite interpellier le Conseil d'Etat sur les actions possibles à mener auprès de prestataires de services de transports et des communes, pour répondre aux demandes suivantes :

- a) l'insertion d'un tarif étudiant dans les TransN;
- b) la création d'un abonnement Onde Verte financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel, notamment dans la manière de définir les zones tarifaires;
- c) les possibilités d'inciter les communes à prendre en charge l'abonnement des jeunes en formation, entre 16 et 25 ans;
- d) la possibilité d'élargir les transports nocturnes.

*Développement:*

Lors de l'audition des pétitionnaires et des discussions internes à la commission, il est apparu que le découpage des zones tarifaires entraînait des surcoûts par la nécessité de prendre une zone de plus pour se rendre sur le lieu de formation. L'implantation des divers lieux de formations offertes dans le canton conduisant les étudiants du haut à venir dans le bas (à l'école ARC par exemple) et réciproquement, des étudiants du bas à se rendre dans les Montagnes (au CIFOM, à l'HEP BEJUNE par exemple). Cette constatation a semblé pertinente, dès lors la commission invite le Conseil d'Etat à informer sur la position que pourraient prendre ses représentants auprès des prestataires de services de transport, dans le cadre des discussions sur le découpage des zones et sur celles des prestations tarifaires, afin de répondre de la meilleure manière possible aux préoccupations de ces pétitionnaires au sujet, d'une part, de l'insertion d'un tarif étudiant dans les TransN, ou de la création d'un abonnement Onde Verte d'autre part, en gardant à l'idée que les bénéficiaires de tels abonnements pourraient bénéficier en plus d'un tarif préférentiel dans les transport nocturnes.

Concernant l'élargissement des transports nocturnes, les pétitionnaires mettaient principalement en évidence une liaison haut-bas et inversement, pour permettre aux jeunes de se rendre dans une ville voisine pour des activités culturelles et festives. La commission souhaite savoir si le Conseil d'Etat veut et peut solliciter une étude d'impact sur cette question.

La question de la prise en charge des coûts des abonnements par les communes est apparue en filigrane de la question de la gratuité des transports pour les jeunes entre 16 et 25 ans. La commission a parfaitement compris l'impact que pourrait avoir cette gratuité face au mode de subventionnement fédéral, qui se base sur la fréquentation des lignes calculée sur la billetterie et les abonnements. Il est donc nécessaire que les communes qui accordent la gratuité soient les acheteurs de ces abonnements. Certaines communes le font déjà, et la commission souhaite connaître les moyens d'action, à travers les discussions sur les subventions et la péréquation financière, que le Conseil d'Etat pourrait mettre en œuvre pour inciter les communes à assurer de telles prestations.

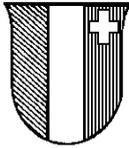
Signataire: Sylvie Fassbind-Ducommun, présidente de la commission.



---

**PETITION – HALTE AUX DÉCHETS SAUVAGES  
POUR DES LIEUX PUBLICS PROPRES!**

---

**15.602****Rapport de la commission des pétitions et des grâces  
au Grand Conseil**

concernant

**une pétition acceptée lors de la Session des jeunes, "Halte  
aux déchets sauvages. Pour des lieux publics propres!"**(Du 13 janvier 2015)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**1. INTRODUCTION**

Lors de ses séances des 18 novembre et 9 décembre 2014, et 13 janvier 2015 pour l'adoption de son rapport, la commission des pétitions et des grâces (ci-après: la CPG) a examiné la pétition acceptée lors de la Session des jeunes du 11 septembre 2014, intitulée "Halte aux déchets sauvages. Pour des lieux publics propres!" (ci-après: la pétition).

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du DDTE a assisté à la première séance de la commission à ce sujet.

Lors de cette première séance, la commission a également reçu une délégation des pétitionnaires, composée de MM. Théophile Ischer et Romain Dubois.

**Composition de la commission**

Présidente:	M <sup>me</sup>	Sylvie Fassbind-Ducommun, socialiste
Vice-président:	M.	André Obrist, libéral-radical
Rapporteure:	M <sup>me</sup>	Mary-Claude Fallet, libéral-radical
Membres:	M.	Jean-Daniel Ribaux, socialiste
	M.	Daniel Huguenin-Dumittan, socialiste
	M.	Jean-Bernard Wälti, libéral-radical
	M.	Alain Gerber, libéral-radical
	M <sup>me</sup>	Gabrielle Würgler, Verts
	M.	Olivier Forel, POP-SOL
	M.	Marc Schafroth, UDC
	M.	Lucas Fatton, UDC

## 2. PETITION

Le 11 septembre 2014, les jeunes parlementaires de la Session des jeunes ont accepté la pétition suivante par 63 voix contre 23, et 14 abstentions:

### **Pétition "Halte aux déchets sauvages. Pour des lieux publics propres!"**

*Nous prions le Grand Conseil de prendre des mesures afin de faire respecter l'ordre et la propreté des lieux publics en privilégiant la sensibilisation dès le plus jeune âge par exemple en organisant des journées de nettoyage de la voie publique.*

*Des mesures punitives comme des amendes et du travail d'intérêt général en heures de nettoyage des lieux publics sont aussi désirés si la sensibilisation et la mise à disposition d'un nombre suffisant de poubelles ne suffisent pas.*

*Nous demandons la transformation des poubelles "conventionnelles" en poubelles "sélectives".*

*Premier signataire: Romain Dubois.*

*Autres signataires: Alexis Auchlin, Catherine Horner, Camille Gretillat, Léo Besso, Florian Gretillat, Céline Bourgeois, Cindy Horner, Margaux Deagostini, Michel Horner, Daniel Dubois, Florence Ruchti, Laurence Dubois, Danièle Duvanel, Sera Pantillon, Philippe Duvanel, Eduardo Prates, Jonathan Kiener, Virginie Russo, Eleonora Solinas, Erica Lentulo, Sofia Lovat, Theophile Ischer, Maeva Tschopp, Valentine Vögele et Kimberley Gerber.*

Cette pétition a été transmise à la commission des pétitions et des grâces par le bureau du Grand Conseil, par courrier du 30 septembre 2014.

## 3. TRAITEMENT DE LA PETITION PAR LA COMMISSION

Lors de la séance du 18 novembre 2014, la commission a accepté d'étudier la pétition fusionnée (2, 10 et 14) "Halte aux déchets sauvages. Pour des lieux publics propres!". La commission a souhaité connaître la position du Conseil d'Etat à ce propos et a également auditionné une délégation des pétitionnaires. Elle a ainsi obtenu les informations suivantes:

- Sensibilisation des jeunes quant au dépôt des déchets et leur tri:

un certain nombre de projets existent déjà au niveau des écoles. Les communes elles-mêmes font de la communication en ce sens. Certains commissaires souhaiteraient toutefois qu'une incitation supplémentaire soit faite par le gouvernement. Le conseiller d'Etat répond que cela est déjà le cas par le biais du SENE<sup>1</sup>, qui veille à améliorer la communication. L'information à la population est le fruit de la collaboration entre le canton et les communes. Il n'y a donc que peu ou pas d'action cantonale possible en la matière (compétence communale).

- Actions punitives en cas de souillage du domaine public:

cela ne relève pas de la compétence cantonale. Ce sujet est actuellement traité sur le plan fédéral dans le cadre de l'initiative parlementaire Bourgeois.

---

<sup>1</sup> Service de l'énergie et de l'environnement.

- Transformation des poubelles traditionnelles en poubelles sélectives:

cette thématique est du ressort des communes. En l'occurrence, ces dernières – ainsi que les commerces et les gares – prennent déjà les mesures adéquates pour traiter ce problème. Le nécessaire est fait, et n'est pas de compétence cantonale.

La pose de panneaux publicitaires concernant les déchets, ainsi que les poubelles de tri aux arrêts de bus sont du ressort communal. TransN n'a pas encore acquis le concept des poubelles de tri sélectif dans les bus.

### **3.1. Audition d'une délégation des pétitionnaires**

MM. Théophile Ischer et Romain Dubois développent les trois souhaits relatés dans la pétition. Ils précisent que les jeunes sont dérangés de constater des déchets sur les lieux publics, que ce soit en ville, dans la nature, ou au bord du lac. L'évaluation de la communication faite dans les écoles est jugée insuffisante. Les mesures punitives visées sont laissées à la libre appréciation de la commission. Les pétitionnaires suggèrent d'améliorer la sensibilisation par l'installation de poubelles de tri, ce qui serait déjà une mesure d'incitation.

### **3.2. Avis du Conseil d'Etat**

Sur la base des arguments cités sous le point 3 ci-dessus, le Conseil d'Etat n'est pas favorable à l'entrée en matière sur cette pétition, pour des raisons de compétence, bien que le souci soit partagé par le gouvernement.

### **3.3. Avis de la commission**

La commission déplore les incivilités commises à propos des déchets sauvages. Toutefois, selon les informations reçues, les diverses propositions ne relèvent pas de la compétence cantonale mais communale. La commission rejoint dès lors la position du Conseil d'Etat de ne pas entrer en matière quant à cette pétition.

## **4. CONCLUSION**

A l'unanimité des membres présents, la commission se détermine donc pour le classement de la pétition, et propose au Grand Conseil d'en faire de même.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité des membres présents, le 13 janvier 2015.

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

Neuchâtel, le 13 janvier 2015

Au nom de la commission  
des pétitions et des grâces:

*La présidente,*  
S. FASSBIND-DUCOMMUN

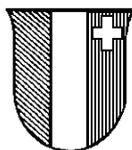
*La rapporteure,*  
M.-C. FALLET



---

**PETITION – CIVISME ACTIF  
DANS LES CLASSES DU CANTON**

---

**15.603****Rapport de la commission des pétitions et des grâces  
au Grand Conseil**

concernant

**une pétition acceptée lors de la Session des jeunes, "Une  
journée de civisme actif pour toutes les classes du canton"**

(Du 13 janvier 2015)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**1. INTRODUCTION**

Lors de ses séances des 9 décembre 2014 et 13 janvier 2015 pour l'adoption de son rapport, la commission des pétitions et des grâces (ci-après: la CPG) a examiné la pétition acceptée lors de la Session des jeunes du 11 septembre 2014, intitulée "Une journée de civisme actif pour toutes les classes du canton" (ci-après: la pétition).

M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du DEF, a assisté à la première séance de la commission à ce sujet.

Lors de cette première séance, la commission a également reçu une délégation des pétitionnaires, composée de M<sup>mes</sup> Florence Ruchti, Sofia Lovat et Valentine Vögele.

**Composition de la commission**

Présidente:	M <sup>me</sup>	Sylvie Fassbind-Ducommun, socialiste
Vice-président:	M.	André Obrist, libéral-radical
Rapporteur:	M.	Daniel Huguenin-Dumittan, socialiste
Membres:	M.	Jean-Daniel Ribaux, socialiste
	M.	Jean-Bernard Wälti, libéral-radical
	M.	Alain Gerber, libéral-radical
	M <sup>me</sup>	Mary-Claude Fallet, libéral-radical
	M <sup>me</sup>	Gabrielle Würgler, Verts
	M.	Olivier Forel, POP-SOL
	M.	Marc Schafroth, UDC
M.	Lucas Fatton, UDC	

## 2. PETITION

Le 11 septembre 2014, les jeunes parlementaires de la Session des jeunes ont accepté la pétition suivante, par 91 voix contre 10, et 14 abstentions:

### **Pétition "Une journée de civisme actif pour toutes les classes du canton"**

*Notre pétition demande au Grand Conseil, de donner l'opportunité aux écoliers et étudiants de vivre une journée de civisme actif durant l'année scolaire. Cela a pour but de sensibiliser les jeunes à leur futur devoir de citoyens.*

*L'idée serait de sortir les étudiants du cadre scolaire et de les confronter directement au civisme dans la "vraie vie", notamment en faisant des sorties, visites, ou autres activités telles que se rendre à Berne pour une session au palais fédéral, ou encore avoir une discussion avec un député ou un journaliste politique par exemple.*

*La pétition vise un public du secondaire I ou du secondaire II. Mais il serait tout à fait envisageable de l'appliquer à un plus grand public, si l'expérience est positive. Tout en adaptant les activités selon l'âge des participants.*

*Nous espérons que cette pétition motivera et concernera les jeunes à tout ce qui a trait à la politique, et pourra, dans certains cas même, révéler un futur politicien !*

*Première signataire: Florence Ruchti.*

*Autres signataires: Sofia Lovat, Erica Lentulo, Camille Gretillat, Alexis Auchlin, Florian Gretillat, Caroline Geiser et Valentine Vögele.*

Cette pétition a été transmise à la commission des pétitions et des grâces par le bureau du Grand Conseil, par courrier du 30 septembre 2014.

## 3. TRAITEMENT DE LA PETITION PAR LA COMMISSION

La CPG s'est penchée avec intérêt sur le projet soulevé par les pétitionnaires concernant l'introduction d'une journée de civisme actif pour toutes les classes du canton. Elle l'a fait pour deux raisons principales: le sujet est d'importance quand on sait la difficulté rencontrée dans le recrutement de jeunes en politique, et de plus, au cours de la session du parlement des jeunes du 11 septembre 2014, cette pétition a obtenu un large appui de la part de ses délégués.

Les membres de la CPG partagent les points de vue exprimés par les pétitionnaires quant à la nécessité de sensibiliser les jeunes et les adolescents au civisme. Par contre, concernant les moyens à mettre en œuvre pour assurer une sensibilisation suffisante, notamment dans l'organisation d'une journée active durant l'année scolaire, la CPG est partagée et c'est avec attention que ses membres ont écouté, dans un premier temps, les informations fournies par la cheffe du DEF sur cet important sujet.

Dans un second temps, la CPG a reçu une délégation des pétitionnaires avec lesquels elle a partagé les préoccupations soulevées, tout en posant des questions notamment sur le ressenti de ces jeunes quant aux mesures existantes actuellement au niveau du cursus scolaire, de l'apprentissage ou des études.

### **3.1. Audition d'une délégation des pétitionnaires**

Trois signataires de la pétition se sont exprimées sur les motivations d'une telle démarche. Elles ont également confirmé leur demande quant à l'organisation d'une journée de civisme actif, considérant que les moyens actuels mis en œuvre sont insuffisants et que très souvent, les jeunes ont besoin d'une incitation scolaire – voire durant leurs études – pour prendre conscience de leur responsabilité future en matière de civisme.

### **3.2. Avis du Conseil d'Etat**

Si le Conseil d'Etat comprend la démarche des pétitionnaires, il ne partage pas les propositions d'interventions émises.

En effet, l'introduction d'Harmos<sup>1</sup> prévoit déjà, à l'heure dès la première année, un enseignement en citoyenneté. Une documentation y relative existe et est à disposition des enseignants qui disposent de toute liberté "pédagogique" dans la manière de traiter le sujet. Dans le programme prévu, il apparaît que les demandes des pétitionnaires sont en grande partie couvertes.

Toute autre obligation, notamment dans l'organisation d'une journée spécifique supplémentaire au programme, serait donc superflue (en matière de contenu) et surtout trop lourde à organiser. De plus, une intervention hors du cadre scolaire devrait être de la responsabilité des partis politiques.

Par contre, une information supplémentaire auprès des enseignants peut être envisagée afin de les sensibiliser aux interrogations des pétitionnaires. Il s'agirait pour cela de passer par les directions des cercles scolaires de manière officielle.

### **3.3. Avis de la commission**

Après avoir écouté les représentantes des pétitionnaires et M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du DEF, la CPG décide d'entrer en matière sur la pétition.

Au cours de la discussion qui s'en suit, si la CPG partage les constats émis par les pétitionnaires, elle considère que les mesures proposées ne sont pas adéquates. Sur ce point, elle partage l'avis émis par la cheffe du DEF et considère que les programmes actuels couvrent largement les besoins d'information en matière de citoyenneté. Elle relève toutefois la nécessité de sensibiliser davantage le corps enseignant à cette mission d'information. Elle est d'avis d'autre part qu'une prise en compte de ces préoccupations trouve déjà partiellement réponse dans la proposition de la commission relative à la pétition "Introduction d'une période hebdomadaire d'éducation civique sur l'actualité", traitée dans le cadre du rapport 15.604.

Après un vote très serré, la CPG décide de ne pas donner suite à cette pétition.

## **4. CONCLUSION**

Par égalité des voix mais avec la voix prépondérante de la présidente, la CPG se détermine pour le classement de la pétition et propose au Grand Conseil d'en faire de même.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité des membres présents, le 13 janvier 2015.

---

<sup>1</sup> Concordat suisse sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire entre les différents cantons.

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

Neuchâtel, le 13 janvier 2015

Au nom de la commission  
des pétitions et des grâces:

*La présidente,*  
S. FASSBIND-DUCOMMUN

*Le rapporteur,*  
D. HUGUENIN-DUMITTAN

## TABLE DES MATIERES

### Séance du 17 février 2015, 13h30

	Présence.....	1
	Propositions déposées.....	2
<b>15.119</b>	Détérioration de la situation des bas revenus (Episode 5) Interpellation Cédric Dupraz.....	2
<b>15.120</b>	Non à la politique de la terre brûlée et du fait accompli! Interpellation Théo Bregnard.....	2
<b>15.122</b>	Soins aigus: création d'une commission paritaire Projet de résolution du groupe PopVertsSol.....	3
<b>15.118</b>	Partenariat public-privé Motion du groupe Vert'Libéral.....	3
<b>15.114</b>	Hôpital neuchâtelois (HNe) – subventions pour prestations d'intérêt général (PIG) Postulat de la commission des finances.....	4
<b>15.115</b>	Décentralisation des entités parapubliques: est-ce le bon choix? Postulat du groupe Vert'Libéral.....	5
<b>15.116</b>	Chèque annuel de formation continue neuchâtelois Postulat des députés du parti Les Verts.....	5
<b>15.117</b>	HNE site unique au Val-de-Ruz: LE moment de prendre LA décision Postulat Jean-Bernard Wälti.....	6
<b>15.121</b>	Répartition des investissements publics dans notre canton? Quelle réalité? Postulat Théo Bregnard.....	7
<b>15.307</b>	Le service de la consommation et des affaires vétérinaires joue-t-il à poker menteur? Question du groupe UDC.....	8
<b>15.308</b>	Augmentation d'habitants dans le canton, mais... Question du groupe UDC.....	8
<b>15.309</b>	Centralisation de la reconstitution des cytostatiques: quel bénéfice réel? Question Armin Kapetanovic.....	9
<b>15.310</b>	Elargissement du tronçon de la route cantonale Savagnier-Saules Question Mary-Claude Fallet.....	9
<b>15.311</b>	Registre foncier Question Cédric Dupraz.....	10
<b>15.312</b>	Le franc se renforce... et notre population? Question Roby Tschopp.....	10
<b>15.313</b>	Conseil d'Administration d'HNe quel coût? Question Marc Schafroth.....	10
<b>15.123</b>	Produits de proximité et de saison Motion populaire d'un groupe de citoyens.....	10
<b>15.124</b>	Désengorgement du trafic à travers Peseux Motion populaire – Commission de mobilité de la commune de Peseux.....	11
	Ordre du jour.....	12
	Communication du président.....	16
	Mutation au sein du Grand Conseil.....	16
	Assermentation de deux députés suppléants.....	16
	Communications du président.....	17
<b>11.164</b>	Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (déductions pour bénéficiaires de rentes AVS) Projet de loi Jérôme Amez-Droz.....	18

	Modification de l'ordre du jour .....	18
<b>12.169</b>	Rapport Etablissement hospitalier multisite cantonal Débats.....	20
<b>09.152</b>	Pour un retour du politique dans les décisions hospitalières Postulat du groupe socialiste .....	26
<b>12.124</b>	Gouvernance d'HNe, ça suffit! Postulat du groupe socialiste .....	26
<b>14.032</b>	Rapport Hôpital neuchâtelois (HNE) – Cautionnement et assainissement du bilan Débats.....	27

### Séance du 17 février 2015, 19h30

	Présence.....	59
	Composition d'une commission .....	60
<b>14.032</b>	Rapport Hôpital neuchâtelois (HNE) – Cautionnement et assainissement du bilan Débats suite .....	60
<b>15.114</b>	Hôpital neuchâtelois (HNe) – subventions pour prestations d'intérêt général (PIG) Postulat de la commission des finances .....	64
<b>15.117</b>	HNE site unique au Val-de-Ruz: LE moment de prendre LA décision Postulat Jean-Bernard Wälti .....	64
<b>14.151</b>	Rapport Composition du Conseil d'Etat Débats.....	70
<b>15.001</b>	Rapport Votation cantonale Débats.....	74
<b>15.601</b>	Rapport Pétition – Tarifs étudiants et horaires des transports publics Débats.....	75
<b>10.157</b>	Un abonnement Onde verte pour les élèves des écoles Motion Patrick Herrmann .....	84
<b>15.602</b>	Rapport Pétition – Halte aux déchets sauvages. Pour des lieux publics propres Débats.....	85

### Séance du 18 février 2015

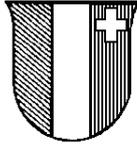
	Présence.....	89
<b>15.309</b>	Centralisation de la reconstitution des cytostatiques: quel bénéfice réel? Question Armin Kapetanovic.....	89
<b>15.313</b>	Conseil d'Administration d'HNe quel coût? Question Marc Schafroth .....	92
<b>15.312</b>	Le franc se renforce... et notre population? Question Roby Tschopp.....	93
<b>15.310</b>	Elargissement du tronçon de la route cantonale Savagnier-Saules Question Mary-Claude Fallet .....	93
<b>15.307</b>	Le service de la consommation et des affaires vétérinaires joue-t-il à poker menteur? Question du groupe UDC.....	94
<b>15.120</b>	Non à la politique de la terre brûlée et du fait accompli! Interpellation Théo Bregnard.....	96
<b>15.119</b>	Détérioration de la situation des bas revenus (Episode 5) Interpellation Cédric Dupraz.....	99

<b>15.106</b>	Uber: quelles législations? Interpellation Fabien Fivaz.....	102
<b>15.107</b>	Airbnb: quelles législations? Interpellation Fabien Fivaz.....	103
<b>15.108</b>	Fin du taux plancher euros/CHF: quelles conséquences pour l'économie neuchâteloise? Interpellation du groupe libéral-radical.....	104
<b>15.109</b>	Conservatoire: des recettes supplémentaires ou la fuite des élèves? Interpellation Philippe Haerberli.....	107
<b>15.110</b>	Emplois dans le canton de Neuchâtel dans le secteur de la santé Interpellation du groupe socialiste.....	109
<b>15.111</b>	Quelle procédure pour l'attribution à la culture? Interpellation du groupe socialiste.....	111
<b>15.122</b>	Soins aigus: création d'une commission paritaire Projet de résolution du groupe PopVertsSol.....	113
<b>15.603</b>	Rapport Pétition – Civisme actif dans les classes du canton Débats.....	117

## **ANNEXES – Rapports**

<b>12.169</b>	Etablissement hospitalier multisite cantonal Rapport de la commission..... Avis du Conseil d'Etat.....	123 131
<b>14.032</b>	Hôpital neuchâtelois (HNE) – Cautionnement et assainissement du bilan Rapport du Conseil d'Etat..... Rapport de la commission..... Rapport de la minorité de la commission.....	135 157 165
<b>14.151</b>	Composition du Conseil d'Etat Rapport de la commission..... Avis du Conseil d'Etat.....	167 173
<b>15.001</b>	Votation cantonale Rapport de la commission.....	175
<b>15.601</b>	Pétition – Tarifs étudiants et horaires des transports publics Rapport de la commission.....	177
<b>15.602</b>	Pétition – Halte aux déchets sauvages. Pour des lieux publics propres Rapport de la commission.....	185
<b>15.603</b>	Pétition – Civisme actif dans les classes du canton Rapport de la commission.....	189





REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

---

**Bulletin officiel  
des délibérations du**

# **GRAND CONSEIL**

*49<sup>e</sup> législature – 2013-2017*

**2014 - 2015 – Tome 8**

**Session ordinaire  
des 24 et 25 mars 2015**



## DIX-NEUVIÈME SESSION DE LA 49<sup>e</sup> LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 24 et 25 mars 2015

**Séance du mardi 24 mars 2015, à 13h30, au Château de Neuchâtel**

Présidence de M. Eric Flury, président

### PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

Les partis représentés au Grand Conseil forment cinq groupes désignés par les sigles suivants:

LR	Groupe libéral-radical	groupe formé par les membres du parti libéral-radical neuchâtelois (PLRN) et du parti PDC
S	Groupe socialiste	groupe formé par les membres du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les membres du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts et du parti SolidaritéS <sup>1)</sup>
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les membres de l'Union démocratique du centre (UDC)
VL	Groupe Vert'Libéral	groupe formé par les membres du parti des Vert'Libéraux

### PRESENCE

**Présents: 103 députées et députés, 9 députées suppléantes et députés suppléants**

*Députées et députés excusés*

M<sup>me</sup> Christiane Bertschi  
 M. Patrick Bourquin  
 M. Pierre-Yves Eschler  
 M. Philippe Kitsos  
 M<sup>me</sup> Marina Giovannini  
 M. Thé Huguenin-Elie  
 M<sup>me</sup> Françoise Jeandroz  
 M. Laurent Kaufmann  
 M. Dominique Lauener  
 M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame  
 M. Marc-André Nardin  
 M. Thomas Perret

*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*

M. Jean-Daniel Ribaux  
 M<sup>me</sup> Marianne Guillaume-Gentil-Henry  
 –  
 –  
 M. Karim Djebaili  
 –  
 M. Julien Gressot  
 M. Philippe Weissbrodt  
 M. Didier Boillat  
 M<sup>me</sup> Laurence Vaucher  
 M. Xavier Hüther  
 M. Quentin Stauffer

1) NB: Le soulignement d'une lettre du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée.  
 Exemples: membre du POP-Sol = PVS et membre des Verts = PVS.

## PROPOSITIONS DEPOSEES

Les propositions suivantes ont été déposées et transmises aux membres du Grand Conseil et du Conseil d'Etat:

### Interpellations

#### DFS

15.129

20 mars 2015, 10h07

#### Interpellation du groupe UDC

#### Fiscalité des frontaliers

Le système de fiscalité des frontaliers appliqué, entre autre, par le canton de Neuchâtel qui fixe l'imposition des frontaliers au domicile contre compensation financière de 4,5% de la masse salariale brute, n'est pas conforme à la Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LFID) qui prévoit l'imposition à la source.

La fiscalité actuelle des frontaliers n'est pas intéressante pour les finances cantonales et communales, elle est injuste pour les employés suisses et résidents et est contraire, d'une manière pénalisante et discriminatoire, au principe "à travail égal, pouvoir d'achat égal".

Nous nous permettons de rappeler au Conseil d'Etat l'article 233 OGC "En cas d'acceptation de la motion, le Conseil d'Etat y donne suite dans un délai de deux ans" et la motion 13.106 du groupe UDC "Révision de la fiscalité des frontaliers", acceptée le 27 mars 2013.

A quand l'imposition à la source des frontaliers?

ou

A quand la modification de la rétrocession reçue de la France?

Premier signataire: Pierre Hainard.

Autre signataire: Walter Willener.

#### DJSC

15.130

22 mars 2015, 15h52

#### Interpellation du groupe UDC

#### A quand une diminution du personnel de l'Etat?

Selon le comparatif en ligne des cantons et des villes suisses (BADAC), le canton de Neuchâtel, toutes choses égales, était en 1998 4<sup>e</sup> (sur 26 cantons) avec 48,27 équivalents plein temps (EPT) dans la fonction publique pour 1000 habitants, avec une moyenne suisse de 38,77 EPT. Ces chiffres sont, respectivement, pour:

Année	Position	EPT(NE)	EPT(CH)
2001	5	48,89	38,35
2005	4	54,66	39,86
2008	4	50,32	38,11
2011	4	50,60	39,66
2012	4	52	39,56

Les deux cantons en tête du classement sont Bâle-Ville (BS) et Genève (GE), dont la forte densité de fonctionnaires s'explique par le fait qu'il s'agit de cantons-villes et par leur situation géographique, si nous les sortons du classement, Neuchâtel se hisse au 2<sup>e</sup> rang sur 24.

Il est facile d'engager, il est très difficile de diminuer le nombre d'EPT dans l'administration cantonale, il faut simplifier les procédures et fixer des priorités. Les chiffres sont alarmants, car augmenter de 1,4 EPT pour 1000 habitants, de 2011 à 2012, correspond à une augmentation de 238 EPT en 1 an, toutes choses égales par ailleurs.

Et certaines des très nombreuses annonces dans les journaux posent problème, comme par exemple: un des développeurs SAP pour un développement informatique: Est-ce le moment de

développer? Ce développement existe-t-il ailleurs? Permettra-t-il de diminuer le personnel et d'augmenter son efficacité?

Il s'agirait aussi de raison (et de temps) garder à certain stakhanoviste du délire administratif du service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), qui inflige une amende de 600 francs pour une étiquette conforme, mais mal collée sur une saucisse à 4 fr.90 et qui, comble de l'incompétence, envoie la facture alors qu'il y avait opposition, et comme il a tout son temps, envisage de faire recours contre la décision de justice! Il serait peut-être possible là d'améliorer la procédure et le bon sens.

Le Conseil d'Etat est-il disposé à tout faire pour se rapprocher de la moyenne suisse? Et avec quels moyens?

Premier signataire: Pierre Hainard.

Autre signataire: Walter Willener.

## **DEF**

**15.132**

**23 mars 2015, 12h27**

### **Interpellation du groupe socialiste**

#### **Adapter les heures d'ouverture des structures d'accueil des enfants**

Concilier vie professionnelle et vie familiale relève pour certaines personnes d'un véritable casse-tête. La fin du travail ne coïncide pas toujours avec l'heure de fermeture des structures d'accueil des enfants. La plupart des structures d'accueil des enfants ferment aujourd'hui entre 18h00 et 19h00.

Les pendulaires, de plus en plus nombreux dans notre pays, parcourent en moyenne 30 minutes selon l'Office fédéral de la statistique (OFS) pour se rendre au travail. Et un pendulaire sur dix avait besoin en 2012 de plus d'une heure pour parvenir à son lieu de travail.

Dans les métiers de la vente, il y a une année à peine, la population neuchâteloise acceptait la loi sur l'extension des heures d'ouverture des magasins, encadrée par une CCT couvrant l'ensemble du commerce du détail. Il semble toutefois qu'un point soit mal appliqué (tout en espérant que cette situation s'améliore): les plannings organisés à l'avance, plannings qui, précisément, permettent à l'employé-e de s'organiser au mieux.

Ces exemples, non exhaustifs, basés sur l'exemple des pendulaires et du personnel de la vente, indiquent que concilier vie professionnelle et familiale s'avère toujours compliqué, ce d'autant plus lorsque le cercle familial proche est éloigné.

Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer:

- s'il existe une statistique ou une évaluation qui permette de chiffrer le nombre de parents potentiellement concernés;
- quelles mesures sont envisagées par le CE, en fonction du nombre de personnes concernées, pour remédier à cette situation

Premier signataire: Corine Bolay Mercier.

Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau.

## **DDTE**

**15.133**

**23 mars 2015, 20h39**

### **Interpellation du groupe UDC**

#### **Dérapages incontrôlés au service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), bis repetita**

Régulièrement, nous pouvons prendre des nouvelles de la santé du SCAV, par le biais de la presse, soit par ses débordements ou ses procès perdus avec la précision d'une pendule neuchâteloise. Le chimiste cantonal et chef de la police du commerce dont l'excès de zèle est plus que reconnu, finit par avoir un effet délétère sur les collaborateurs du service et, pire encore, ridiculise le SCAV vis à vis de la population de notre canton.

Pour rappel, l'affaire du restaurateur de La Chaux-de-Fonds que le tribunal a relaxé, puis l'affaire de la saucisse à 4 fr.90. Lors de ce jugement, nous avons également pu apprendre que la présidente du tribunal a immédiatement adressé un courrier au SCAV demandant à M. Pierre Bonhôte, chimiste cantonal, nous citons: "de se calmer".

Le Conseil d'État va-t-il encore laisser ce collaborateur agir ainsi, longtemps?

Le moment n'est-il pas venu de prendre les mesures qui s'imposent en retirant la fonction à cette personne dont on peut aisément penser qu'il est le fruit d'une erreur de *casting*?

Combien coûtent les frais de justice engendrés par le chimiste cantonal?

Le Conseil d'État va-t-il accepter encore longtemps que les décisions d'un service fassent régulièrement l'objet de contestations, en particulier devant la justice?

Premier signataire: Marc Schafroth.

Autre signataire: Walter Willener.

## **DDTE**

**15.136**

**24 mars 2015, 8h50**

**Interpellation Yvan Botteron**

**Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), quo vadis?**

D'anciennes affaires liées au SCAV ont dernièrement fait parler d'elles dans nos journaux. Il en est ainsi d'une récente affaire de saucisses prétendument mal étiquetées, sans parler des différentes récriminations entendues régulièrement chez les agriculteurs, les restaurateurs, les garagistes, les bouchers, etc.

Sans entrer dans les détails de chacune de ces affaires, on pourrait penser qu'il y a un sérieux problème de culture d'entreprise qui concerne le service dans son ensemble. A la décharge de ce dernier, relevons cependant qu'il a connu quatre chefs de Département différents depuis 2009. Sans parler de la quasi-absence de chef entre 2013 et 2014. Or, ce sont surtout des affaires relevées durant cette période qui font les choux gras de la presse.

L'impression que l'on en retire est que les professionnels contrôlés par ce service semblent plus considérés comme des justiciables potentiels que comme des partenaires. Cela va à l'encontre de la notion même de service.

Dans ce contexte, l'arrivée d'un nouveau chef de Département ne peut que nourrir de nouveaux espoirs pour que les mentalités évoluent.

Ainsi, nous souhaitons interpellier le Conseil d'Etat afin qu'il nous réponde sur les points suivants:

- Est-il conscient que les différentes affaires rendues publiques ces derniers temps ont sérieusement endommagé l'image du service et que, par extension, elles prétérissent l'image de l'administration cantonale dans sa globalité?
- Le cas échéant, peut-il nous informer, ne serait-ce que partiellement, des mesures prises, soit au moyen d'une réponse à notre autorité ou à sa commission de gestion?

Une réponse écrite est souhaitée.

Premier signataire: Yvan Botteron.

Autres signataires: Michel Zurbuchen, Jean-Bernard Wälti, Hermann Frick.

## **DFS**

**15.137**

**24 mars 2015, 9h59**

**Interpellation Doris Angst**

**La planification médico-sociale est-elle en danger?**

La planification médico-sociale (PMS) vise avant tout à favoriser le maintien à domicile des personnes âgées et de diminuer à terme des lits EMS. Pour atteindre cet objectif, un certain nombre de mesures sont prévues comme, par exemple, la création d'appartements pour personnes âgées, de lits de pension et d'accueil temporaire. La diminution à terme des lits d'EMS ne pourra être réalisée que lorsque les appartements pour personnes âgées seront en suffisance

et que NOMAD ou ses partenaires seront en mesure de livrer les prestations de maintien à domicile nécessaires.

Un bilan de mise en œuvre est prévu pour 2017. Cependant, suite aux réponses données par le Conseil d'Etat concernant les mesures d'économies imposées à NOMAD, nous nous posons des questions quant à la réalisation de la planification médico-sociale pour les personnes âgées et nous désirons avoir une réponse aux questions suivantes déjà maintenant.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire:

- Quels moyens financiers le Conseil d'Etat a-t-il déjà investi pour stimuler la mise en place de ces prestations?
- Combien d'appartements, de lits de pension et d'accueil temporaire ont été créés depuis 2010? Combien en existent-ils actuellement?
- Si des lits d'EMS ont déjà été fermés et si oui combien?
- Pour la période 2012-2017, on compte sur une augmentation des heures de prestations de soins spécialisés de l'ordre de 66.041 heures par rapport à 2010 et sur une augmentation des heures de soins de base fournies par les professionnels de l'ordre de 113.581 par rapport à 2010. Combien d'heures sont fournies actuellement? Par qui? Le financement est-il assuré?
- Quelles sommes seront mises à disposition les années à venir et quelles sommes la planification budgétaire cantonale anticipe-t-elle pour l'année 2017?

Premier signataire: Doris Angst

Autres signataires: Laurent Debrot, André Frutschi, Daniel Ziegler, François Konrad, Jean-Jacques Aubert, Théo Bregnard, Martha Zurita, Laurent Kaufmann, Gabrielle Würzler.

## **DFS**

**15.138**

**24 mars 2015, 13h20**

**Interpellation Théo Bregnard**

**Une étude approfondie? Une nécessité!**

Une part importante du personnel médical et soignant du site de La Chaux-de-Fonds, mais aussi plus large, estime que la proposition de la direction d'HNe de fermer les blocs opératoires les week-ends et jours fériés (soit près de 40% du temps!) n'est pas sans conséquences – graves pour certaines – pour le site de La Chaux-de-Fonds! Cette décision se trouve aussi, faut-il le rappeler, en contradiction complète avec l'esprit de la votation populaire de novembre 2013 qui demandait un équilibre relatif des missions entre les deux sites principaux d'HNe et comme l'article 13 de la loi actuelle de l'EHM le stipule bien à l'alinéa d) le Conseil d'Etat "veille à la conservation de l'importance relative des sites et à l'égalité entre les régions".

Dès lors, le Conseil d'Etat ne devrait-il pas reconsidérer sa décision ou pour le moins remettre une étude approfondie à la commission Santé et au Grand conseil sur les conséquences d'une telle restructuration sur l'ensemble d'HNe, avant d'entériner la demande de la direction d'HNe, comme il le prévoit, par exemple, pour les soins intensifs?

En effet, cette proposition de fermeture partielle des blocs opératoires va à l'encontre du seul rapport existant à ce jour sur la question dont on néglige, à nos yeux, de façon incompréhensible ses conclusions. Etabli en 2009 par le Dr Pierre Arni, alors directeur médical adjoint de l'HNe, celui-ci concluait que la fermeture des blocs opératoires "n'est pas réalisable sans importants effets collatéraux, actuellement non maîtrisables tant qu'HNe fonctionne sur deux sites de soins aigus". Quels nouveaux éléments ont amené le Conseil d'Etat à revenir sur cette étude reconnue?

D'un point de vue organisationnel, comment la direction d'HNe (et indirectement le Conseil d'Etat) compte-t-elle résoudre le problème récurrent de surcharge – en particulier des urgences – de nos deux sites de soins aigus que va logiquement renforcer une telle restructuration et dans de si brefs délais. Pour rappel, les taux d'occupation de Pourtalès en 2014 sont de 99% pour la médecine et de 93% pour la chirurgie tandis que les urgences sont régulièrement débordées. Comment ne pas craindre pour la sécurité des patients (du Haut comme du Bas) lorsqu'on affaiblit encore un site au détriment d'un autre, déjà surchargé? Comment imaginer intégrer les spécialités d'orthopédie, de neurochirurgie, de chirurgie bariatrique (obésité), des urgences chirurgicales vitales (codes rouges), etc... sur le site de Pourtalès, sans graves problèmes de place, et aussi sécuritaires?

D'un point de vue sécuritaire, comment la direction compte-t-elle assurer la sécurité des patients du site de La Chaux-de-Fonds sans médecins anesthésistes durant le 40% du temps (week-ends et jours fériés), alors même que chacun sait leur importance au sein d'un hôpital? Que se passe-t-il en cas de réanimation ou d'intubation (aux étages ou lors d'urgences), moments critiques où l'anesthésiste peut être indispensable? Est-ce acceptable et sécuritaire de devoir transférer de plus en plus de patients instables?

Que vont également devenir des services tels que l'ORL et dans une moindre mesure l'urologie, dont on sait que les blocs opératoires doivent être rapidement disponibles pour certaines urgences (par exemple, une reprise d'amygdales lors d'un saignement important)? Est-ce une fois encore acceptable d'avoir une prise en charge au rabais sur l'un de nos sites de soins aigus? Quelles retombées en termes d'image? N'est-ce pas condamner ces deux services et créer des départs et fermetures en chaîne (on l'a déjà vécu avec les nombreux départs en radiologie...)?

D'un point de vue financier, comment la direction compte-t-elle gérer les coûts indirects d'une telle décision avec une augmentation importante des transferts et un exode probable de patients – déjà problématique, comme en témoignent les PIG – et dont on peut imaginer qu'ils ne seront guère positifs pour HNe et notre canton?

Et finalement, quelles sont les procédures d'urgences mise en place pour le 1er avril? Est-ce que la prise en charge des patients se rendant sur le site de La Chaux-de-Fonds ou hospitalisés sera opérationnelle et sécuritaire pour le 1er avril? Est-ce que le SMUR est apte à assumer son rôle grandissant au sein de notre structure?

Ainsi, ne faudrait-il pas faire preuve de prudence et suivre une autre conclusion du rapport du Dr Pierre Arni qui estimait qu'une telle option ne laissait présager "de gain, ni de sécurité, ni organisationnel, ni financier, ni d'image"?

#### **L'urgence est demandée.**

Premier signataire: Théo Bregnard.

Autres signataires: Denis de la Reussille, Laurent Kaufmann, Armin Kapetanovic, Sylvie Fassbind-Ducommun, Veronika Pantillon, Hughes Chantraine, Doris Angst, Marina Giovannini, Patrick Herrmann, Annie Clerc-Birambeau, Laurent Debrot, Cédric Dupraz, Giovanni Spoletini, Jean-Jacques Aubert, Marc Schafroth, Sylvia Morel, Laurent Duding, Gilbert Hirschy, Josiane Jemmely, Xavier Hüther, Martha Zurita, André Frutschi, Julien Gressot, Alexandre Houlmann, François Konrad, Adrien Steudler, Christine Fischer.

### **Projet de loi**

#### **PRESIDENCE**

**15.126**

**20 janvier 2015, 14h00**

**Projet de loi des groupes socialiste et PopVertsSol**

**Projet de loi portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (Droit d'éligibilité des étrangers)**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,  
sur la proposition de la commission...  
décrète.*

**Article premier** La Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000, est modifiée comme suit:

Art. 47

Sont éligibles comme membres des autorités cantonales les électrices et les électeurs (suppression de: de nationalité suisse. La loi peut étendre l'éligibilité aux étrangères et aux étrangers pour les autorités judiciaires. Elle) *La loi* (suite inchangée).

**Art. 2** Le présent décret est soumis au vote du peuple.

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution du présent décret.

<sup>2</sup>Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,* *La secrétaire générale,*

Premier signataire: Baptiste Hurni.

Autres signataires: Fabien Fivaz, François Konrad, Daniel Ziegler.

## Recommandation

**DFS**

**15.134**

**23 mars 2015, 20h55**

**Recommandation du groupe UDC**

**Récupération d'impôts**

Il apparaît, selon la presse, qu'un certain nombre de députés ne sont pas en ordre avec le fisc, notamment en ce qui concerne le paiement des montants d'impôts dus.

Nous demandons au Conseil d'Etat d'arrêter les dispositions réglementaires pour récupérer les arriérés d'impôts de ces députés sur les indemnités touchées dans l'exercice de leur mandat au Grand Conseil.

Premier signataire: Walter Willener.

Autres signataires: Bernhard Wenger, Patricia Wenger, Stephan Moser, Marc-André Bugnon, Anne Frédérique Grandchamp, Damien Schär, Jean-Pascal Donzé, André Samuel Weber, Alexandre Willener, Loïc Frey, Sylvia Schulé, Hugues Chantraine, Yann Mesot, Xavier Challandes, Jean-Charles Legrix, Marc Schafroth, Didier Calame, Pierre Hainard, Adrien Steudler.

## Postulats

**DEF**

**15.125**

**18 février 2015, 13h44**

**Postulat du groupe PopVertsSol**

**Comparer différents systèmes de subventions des lieux d'accueil de l'enfance**

Notre postulat vise à comparer les coûts de l'administration de l'accueil de l'enfance dans le canton de Neuchâtel avec ceux du canton de Lucerne et/ou de Berne qui utilisent un système de bons de garde qui semble favoriser l'augmentation du nombre de places sans accroître excessivement le coût administratif.

Un pourcentage non négligeable des subventions pour l'accueil de l'enfance est utilisé par l'administration cantonale pour la facturation et la surveillance.

Le Conseil d'Etat est invité à faire une étude comparative entre le système des bons de garde de Lucerne et le système neuchâtelois.

## Développement

Le système de bons a ceci de particulier: ce ne sont plus les crèches qui seraient subventionnées, mais directement les parents.

Les institutions d'accueil de l'enfance coûtent de plus en plus cher bien que ce ne sont pas les équipes d'accueil qui en profitent. Il faut rappeler qu'aucune convention collective de travail (CCT) ne protège les collaboratrices qui œuvrent dans le secteur de la petite enfance. Un sentiment de non-reconnaissance du travail accompli se ressent dans ce milieu.

Avons-nous choisi le système financier de subventions le plus efficace?

Pouvons-nous appliquer à notre canton le système le plus efficace?

Une étude peut répondre à nos questions.

<http://www.journaldujura.ch/nouvelles-en-ligne/region/un-systeme-de-bons-pour-sassurer-une-place-en-creche>

Premier signataire: Carol Gehringer.

Autres signataires: Jean-Jacques Aubert, Daniel Ziegler, Gilbert Hirschy, François Konrad, Laurent Debrot, Laurent Kaufmann, Doris Angst, André Frutschi, Philippe Kitsos, Veronika Pantillon.

## **DDTE**

**15.128** ad 14.035

**3 mars 2015, 15h26**

**Postulat Gilbert Hirschy**

**Chauffage à bois, label QM**

Les chauffages au bois qui sont au bénéfice d'une subvention cantonale doivent présenter un rapport de label de qualité Quality management (QM).

### **Développement**

Actuellement, la seule instance qui vérifie la pertinence des rapports pour une subvention pour un chauffage au bois est le service de l'énergie et de l'environnement. Sans mettre en doute la pertinence de ces contrôles, une instance neutre avec un spécialiste en la matière permettrait, d'une part, de décharger le service, d'autre part, de rendre neutre le contrôle.

Il y a eu quelques cas de chauffages à distance à bois malheureux financièrement parlant où le label QM aurait évité ces cas de figure. Les cantons de Vaud et du Jura l'exigent pour octroyer la subvention aux chauffages à bois.

Signataire: Gilbert Hirschy.

## **DEAS/ DFS**

**15.131**

**20 mars 2015, 14h24**

**Postulat du groupe socialiste**

**Santé mentale et emploi dans le canton de Neuchâtel**

Nous prions le Conseil d'Etat d'étudier les mesures à renforcer et développer dans le but de réduire l'impact négatif des problèmes de santé mentale sur l'emploi et l'économie neuchâteloise.

### **Développement**

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a publié en janvier 2014 un rapport édifiant sur la santé mentale et l'emploi en Suisse (OCDE (2013), Santé mentale et emploi: Suisse, Santé mentale et emploi, Editions OCDE). Ce rapport met notamment en exergue le coût élevé pour l'économie suisse des problèmes de santé mentale (environ 3,2% du PIB) en raison des pertes de productivité, des dépenses sociales et de santé générées par ces problématiques. Il met également en lumière combien les personnes fragilisées dans leur santé mentale connaissent un taux de chômage plus élevé que la moyenne et sont fortement représentées dans les différents systèmes de prestations tels que par exemple l'assurance invalidité et l'aide sociale. Il souligne enfin l'impact des conditions de travail dans le développement possible de maladies psychiques.

Certains indicateurs de notre canton, tels que les taux de chômage et d'aide sociale particulièrement élevés, nous permettent de considérer que l'impact des problématiques de santé mentale sur l'économie neuchâteloise est important et insuffisamment reconnu aujourd'hui.

Dans le domaine de la santé publique de notre canton, nous pouvons relever et saluer la volonté du Conseil d'Etat d'avoir fait de la santé mentale une priorité de son plan directeur en matière de prévention et de promotion de la santé. Ceci a notamment permis la mise sur pied depuis 2013 d'un plan d'action en dix objectifs. Nous constatons cependant que, dans ce plan d'action, le volet de prévention et de promotion de la santé mentale en entreprise ne constitue en soi qu'un sous-objectif et que les moyens alloués à ce domaine n'ont pas été particulièrement renforcés ces dernières années.

Le rapport de l'OCDE, sur la base de ses constats, émet un certain nombre de recommandations à l'attention de la Confédération et des cantons. Parmi les éléments relevant de la compétence des cantons, nous soulignons trois domaines en particulier où des mesures devraient être renforcées ou développées:

- prendre mieux en compte les risques psychosociaux au travail;
- renforcer les outils à disposition des services de l'emploi pour mieux gérer les problèmes de santé mentale de leurs usagers;
- veiller davantage à ce que les jeunes souffrant de troubles mentaux ne décrochent pas prématurément de leur parcours de formation.

Parmi les mesures concrètes pouvant être envisagées, nous demandons au Conseil d'Etat d'analyser l'opportunité de:

- créer une "task force santé mentale" réunissant les services de la santé publique, de l'emploi et de l'éducation, des représentants patronaux et des professionnels de la santé;
- renforcer le système de médecine du travail à disposition des employés et employeurs;
- développer les outils à disposition de l'inspection du travail pour la détection des risques psycho-sociaux.

Premier signataire: Florence Nater.

Autres signataires: Françoise Gagnaux, Christine Fischer, Corine Bolay Mercier, Michel Bise, Martine Docourt-Ducommun, Jean-Claude Berger, Marie-France Matter, Marina Giovannini, Sabrina Rinaldo, Josiane Jemmely, Daniel Huguenin-Dumittan, Stéphane Reichen, Alexandre Houlmann, Annie Clerc-Birambeau, Anne Tissot-Schultess, Laurent Duding.

## **DDTE**

**15.135**

**23 mars 2015, 21h26**

**Postulat du groupe UDC**

**Repenser Evologia**

Nous demandons au Conseil d'Etat de procéder à un examen de détail des activités, des missions, de la structure et du statut d'Evologia à Cernier.

A cet effet, il est invité à examiner si les activités sociales et culturelles menées à Evologia ne pourraient pas être intégrées à des entités administratives existantes à l'Etat. La collaboration et des synergies accrues avec la commune de Val-de-Ruz sont aussi à analyser, tout comme l'utilisation et l'affectation des bâtiments. Une autonomisation, par exemple, sous forme de Fondation privée ou semi-publique est à étudier.

## **Développement**

Dans le précédent programme de législature du Conseil d'Etat, il était envisagé de revoir le statut d'Evologia, afin de lui donner davantage d'autonomie. Cet objectif n'avait pas été concrétisé et il ne semble pas être repris dans le programme de la présente législature.

Aujourd'hui, Evologia est placé sous l'autorité du service de l'agriculture. Les activités actuelles sont très nombreuses et très diversifiées, ce qui ne simplifie pas la gestion administrative et financière. Elles comprennent entre autres un important volet social (programme de réinsertion professionnelle) et culturel. Sans remettre en cause sur le fond ces activités, il y a lieu d'étudier un rattachement au service de l'emploi, respectivement au service de la culture dont c'est le cœur de métier. Par exemple, les activités de formation sont rattachées au CPLN et fonctionnent à entière satisfaction. On peut encore citer les activités de restauration, d'accueil, d'organisations de manifestations diverses et de service pour des tiers. Il est bien entendu nécessaire d'associer la commune de Val-de-Ruz aux réflexions et études qui seront menées.

Au niveau des bâtiments, avec le départ de l'exploitation agricole, des volumes importants ont été libérés et même des bâtiments entiers comme le Mycorama sont disponibles. Comme cela a été le cas avec un bâtiment administratif vendu à la Chambre d'agriculture, la vente de tout ou partie des infrastructures est à analyser, notamment dans la perspective des frais d'entretien actuels ou à venir.

Au niveau du statut d'Evologia, le Conseil d'Etat est invité à analyser des nouvelles formes juridiques, par exemple une Fondation. A titre d'exemple de structure, de statut et de gestion, nous citons la Chartreuse d'Ittingen (TG).

Dans le cadre du plan spécial au sens de l'aménagement du territoire, il y a lieu de voir si des possibilités de développement, notamment pour des entreprises privées sont possibles ou seraient intéressantes.

Enfin, l'étude prendra en compte les aspects financiers, avec l'examen des potentialités d'économies ou d'efficacité.

Premier signataire: Walter Willener.

Autres signataires: Xavier Challandes, Alexandre Willener.

## Questions

### **PRESIDENCE**

**15.314**

**5 mars 2015, 13h01**

**Question Laurent Kaufmann**

**Quelle représentativité dans le futur cercle électoral unique?**

En page 24 du programme de législature 2014 – 2017, le Conseil d'Etat met au premier chef des réformes envisagées une lecture du canton comme un seul espace confirmé par un seul cercle électoral.

Une préoccupation de chaque citoyen, de chaque parti, de chaque région, peut légitimement être de se demander comment sera garantie la représentativité dans cette nouvelle perspective.

Les régions à faible densité ne risquent-elles pas d'être sous représentées dans le nouveau système? Les petits partis pourront-ils obtenir des sièges?

Actuellement trois cantons, ZH, AG, SH, utilise la méthode dite de Pukelsheim ou doublement proportionnelle sur leur territoire.

En Valais, une initiative lancée par une très large alliance de partis (UDC, PS, PLR du Haut-Valais, Verts, CS) intitulée «chaque voix compte» a été déposée en 2010. Elle sollicite entre autres l'application de ce système de double proportionnelle pour l'élection du Grand Conseil.

Selon cette méthode, les sièges du Parlement cantonal sont attribués aux partis en fonction de leur part de suffrages dans l'ensemble du canton et les effets de la différence de taille des divers arrondissements électoraux sont éliminés.

Ce système rend caduc voire inutile le principe des apparentements et sous-apparentements. Il permet de garantir une excellente représentativité de l'ensemble du territoire.

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer de l'évolution des réflexions en cours concernant la notion de "un seul cercle électoral"?

Peut-il nous informer si, afin de garantir la représentativité des différentes régions, la notion de "un seul cercle électoral" peut être compatible avec un ensemble d'arrondissements électoraux distincts?

Dans l'affirmative, le Conseil d'Etat peut-il nous informer si la méthode dite de Pukelsheim peut être retenue et étudiée de manière approfondie dans le cadre des réflexions touchant au système électoral du parlement?

Signataire: Laurent Kaufmann.

### **DJSC**

**15.315**

**19 mars 2015, 19h23**

**Question du groupe UDC**

**Le service communication de la police neuchâteloise est-il nécessaire?**

Une nouvelle affaire de communication secoue la police neuchâteloise. Le responsable syndical qui a déjà défrayé la chronique à au moins deux reprises, refait parler de lui, dans le cadre d'une

agression de quatre agents, dans le Val-de-Travers. La communication faite par cette personne pose problème au sein de la police de notre canton. Au vu de ces éléments nous souhaitons savoir si nous sommes face à un dysfonctionnement du service communication de la police neuchâteloise ou s'il s'agit d'un manque de rigueur de la part de la hiérarchie de ce corps constitué?

Premier signataire: Marc Schafroth.

Autre signataire: Stephan Moser.

## **DEAS**

**15.316**

**24 mars 2015, 9h28**

**Question Françoise Gagnaux**

**Insertion sociale**

Aujourd'hui, plusieurs personnes bénéficiaires de l'aide sociale, ont peu, voire aucune chance de retrouver un emploi dans le marché actuel du travail et elles ne répondent pas aux critères leur permettant d'obtenir une rente de l'assurance invalidité. Ces personnes d'âges divers ont pourtant des ressources et des compétences à faire valoir, à maintenir ou à développer. Des activités et un cadre adaptés à leur situation leur permettent une meilleure insertion sociale, essentielle à leur bien-être psychique et physique et garante de la cohésion sociale.

Cette problématique n'est pas nouvelle, mais elle reste préoccupante et d'actualité.

Le Conseil d'Etat se préoccupe-t-il de cette problématique?

Qu'en est-il des places réservées à l'insertion sociale dans les programmes d'insertion sociale et professionnelle financées par le service de l'emploi et le service de l'action sociale?

Le Conseil d'Etat peut-il nous assurer de leur pérennité?

Signataire: Françoise Gagnaux.

## **DEF**

**15.317**

**24 mars 2015, 11h04**

**Question du groupe socialiste**

**Amélioration de l'offre en familles d'accueil professionnelles: dans quels délais?**

Dans son programme de législature, le Conseil d'Etat annonçait vouloir mener une réflexion pour une augmentation de l'offre de places en familles d'accueil professionnelles, ceci afin de ralentir la croissance des charges dans le domaine de l'accueil des enfants et d'offrir une réelle alternative au dispositif actuel qui est le placement institutionnel.

Le groupe socialiste aimerait savoir où en est la réflexion? Quand est-il prévu que le Conseil d'Etat soumette au Grand Conseil un rapport à ce sujet? Est-ce que le Conseil d'Etat est déjà en mesure de dire si le projet s'oriente vers une augmentation de l'offre pour un accueil à long terme ou pour un accueil transitoire en attente d'une place en institution?

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.

Autres signataires: Corine Bolay Mercier, Annie Clerc-Birambeau, Alexandre Houlmann.

## **DEAS**

**15.318**

**24 mars 2015, 11h43**

**Question Cédric Dupraz**

**Vers une nouvelle exploitation de la misère?**

Avec la libéralisation du marché du travail, la situation conjoncturelle et l'abandon de la parité (prétexte souvent à la mise en place de démantèlement), la situation sur le marché de l'emploi semble s'être détériorée, voire dégénérée ces derniers mois. Outre, l'augmentation du chômage et la pression sur les salaires, certaines sociétés semblent recruter systématiquement des travailleurs de la zone UE, en raison de leur faible niveau de rémunération (bien que respectant le minimum conventionnel). Cette situation est d'autant plus problématique que des retenues

salariales (repas, logements,...), à la fois conséquentes et arbitraires, sont parfois effectuées par certains employeurs. Cette situation fragilise les salariés, en les mettant dans une situation économique et de subordination extrême, génère une distorsion du marché du travail et de manière plus globale péjore la situation de l'ensemble des travailleurs.

Dès lors, le Conseil d'Etat peut-il confirmer cette tendance? Quelles mesures sont-elles prévues pour remédier à cette nouvelle exploitation de la misère?

Signataire: Cédric Dupraz.

**DEF**

**15.319**

**24 mars 2015, 12h48**

**Question Jean-Jacques Aubert**

**Quid du respect du droit de visite et de sa sanction?**

Il est notoire que hommes et femmes ne jouissent pas d'une égalité de traitement en matière de garde parentale dans une situation de séparation ou de divorce. De ce fait, les pères sont souvent soumis à la bonne (ou mauvaise) volonté de la mère de leur(s) enfant(s) pour exercer leur droit de visite.

Quels sont les moyens légaux que met en œuvre, voire pourrait/devrait mettre en œuvre, le service de protection de l'adulte et de la jeunesse ou toute autre autorité pour assurer le respect de ce droit de visite? Est-ce que toute demande paternelle est suivie d'une action par l'autorité concernée?

Une réponse écrite et circonstanciée est souhaitée.

Signataire: Jean-Jacques Aubert.

### **Motion populaire**

**DEF**

**15.127**

**27 février 2015**

**Motion populaire d'un groupe de citoyens**

**Pour que le canton de Neuchâtel garantisse l'accès à l'éducation à tous les enfants, y compris ceux présentant un TDAH et/ou de multiples troubles "dys", et/ou un haut potentiel.**

Les soussignés demandent par voie de motion populaire que le Conseil d'Etat, respectivement le Grand Conseil, libère en urgence les moyens nécessaires à une scolarisation adaptée, dans le cursus traditionnel et, si requis, en établissement spécialisé, pour des jeunes atteints de trouble du déficit de l'attention avec ou sans hyperactivité (TDAH) et/ou de multiples troubles "dys", ou présentant un haut potentiel.

### **Développement**

Les établissements scolaires publics accueillant des personnes atteintes de troubles de déficit de l'attention avec ou sans hyperactivité, de multiples troubles "dys", tels que la dyslexie, dysorthographe, dysphasie, dyscalculie, dyspraxie, dysgraphie, ainsi que celles dotées d'un haut potentiel, ne peuvent répondre qu'à une minorité des demandes dans le canton de Neuchâtel. Ils ne sont respectivement pas adaptés aux besoins spécifiques de ces élèves. Ainsi, les personnes atteintes d'un TDAH et/ou d'une multiplicité de troubles "dys", les personnes dotées d'un haut potentiel, ne peuvent bénéficier d'une scolarité appropriée ni en milieu scolaire traditionnel, ni en établissement spécialisé, selon le dispositif mis en place actuellement dans le canton.

Les associations de parents concernées tentent depuis plusieurs années de rendre attentives les autorités cantonales à la problématique présentée ci-dessous sans grand succès. D'une part, le projet d'arrêté relatif aux mesures d'adaptation destinées aux élèves de la scolarité obligatoire ayant des besoins éducatifs particuliers s'appliquera aux élèves parvenant à suivre dans les classes régulières de l'enseignement obligatoire. D'autre part, l'intégration des élèves relevant de la pédagogie spécialisée ne sera pas réalisée avant août 2017, malgré la ratification par le Grand Conseil neuchâtelois, en janvier 2013, de l'accord intercantonal en matière de pédagogie

spécialisée (concordat) datant de 2007. De plus, les associations constatent que l'arrêté relatif aux apprenant-e-s ayant des besoins particuliers liés à un handicap durant la scolarité post-obligatoire, entré en vigueur en janvier 2008, est insuffisamment appliqué.

Les associations de parents ont créé des alternatives et institutions à but non lucratif, dûment autorisées: elles prennent en charge ces personnes de façon à éviter non seulement l'échec scolaire, mais aussi les difficultés d'inclusion sociale et l'exclusion professionnelle qui en découlent. Palliant sur ce point à l'obligation du canton de scolariser tous les élèves, elles proposent de mettre leur capacité d'accueil à disposition. Toutefois, sans que celles-ci ne soient reconnues dans le dispositif spécialisé cantonal, ou sans aide financière, elles ne sauraient pérenniser leurs actions.

Première signataire: Marylène Garnier, 6 route de Creuse, Chézard  
Motion populaire munie de 1160 signatures.

## ORDRE DU JOUR

L'ordre du jour de la présente session a été transmis en temps utile aux membres du Grand Conseil. Il est de la teneur suivante:

Objet	Commentaires
<b>Assermentation de députés suppléants</b>	
<b>DEF</b> <a href="#">15.604com</a> 13 janvier 2015 <b>Pétition – Éducation civique sur l'actualité</b> Rapport de la commission des pétitions et des grâces concernant une pétition acceptée lors de la Session des jeunes, "Introduction d'une période hebdomadaire d'éducation civique sur l'actualité "	Débat libre  Vote à la majorité simple  Vote sur la recommandation <a href="#">15.105</a>
<b>DDTE</b> <a href="#">14.035ce</a> <a href="#">14.035com</a> 17 décembre 2014 et 11 mars 2015 <b>Chauffage à distance au bois</b> Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 4.200.000 francs permettant un cautionnement simple pour la société coopérative de chauffage à distance au bois de la Brévine nécessaire à ses investissements	Débat libre  Vote à la majorité simple  Vote sur le postulat <a href="#">15.128</a>  Position du Conseil d'Etat: refus du postulat
<b>DFS</b> <a href="#">14.165com</a> 10 février 2015 <b>Moratoire fiscal</b> Rapport de la commission fiscalité concernant le projet de loi Laurent Debrot 14.165, du 27 novembre 2014, portant modification de la loi sur les contributions directes (Moratoire fiscal)	Débat restreint  Vote à la majorité simple

<p style="text-align: center;"><b>PRÉSIDENCE</b></p> <p><a href="#">15.003ce</a> <a href="#">15.003com</a> 4 février et 6 mars 2015 <b>Bicentenaire 2014</b> Rapports d'information du Conseil d'Etat et de la commission Bicentenaire concernant le bilan des festivités du Bicentenaire 2014</p>	<p style="text-align: center;">Débat restreint</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p style="text-align: center;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">15.605com</a> 12 février 2015 <b>Contrôle parlementaire Autorité de surveillance LPP</b> Rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport de la commission interparlementaire de contrôle de l'autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale</p>	<p style="text-align: center;">Sans débat</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p style="text-align: center;"><b>DEF</b></p> <p><a href="#">15.606com</a> 12 février 2015 <b>Contrôle parlementaire Convention scolaire romande</b> Rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport de la commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CSR)</p>	<p style="text-align: center;">Sans débat</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p style="text-align: center;"><b>DJSC</b></p> <p><a href="#">15.607com</a> 12 février 2015 <b>Contrôle parlementaire Détention pénale</b> Rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport de la commission interparlementaire Détention pénale</p>	<p style="text-align: center;">Sans débat</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p style="text-align: center;"><b>DEF</b></p> <p><a href="#">15.608com</a> 12 février 2015 <b>Contrôle parlementaire HES-SO</b> Rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO</p>	<p style="text-align: center;">Sans débat</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p><a href="#">15.609com</a> 18 février 2015 <b>Grâce</b> Rapport de la commission pétitions et des grâces à l'appui d'un projet de décret concernant une demande de grâce</p>	<p style="text-align: center;">Débat restreint</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>

<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">14.034ce</a> <a href="#">14.034com</a> 12 novembre 2014 et 6 mars 2015 <b>Hôpital de la Providence – octroi d'une subvention extraordinaire pour l'exercice 2012</b> Rapports du Conseil d'Etat, de la commission des finances et avis de la commission santé à l'appui d'un projet décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 1.430.000 francs pour l'octroi d'une subvention extraordinaire à la Fondation de l'Hôpital de la Providence</p>	<p style="text-align: center;">Débat restreint</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p><b>Réponses du Conseil d'Etat aux questions</b></p>	<p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p><b>Interpellations éventuelles</b></p>	<p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p style="text-align: right;"><b>DDTE</b></p> <p><a href="#">15.124</a> 18 février 2015 <b>Motion populaire de la commission de mobilité de la commune de Peseux</b> Désengorgement du trafic à travers Peseux</p>	<p style="text-align: center;">Vote sur l'urgence</p> <p style="text-align: center;">Position du Conseil d'Etat: acceptation de la motion populaire</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DEF</b></p> <p><a href="#">14.144</a> 15 septembre 2014, 23h03 <b>Postulat Lucas Fatton</b> Renforcement de l'histoire suisse et de l'éducation civique dans le canton de Neuchâtel <a href="#">Amendement du groupe socialiste, du 3 novembre 2014</a></p>	<p style="text-align: center;">Position du Conseil d'Etat: refus du postulat</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">14.153</a> 6 octobre 2014, 14h35 <b>Postulat Hughes Chantraine</b> Soins dentaires à toute la population <a href="#">Amendement du Conseil d'Etat, du 3 novembre 2014</a> <a href="#">Amendement Hughes Chantraine, du 7 novembre 2014</a></p>	<p style="text-align: center;">Position du Conseil d'Etat: acceptation du postulat, pour autant que l'amendement du CE soit accepté</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">14.154</a> 24 octobre 2014, 18h56 <b>Motion du groupe UDC</b> Un geste pour les familles</p>	<p style="text-align: center;">Position du Conseil d'Etat: refus de la motion</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DEAS</b></p> <p><a href="#">14.161</a> 4 novembre 2014, 14h01 <b>Postulat Fabien Fivaz</b> iGSR</p>	<p style="text-align: center;">Position du Conseil d'Etat: refus du postulat</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>

<p style="text-align: right;"><b>DEF</b></p> <p><a href="#">14.162</a> 5 novembre 2014, 11h48 <b>Postulat de députés interpartis</b> Besoins particuliers de certains élèves souffrant de troubles spécifiques au niveau des apprentissages scolaires</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus du postulat</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DEF</b></p> <p><a href="#">14.164</a> 25 novembre 2014, 19h52 <b>Postulat du groupe PVS</b> Discrimination salariale liée au genre</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus du postulat</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DEF</b></p> <p><a href="#">14.168</a> 1<sup>er</sup> décembre 2014, 9h42 <b>Postulat Andreas Jurt</b> Ecole obligatoire: Moins d'état-major de directions d'écoles, moins de paperasse et davantage de focus à l'enseignement <a href="#">Amendement du groupe UDC, du 11 février 2015</a></p>	<p>Position du Conseil d'Etat: acceptation du postulat</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DDTE</b></p> <p><a href="#">14.172</a> 2 décembre 2014, 17h41 <b>Motion du groupe PVS</b> Création d'un fonds d'infrastructures routières et ferroviaires <a href="#">Amendement Fabien Fivaz, du 20 janvier 2015</a></p>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus de la motion</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DJSC</b></p> <p><a href="#">14.173</a> 3 décembre 2014, 8h30 <b>Motion populaire de Forum Handicap Neuchâtel</b> Pour une véritable politique cantonale en matière d'égalité pour les personnes en situation de handicap et à mobilité réduite</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus de la motion populaire</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DJSC</b></p> <p><a href="#">15.101</a> 15 décembre 2014, 23h01 <b>Motion du groupe socialiste</b> Pour un congé paternité</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus de la motion</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DJSC/PRÉSIDENCE</b></p> <p><a href="#">15.112</a> 20 janvier 2015, 8h45 <b>Postulat Alexandre Houlmann</b> Notre liberté, notre sécurité, les droits de l'homme et nos valeurs doivent être défendus fermement et sans compromis</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus du postulat</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: right;"><b>DDTE/DEAS</b></p> <p><a href="#">15.113</a> 20 janvier 2015, 14h44 <b>Motion du groupe libéral-radical</b> Politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: acceptation de la motion</p> <p>Vote à la majorité simple</p>

<p><b>DEF</b></p> <p><a href="#">15.116</a> 10 février 2015, 11h33 <b>Postulat de députés du parti les Verts</b> Chèque annuel de formation continue neuchâtelois</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: acceptation du postulat</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p><b>DFS</b></p> <p><a href="#">15.118</a> 16 février 2015, 20h31 <b>Motion du groupe Vert'Libéral</b> Partenariat public-privé</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus du postulat</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p><b>DFS</b></p> <p><a href="#">15.121</a> 17 février 2015, 13h12 <b>Postulat Théo Bregnard</b> Répartition des investissements publics dans notre canton? Quelle réalité?</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: acceptation du postulat</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p><b>DEF</b></p> <p><a href="#">15.125</a> 18 février 2015, 13h44 <b>Postulat du groupe PopVertsSol</b> Comparer différents systèmes de subventions des lieux d'accueil de l'enfance</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus du postulat</p> <p>Vote à la majorité simple</p>

## COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

### Déroulement de session

Nous vous souhaitons à toutes et à tous une cordiale bienvenue à cette session de notre Grand Conseil du mois de mars 2015, première session du printemps, vous l'aurez remarqué en arrivant.

En premier lieu, nous tenons à vous présenter nos excuses de devoir vous accueillir le bras en écharpe, mais il se trouve que notre médecin siège lui aussi dans ce Parlement et nous nous serions certainement exposé à de vertes remontrances si nous avions essayé d'enlever cette lanière. Nous sommes finalement assez heureux de vous épargner le spectacle d'une telle altercation ici en plénum.

### Procès-verbal

Le procès-verbal du 4 novembre 2014 (13h30) a été transmis aux membres du Grand Conseil en date du 13 février 2015. S'il n'appelle pas d'observation avant la fin de la session, conformément aux articles 147 et 148 OGC, il sera considéré comme adopté.

### Courrier

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau:

- Courrier de l'Association "Adoptons-Nous", Cortaillod, du 9 février 2015, adressé à M<sup>me</sup> Liliane Maury Pasquier, présidente de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États, concernant l'opposition de la commission à l'initiative du canton de Neuchâtel "Congé maternel d'adoption".
- Courriers du Tribunal fédéral, des 9 et 12 février 2015, invitant à déposer des déterminations concernant un recours contre la modification d'un décret cantonal concernant la protection des sites naturels et acceptant la prolongation du délai sur le même sujet.

- Courrier du Tribunal fédéral, du 17 février 2015, acceptant la prolongation du délai de dépôt d'observations concernant un recours contre la loi portant modification à la loi de santé (assistance au suicide), et ordonnance du Tribunal fédéral, II<sup>e</sup> Cour de droit public, du 17 février 2015, sur le même sujet.
- Courrier de la commission Encadrement de l'assistance au suicide, du 17 février 2015, concernant la suspension des travaux relatifs au projet de décret de députés interpartis 14.166, du 28 novembre 2015, "Encadrement de l'assistance au suicide".

### **Renvoi d'un projet de loi en commission**

Le projet de loi des groupes socialiste et PopVertsSol 15.126, portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (Droit d'éligibilité des étrangers) est renvoyé à la commission législative.

### **Modification de l'ordre du jour**

Nous vous informons que la recommandation 15.134 du groupe UDC, "Récupération d'impôts", trouvera sa place dans notre ordre du jour, demain mercredi, directement après le traitement des interpellations.

Nous nous prononcerons ensuite sur la clause d'urgence demandée pour la motion populaire 15.124 déposée par la commission de mobilité de la commune de Peseux, "Désengorgement du trafic à travers Peseux". Si celle-ci devait être acceptée et si les groupes ne s'y opposent pas par manque de temps de préparation, le traitement de la motion populaire pourrait se faire immédiatement, le cas échéant, il serait reporté à la session d'avril.

Si l'avancement des travaux nous le permet, nous aurions grand plaisir de pouvoir déjà traiter quelques objets B aujourd'hui en fin d'après-midi, mais les différentes présences des conseillers et de la conseillère d'Etat vont peut-être également nous amener à faire des rocadés dans l'ordre du jour.

### **Bienvenue aux classes du Lycée Denis-de-Rougemont**

Nous allons pouvoir dès lors entrer dans le vif du sujet de notre ordre du jour, mais avant cela, nous aimerions encore vous dire que nous avons le plaisir de saluer à la galerie aujourd'hui deux classes de 1<sup>ère</sup> année de maturité du Lycée Denis-de-Rougemont qui sont accompagnées par M<sup>me</sup> Nade Houmard et tout cela dans le cadre d'un travail sur l'histoire naturelle. (*Rires et applaudissements.*) Il s'agit bien évidemment d'histoire nationale et non pas naturelle. (*Rires.*) Toujours est-il que les applaudissements vous souhaitent la bienvenue et vous félicitent aussi pour cette très bonne initiative.

---

**PETITION – EDUCATION CIVIQUE SUR L'ACTUALITÉ****15.604**

---

**Rapport de la commission des pétitions et des grâces  
au Grand Conseil**

concernant

**une pétition acceptée lors de la Session des jeunes, "Introduction d'une  
période hebdomadaire d'éducation civique sur l'actualité "**(Du 13 janvier 2015)

---

M. Daniel Huguenin-Dumittan occupe le siège de rapporteur.

*Débat libre*

*M. Daniel Huguenin-Dumittan, rapporteur de la commission (S):* – La commission des pétitions et des grâces s'est également penchée sur le projet soulevé par une pétition acceptée lors de la session des jeunes et concernant l'introduction d'une période hebdomadaire d'éducation civique sur l'actualité.

Sur ce sujet comme pour le précédent, celui que nous avons traité lors de la dernière session, la commission des pétitions et des grâces a considéré qu'il s'agissait d'un problème d'importance. C'est donc logiquement qu'elle a reçu les pétitionnaires et qu'elle a demandé à la cheffe du Département de l'éducation et de la famille de venir nous renseigner sur ce qui se fait en la matière, au sien de l'école neuchâteloise et plus particulièrement dans le cadre des leçons en Monde contemporain et citoyenneté (MCC).

Après avoir écouté les différentes interventions, celles des pétitionnaires et de la cheffe du DEF, après avoir également longuement débattu en séance, la commission des pétitions et des grâces a considéré que les mesures proposées par les pétitionnaires étaient effectivement peu appropriées compte-tenu du fait que la matière est déjà traitée ou du moins devrait l'être dans le programme du MCC.

La commission des pétitions et des grâces relève toutefois comme c'est dans le cas de la pétition "Une journée de civisme actif", la nécessité de sensibiliser le corps enseignant à ce que leurs démarches, dans le cadre de leurs leçons respectives de MCC, couvrent d'avantage les sujets d'actualité du moment en mettant au second plan les approches historiques.

Sur cette base de discussion, la commission des pétitions et des grâces a décidé de donner suite à la pétition sous la forme d'une recommandation adressée au Conseil d'Etat, Conseil d'Etat qui serait alors chargé de revoir le contenu du MCC et prévoir ainsi l'introduction libre de sujets liés à l'actualité du moment.

La commission des pétitions et des grâces vous invite donc à accepter le rapport 15.604.

Nous profitons de la tribune pour apporter aussi le soutien du groupe socialiste. Le rapport donc 15.604 a une nouvelle fois retenu toute l'attention du groupe socialiste qui l'a étudié attentivement et sur lequel, il vous fait part aujourd'hui de sa position.

Comme pour la pétition précédente, la 15.603 "Journée active du civisme", la présente pétition met en lumière le manque chronique d'informations à disposition des jeunes quant à leur entrée dans la vie politique et à l'exercice de leur devoir de citoyens.

Et pourtant, chers collègues, après cette première session de jeunes qui a justement soulevée la problématique de l'éducation et de l'information sur la citoyenneté, il est de notre devoir de donner des signes positifs quant au traitement des demandes formulées par nos futurs remplaçants en politique.

Accepter que la pétition 15.604 soit prise en considération et transmise par le biais d'une recommandation, est une manière de démontrer notre écoute à l'égard de ces jeunes, mais également d'inviter le Conseil d'Etat à prendre des mesures concrètes en la matière.

Aussi le groupe socialiste acceptera donc le présent rapport et vous propose d'adopter la recommandation formulée par la commission des pétitions et des grâces.

*M<sup>me</sup> Gabrielle Würgler (PVS)*: – Une majorité du groupe PopVertsSol acceptera le rapport 15.604 de la commission des pétitions et des grâces qui propose le classement de la pétition des jeunes, "Introduction d'une période hebdomadaire d'éducation civique sur l'actualité".

Comme déjà dit lors de la session de février au sujet du rapport 15.603, "Une journée de civisme dans les classes du canton", aux yeux du groupe PopVertsSol, il n'est du ressort du Grand Conseil d'intervenir dans l'élaboration des grilles horaires des écoles ou des contenus de cours.

Cependant, pour tenir compte des préoccupations des pétitionnaires, nous ne nous opposerons pas à la recommandation, même si, pour certains d'entre nous, elle enfonce des portes ouvertes, car le corps enseignant dispose déjà de temps et des documents nécessaires pour traiter des sujets liés au civisme et à l'actualité.

*M<sup>me</sup> Mary-Claude Fallet (LR)*: – Le groupe libéral-radical a pris connaissance avec intérêt de ce rapport. Bien que les mesures proposées soient déjà intégrées au programme enseigné dans le cadre des leçons MCC, le contenu des leçons ne correspond pas aux attentes des pétitionnaires, leur souhait est le traitement de sujets d'actualité.

Pour certains d'entre nous, il n'est pas judicieux d'ajouter une leçon supplémentaire dans les programmes. L'organisation d'une leçon hebdomadaire sur des sujets ayant attiré à l'actualité du moment demande beaucoup de préparation. Les réformes du cycle III étant en cours, il paraît opportun de laisser les choses se mettre en place et d'en connaître les effets plutôt que d'amener de nouvelles exigences au corps enseignant.

Notre groupe est très partagé quant aux demandes des pétitionnaires. Une partie du groupe libéral-radical refusera la pétition et acceptera le rapport de la commission et de donner suite par le biais d'une recommandation.

*M. François Jaquet (VL)*: – Les jeunes de ce canton expriment la volonté d'être mieux informé à propos de l'actualité et de promouvoir le vote parmi eux.

Nous l'avons déjà dit, les Vert'Libéraux sont sensibles à cette volonté et à ces préoccupations. Néanmoins, le projet d'introduire une période d'éducation civique à l'horaire nous semble peut opportun face à une grille horaire déjà chargée. Une telle modification devrait-elle être opérée au détriment d'un autre domaine d'enseignement, ou par des activités à options facultatives et coûteuses? Le texte de la pétition reste flou à ce sujet.

Le Plan d'études romand (PER) est complet et offre une cohérence tout au long de la scolarité. Les visées du domaine des sciences humaines et sociales et du domaine de la formation générale répondent en tout point aux objectifs de la pétition et vont même au-delà. Une des missions des directions d'école est de veiller à la mise en œuvre de l'ensemble du PER par le corps enseignant, mais sans pour autant se focaliser sur un domaine d'enseignement plus qu'un autre.

Les intentions des pétitionnaires sont louables, mais nous partageons l'avis de la commission qui juge cette proposition superflue. Elle-même plus restrictive que les attentes fondamentales du Plan d'études romand, tout comme la commission, nous estimons qu'elle serait coûteuse à mettre en place. Les Vert'Libéraux voteront donc son classement.

La proposition de recommandation de la commission nous paraît elle aussi superflue puisqu'elle reprend en d'autres termes les indications pédagogiques du Plan d'études romand. Nous pensons toujours que ce n'est pas au Parlement de fixer les programmes scolaires.

De plus, nous relevons qu'entre le texte du rapport et la recommandation de cette même commission, l'intention n'est pas la même. Le rapport dit que le Conseil d'Etat serait chargé de revoir le contenu du moyen d'enseignement MCC et prévoir ainsi l'introduction libre de sujets liés à l'actualité du moment. La recommandation dit, elle, qu'il s'agit d'inciter le corps enseignant à adapter, dans le cadre des leçons MCC, le contenu des programmes en y introduisant régulièrement des sujets et des activités pratiques en relation avec l'actualité.

Nous sommes convaincus que certains moyens d'enseignement doivent être actualisés, il appartient au Département concerné de s'atteler à cette tâche et non de demander aux enseignants de la réaliser.

La recommandation de la commission des pétitions et des grâces est superflue puisque le PER demande déjà aux enseignants d'adapter leur enseignement à l'actualité.

Les Vert'Libéraux rejettent donc la pétition et nous ne soutiendrons pas la proposition de recommandation de la commission.

*M. Marc Schafroth (UDC):* – Le rapport 15.604 de la commission des pétitions et des grâces a retenu toute l'attention du groupe UDC. Nous sommes d'avis qu'il est difficile de mettre en œuvre une telle requête au sujet d'une problématique qui ne devrait théoriquement pas exister.

En effet, la connaissance de l'actualité est une richesse indispensable pour le bien de chacun. De prime abord, nous estimons qu'il s'agit avant tout d'une affaire personnelle et familiale, mais force est de constater qu'il y a un désintérêt flagrant de la part de beaucoup de jeunes, des élèves, à l'actualité et un détachement aux valeurs fondamentales de la part de certains parents. Il nous appartient donc de proposer des remèdes à ce fléau.

La recommandation n'est de loin pas l'instrument politique le plus contraignant et elle nous semble le bon compromis. Le groupe UDC tient à remercier la commission pour son travail et pour la proportion de texte qui nous satisfait pleinement.

C'est donc à une très large majorité que le groupe UDC acceptera le présent rapport classant la pétition et donnant suite par le biais d'une recommandation qui n'est de loin pas inutile et vous invite à en faire de même.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – D'aucuns diront que la "Maire" sort le "PER" pour vous convaincre d'accepter le rapport qui vous est soumis aujourd'hui.

Nous croyons que très clairement, on doit dire que les objectifs auxquels doit répondre l'école neuchâteloise sont clairement définis dans des fascicules tels que celui-là. Celui-ci, c'est le fascicule qui doit répondre effectivement aux exigences du cycle III, donc il y en a un par cycle et il y en a évidemment aussi pour le secondaire II.

Donc ce qui est important de dire aujourd'hui, c'est qu'effectivement, si la recommandation a un sens pour proposer justement aux enseignants d'adapter leur enseignement qui de toute façon est prévu à l'horaire, à l'actualité, comme on voit que cela fait déjà effet, de les inciter à suivre notamment une session du parlement cantonal ou bien de faire une visite au parlement fédéral, mais aussi d'inviter les politiciens de ce canton, voire les politiciens qui ont une tribune plutôt dans la politique fédérale à assister en classe à des débats organisés, à véritablement pouvoir utiliser ces périodes-là pour inciter les jeunes à contribuer avec leurs atouts, avec leurs compétences, mais aussi avec leur volonté au civisme, à la citoyenneté de ce canton, c'est évidemment une belle tribune que nous devons utiliser.

Lors de la Conférence des cadres qui a eu lieu lundi passé, nous avons justement profité de cette tribune pour inciter les enseignants à actualiser leur contenu du cours. Nous croyons que, vous l'avez dit très justement, Madame Gabrielle Würzler, les grilles horaires ne sont pas du ressort des enseignants, elles sont du ressort du Conseil d'Etat, par contre le Conseil d'Etat doit s'inscrire dans le PER qui est le Plan d'études romand et nous croyons que c'est effectivement aussi cela la volonté du Conseil d'Etat de pouvoir s'inscrire dans le Plan d'études romand, mais en même temps d'inciter les enseignants de ce canton pour actualiser leurs cours, pour les rendre attractif et inciter ainsi les jeunes à participer d'une manière active à la citoyenneté.

La citoyenneté va beaucoup plus loin que juste s'intéresser à la politique cantonale, mais la citoyenneté c'est aussi s'intéresser au monde, à la société, s'intéresser finalement à soi-même, s'interroger par rapport aux valeurs qui sont les nôtres, aux valeurs que nous souhaitons défendre dans la vie quotidienne.

Nous vous recommandons très vivement d'accepter le rapport tel qu'il est proposé par la commission des pétitions et des grâces.

*Le président:* – S'il n'y a d'autres demandes de parole, nous allons pouvoir passer au vote. Nous votons à la majorité simple.

Pour rappel, l'acceptation de ce rapport signifie que nous allons ensuite passer au traitement de la recommandation. Le refus de ce rapport entraîne que la recommandation est classée et nous devons nous déterminer sur ce que deviendra dès lors la pétition. Tout le monde est bien au clair? Alors nous allons voter.

On passe au vote.

**Le rapport 15.604 est accepté par 96 voix contre 13.**

## **RECOMMANDATION**

**DEF**

**13 janvier 2015**

**15.105 ad 15.604**

**Recommandation de la commission des pétitions et des grâces**

**Intervention du Conseil d'Etat auprès des cercles scolaires neuchâtelois pour une meilleure couverture de l'actualité dans les leçons MCC**

*La commission des pétitions et des grâces demande au Conseil d'Etat d'intervenir auprès des cercles scolaires du canton de Neuchâtel afin d'inciter le corps enseignant à adapter, dans le cadre des leçons MCC, le contenu des programmes en y introduisant régulièrement des sujets et des activités pratiques en relation avec l'actualité.*

*Signataire: Sylvie Fassbind-Ducommun, présidente de la commission.*

*M. Daniel Huguenin-Dumittan (S):* – Pas d'éléments complémentaires, nous croyons que tout a été dit.

Il s'agit simplement d'une sensibilisation du corps enseignant par rapport au fait peut-être que dans quelques cas d'actualité, quelques cas de politique du moment, d'orienter un petit peu leurs leçons hebdomadaires sur des projets, sur des propos ou sur des dossiers que l'actualité traite.

Donc nous vous demandons d'accepter cette recommandation qui n'est pas de grande contrainte, mais qui peut peut-être apporter des éléments de motivation auprès du Conseil d'Etat qui est convaincu, il nous l'a dit et nous l'en remercions, mais aussi auprès du corps enseignant.

*Le président:* – Les groupes se sont déjà exprimés dans le débat d'entrée en matière concernant cette recommandation, néanmoins nous sommes dans un débat libre. Quelqu'un souhaite-il prendre la parole avant que nous passions au vote?

Si ce n'est pas le cas, nous votons la recommandation.

On passe au vote.

**La recommandation 15.105 est acceptée par 93 voix contre 14.**

---

**CHAUFFAGE A DISTANCE AU BOIS****14.035**

---

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

à l'appui

**d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement****de 4.200.000 francs permettant un cautionnement simple****pour la Société coopérative de chauffage à distance au bois de La Brévine  
nécessaire à ses investissements**

(Du 17 décembre 2014)

---

**Propositions de la commission parlementaire**

---

M. Etienne Robert-Grandpierre occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*M. Etienne Robert-Grandpierre, rapporteur de la commission (LR):* – Il s'agit d'un simple rappel de la position de la commission d'examen préalable sur l'objet qui nous est soumis aujourd'hui.

La commission prend acte, tout d'abord, du soutien que le Conseil d'Etat porte au projet de chauffage à distance de La Brévine, en proposant d'accorder un cautionnement nécessaire à son financement. Elle prend acte ensuite du fait que le cautionnement demandé est une condition *sine qua non* de la réalisation du projet.

A l'unanimité, elle propose de suivre la position du Conseil d'Etat en acceptant le décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 4.200.000 francs, permettant un cautionnement simple pour la coopérative de chauffage à distance de La Brévine.

S'agissant de la rémunération de ce cautionnement, par 6 voix contre 2 et 1 abstention, elle propose de refuser un amendement PopVertsSol visant à diminuer le taux de 1,5% à 0,75%, lui préférant la solution du Conseil d'Etat, qui lui paraît conforme à la nouvelle réglementation sur les finances de l'Etat et des communes.

Elle propose enfin, de refuser par 7 voix contre 1 et 1 abstention, un postulat Gilbert Hirschy 15.128 dont le Conseil d'Etat propose également le refus.

Si vous nous le permettez, Monsieur le président, nous profitons d'avoir la parole pour vous donner le point de vue du groupe libéral-radical.

S'agissant de la proposition du Conseil d'Etat d'accorder au projet de chauffage à distance de La Brévine, il est question d'un cautionnement d'un montant de 4.200.000 francs. Il le fera surtout pour les raisons suivantes:

Le projet est réalisable. Il s'inscrit dans le cadre des mesures souhaitées en matière d'environnement et d'énergie en réduisant l'impact sur la production de CO<sub>2</sub>. Il s'inscrit ensuite dans le cadre des mesures qui visent à soutenir l'économie, en particulier par l'utilisation de bois indigènes. Enfin, il est soutenu par toute une collectivité.

Certains membres de notre fraction, cependant, ne partagent pas forcément ce soutien. Non qu'ils contestent les qualités du projet qui viennent d'être évoquées, mais parce qu'ils craignent pour la solidité de sa construction financière et l'incidence de la rémunération prévue sur le coût de l'énergie.

Le groupe libéral-radical présente le même clivage au sujet de l'amendement PopVertsSol. La majorité suivra la position du Conseil d'Etat et de la majorité de la commission, pour maintenir la rétribution du cautionnement au montant qui résulte de l'application des critères définis dans

l'annexe 1 au règlement général d'exécution de la loi sur les finances de l'Etat et des Communes (RLFinEC).

Concernant le postulat Gilbert Hirschy 15.128, "Chauffage à bois, label QM", notre groupe devrait afficher son unité pour le refuser.

*M. Gilbert Hirschy (PVS)*: – Le groupe PopVertsSol est et sera toujours favorable à la promotion et l'utilisation des énergies renouvelables dont fait partie le bois.

Avec une économie de 380.000 litres de mazout, le projet de chauffage au bois de La Brévine contribue à une réduction de 100 tonnes de CO<sub>2</sub>, ce qui est tout bénéfique pour l'environnement ainsi que pour l'économie locale. 1000m<sup>3</sup> de plaquettes bois génèrent environ 1 poste de travail, bûcheronnage, débardage et déchetage cumulés, ce qui dans le cas du projet représenterait 3,5 emplois pour les 3500m<sup>3</sup> de plaquettes prévus. Cela va aussi dans le sens de la société à 2000 watts voulue par le Conseil fédéral.

Nous rappelons ici qu'avec l'énergie fossile, 80% des revenus bénéficient à des régimes dictatoriaux peu scrupuleux soutenant des mouvements responsables actuellement d'horreurs qu'on croyait révolues. Avec l'utilisation du bois local, les 80% des revenus restent dans la région, sont fiscalisés et donc tout bénéfique pour les finances cantonales.

Le groupe PopVertsSol entrera en matière de manière unanime sur le rapport 14.035 du Conseil d'Etat pour le cautionnement du chauffage à distance au bois de la Brévine.

L'apport de fonds propres à hauteur de 800.000 francs par les coopérateurs est intéressant et est la preuve d'un engagement à long terme diminuant d'autant les risques financiers du projet. Nous avons néanmoins quelques questions à demander au Conseil d'Etat:

La puissance beaucoup plus élevée de la chaudière à mazout de secours sera-t-elle utilisée pour chauffer l'eau pour la fromagerie ou uniquement lorsque il y aura entretien et ramonage de la chaudière à bois?

L'amortissement calculé de 25 ans pour les installations de chauffage nous paraît élevé; souvent, les chaudières sont changées avant et cela peut mettre en danger le réseau s'il n'est pas amorti. Ne serait-il pas plus prudent d'amortir sur 15 ou 20 ans?

Le taux d'intérêt de 4% mentionnés dans le rapport est largement au-dessus de ce qui se pratique actuellement, le Conseil d'Etat peut-il nous dire à combien pourra emprunter la coopérative avec une caution de l'Etat?

La question de l'approvisionnement en plaquettes de bois en France voisine a été évoquée également en commission. Dans la mesure où 80% de nos grumes exploitées dans les forêts neuchâteloises sont exportées de l'autre côté de la frontière, ce n'est pas un problème dans le cas d'espèce. Au contraire, cela peut générer des synergies et des contrats de vente favorable aux propriétaires de forêts.

*M<sup>me</sup> Aurélie Widmer (S)*: – Le groupe socialiste a lu avec attention le rapport le concernant le chauffage à distance et lui a réservé un accueil favorable. Il est essentiel à nos yeux de miser sur le futur et d'envisager des solutions durables, notamment en matière d'énergie. Ce projet s'inscrit parfaitement dans ce contexte.

Fruit de nombreuses synergies, le chauffage à distance de La Brévine permettra de raccorder la fromagerie, ainsi que de nombreuses habitations, tout en valorisant le bois indigène et donc une source d'énergie renouvelable.

Des enjeux énergétiques essentiels dans les prochaines décennies attendent notre pays, les collectivités publiques se doivent donc d'apporter tout le soutien nécessaire à ce genre de projet et notre groupe félicite la démarche et félicite le Conseil d'Etat de son soutien. Il regrette toutefois le taux de rémunération élevé, le plus haut possible selon le règlement d'application de la loi sur les finances, exigé pour le cautionnement de l'emprunt, alors, bien même que le rapport ait prouvé que les risques pour le projet était particulièrement minime avec 18 utilisateurs captifs et que seul un prix du baril trop bas pouvait éventuellement porter préjudice au projet.

Cependant, nous pouvons également comprendre le souci de cohérence au vue de l'annexe 1 de la RLFinEC qui établit les critères du taux de rémunération. Et nous souhaitons éviter de créer un précédent, tout en espérant que ce taux pourra être revu à la baisse d'ici 5 ans.

Vous l'aurez compris, en ce qui concerne l'amendement du groupe PopVertsSol, le groupe socialiste sera partagé. Le rapport sera accepté à sa majorité lors du vote final. Finalement, le postulat Gilbert Hirschy "Chauffage à bois, label QM" sera refusé, notre groupe craignant en effet que des procédures administratives à rallonge aient un surcoût pour les projets.

*M. Louis Godet (VL):* – C'est avec satisfaction que les Vert'Libéraux voient ce projet de chauffage à distance (CAD) soumis ici dans l'hémicycle, car c'est un excellent projet, en particulier par l'aspect citoyen qu'il implique, du fait qu'une majorité des bâtiments de La Brévine, environ 80, y seront raccordés.

Sans vouloir répéter ce qui a déjà été dit par nos préopinants, nous dirons qu'il y a un côté surprenant à ce que le système bancaire n'ait pas voulu financer ce projet et que finalement ce soit le canton qui doive le cautionner, car renseignements pris, les banques demandaient un intérêt en 5% et 7% pour cautionner ce projet à titre de primes de risque, car visiblement, le secteur bancaire ne considère pas un projet de CAD comme étant un projet fiable ou à faible risque, c'est assez surprenant.

Néanmoins, vu l'enveloppe globale de ces millions de francs demandés pour ce projet et avec un budget annuel de 2,2 millions pour la commune de La Brévine, il est évident que celle-ci ne pouvait pas réaliser ce projet toute seule en créant une coopérative; il est donc tout à fait normal que nous apportions notre soutien.

Concernant le taux de rémunération du prêt, l'amendement PopVertsSol, notre groupe est quelque peu divisé. D'un côté, nous avons envie de maintenir une cohérence avec ce que dit la LFinEC et de l'autre côté, nous sommes dans un secteur qui est particulièrement difficile aujourd'hui sur le plan économique, en particulier encore depuis l'abandon du taux plancher de l'euro. Notre groupe aura une position peut-être un peu partagée là-dessus.

Concernant le postulat Gilbert Hirschy, notre groupe le refusera, d'abord par le surcoût qu'il peut engendrer – quand même en 100.000 et 150.000 francs – et on peut toujours encore faire un label *Quality Management* (QM) par la suite, ce n'est pas impossible, on peut toujours le faire dans 5 ou 10 ans.

*M. Adrien Steudler (UDC):* – Le groupe UDC a pris connaissance ce rapport avec intérêt. Intérêt oui, car nous sommes sensibles sur le fait de favoriser une politique énergétique intelligente et donc l'utilisation de bois indigènes nous apparait ici comme une bonne solution.

Favoriser l'économie locale, principalement les entreprises forestières sur ce rapport, ne peut qu'obtenir notre aval, car nous avons toujours soutenu le fait d'aider d'une manière ou d'une autre l'économie cantonale, mais non frontalière, nous tenons ici à le redire encore une fois.

En effet, nous trouvons très dommageable, même si cela est une prévision à long terme, de penser à aller s'approvisionner en France, ce que nous dénonçons le cas échéant.

Nous saluons par contre la qualité du rapport, la faisabilité technique, ainsi que la construction financière du projet, qui nous semble solide. De plus, la synergie de la fromagerie et du chauffage à distance qui a pu être trouvée, nous apparait comme une bonne voie empruntée.

Seul bémol, nous trouvons le rapport un peu trop optimiste quant au rendement de la durée de vie de la chaudière, ainsi que le prix du combustible, ce qui se répercutera forcément sur le prix final au kilowattheure (kWh) pour le consommateur.

En ce qui concerne l'amendement du groupe PopVertsSol, ainsi que pour le postulat, nous y reviendrons le cas échéant.

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Quelques précisions à ce rapport et à ce projet en particulier, qui est effectivement un bon projet sous différents aspects: les aspects de promotion de l'économie régionale, de promotion sylvicole, les énergies renouvelables et du climat. C'est aussi bien sûr le

constat du Conseil d'Etat et sa volonté dès lors de réaliser, à La Brévine, ce chauffage à distance par une aide via cautionnement.

Nous aimerions rappeler quelques chiffres avant de répondre à vos questions Mesdames et Messieurs les députés. Tout d'abord vous dire que ce projet demande un investissement de quelques 6,7 millions de francs, d'une part de la commune de La Brévine pour 1,8 millions de francs, d'autre part pour 4,9 millions de francs par une société d'exploitation de ce chauffage à distance en rappelant que la commune louera son infrastructure à la société d'exploitation.

Comme cela a été très bien dit, pour réaliser les travaux, pour réaliser ce chauffage à distance, la société d'exploitation a besoin d'une garantie financière car comme cela a été bien dit, les banques ne veulent pas sans autre entrer en matière. Le capital de fonds propres a été annoncé à environ 800.000 francs, il correspond à 12% de l'investissement global, ceci explique peut-être cela.

Dès lors, le Conseil d'Etat veut soutenir ce projet par deux biais: Le premier en vous demandant d'adopter le cautionnement, ce qui permettra d'obtenir des taux hypothécaires intéressants sur le marché, et d'autre part, en attribuant une subvention du fonds de l'énergie à hauteur de 160.000 francs, un montant usuel en comparaison avec les autres chauffages à distance soutenus dans ce canton par le passé.

Le taux de cautionnement est effectivement fixé à 1,5% initialement selon le règlement sur la LFinEC, règlement que vous connaissez également. Nous aimerions vous motiver ici à l'adopter en tant que tel et dès lors à refuser l'amendement du groupe PopVertsSol, en vous rappelant nos objectifs d'assainissement des finances bien sûr, mais aussi en nous rappelant que la LFinEC est toute neuve, son règlement également et que nous ne voulons pas créer de précédent à chaque fois qu'on doit mettre en œuvre un cautionnement dans ce canton.

Nous aimerions rappeler ici aussi clairement que ce projet pourra être revu au niveau du taux de rémunération du cautionnement après 3 ans d'exploitation et si les résultats sont bons, si les liquidités et l'endettement le permettent, un taux, oui, de 0,75% après 3 ans pourrait être offert à cette société d'exploitation via la rémunération du cautionnement.

L'Etat, dès lors, a deux actions, d'une part ce cautionnement, la subvention à ce projet. Merci, sur ces deux voies, de soutenir le Conseil d'Etat qui veut encore une fois la réalisation ce chauffage à distance.

Sur les questions qui ont été posées, Monsieur Gilbert Hirschy, vous avez plusieurs questions qui sont très techniques et nous aimerions vous dire que bien sûr que le service de l'énergie et notre département avons analysé dans le détail ce projet-là, mais elles doivent être posées prioritairement au porteur de projet. L'Etat lui-même n'est pas porteur de projet et pour ce qui est de la question de l'amortissement de la chaufferie, pour ce qui est de la puissance du chauffage de substitution, nous vous prions de vous adresser au porteur de projet. L'Etat a fait une analyse, un examen qui lui permet de dire que ce projet est solide.

Nous pouvons vous répondre sur la question du taux après cautionnement, selon nos informations, ce taux devrait se situer aux alentours de 2,5%, un taux qui est dès lors, nous pensons, attractif pour ce type de projet.

Madame Aurélie Widmer, pas de questions, merci pour votre appui. Monsieur Adrien Steudler, , vous évoquez la problématique de l'approvisionnement de ce chauffage potentiellement par du ligneux, du bois venant de France. Nous rappelons que dans ce rapport, on dit clairement qu'un approvisionnement d'appoint pourrait être réalisé par du bois français, vous savez que La Brévine est très proche de la frontière et que globalement, c'est une région qui a une richesse forestière extrême et qui aura quasi à tout moment de l'année, la possibilité de s'approvisionner en Suisse. Dès lors, nous pensons que l'approvisionnement d'appui en cas de difficulté ne pose pas de problèmes quant à ce projet, quant à l'origine des bois et nous aimerions quand même vous rappeler, comme cela a très bien été dit par M. Gilbert Hirschy, qu'une part majeure des bois suisses sont exportés en France et valorisés en France. Nous croyons que vous avez parlé de 80% de nos ligneux, nous croyons qu'il faut avoir ces chiffres en tête avant d'avoir une vision par trop protectionniste de notre politique en matière de sylviculture.

Voilà, nous croyons que nous avons répondu à toutes vos questions. Nous vous motivons encore une fois à adopter ce rapport, ce cautionnement, en refusant l'amendement du groupe PopVertsSol.

*M. Pierre Hainard (UDC):* – Nous sommes parfaitement partisan de ce chauffage à bois, mais nous aurions quand même deux questions. La première des questions, nous avons cru comprendre, Monsieur Gilbert Hirschy, vous avez dit que la chaudière à bois était favorable au soutien à 2000 watts (W), nous aimerions savoir si elle avait été à mazout, est-ce qu'elle aurait été plus ou moins favorable à un soutien à 2000 watts? Nous ne voyons pas très bien le rapport-là.

La deuxième question, c'est: est-ce que les cautionnements de l'Etat et en particulier celui dont on parle, ont une influence sur les taux d'emprunt à futur de l'Etat?

*Le président:* – Les questions vont peut-être rester sans réponse.

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Bon, la première est pour M. Gilbert Hirschy. (*Rires.*)

*Le président:* – Monsieur Gilbert Hirschy, vous pouvez nous donner cette réponse à nous librement, si vous le souhaitez, en appuyant sur le petit bouton s'il vous plait.

*M. Gilbert Hirschy (PVS):* – Excusez-nous, nous avons encore peu l'habitude de prendre la parole depuis ici. Pour ce qui est de la société à 2000 watts, nous avons mis cela dans un contexte général d'autonomie énergétique, voilà.

Pour le reste alors, nous laissons la parole au Conseil d'Etat.

*M. Olivier Haussener (LR):* – Nous avons une question complémentaire. En écoutant le rapporteur du groupe Vert'Libéral, il a dit que l'analyse des risques des établissements bancaires faisait qu'il y aurait un intérêt bancaire de 4% à 5% sur ce projet. Qu'est-ce qui fait que l'Etat analyserait différemment le risque qu'un établissement bancaire, nous dirions en supprimant peut-être la commission qui est dévolue à un bénéfice sur une affaire? Nous sommes quelque peu surpris, alors qu'il y a encore des amendements pour faire baisser le taux du cautionnement, où on en arrive à des différences, nous trouvons pratiquement inexplicables, par rapport à un risque qui n'est pas pris par des établissements bancaires de 4% à 5% et puis en fait, l'Etat qui cautionne à 1,5%.

*M. Fabien Fivaz (PVS):* – Juste un point. Nous aimerions revenir, mais on en discutera au moment où on traitera en tant que tel l'amendement, mais revenir sur la question des 0,75%, l'amendement proposé par notre collègue.

Si nous lisons correctement le règlement général d'exécution de la loi sur les finances de l'Etat et des communes, la plupart des critères qui font qu'on augmente en gros entre 0,5% – c'est le minimum appliqué à une société de droit public – à 1,5%, c'est le maximum, sont des critères qui dépendent en fait de l'activité de l'entreprise passée, ce sont des critères sur le *cash flow*, les trois dernières années, l'endettement, etc.

Dans le cas qui nous préoccupe ici, cette société, si en tout cas nous le voyons comme cela, n'existe aujourd'hui pas, ce qui fait que tous ces critères qui sont aujourd'hui fixés par la RLFinEC ne sont pas applicables à la société qu'on traite, à l'exception d'un seul, c'est le critère numéro 1 de la durée. C'est une durée qui est supérieure à 5 ans, ce qui fait que l'un dans l'autre, si on appliquait strictement sans partir du principe que les critères qui s'appliquent à une entreprise qui est déjà en fonction, on ne peut s'ils sont dans la plaque de ce que prévoit finalement la RLFinEC. À ce moment-là, le 0,75% il est juste, puisque c'est 0,5% de base, plus le critère de la durée, 0,25%, on serait à 0,75%.

Pour les trois autres critères qui font passer de 0,75% à 1,5%, ce sont des critères dont on ne sait pas aujourd'hui s'ils s'appliquent ou non.

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – La remarque, la question de M. Olivier Haussener: dire qu'effectivement, l'Etat, sur ce projet, joue un rôle de banquier, il donne la caution, il prend le risque quelque part à la place d'autres partenaires qui auraient pu s'investir de manière plus généreuse sur ce projet ou

alors d'une banque qui elle-même aurait pris le risque complet. Il est dès lors normal que l'Etat assume la couverture du risque en demandant la rémunération de la caution et dès lors, 1,5% ne représentent pas un montant surfait.

Vous avez posé la question tout à l'heure du taux que la banque demanderait aujourd'hui sur ce projet, on parle de 2,5%, plus ce 1,5%, cela fait 4%. Nous entendions tout à l'heure que des renseignements avaient été pris – nous croyons que c'était les Verts Libéraux qui l'annonçaient – que ce projet initialement, disons la banque aurait demandé 5% à 6% d'intérêts, donc vous voyez que par l'effet de l'Etat, ce 1,5%, cette couverture de risque, nous favorisons très clairement ce projet de chauffage à distance à La Brévine et il est juste que nous couvrions, au niveau financier, parce que nous ne pouvons pas, sur une multitude de projets, prendre des risques qui au bout du compte pourraient nous conduire sur des cas de faillite, à de vraies difficultés financières au niveau de l'Etat.

Sur la question de M. Fabien Fivaz: 0,75%, 1,5%, effectivement le "3 X 0,25%" qui nous conduit aujourd'hui à 1,5%, est le fait que le projet n'existe pas encore, qu'il démarre et qu'il n'a pas de résultats, pas de solidité à démontrer. Dès lors, nous devons couvrir notre risque vis-à-vis de cet engagement. Nous aimerions dire qu'après une durée de 3 ans de fonctionnement, ce projet sera réévalué et que si potentiellement, son fonctionnement financier le permet, le taux de cautionnement pourra diminuer à éventuellement 0,75%.

Nous aimerions dire que pour ce faire, nous l'aidons, puisque la subvention de l'Etat est fixée, elle, à 160.000 francs, ce qui contribue aussi à sa solidité. Nous aimerions quand même vous dire, Monsieur Fabien Fivaz, que ce règlement d'application, bien sûr voté par le Conseil d'Etat, est le fruit d'un travail avec la commission financière, puisque la commission financière elle-même a été consultée sur ce projet et l'a soutenu unanimement, il n'y a pas très longtemps. Dès lors, nous vous proposons de le mettre en application pour un premier essai, sans commencer à créer une exception financière.

*M<sup>me</sup> Josette Frésard (LR)*: –Juste un petit complément d'information par rapport à cette question de financement. Tout le problème des relations avec les banques, avec les investisseurs extérieurs et la suivante, c'est que dans tous ces projets de chauffage à distance, nous vous parlons un petit peu par expérience, le gros défi, c'est de faire démarrer ces projets.

Au départ, vous avez un certain nombre de clients, mais à futur surtout. Dans les premières années, les clients ne sont pas tous là et vous devez réaliser l'infrastructure totale, faire l'investissement total, c'est-à-dire implanter une chaufferie avec une capacité pour l'ensemble des clients en finalité et créer le réseau. Donc, les 6,5 millions de francs, il faut les investir rapidement, mais le retour sur investissement, les raccordements des clients, ne se font pas tout de suite, parce que les clients qui ont une chaudière qui est encore en vigueur aujourd'hui, qu'elle soit à mazout ou à d'autres énergies, ils disent "nous, tant que notre chaudière est en vie et qu'elle fonctionne, eh bien on va la tirer au bout, si vous nous passer l'expression, et on viendra au chauffage à distance, on est motivé, c'est bien ce que vous faites, mais pas maintenant" et l'investissement, il se fait tout de suite. Et le problème, il est là, avec en plus aujourd'hui, un risque par rapport à la comparaison avec le mazout. Il y a quelques temps, quand le mazout était encore à 100 francs sur le marché, on arrivait encore à démontrer la compétitivité. Aujourd'hui, économiquement, les gens vous disent que c'est bien, mais au moment de signer, ils vous disent "oui, mais le mazout est quand même moins cher" donc, vous savez, les grandes idées ont leurs limites économiques quand vous allez toucher les gens à leur porte-monnaie, alors cela prend plus de temps.

Donc le problème des banquiers, il est le suivant, c'est qu'ils vous disent, avec les normes qu'ils ont en vigueur aujourd'hui "ouais, c'est bien, mais on n'a pas trois bilans, on n'a pas de recul sur l'exploitation même, on n'a pas de garantie que vous allez avoir les clients sur l'exploitation même, on n'a pas de garanti que vous allez avoir les clients dans les deux ou trois ans" donc d'où ils ont une frilosité. C'est quelque chose que l'on vit assez régulièrement, dans ces projets, c'est comme nous l'expliquons, le tout est de tirer le bout de la pelote de laine pour faire démarrer un projet, il faut de la patience et nous pouvons vous dire chez Viteos, qu'aujourd'hui on fait des investissements dans ces chauffages à distance où on admet qu'au cours des 10 premières années, on ne gagnera rien.

*M. Olivier Haussener (LR):* – Nous allons tout de suite vous dire, nous sommes à fond pour le chauffage à distance, mais par rapport au projet économique, les propos que nous venons d'entendre de notre collègue Josette Frésard, on les a entendu dans les années 1990 et début 2000, lorsqu'il y a fallu recapitaliser Gaz Neuchâtelois S.A. (GANSA) pour près de 5 millions de francs, parce qu'il n'y avait plus personne qui se raccordait à l'époque, donc nous rendons quand même attentifs, ce sont des montants énormes qui sont investis. Pour environ 80 raccordements, ce sont près de 100.000 francs pour le raccordement, donc tout dépend des fluctuations du fioul ou des intérêts de ce qui se passe, c'est un projet qui peut être très bien au niveau économique, comme cela peut être une catastrophe. Nous pensons que c'est un risque dont tout le monde doit être conscient.

*M. Gilbert Hirschy (PVS):* – Nous pensons que nous ne dévoilerons pas un *scoop*, mais ce sera dans la réponse du postulat sur la labélisation QM. La fondation Klik (fondation pour la protection du climat et de la compensation de CO<sub>2</sub>) qui a subventionné La Brévine à hauteur de 500.000 francs, va exiger le label QM pour La Brévine. Donc là, il y a quand même une garantie supplémentaire en termes de fiabilité technique et financière qui n'est pas anodine.

Cela baisse d'autant le risque pour l'Etat et effectivement, nous rejoignons M<sup>me</sup> Josette Frésard sur ce point, c'est-à-dire qu'au départ, il y a quand même un certain nombre de difficultés à obtenir l'adhésion ou le raccordement de tout le monde, mais souvent, en tout cas dans tous les cas actuels de chauffage à distance, ces clients sont venus après largement, voire ils ont doublé le chauffage, c'est le cas de Lignièrès. Il y a un projet d'ailleurs – nous croyons pour Les Ponts-de-Martel – qui avait aussi eu un cautionnement à l'époque, il y a Neuchâtel qui va voir le jour prochainement avec le chauffage du Mail, donc on voit que les départs sont des fois lents, mais une fois que le chauffage est en route, cela part et les clients viennent après. C'est dans ce sens que, on est presque aussi sur l'amendement là, va notre amendement, c'est pour un petit peu temporiser cette période charnière qui est importante quand même pour les décomptes financiers.

*M<sup>me</sup> Josette Frésard (LR):* – Juste pour répondre, M. le président, à M. Gilbert Hirschy. Il faut savoir que dans les demandes qui sont faites à la Fondation Klik, nous devons produire un nombre de documents, de rapports qui sont plus que significatifs, donc demander encore un QM en plus, nous croyons que ce n'est pas nécessaire, il y a tout ce qu'il faut derrière.

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Le label QM, on en parlera tout à l'heure, mais quand même dire ici que l'exigence label QM et tout ce qui s'en suit au niveau de la calculation, de l'administration, c'est 1 à 2% des coûts d'investissement sur un tel projet ou surtout chauffage à bois. 1 à 2% sur 6,7 millions de francs, calculez, c'est 67.000 à 134.000 francs de coûts supplémentaires pour un tel chauffage à distance.

Alors, nous entendons bien vos demandes pour diminuer le taux de rémunération du cautionnement, mais le surcoût que vous demandez pour le label QM pose d'autant plus de problèmes de compétitivité de ce projet pour justement obtenir l'adhésion des propriétaires-bâtiments dans la commune de La Brévine.

Dès lors, nous vous demanderons aussi de ne pas demander des exigences supplémentaires pour les chauffages à bois, exigences qui sont effectivement coûteuses.

Nous aimerions dire que la différence entre un taux de rémunération de 1,5% et 0,75%, c'est passer l'énergie de 17,93 centimes par kWh à 17,55 centimes, donc un petit peu moins de 40 centimes de différence, ce n'est pas cela qui fera absolument la différence quant à l'intérêt que porteront les propriétaires-bâtiments de La Brévine, vous devez en être conscients.

Et puis un dernier élément sur la compétitivité des ressources renouvelables, dire quand même – et on ne l'a pas évoqué dans ce débat et cela mérite d'être dit – que la Confédération par sa politique énergétique 2050, prévoit le système de redevance CO<sub>2</sub>, de taxe sur le CO<sub>2</sub>, qui aujourd'hui est à 60 francs la tonne et qui passera à terme, on ne sait pas quand encore exactement, à 120 francs la tonne. Quand on dit 60 francs la tonne, aujourd'hui ce sont 15 francs pour 100 kilos de mazout de chauffage, donc on voit très bien qu'avec le temps, les objectifs climatiques et énergétiques de la Confédération, l'augmentation de la redevance CO<sub>2</sub> qui est quasi

indubitable, la compétitivité des chauffages à bois sera véritablement donnée, vous pouvez en être sûrs.

Par ailleurs, nous sommes là aussi pour soutenir ces projets, par notre politique cantonale, dès lors merci de soutenir ce projet tel que présenté.

*M. Pierre Hainard (UDC):* – Donc nous réitérons notre question de savoir si les cautionnements, qui d'après nous, en termes comptables sont mis en bas, ils influencent donc les engagements de l'Etat et notre question était: est-ce que cela aura une influence sur le taux des emprunts de l'Etat? Nous ne demandons pas une réponse aujourd'hui, mais si nous pouvons avoir une réponse un de ces prochains jours, cela nous arrangerait, ou un de ces prochains mois.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – La question de M. Pierre Hainard est une question qu'on devrait se poser à chaque cautionnement, elle est donc parfaitement légitime.

C'est un engagement conditionnel qui figure, nous croyons qu'on dit en pied de bilan effectivement et qui a un impact dès lors que les montants deviennent importants ou les risques identifiés élevés, en l'occurrence là, en regard du budget de l'Etat, on n'est pas sur des montants qui sont significatifs donc il ne faut pas s'attendre à une détérioration des conditions d'emprunt pour l'Etat à cause de ce cautionnement-là, mais c'est clair que la multiplication des cautionnements finit par produire une somme qui fait partie de l'analyse qui est faite de la situation financière de l'Etat au moment où les conditions d'emprunt sont déterminées.

*Le président:* – L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous pouvons passer au débat article par article.

*Débat article par article*

## **Décret**

**portant octroi d'un crédit d'engagement de 4.200.000 francs permettant un cautionnement simple pour la Société coopérative de chauffage à distance au bois de La Brévine nécessaire à ses investissements**

**Article premier.** – Adopté.

**Article 2.** – Adopté.

**Article 3.** –

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe PopVertsSol qui se présente ainsi:

Initialement, le cautionnement fait l'objet d'une rémunération de (*suppression de: 1,5%*) 0,75%.

*M. Gilbert Hirschy (PVS):* – Nous avons déjà pas mal parlé de cet amendement. Peut-être encore juste pour redire qu'effectivement, comme cela a été dit par le porte-parole des Vert'Libéraux, avec l'abandon du taux plancher, la filière bois est vraiment dans une situation qui n'est pas extraordinaire. On a plus de peine à vendre nos bois, donc on se retrouve aussi avec plus de masse déchiquetable, ce qui va faire baisser indubitablement les prix.

C'est un aspect des choses, c'est aussi une difficulté pour les entreprises, parce qu'avec la baisse des prix du pétrole, ils sont soumis à une pression pour vendre leurs plaquettes meilleur marché, et là on n'a pas deux marges de manœuvre, c'est quasi inexistant et nous craignons fortement

une pression sur le prix de la plaquette à la baisse, baisse qui va se répercuter pendant des années, sachant qu'on a toujours beaucoup de peine à remonter ce prix de plaquettes.

Nous voulions juste revenir sur un aspect du rapport. Dans les fonds propres, il y a quand même 55 clients qui se sont engagés à hauteur de 8000 francs et 8 clients à 10.000 francs. Nous pensons que ce sont des engagements qui vont inciter à se raccorder aussi assez rapidement, même si effectivement, on peut dire que ce ne sera peut-être pas dans les toutes premières années, mais c'est apport de fonds propres est, à notre avis, une démarche qui va dans le sens de la pérennité de ce projet, donc nous vous invitons, encore une fois, à voter ce taux de cautionnement.

*Le président:* – L'amendement est combattu.

*M. Adrien Steudler (UDC):* – Cet amendement pourrait être louable dans le fait vouloir encore plus soutenir ce projet, malheureusement, nous avons le sentiment que le groupe PopVertsSol souhaite, en plus du beurre et de l'argent du beurre, obtenir la fromagère de La Brévine, si nous pouvons nous permettre.

En effet, ce projet sera déjà cautionné, il obtiendra une subvention de la Fondation Klik, fondation pour la protection du climat et de la compensation du CO<sub>2</sub>, ainsi que d'une subvention de l'Etat à hauteur de 160.000 francs. Normalement, il ne devrait déjà pas y avoir de double subventionnement, nous créons donc déjà un léger précédent afin de favoriser ce projet.

Vouloir réduire le taux de rémunération de 1,5 à 0,75%, alors même que le règlement de la LFinEC demande une rémunération de 1,5% en regard des risques de cautionnement et des rendements prévus est malvenu. Nous créerions un précédent dommageable quant à ne pas suivre ce règlement.

De plus, le Conseil d'Etat a déjà très bien précisé que le subventionnement de 160.000 francs équivalait de manière volontaire à ces 0,75% de diminution demandée.

Pour ces différentes raisons, le groupe UDC soutiendra à l'unanimité la position de la commission et refusera cet amendement.

*M. Olivier Haussener (LR):* – La LFinEC qui est vraiment toute récente, si on commence déjà aujourd'hui à faire deux poids, deux mesures, parce qu'il y a des conditions économiques différentes. S'il y a un problème de la filière-bois par rapport à un taux plancher de l'euro par rapport au franc suisse, par rapport au prix du fioul, c'est un problème qui doit être traité différemment et pas dans le cadre d'un taux de cautionnement. Il peut y avoir des aides à l'économie, n'importe quoi, on peut en discuter, mais on commence à mélanger gentiment un peu petit tous les bidons et puis ce n'est vraiment pas heureux. On doit en rester, nous pensons, à une nouvelle ère de la gestion publique qui commence par cette loi sur les finances sur les communes et sur l'Etat et puis nous pensons que cela serait malheureux aujourd'hui de devoir faire des concessions en la matière, parce qu'en fait, on n'en fait pas tellement pour les autres entités qui demandent des cautionnements, ce sont souvent des entités de l'Etat qui sont au service de l'ensemble de la population.

*M<sup>me</sup> Aurélie Widmer (S):* – Déjà comme évoqué lors du débat d'entrée en matière en ce qui concerne le groupe socialiste, il sera partagé sur le vote de cet amendement. Donc une partie du groupe estime qu'il est nécessaire de donner toutes ses chances à ce projet, une autre partie entend les augmentations du Conseil d'Etat et ne souhaite pas créer de précédent.

*M. Gilbert Hirschy (PVS):* – Oui, rapidement Monsieur le président. Pour répondre à M. Olivier Haussener, pour Hôpital neuchâtelois, nous avons fait un taux, ce qui est normal, à 0,5%, donc voilà, on se différencie déjà des institutions parapubliques, c'est une chose.

Et une autre question que nous voulions poser au Conseil d'Etat, c'est qu'en fait d'après la réponse qu'il fait au postulat, c'est la Fondation Klik qui demande le label QM pour La Brévine? On est bien d'accord? C'est ce qui est marqué dans la réponse du postulat. Est-ce que vous pouvez confirmer ceci?

Et encore peut-être une confirmation. Nous avons bien entendu, dans son message, qu'après trois ans, le projet serait réévalué et un taux éventuellement à 0,75% sera appliqué, ce qui est de bonne augure, mais voilà, *un tiens vaut mieux que deux tu l'auras*.

*M. Fabien Fivaz (PVS)*: – Nous avons deux points pour répondre à notre président de la commission des finances. Nous estimons que nous aurions pu faire l'analyse pour savoir qu'elle sera finalement, on sait plus ou moins comment va fonctionner la société ces prochaines années, on sait plus ou moins quelle sera autant son endettement, son *cash flow*, que les autres éléments qui sont aujourd'hui dans la LFinEC, donc on aurait largement pu, puisqu'on ne va pas non plus totalement dans le bleu, on sait comment fonctionne ces entreprises, ce n'est pas la première à obtenir un cautionnement, peut-être de l'Etat, mais des communes en tout cas pas. Donc on sait plus ou moins comment elles fonctionnent, on aurait largement pu appliquer les règles de la RLFinEC, avec un modèle économique sur ce point-là.

Dire quand même que, à moins que nous soyons une pive en maths, pendant 20 ans, avec le taux de rémunération qu'on demande à cette entreprise, on va lui cautionner 4,2 millions de francs et derrière aller chercher, si nos calculs sont corrects, 1.260.000 francs à peu près, à moins de revoir à la baisse, mais au maximum de moitié, donc on lui prête 160.000 francs aujourd'hui, mais on sait que pendant les 20 ans que dureront le cautionnement, on va au minimum rechercher près de 600.000 francs, donc ce n'est pas non plus comme si on faisait un cadeau et une fleur à cette entreprise.

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement*: – Monsieur Fabien Fivaz, on ne peut analyser un tel projet ou d'autres en disant "on saura plus ou moins comment la société va fonctionner dans les années qui viennent" et puis fixer un taux de rémunération du cautionnement, ce n'est simplement pas responsable. L'évaluation, qu'elle soit bancaire ou étatique sur un projet, se fait sur des chiffres consolidés et sur des risques. Si vous dites: "on doit savoir plus ou moins comment cela ira", ce sont les catastrophes annoncées au niveau de projets qui ne tiendront pas, sur lesquels les couvertures que nous aurons prises en termes de cautionnement par un taux d'intérêt auront été insuffisantes, dès lors nous vous proposons de clairement adopter ce taux de 1,5% qui peut être, après trois ans, réévalué, diminué si véritablement le projet est plus solide et dès lors, obtenir un taux de rémunération qui avoisine le fameux 0,75%.

Monsieur Gilbert Hirschy, vous dites: "la filière-bois va mal, le franc fort est effectivement très fort et problématique pour le prix du bois", mais oui vous avez raison, mais ce n'est pas en diminuant ce taux de rémunération que vous allez d'une part régler le problème de la filière et puis d'autre part, vous menez deux objectifs en même temps. Vous dites: "vous baissez à 0,75%, comme cela vous pouvez payer les plaquettes un peu plus cher", donc la filière-bois s'y retrouve, mais si vous faites cela, la compétitivité du projet n'est pas améliorée, on ne peut pas suivre deux objectifs en même temps, c'est soit la filière-bois, soit le projet lui-même. Donc nous vous rendons attentif à cette logique qui nous semble importante à respecter. En matière de filière-bois, nous cherchons les mesures qui permettront d'améliorer le quotidien de l'exploitation du bois neuchâtelois.

Et puis effectivement, vous proposez par votre postulat que tous les chauffages à bois aient comme exigence le label QM, tous les chauffages à bois, cela va beaucoup plus loin que l'exigence KLIK du label QM pour ce projet en particulier.

*Le président*: – L'amendement combattu va être voté.

On passe au vote.

**L'amendement est refusé par 83 voix contre 24.**

**Article 3.** – Adopté.

**Articles 4 et 5.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

*Le président:* – Nous allons voter le décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 4.200.000 francs.

On passe au vote final.

**Le projet de décret est adopté par 105 voix contre 6.**

## **POSTULAT**

### **DDTE**

15.128 ad 14.035

3 mars 2015, 15h26

**Postulat Gilbert Hirschy**

**Chauffage à bois, label QM**

*Les chauffages au bois qui sont au bénéfice d'une subvention cantonale doivent présenter un rapport de label de qualité Quality management (QM).*

### **Développement**

*Actuellement, la seule instance qui vérifie la pertinence des rapports pour une subvention pour un chauffage au bois est le service de l'énergie et de l'environnement. Sans mettre en doute la pertinence de ces contrôles, une instance neutre avec un spécialiste en la matière permettrait, d'une part, de décharger le service, d'autre part, de rendre neutre le contrôle.*

*Il y a eu quelques cas de chauffages à distance à bois malheureux financièrement parlant où le label QM aurait évité ces cas de figure. Les cantons de Vaud et du Jura l'exigent pour octroyer la subvention aux chauffages à bois.*

*Signataire: Gilbert Hirschy.*

*Le président:* – La position du Conseil d'Etat n'ayant pas pu être transmise 10 jours avant la session, nous vous posons la question: Quelqu'un s'oppose-t-il à ce que nous traitions néanmoins ce postulat immédiatement? Si tel n'est pas le cas, nous vous en remercions.

*M. Gilbert Hirschy (PVS):* – Vu que les discussions que nous avons entendues, nous n'allons pas faire un long baroud d'honneur, néanmoins nous voudrions juste préciser deux, trois éléments.

Dans cette labélisation QM, *Quality Management*, excusez-nous notre accent francophone, il y a trois sortes de label.

Il y a le label QM mini, pour les petits chauffages automatiques, on parle bien de chauffage à bois automatique, que ce soit à plaquettes ou à pellets, on ne parle pas du tout de chauffage à bûche ou autre. Il y a le label QM standard, qui serait le cas pour La Brévine et après le label QM chauffage, qui est une labélisation encore un peu plus élevée.

Une partie des cantons soutiennent ce label, il y en a 10, cela n'a pas été dit, mais nous croyons dans le rapport sur postulat par le Conseil d'Etat. Vaud et Jura notamment, exigent ce label pour accorder les subventions au chauffage au bois, donc nous nous disions que nous pourrions faire la même chose.

Effectivement, Neuchâtel n'a pas de gros problèmes avec les chauffages à bois, ils fonctionnent tous de manière assez correcte. Il y a quelques chauffages qui sont un petit peu à la limite de la rentabilité telle que Lignièrès, qui a un très gros réseau avec pas beaucoup de chaleur.

Néanmoins, cela pourrait éviter des dérapages, c'est le but de cette labélisation, c'est qu'elle passe sous les fourches d'un contrôle. Pour le label QM mini, on parle de 500 à 1000 francs pour

une installation qui va de 35.000 à 100.000 francs, QM standard on parle de 10.000 à 15.000 francs, donc on est loin des 60.000 francs évoqués.

Mais voilà, vu ce que nous avons entendu, nous n'avons pas grand espoir. Nous trouvons juste dommage qu'on ne fasse d'une pierre, deux coups, d'une part on donne une caution à ce projet.

*M. Adrien Steudler (UDC):* – Autant le dire d'entrée, le groupe UDC est partagé sur ce postulat. Une partie ne souhaite pas augmenter les coûts des projets à venir, car nous le savons, dès que nous avons un contrôle supplémentaire, les coûts augmentent. Cette partie se demande également si cela ne reviendrait pas à un combat entre ingénieurs et donc refusera ce postulat.

L'autre partie, par contre, se positionne pour ce postulat, car sachant que si nous acceptons de cautionner un tel projet et de plus le subventionner, il faut en réduire les risques au maximum pour le bien du canton. Des projets de chauffage à distance malheureux financièrement dans d'autres cantons prouvent bien ce besoin de contrôle.

Le fait que 10 cantons l'exigent déjà, à l'instar de la Fondation Klik, qui l'exige également pour le projet de La Brévine dont nous venons de parler, accèdent leur position et soutiendront donc ce postulat.

*M<sup>me</sup> Aurélie Widmer (S):* – En ce qui concerne le postulat, le groupe socialiste, voulant éviter des surcoûts et finalement des rallongements de procédure, sera plutôt en défaveur de ce postulat et donc, dans sa majorité, refusera le postulat.

*M. Louis Godet (VL):* – Concernant ce label *Quality Management*, nous croyons que nous ne devons pas oublier qu'on peut toujours le faire après coup. On est déjà dans un contexte financier assez strict, ne nous imposons pas encore des contraintes pour l'instant. Si dans trois ans ou dans cinq ans, le CAD de La Brévine souhaite faire cette labélisation et qu'elle s'avère économiquement faisable, elle peut toujours le faire, mais on n'est pas obligé de le mettre d'emblée.

*M. Adrien Steudler (UDC):* – Nous tenons juste à répondre à notre préopinant que si on le fait 10 ans après, c'est sûr, on peut toujours le faire, mais si c'est pour nous dire qu'on s'est planté, c'est un peu trop tard.

*Le président:* – Nous allons dès lors pouvoir nous exprimer à travers le vote, à moins que le Conseil d'Etat ne souhaite encore s'exprimer? Le Conseil d'Etat a été convaincu de ne plus s'exprimer. (*Rires.*)

On passe au vote.

**Le postulat 15.128 est refusé par 73 voix contre 28.**

**MORATOIRE FISCAL****14.165****Rapport de la commission fiscalité au Grand Conseil  
concernant  
le projet de loi Laurent Debrot 14.165, du 27 novembre 2014, portant  
modification de la loi sur les contributions directes (Moratoire fiscal)**

(Du 10 février 2015)

M. Claude Guinand occupe le siège de rapporteur.

*Débat*

*M. Claude Guinand, rapporteur de la commission (LR):* – Le 1<sup>er</sup> septembre 2010, lors de l'adoption de la modification de l'impôt des personnes morales, le Conseil d'Etat s'était engagé à nous présenter en même temps que l'exercice 2013, un rapport sur les 1<sup>ers</sup> effets de cette rénovation de la fiscalité des personnes morales, rapport qui ne nous est pas parvenu, mais le Conseil d'Etat a déjà présenté à maintes reprises ses excuses, pour avoir raté cette échéance et notamment a fourni, à la commission, différents éléments concernant cette refonte de la fiscalité des personnes morales.

Depuis la mise en place de cette refonte, trois nouvelles entreprises ont bénéficié de la réduction du taux et ce qu'on peut dire, c'est que jusqu'à ce jour, aucune entreprise n'a quitté le canton suite à la révision de cette loi fiscale.

Neuchâtel, vous le lirez dans le rapport, a réussi à mettre en place une réforme qui lui a permis de sortir des allègements des fiscaux et d'en compenser les revenus financiers. De plus, les entreprises doivent pouvoir se fier à un calendrier proposé et notre canton se bat pour cette réforme des entreprises également au niveau fédéral pour éviter les sous-enchères au niveau fiscal et cantonal.

Les cantons voisins et notamment les cantons romands ont mis en place ou vont mettre en place des allègements également pour la fiscalité des personnes morales, ce qui fait que leurs entreprises verront leur taux réduit d'ici quelques temps.

La très grande majorité des commissaires a rejoint le Conseil d'Etat sur le fait qu'il faut aller jusqu'au bout de cette réforme afin d'éviter surtout de créer de l'incertitude auprès des entreprises neuchâteloises et surtout de celles qui envisagent de venir s'installer dans le canton. Donc à la très grande majorité, la commission recommande au Grand Conseil de ne pas entrer en matière sur le projet de loi ci-devant.

Monsieur le président, nous nous permettons de continuer en tant que rapporteur du groupe libéral-radical.

Ce projet est dangereux, il est préjudiciable à la santé financière et économique de notre canton. En créant de l'incertitude au niveau fiscal, nous risquons de faire fuir des entreprises et de ne pas en faire venir dans notre canton. Ce genre d'initiative représente un danger pour notre canton et accepter ce projet remettrait également en cause la pérennité de la refonte de la fiscalité des personnes physiques qui, nous vous le rappelons, se finance en partie par la fiscalité des personnes morales.

Donc, le groupe libéral-radical refusera à l'unanimité ce projet de loi.

*M. Laurent Debrot (PVS):* – Quand le 31 août 2010, le Grand Conseil a commencé le débat sur la réforme de l'imposition des personnes morales, il avait dans ses mains le rapport de la commission fiscalité qui avait siégé à quatre reprises et qui avait émis des craintes face à l'ampleur de cette réforme. Elle avait proposé, à l'unanimité, un amendement imposant au Conseil d'Etat, la présentation d'un premier bilan des effets de la réforme en 2014, soit après quatre

années de l'application progressive de celle-ci, mais surtout, avant les 2 dernières étapes qui devaient avoir lieu en 2015 et 2016.

Pour de nombreux députés, ce rapport intermédiaire qui n'était pas un réel *stop and go*, mais qui laissait la possibilité de corriger le tir en cours de route, a été un point déterminant pour accepter cette baisse massive des impôts des entreprises neuchâteloises.

En plénum, cet amendement a été accepté à la majorité évidente, dès lors, il appartenait au Conseil d'Etat de présenter, selon la loi, un rapport intermédiaire en même temps que les comptes 2013 de l'Etat, soit en février de l'année passée. Le Conseil d'Etat a reconnu l'avoir oublié et promettait un rapport en été, puis en automne, puis en hiver et finalement en été de cette année. Chaque fois, il s'était excusé de ce retard, nous en prenons acte. Aussi, nous aurions pu imaginer que le présent projet de moratoire aurait dû être présenté par le Conseil d'Etat lui-même, montrant ainsi son attachement à appliquer les lois votées par nous autres députés et confirmées par le peuple.

Un moratoire d'une année permettant de laisser le temps au Grand Conseil d'évaluer sereinement cette réforme, avant de la poursuivre comme prévu durant deux ans.

Notre intervention pourrait et devrait s'arrêter là, malheureusement, dans un Etat de droit, le respect des lois ne va pas de soi.

Le Conseil d'Etat n'a-t-il pas traité ici-même ce moratoire de toxique, affirmant qu'il était extrêmement déstabilisant pour les entreprises? Mais en fait, de quelles entreprises parle-t-on? En 2012, elles étaient 8,2% à payer plus que 10.000 francs d'impôt, celles-ci s'entourant probablement de fiscalistes qui savent lire les lois. Elles étaient dument informées que les règles pouvaient changer à partir de 2015. Le Conseil d'Etat, avant même l'application de la réforme, déclarait à l'envi tous les bienfaits de celle-ci, crédo repris la bouche en cœur par l'ensemble des médias et de la classe politique, et confirmée par quelques chiffres certes flatteurs, mais rarement approfondis.

Dans ce contexte du "circulez, il n'y a rien à voir" ou le "circulez, il n'y a rien à voir" anesthésie toute volonté de remettre en question la politique fiscale du gouvernement, nous sommes malheureusement obligé de démontrer le contraire pour nous faire entendre. Oui, il y a des choses à voir.

Cachés dans les rapports reçus au compte-goutte et souvent obsolètes avant même d'être publiés, tant ils sont produits avec du retard – quelques indices, encore glanés çà et là dans les comptes de l'Etat et des communes – peuvent nous alerter, mais commençons par un point positif.

Bien que non-encreée dans la loi, la volonté du Conseil d'Etat de n'avoir recours que très parcimonieusement aux allègements fiscaux est clairement entrée dans les faits. Il y a presque 100 entreprises qui ont quitté leur période d'exonération fiscale, sans avoir été remplacées, sinon par trois nouvelles.

Mais il y a des choses négatives. Le premier indice, premier questionnement, l'explosion des entrées fiscales entre 2010 et 2012, alors que la loi n'était que très partiellement entrée en vigueur, on découvre avec bonheur que le canton a encaissé 66 millions de francs de plus des personnes morales et autant pour les communes. Comme les excédents des recettes des communes ont été partagés entre elles, elles se sont toutes réjouies de cette manne providentielle, sans pourtant se poser la question de savoir d'où venaient ces impôts supplémentaires.

En l'occurrence, les statistiques fiscales du canton nous révèle que sur 66 millions de francs d'augmentation entre 2010 et 2012, 51 millions ont été payés par des ou probablement par une entreprise du secteur "Alimentation et tabac" de la commune de Neuchâtel. Etait-ce la cause de la réforme, par exemple de la quasi suppression de l'impôt sur le capital des *holdings* qui avait eu lieu cette année-là, ou le rapatriement de bénéfices extraordinaires? Ou simplement dû à une augmentation des activités comme le laissent entendre certaines sources?

Autre question sans réponse: combien les 100 entreprises qui ont dernièrement terminé leur période d'allègement, ont-elles payé d'impôts supplémentaires? Et ceux-ci ont-ils simplement compensé les pertes fiscales liées à notre politique?

Enfin, la stagnation: les recettes fiscales en 2013 et les baisses prévues aux budgets 2014 et 2051, sont-elles simplement liées aux baisses successives des taux sans aucun autre effet positif?

Aujourd'hui, nous aimerions connaître la réalité sur les entrées fiscales. Par exemple, dans les comptes 2014 dont le Conseil d'Etat nous a refusé la semaine dernière de connaître les chiffres. Pourtant, les chiffres de La Chaux-de-Fonds, les seuls plus ou moins publics aujourd'hui, sont très alarmistes.

La question que nous devons nous poser, c'est de savoir si Neuchâtel peut se permettre de jouer la course en tête de la concurrence fiscale entre les cantons? D'un point de vue de solidarité avec ses voisins, mais aussi financièrement, sachant qu'il est toujours plus facile de baisser les impôts que de les remonter.

Notre taux d'imposition des entreprises pratiqué en 2014 est déjà parmi les plus bas de Suisse. 10<sup>e</sup>, derrière les petits cantons, ne totalisant que 1,1 millions d'habitants, mais devant Zurich, Berne, Bâle-Ville, Vaud, Genève. Sans le moratoire, canton et communes vont perdre 60 millions de francs dès 2015 pour gagner trois places dans ce classement-là et 20 millions de francs en 2016. Il est bien sûr question de la baisse prévue par Vaud et Genève qui serait bien plus forte que celle de Neuchâtel, mais rien ne semble encore aujourd'hui acquis, ne devrions-nous pas aussi attendre de voir plus clair concernant la 3<sup>e</sup> réforme de l'imposition des entreprises au niveau fédéral?

L'année prochaine, le Grand Conseil va décider ou non de poursuivre la baisse de la fiscalité des personnes physiques pour laquelle nous avons étonnamment instauré un véritable *stop and go*. Outre les nouvelles pertes des ressources dont on pourra légitimement se poser des questions si nous pourrions en assumer les conséquences sans encore rogner sur les prestations de l'Etat, il va falloir évaluer le risque systémique de miser sur les ressources fiscales d'une seule multinationale pour assurer notre politique fiscale.

Vous le voyez, il y a beaucoup d'inconnues et beaucoup de risques. Nous vous demandons donc, comme l'impose la loi, d'avoir un rapport intermédiaire sur notre fiscalité et nous vous invitons d'accepter le projet de loi décrétant un moratoire d'une année permettant au Grand Conseil de mener un débat ouvert avec un bras de levier de deux baisses successives comme nous aurions pu le faire l'année passée.

*M<sup>me</sup> Florence Nater (S):* – Qu'on ne s'y trompe pas! Une politique fiscale juste et équitable fait partie des préoccupations centrales du parti socialiste. Les impôts constituent le socle indispensable pour que l'Etat puisse garantir à tous ses citoyennes et citoyens la sécurité sociale, une formation de bonne qualité, des infrastructures adaptées, un service public accessible et une culture diversifiée pour tous sans privilèges.

Dès lors, le groupe socialiste peut souscrire à certaines des préoccupations évoquées dans la motivation à l'appui du projet de loi Laurent Debrot. Notre groupe aussi se montre vigilant quant à l'évolution de l'impact de la réforme sur la fiscalité des personnes morales sur les finances de l'Etat, un Etat soumis en effet à de grandes exigences d'assainissement. Notre groupe veille et veillera, quelles que soient les circonstances ou les réformes, à ce que l'Etat n'oublie jamais son rôle et sa responsabilité à l'égard de ses citoyens y compris et surtout à l'égard des plus vulnérables d'entre eux.

Cependant, si certaines préoccupations contenues dans cette proposition peuvent être partagées, la proposition en elle-même, à savoir: suspendre le calendrier de la mise en œuvre de la réforme et cela dans l'attente d'un rapport du Conseil d'Etat, la proposition n'est pas acceptable pour notre groupe. Contrairement à ce qui a été dit publiquement à l'occasion de la conférence de presse tenue par l'auteur de ce projet de loi, le groupe socialiste ne fait preuve ni d'inconscience, ni d'autisme. Il se base simplement sur les éléments factuels aujourd'hui disponibles et sur l'impact potentiellement négatif pour notre canton d'une remise en question d'un consensus construit pierre par pierre.

Analysons tout d'abord quelques faits: les indicateurs fournis par le Conseil d'Etat nous montrent à ce stade que la réforme de la fiscalité des personnes morales produit des effets bénéfiques, tant sur les finances de l'Etat, que globalement sur l'économie neuchâteloise. La progression des recettes fiscales des personnes morales a été plus importante que ne le prévoyaient les projections établies lors de l'établissement du rapport. En outre, la réforme montre des effets

positifs sur la dynamique de l'économie neuchâteloise avec une augmentation de l'implantation d'entreprises et le développement de nombreux emplois.

Par ailleurs, l'un des éléments phare de la réforme portait sur la suppression de la politique des allègements fiscaux, une mesure aujourd'hui largement mise en œuvre avec une diminution drastique du nombre d'entreprises bénéficiant d'allègements, des critères extrêmement stricts pour pouvoir en bénéficier et un impact clair sur le montant d'impôts supplémentaires payés par les personnes morales suite à la fin des allègements. Enfin, on ne saurait oublier que la réforme de la fiscalité des personnes morales a aussi permis indirectement le développement d'une politique proactive en matière de structures d'accueil de la petite enfance, politique à laquelle notre parlement a récemment donné de nouveaux outils et des moyens supplémentaires et ceci notamment grâce à la bonne dynamique de notre économie.

Alors oui, le rapport à l'appui de la réforme de la fiscalité des personnes morales prévoyait que le Conseil d'Etat fournisse un premier bilan de la réforme en même temps que les comptes 2013. Oui, le Conseil d'Etat n'a pas fourni le rapport dans le délai attendu et nous pouvons nous aussi le regretter. Force est de constater toutefois que notre gouvernement a fait "amende honorable", il s'est expliqué sur les raisons de ce retard, il s'en est excusé. Il a en outre fourni un calendrier pour la réalisation de ce bilan, lequel va notamment intégrer une enquête auprès des entreprises, un élément qui sera utile à l'évaluation future de la réforme par notre autorité. En conséquence, l'absence d'un rapport fourni dans les temps ne saurait constituer un motif suffisant pour instaurer le moratoire fiscal préconisé par le projet de loi dont il est question ici.

Enfin, l'un des mérites de la réforme de la fiscalité des personnes morales réside dans sa planification dans le temps, pacte d'une certaine stabilité:

- stabilité sur un plan stratégique tout d'abord. L'environnement national, avec la réforme fédérale de l'impôt des entreprises et le climat de concurrence intercantonale, nous montre que la météo est plutôt agitée et qu'il est sage de ne pas se mettre à jouer au "yoyo fiscal";
- stabilité sur un plan opérationnel d'autre part. Par les temps qui courent – en particulier avec l'incertitude sur l'évolution de notre économie en lien avec la crise du franc fort – il est sécurisant pour les entreprises de pouvoir planifier leur charge fiscale;
- stabilité sur un plan politique enfin. Aujourd'hui, nous, groupe socialiste, nous attendons des entreprises neuchâteloises qu'elles ne profitent pas de la crise du franc fort pour déstabiliser les conditions de travail.

A contrario, nous, groupe socialiste, nous soutenons la poursuite de la mise en œuvre de la réforme de la fiscalité des personnes morales telle qu'elle a été adoptée par ce parlement en 2010. Cela s'appelle un partenariat pour la stabilité ou "construire ensemble pour le bien de tous".

Vous l'aurez compris, sur la base des éléments qui précèdent, le groupe socialiste refusera à l'unanimité l'entrée en matière sur ce projet de loi.

*M. Marc-André Bugnon (UDC):* – En ces jours de grande incertitude économique, en particulier face à la force du franc ou plutôt la faiblesse de l'Euro et de son économie, il serait suicidaire et totalement contreproductif de vouloir remettre en cause, du moins pendant une année, la réforme de la fiscalité des personnes morales obtenues par consensus.

Pendant des dizaines d'années, dans toute la Suisse, le canton de Neuchâtel a souffert de son image d'enfer fiscal. Pour une fois qu'une réforme des personnes morales et physiques peut permettre au canton de Neuchâtel de figurer parmi les bons élèves, seulement pour les personnes morales dans ce cas-là, certains députés plus par but publicitaire que pour le bien du canton, effet des fédérales 2015, tentent par des interventions, indiquées par le Conseil d'Etat, toxiques, qui à nos yeux est un terme politiquement correct, de saboter le travail obtenu en commission et au parlement à une majorité écrasante.

Nous appelons les députés, pour pouvoir donner un signal clair de stabilité à nos entreprises, à refuser en masse le projet de loi de la commission et aux députés souhaitant s'abstenir pour ne pas froisser un collègue de parti, de penser en premier au bien du canton et de refuser le projet de loi.

Le groupe UDC dans sa totalité, nous l'espérons, refusera le projet de loi.

*M. Raphaël Grandjean (VL):* – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance du projet qui vise à instaurer un moratoire sur la fiscalité des personnes morales adopté par le Grand Conseil en 2010.

Force est de constater qu'elle pêche par un regrettable excès de dogmatisme. Le groupe Vert'Libéral a le sentiment que son objectif est avant tout idéologique en dehors peut-être, il est vrai, des observations relatives au retard du Conseil d'Etat à présenter un premier bilan sur la réforme en cours.

N'est-il pas dangereux de vouloir remettre en cause cette réforme novatrice qui rétablit l'équité fiscale, oui l'équité fiscale entre entreprises, en abandonnant les allègements fiscaux ciblés? Comme l'a indiqué notre préopinante, il convient de rappeler aussi que ce nouveau mode d'imposition rapporte davantage à l'Etat qu'il ne lui en coûte.

Vouloir instaurer un moratoire alors que la loi prévoit précisément un échelonnement des baisses fiscales jusqu'en 2016, reviendrait à discréditer les Autorités de notre canton, leur crédibilité et la confiance témoignée par ces nombreuses entreprises récemment installées dans notre canton. La confiance, oui, est indispensable au bon fonctionnement d'un système économique compétitif et créateur de richesses.

A l'heure où la diversification industrielle est nécessaire, prendre le risque de voir des entreprises prometteuses délocaliser est pour le moins téméraire. L'économie du canton, comme celle du pays tout entier, est confrontée à des défis majeurs résultant notamment de la votation du 9 février de la récente levée du taux Plancher par la Banque nationale. Les indicateurs de croissance ont d'ailleurs révisé leurs perspectives à la baisse. Plutôt qu'une attitude de défiance à l'égard des employeurs de notre canton, ne devrions-nous pas leur témoigner davantage notre considération? La considération de ne pas éluder, pour la plus grande majorité, leurs responsabilités sociales dans ce contexte macroéconomique plus troublé que jamais.

Le secteur privé fournit environ les trois quarts des 100.000 emplois recensés dans le canton. Il joue un rôle de première importance dans notre République. Pour quelle raison devrions-nous, une fois encore, le stigmatiser? Nous aimons rappeler que l'impôt devient source de conflit dès lors qu'il procure un sentiment d'injustice. Une comparaison fiscale malheureuse crée précisément de la frustration et un sentiment d'injustice. L'impôt reste noble, reste un acte de noblesse, pour autant qu'il soit équitable.

Il s'agit aussi, de notre point de vue, d'un moratoire qui déséquilibre encore davantage, ce que nous appelons le triangle infernal auquel nous nous confrontons trop souvent. Entre ces trois pôles que sont l'Etat, les entreprises et les individus, chacun occupant un angle du triangle infernal, il y a un jeu observable qui consiste à se défausser de ses responsabilités sur l'autre. Nous avons chacune et chacun des exemples de cette circulation infernale entre ces trois angles. Comment sortir de ces relations triangulaires? Le monde politique, les entreprises et les citoyens devraient, à l'intérieur du triangle, se passionner pour oser relier sans cesse ces trois pôles.

La substance de la responsabilité politique doit dorénavant constituer un filet de pratiques intelligentes. Nous en sommes convaincus, le groupe Vert'Libéral, une logique de "et" apporte davantage qu'une logique de "ou bien". Une attitude responsable consisterait à soutenir notre tissu économique et ses nombreux emplois. Evitons des réflexes pavloviens qui fustigent les entreprises, qui s'achoppent sur les fonctionnaires, qui s'acharnent sur les bénéficiaires de l'aide sociale par simple automatisme idéologique. A chaque occasion qui se présentera, nous les combattons.

Compte-tenu de ce qui précède, le groupe Vert'Libéral rejettera le projet de loi à l'instar du Conseil d'Etat et de la commission fiscalité.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Oui, le Conseil d'Etat devait un rapport d'évaluation en 2014 sur cette réforme fiscale des entreprises. Oui, cette échéance a été manquée à la suite d'un renouvellement complet du gouvernement et donc d'un renouvellement à la tête du Département des finances, simultanément avec un renouvellement au secrétariat général dudit département, avec un calendrier politique qui, encore une fois, a dû être repris et qui a manqué quelques-unes des échéances que nous aurions dû respecter. Oui, donc nous avons manqué cette échéance, mais nous avons, en plénum ici, en commission deux ou trois fois et dans deux commissions différentes, expliqué les raisons de ce manquement, annoncé une fois, Monsieur Laurent Debrot ce n'est pas vrai que nous l'avons

reporté à plusieurs reprises, que ce rapport serait présenté simultanément avec les comptes 2014, c'est-à-dire avec une année de délai et avec un complément qui serait celui de l'enquête réalisée auprès des entreprises, sur l'appréciation qu'elles porteraient sur cette réforme. Nous avons formulé donc des excuses, annoncé un calendrier qui sera respecté, expliqué encore une fois les raisons de ce manquement.

Ce rapport il était dû, mais nous aimerions vous citer quand même un extrait du procès-verbal de la commission de juin 2010 qui siégeait sur cette réforme, un échange entre M. Martial Debély et le conseiller d'Etat Jean Studer. Dans la bouche M. Martial Debély qui rappelait que, nous citons: *"le Conseil d'Etat a dit qu'il entrait en matière sur le principe, mais qu'il imaginait plutôt un rapport du Conseil d'Etat et le cas échéant, les propositions, si les chiffres annoncés n'étaient pas atteints."* Et le conseiller d'Etat confirmant *"être ouvert à un état de situation en 2014, à la lumière des comptes 2011, 2012 et 2013 et que si cet état de situation affirmait les prévisions faites aujourd'hui"*, donc à l'époque de la réforme, *"le Grand Conseil serait alors saisi de propositions"*. Cela a donné par la suite lieu à cet amendement et donc aux chiffres que vous attendiez. Des chiffres qui ont été fournis en commission fiscalité et qui par conséquent, l'absence de ces chiffres en plénum ne traduit pas une volonté ou une absence de transparence de la part du Conseil d'Etat. Contrairement aussi, Monsieur Laurent Debrot, à ce que vous laissez entendre, nous avons refusé la semaine dernière de vous fournir des chiffres que le Conseil d'Etat n'a pas encore examinés, qui concerne le bouclage des comptes 2014, nous vous avons expliqué le motif pour lequel nous vous refusons ces chiffres considérant que nous n'avons pas à alimenter une conférence de presse des Verts avant le Conseil d'Etat, des chiffres du bouclage 2014. Il n'y a là non plus aucune volonté de masquer quoi que ce soit. Ces chiffres seront transmis au Grand Conseil avec le bouclage des comptes 2014, comme cela a été annoncé.

Nous aimerions profiter de l'occasion pour dire que le Conseil d'Etat a été plus que heurté, choqué du déroulement de la conférence de presse des Verts sur ce sujet il y a quelques jours. Des Verts qui interpellaient le représentant du Conseil d'Etat que nous sommes quelques semaines auparavant, sur le fait qu'il avait, c'est vrai, commis une deuxième erreur après l'oubli que nous venons d'évoquer, en mentionnant dans ce plénum le fait que la proposition dont on débat aujourd'hui a été déposée devant la commission financière, qu'elle a donné lieu à des explications, qu'elle a été retirée par le groupe PopVertsSol et qu'elle revient aujourd'hui sous la forme d'une proposition Laurent Debrot. Nous avons donné cette information, par erreur nous en convenons, les Verts nous ont rappelé devant la commission financière que nous n'avons pas à faire cela, ils avaient raison sur ce point, mais les mêmes Verts et en l'occurrence les mêmes personnes, annexent à leur communiqué de presse la semaine dernière, des pièces distribuées ou des extraits de pièces distribuées en commission fiscalité, c'est un comportement qui, encore une fois, a heurté le Conseil d'Etat dans la façon d'envisager le travail en commission.

Ces informations seront néanmoins disponibles d'ici quelques mois dans le rapport qui est en préparation, mais sur la façon de travailler, cela ne va pas aux yeux du Conseil d'Etat, que des informations données, que des documents mêmes donnés en commission, se retrouvent dans des annexes à des conférences de presse ou des communiqués de presse des partis que vous représentez.

Compte-tenu des nombreuses explications qui vous ont été données, lire et entendre que la position du Conseil d'Etat, c'est "circulez, il n'y a rien à voir", autant Monsieur Laurent Debrot allez au bout et soyez franc, dites "Le Conseil d'Etat ment!" et on sera au moins plus clair sur votre position, évidemment on ne s'entendra pas davantage sur le fond.

Le Conseil d'Etat n'avait, pour le surplus, pas d'utilité à utiliser les manœuvres dilatoires dont on le soupçonne, nous croyons que le débat d'aujourd'hui montre que ses arguments sont relativement convaincants, il n'avait donc pas à les cacher en craignant qu'une position inverse à celle qu'il défend puisse être adoptée.

Nous en revenons sur le fond des questions qui sont soulevées, en rappelant une fois encore puisqu'une partie de ces explications ont déjà été données, que la réforme de la fiscalité des personnes morales a été votée sans principe de *stop and go*, pour parler français, c'est-à-dire sans l'idée qu'elle s'arrêterait au profit d'un bilan, mais avec simplement l'idée qu'une information a été donnée sur son évaluation et sur sa mise en œuvre.

La réforme a amené, cela a été dit dans le débat de tout à l'heure, des dizaines de millions de francs supplémentaires dans les recettes fiscales de l'Etat et des communes, elle a amené davantage de recettes que celles escomptées et annoncées à l'appui de la réforme elle-même,

que cette réforme a conduit à des choix d'entreprises, des choix d'investissement notamment, avec des dizaines de millions de francs d'investissement dans notre canton et des centaines d'emplois à la clé des projets qui ont suivi les décisions d'entreprises de se développer dans notre canton, que cette réforme a permis d'annoncer un calendrier aux entreprises qui ont du coup pu planifier aussi bien les baisses de taux en compensation des sorties des allègements fiscaux et que la remise en question d'un côté remettrait naturellement en question, aux yeux de nos partenaires, le deuxième côté qui est celui de la sortie progressive des allègements fiscaux.

Rappeler aussi qu'une remise en question de cette réforme aujourd'hui serait lue comme une nouvelle attaque dans la fiabilité, dans la stabilité que certains accordent encore à notre pays, que de ce point de vue-là – le canton a fait la preuve de sa volonté de clarifier le contexte économique pour plusieurs années avec une réforme décidée en 2010 dont l'échéance est en 2016 – la remise en question de cette réforme ferait perdre à Neuchâtel le bénéfice en l'occurrence d'une réforme favorable, sur le plan fiscal on l'a dit, mais aussi sur le plan de l'emploi. Nous croyons que nous n'avons pas vraiment besoin de pénaliser la situation du canton de Neuchâtel sur ce point et sur le plan des investissements des entreprises à l'heure, en plus, où presque tous les cantons de Suisse envisagent de nous suivre, dans un contexte plus difficile pour eux pour ne le faire que maintenant. Le canton de Neuchâtel a pu profiter de cette réforme, notamment parce qu'il a su l'anticiper et qu'il a pu, par conséquent, de ce fait-là, tirer des profits supplémentaires, alors qu'aujourd'hui la crainte de la plupart de nos collègues ministres des finances, est de devoir s'engager dans une baisse des taux sans pouvoir tirer un bénéfice comparable.

Nous aimerions préciser encore à l'attention du parlement, que le canton de Neuchâtel n'est engagé dans une logique de *dumping* fiscal au niveau national ou international. L'indice qui mesure le niveau d'exploitation de nos ressources, de notre potentiel fiscal, s'est accru. Les indices, liés chaque année à l'analyse de la péréquation financière, montrent que Neuchâtel exploite aujourd'hui davantage son potentiel fiscal que par le passé, malgré la baisse des taux et notamment à cause de la sortie des allègements. C'est donc plus d'équité et plus d'exploitation du potentiel fiscal de notre canton.

Neuchâtel est dans la moyenne. Deux études économiques récentes le confirment, Neuchâtel est dans la moyenne ou dans la médiane, selon laquelle des deux études nous considérons, pour le niveau d'imposition des entreprises des personnes morales. A l'heure actuelle, 12 cantons imposent moins, que le canton de Neuchâtel, ses entreprises et au terme de la réforme, ce seront 8 cantons encore qui imposeront moins que Neuchâtel leurs entreprises. Neuchâtel n'est donc pas dans une logique de *dumping* en comparaison intercantonale.

Neuchâtel n'est pas non plus dans une logique de *dumping*, à preuve les multiples propositions qu'il a formulées dans le cadre du débat national sur la réforme d'imposition des entreprises III où nous sommes intervenus à plusieurs reprises avec des propositions concrètes, formulées auprès de différentes instances, pour que les règles qui seront établies au niveau national limitent la concurrence fiscale qui est désastreuse pour les collectivités publiques. Neuchâtel n'a pas l'intention de se lancer, encore une fois, dans une spirale qui ruinerait les collectivités publiques par une sous-enchère sans fin dans ce domaine-là, il s'est engagé concrètement au plan national pour tenter de limiter ce risque important par rapport à une réforme qui est encore en cours.

Compte-tenu de l'ensemble de ces éléments, le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil, en particulier en pensant aux décisions d'entreprises qui doivent être prises dans le contexte international, national que nous connaissons, le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil de donner un signe très clair sur le fait que nous irons au bout de cette réforme de la fiscalité des personnes morales.

*Le président:* – Nous vous rappelons que nous sommes dans le cadre d'un débat restreint et que les rapporteurs de groupes ont droit à une seconde prise de parole.

*M. Laurent Debrot (PVS):* – D'abord préciser, puisque nous avons été interpellé personnellement que nous n'avons jamais dit que le Conseil d'Etat mentait, il nous cache probablement des choses, on ne sait pas tout – peut-être légitimement (*mouvements de parole variés dans la salle*) – non, mais c'est une nuance qui est importante. Nous comprenons qu'il y a des choses qu'ils ne peuvent pas dire, il y a le secret fiscal qui lui impose certaines retenues, nous comprenons aussi tout à fait, mais nous n'avons jamais dit que le Conseil d'Etat mentait.

Ensuite par rapport à la conférence de presse qu'on a organisée la semaine passée, rappeler que l'argument c'était de dire "Le Grand Conseil a décidé de débattre en débat restreint cet objet-là" alors que c'était quand même un débat important, la suite ou pas donner sur la suite de notre politique fiscale, cela méritait plus qu'un débat restreint. Donc on a donné quelques éléments à la presse. Ces éléments, effectivement, il y a deux tableaux qu'on a repris, qu'on a reçus en commission fiscalité et qu'on a redonnés à la presse, un tableau c'était le tableau des sorties des allègements fiscaux qui était à peu près un copié-collé de celui qui figurait dans le rapport en 2010, c'était plutôt une bonne nouvelle puisque cela corroborait le fait qu'effectivement, le programme de sortie des allègements fiscaux était maintenu, donc ce n'était pas un document qui nous paraissait digne d'être caché, nous vous le disons, c'était un copié-collé de celui de 2010. Et puis l'autre tableau, c'est un tableau des taux fiscaux pratiqués dans une partie des autres cantons suisses, nous nous excusons mais cela, nous estimons que ce n'est pas un document qui est très secret, du reste, il était aussi dans l'ancien document sous une autre forme, puisque c'est une pratique fiscale qui est effectivement pratiquée dans les autres cantons suisses. A notre sens, ce n'est pas sous le secret du travail de la commission.

*M. Marc-André Bugnon (UDC):* – M. Laurent Debrot s'appuie sur le résultat 2014 de la ville de La Chaux-de-Fonds qui est alarmiste. Le groupe UDC souhaite savoir sur quelle base, M. Laurent Debrot, établit un tel lien qui nous semble bien hasardeux? Pouvez-vous s'il vous plaît, Monsieur le président, poser cette question à M. Laurent Debrot? (*Rires.*)

*Le président:* – M. Laurent Debrot a épuisé ses deux possibilités d'intervention, vous lui poserez la question pendant la pause (*Rires.*)

Si nous n'avons plus d'autres interventions, nous allons pouvoir voter ce rapport.

Nous vous donnons quelques précisions concernant ce vote. Nous allons bien sûr voter l'acceptation du rapport. Ce rapport propose le classement du projet de loi Laurent Debrot. Si donc vous acceptez par "Oui" le rapport, vous acceptez le classement du projet de loi Laurent Debrot et si vous refusez le rapport en appuyant sur "Non", vous votez la poursuite de la vie du projet de loi Laurent Debrot dans le *pipeline*. Est-ce que tout le monde est au clair pour le vote?

On passe au vote.

**Le rapport 14.165 est accepté par 91 voix contre 15.**

## **TRANSFORMATION D'UNE PROPOSITION**

*Le président:* – Nous vous informons que la motion du groupe Vert'Libéral 15.118, du 16 février 2015, "Partenariat public-privé", inscrite à l'ordre du jour, est transformée en postulat par ses auteurs.

---

**BICENTENAIRE 2014****15.003**

---

**Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
concernant  
le bilan des festivités du Bicentenaire 2014**(Du 4 février 2015)

---

**Propositions de la commission parlementaire**

---

M<sup>me</sup> Sylvia Schulé occupe le siège de rapporteur.

*Débat*

*Le président:* – Nous aurons un débat restreint selon les vœux du bureau et nous n'aurons pas à voter puisque nous sommes dans le cadre d'un rapport d'information du Conseil d'Etat

*M<sup>me</sup> Sylvia Schulé (UDC):* – Sur le rapport, nous n'avons rien à ajouter, mais, Monsieur le président, nous prendrons volontiers la parole pour le groupe UDC.

Le groupe UDC a pris connaissance du rapport d'information concernant le Bicentenaire 2014. Au premier plan, nous nous sommes étonnés que le rapport soit adressé à notre Autorité après qu'une question soit posée sur la lenteur de la production. Le groupe UDC s'interroge également sur le manque d'intérêt suscité par les manifestations mises sur pied et ce malgré une communication importante. Il y a eu une erreur de *casting*? Le groupe UDC regrette également que le corps militaire n'ait pas été sollicité et mis en avant lors de cette manifestation. Il nous semble que sa mise à l'honneur aurait été nettement respectueuse. Le groupe UDC reste sur sa faim quant aux résultats de ce Bicentenaire mais se réjouit que pour une fois, l'appétit financier est pris de ne pas tout dépenser.

*M. Alexandre Houlmann (S):* – Le groupe socialiste tient à souligner la qualité et la variété du programme des festivités qui ont été offertes à la population dans le cadre des festivités du Bicentenaire, tout ceci avec un budget totalement maîtrisé. Certes, la participation n'a, dans certains cas pas toujours été à la hauteur de ce qui était attendu. Toutefois, nous tenons à faire remarquer les beaux succès populaires parmi d'autres, de la marche du 1<sup>er</sup> mars en étoile qui a ouvert les feux, de la session du parlement rajeuni et féminisé, de plusieurs spectacles avec en particulier *Place to be*, ou encore le couronnement des fontaines qui a vu la participation de la plupart des communes si ce n'est toutes.

Il est à souligner qu'outres le public, ce vaste programme axé principalement sur nos vallées, a su mobiliser de très nombreux acteurs pour sa réalisation. Nous pouvons dès lors affirmer que les festivités ont été un succès et à l'image de notre canton, créatif, varié bien que modeste et un brin introverti.

Pour terminer, une question encore au Conseil d'Etat: nous souhaiterions savoir où en est le projet de timbre-poste commémoratif qui était prévu en 2015, conjointement avec les cantons de Genève et du Valais qui fêtent avec Neuchâtel leur bicentenaire de l'entrée dans la Confédération?

*M. Alain Gerber (LR):* – Les festivités du Bicentenaires de l'entrée du canton de Neuchâtel dans la Confédération sont terminées depuis quelques mois, ceci malgré le fait que l'entrée a été effective en 2015. Le choix de fêter en 2014 a été fait en rapport à l'acceptation de trois nouveaux cantons dans la Confédération par la diète fédérale le 12 septembre 1814 à Zurich. Un appel à projets a

été lancé par le canton et ce n'est pas moins de 55 projets qui ont été soumis à un jury; celui-ci en a retenu 20.

Le groupe libéral-radical tient à souligner la qualité ainsi que la diversité des différents projets proposés à la population ceci malgré un budget modeste. Les festivités ont commencé le premier mars avec la traditionnelle marche qui, cette fois, a relié tous les districts avec un pont de convergence à Valangin. Le pic d'activités a eu lieu entre le 10 et le 14 septembre. Certains projets dureront dans le temps; les communes sur lesquelles ils se situent en assureront leur entretien.

Le parlement rajeuni et féminisé a remporté un vif succès auprès des parlementaires d'un jour. Ce projet a même suscité l'intérêt de l'administration fédérale et s'il est reconduit, le canton obtiendra un subside afin de participer à son financement.

Le groupe libéral-radical constate toutefois une participation relativement modeste, avec environ 30.000 personnes lors des différents événements, ceci malgré une campagne publicitaire de qualité. Le groupe libéral-radical est sensible au fait que le budget a été tenu. Nous tenons à remercier la cheffe de projet, M<sup>me</sup> Dominique Guyot, la chancelière et ses services, ainsi que toutes les personnes qui ont contribué aux différents événements.

*M. François Jaquet (VL):* – les manifestations du Bicentenaire de l'entrée du canton dans la Confédération n'ont pas rencontré le succès escompté, c'est possible, c'est peut-être en relation avec une météo assez fraîche durant ce week-end-là. Ceux qui ont participé ont-ils éprouvé du plaisir? C'est la question importante à se poser tant on sait qu'il est de plus en plus difficile de mobiliser les citoyens ne serait-ce que pour faire la fête. Le concept des manifestations du Bicentenaire était une idée assez originale et nous sommes convaincu que certaines perdureront. C'est déjà une victoire dans un canton où, 12 ans après une exposition nationale, on ne trouve pratiquement plus de trace de celle-ci.

*M. Alain Ribaux, président du Conseil d'Etat:* – En préambule, le Conseil d'Etat tient à remercier M<sup>me</sup> Dominique Guyot, la cheffe de projet, ainsi que la chancellerie et tous ceux qui ont permis la réalisation de ce beau projet.

En deuxième partie de notre intervention, deux brèves réponses aux questions posées: un corps militaire aurait-il fait l'affaire? C'est l'occasion de rappeler qu'outres les projets officiels, il y a avait comme à Avignon, il y avait un *off* et dans le *off*, il y eu la journée portes-ouvertes du château de Colombier qui a d'ailleurs attirée 4000 à 5000 visiteurs dans une journée qui a rencontré un très grand succès. Le projet de timbre-poste est en cours avec Genève et la Valais et il devrait sortir cette année.

Et enfin, la troisième partie de notre intervention, ça sera la conclusion, en résumé donc, une multitude de beaux projets, de belles manifestations: s'agissant de la participation d'ailleurs plus honorable que celle aujourd'hui dans la salle du Grand Conseil et de l'enthousiasme manifestée, loin d'être nulle, force est de constater qu'ils n'ont pas pleinement répondu aux attentes en effet. Comme conclusion, nous donnerions une réponse sous forme de question: faut-il en déduire que 1848 tient d'avantage au cœur des neuchâtelois que 1814?

*Le président:* – En nous associant à tous ces remerciements qui ont été prononcés, nous clôturons ce débat puis que nous n'avons pas de vote formel.

## **COMMUNICATION DU PRESIDENT**

Nous avons à l'ordre du jour quatre rapports de la commission des affaires extérieures qui ont été classés par le bureau sans débat et nous n'avons pas non plus à nous prononcer par des votes. Le bureau a néanmoins souhaité ne pas museler complètement le Grand Conseil; si quelqu'un souhaitait tout de même s'exprimer très brièvement sur l'un ou l'autre de ces rapports, nous lui passerons volontiers la parole, mais nous n'ouvrons pas de débat.

**CONTROLE PARLEMENTAIRE AUTORITE DE SURVEILLANCE LPP**

---

**15.605**

**Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil  
relatif au  
rapport de la commission interparlementaire de contrôle de l'autorité de  
surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale**

(Du 12 février 2015)

---

M. Théo Bregnard occupe le siège de rapporteur.

Traité sans débat.

**CONTROLE PARLEMENTAIRE CONVENTION SCOLAIRE ROMANDE****15.606**

---

**Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil  
relatif au  
rapport de la commission interparlementaire  
de contrôle de la Convention scolaire romande (CSR)**(Du 12 février 2015)

---

M. Théo Bregnard occupe le siège de rapporteur.

Traité sans débat.

**CONTROLE PARLEMENTAIRE DETENTION PENALE**

---

**15.607**

**Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil  
relatif au  
rapport de la commission interparlementaire Détention pénale**

(Du 12 février 2015)

---

M. Théo Bregnard occupe le siège de rapporteur.

Traité sans débat.

**CONTROLE PARLEMENTAIRE HES-SO****15.608**

---

**Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil  
relatif au  
rapport de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO**(Du 12 février 2015)

---

M. Théo Bregnard occupe le siège de rapporteur.

Traité sans débat.

*Le président:* – Nous pensons avoir battu un record en ayant passé si rapidement quatre rapports et nos successeurs pourront peut-être s'en inspirer. *(Rires.)*

**GRACE****15.609**

**Rapport de la commission des pétitions et des grâces au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de décret concernant une demande de grâce**

(Du 18 février 2015)

M. Marc Schafroth occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*M. Marc Schafroth, rapporteur de la commission (UDC):* – La commission n'a pas grand-chose à ajouter si ce n'est que "X" use de tous les stratagèmes possibles et inimaginables, y compris la santé de sa mère qui ne s'avère pas si précaire que dépeinte par lui-même pour tenter de diminuer sa peine privative de liberté. Ceci étant, cette peine touche à sa fin et le temps qu'il reste à "X" lui sera profitable pour réfléchir à son avenir.

*M<sup>me</sup> Gabrielle Würgler (PVS):* – Il y a un début à tout et en tant que membre de la commission des pétitions et des grâces, nous sommes pour la première fois confrontée à une demande de grâce. Cette démarche nous a fait prendre conscience que des députés lambda comme nous, non spécialiste des mondes juridiques et pénitentiaires, avait potentiellement le pouvoir d'accorder des remises de peine totales ou partielles et à la limite pouvait se substituer au juge. Quel garde-fou limite donc cette dérive?

En fait, ce que doivent examiner les membres du législatif, ce sont les arguments avancés par la personne qui requière la grâce pour en légitimer l'octroi. Nous ne devons en aucun cas évaluer la personne. Par exemple, s'il apparaît, au vu des arguments avancés, que l'exécution de la peine peut violer les droits fondamentaux de la personne, alors la grâce devrait pouvoir être accordée; nous ne citons pas d'exemple spécifique pour ne pas limiter le débat, la réalité dépassant souvent la fiction. A l'autre extrême, il ne faut pas non plus perdre de vue l'intérêt public et octroyer la grâce, par exemple, à un tueur en série. Bref, de cas en cas, il y a un équilibre à trouver entre les intérêts de la personne qui demande la grâce et ceux de la collectivité publique.

Dans le cas qui nous concerne aujourd'hui, en appliquant ces critères, l'appréciation des arguments avancés par le requérant est relativement aisée et il devient facile de se prononcer sur cette demande de grâce. Par conséquent, aux yeux de PopVertsSol, la demande de grâce paraît tout à fait injustifiée et nous acceptons le rapport 15.609 de la commission des pétitions et des grâces.

*M<sup>me</sup> Marie-Claude Fallet (LR):* – Le groupe libéral-radical s'est penché avec attention sur cette demande. Comme il a été relaté par les préopinants, le requérant s'est rendu coupable d'acquisitions en Hollande d'importation en Suisse de la vente de plus de 346 kilos de marijuana pour une somme d'environ 1,7 million de francs sur une période de 15 ans. Etant donné sa bonne collaboration et en l'absence d'antécédents judiciaires, il a été condamné au terme d'une procédure simplifiée à une peine relativement clémente. Nous relevons que les documents remis relatifs à la santé de sa mère et les allégations au sujet d'une prétendue phase terminale ne sont pas confirmés. De plus, sa remise en liberté devrait intervenir le 2 août prochain. Les arguments invoqués par le demandeur n'ont pas plus convaincu le groupe libéral-radical que la commission. A l'unanimité, notre groupe suivra l'avis de la commission et refusera la grâce.

*M. Alain Marti (VL):* – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec un grand intérêt du rapport de la commission des pétitions et des grâces à l'appui du projet de décret concernant la demande de grâce. Dans les documents remis à la commission des pétitions et des grâces, à l'appui de sa demande, la situation décrite par "X" relative à la santé de sa mère et en particulier les allégations

au sujet d'une prétendue phase terminale ne sont pas confirmés. En conclusion et en référence au préavis judiciaire et de la commission, les Verts'Libéraux refuseront la demande de grâce.

*M. Daniel Huguenin-Dumittan (S):* – Comme nos collègues des autres partis, le groupe socialiste a étudié attentivement le projet de rapport. Il a forgé sa décision en retenant plusieurs éléments décrits dans le rapport et notamment sur les observations qui indiquent que M. "X" a reconnu tous les faits qui lui étaient reprochés, qu'il a admis être mis au bénéfice d'une peine relativement clément, que sa démarche intervient juste après une demande auprès de son pays d'origine – les Pays-Bas et non pas la Hollande comme figuré sur le rapport puisque la Hollande n'est pas un pays – et que la gravité de l'état de sa mère, gravité mise en avant souvent par le requérant mais qui n'a pas pu être vérifiée, qui ne s'est pas trouvée avérée, et enfin que M. "X" devrait retrouver la liberté très prochainement. Sur ces considérations, le groupe socialiste, en regard de la gravité des faits reprochés à M. "X", faits d'ailleurs qui rappelons-le n'ont jamais été contestés, le groupe socialiste acceptera le rapport de la commission des pétitions et des grâces et rejette donc la demande de grâce.

*Le président:* – Est-ce que le Conseil d'Etat souhaite s'exprimer? Nous avons oublié le groupe UDC, M. Marc Schafroth, vous avez bien sûr la parole.

*M. Marc Schafroth (UDC):* – Le groupe UDC acceptera le rapport de la commission des pétitions et des grâces. "X" a en effet été jugé coupable de délits par la vente de produits pour un chiffre d'affaire confortable. Aujourd'hui, "X" purge sa peine, hélas aux frais du contribuable, néanmoins, "X" doit aller au bout de cette peine comme ce fut le cas lors de son commerce illicite.

*Le président:* – Le Conseil d'Etat renonce à prendre la parole, si bien que nous pouvons voter le décret.

*Débat article par article*

## **Décret concernant une demande de grâce**

**Article unique.** – Adopté.

**Titre et préambule.** – Adoptés

*Le président:* – Nous vous rappelons que lorsque vous acceptez le décret, vous rejetez la demande grâce et si vous refusez le décret, c'est le contraire.

On passe au vote final.

**La demande de grâce est rejetée par 91 voix sans opposition.**

**HÔPITAL DE LA PROVIDENCE –  
OCTROI D'UNE SUBVENTION EXTRAORDINAIRE POUR L'EXERCICE 2012 14.034**

---

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet décret portant octroi d'un crédit supplémentaire  
de 1.430.000 francs pour l'octroi d'une subvention extraordinaire  
à la Fondation de l'Hôpital de la Providence**

(Du 12 novembre 2014)

---

**Propositions de la commission parlementaire**

---

M. Philippe Haerberli occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*M. Olivier Lebeau (LR):* – En vertu de l'article 42 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), nous préférons nous récuser sur le sujet.

*M. Philippe Haerberli, rapporteur de la commission (LR):* – Ce rapport concerne la Fondation de la Providence avec laquelle l'Etat a collaboré pendant de nombreuses années. La commission a rappelé qu'il était important que la notion de pérennité des institutions soit respectée, c'est-à-dire que les engagements qui ont été pris par une autorité soient respectés par ses successeurs. La commission a également soutenu le fait que cette transaction permet de régler définitivement le litige avec la Providence. Enfin, comme le mentionnait le rapport du Conseil d'Etat, le crédit a été provisionné donc, nous avons l'argent pour régler cette affaire. Dès lors, la commission vous recommande d'accepter le décret qui vous est proposé.

*M. François Konrad (PVS):* – L'objet qui nous est soumis ce jour a pour spécificité 1<sup>ère</sup> de mettre un point final au rapport que l'on qualifiera, on peut le dire de tendu, avec la Fondation la Providence. Il s'agit de l'aboutissement d'un long processus dont on ne peut pas dire qu'il s'est apparenté à un long fleuve tranquille et s'est plutôt agit d'un conflit qui a perduré sur plusieurs années. Nous ne pouvons que saluer cet aboutissement et nous serions reconnaissant au Conseil d'Etat d'en confirmer que c'est également un point final pour la Fondation de la Providence et que l'accord trouvé clos définitivement ce chapitre.

Dans la mesure où ledit accord porte sur un montant inférieur aux 3 millions de francs qui ont été provisionnés, la solution est donc favorable pour l'Etat. Une question s'est toutefois posée à notre groupe, certains ont posé cette question: est-ce qu'il y aurait pu avoir d'autres cas de figure possibles si, par exemple, la Providence avait été confrontée à une situation de faillite?

Nous souhaitons également avoir confirmation que les prestations d'intérêt général pour l'année 2012 correspondent bien au montant qui sera versé. Au final, une majorité de notre groupe votera l'arrêté. Certains s'abstiendront toutefois, ne pouvant faire abstraction de la manière dont la Providence a réglée le sort des 22 personnes qui ont usées de leur droit de grève.

*M. Hughes Chantraine (UDC):* – Le groupe UDC n'a pas passé beaucoup de temps sur ce rapport qui lui paraissait pourtant extrêmement limpide. Il acceptera l'entrée en matière ainsi que les propositions des deux commissions qui ont planchées sur le sujet. Le groupe votera ce crédit dont la généreuse provision qui en avait été faite en son temps, laissera une petite poire pour la soif à notre exécutif assez déshydraté.

*M. Alexandre Houlmann (S)*: – Dans un hémicycle où l'assainissement des finances est souvent considéré comme une priorité absolue, très absolue, un décret qui propose une subvention extraordinaire mérite un examen attentif, même si la somme n'est pas élevée. Nous remercions le Conseil d'Etat de son rapport et de ses explications circonstanciées sur le financement hospitalier, la planification hospitalière et les mandats de prestations générales, les relations avec l'hôpital de la Providence en particuliers.

Sans répéter les justifications que l'on peut y lire, nous soulignerons qu'il s'agit en fait de valider une solution anticipée au bouclage des comptes 2012 par la création d'une provision de 3 millions de francs (voir le rapport 13.018 de la CGF). Une provision de 3 millions de francs a également été constituée dans le cadre de l'accord passé fin 2012 entre le Conseil d'Etat et la Fondation de l'hôpital de la Providence. Il prévoit l'octroi d'une aide extraordinaire de l'Etat à la Providence pour un montant maximal de 3 millions pour l'année 2012 au titre de couverture de déficit.

A propos de provision pour l'hôpital de la Providence, un commissaire demande s'il existe un détail de la somme qui pourrait être versée, 3 millions au maximum? Il lui est indiqué que le montant est un maximum mais que la somme réelle dépendra des comptes définitifs de la fondation en 2012; un rapport sera adressé au Grand Conseil dans le courant de l'année 2013.

Depuis ce moment, l'exécution du contrat des prestations pour l'hôpital de la Providence a été étudié à fond et reconnu conforme; le financement hospitalier a suivi une évolution accélérée ces dernières années. Comme pour l'hôpital neuchâtelois dans deux décrets du rapport 14.032, même si la comparaison n'est pas vraiment raisonnable, il s'agit ici de redresser une situation financière difficile et de repartir sur de nouvelles bases. Au plan purement comptable, la subvention extraordinaire produit une recette de 1,6 million de francs par dissolution de la provision.

Une remarque cependant: même si, comme le Conseil d'Etat juge bon de le rappeler, le décret concerne pas directement Genolier Swiss Medical Network (GSMN) car il porte sur l'exercice 2012, un des buts de la fondation est de favoriser par tous les moyens l'accueil des malades, des blessés et des invalides au sein de l'hôpital de la Providence. Un lien assez direct existe donc qui ne nous mène cependant pas à contester l'entente négociée entre la fondation et le gouvernement.

Une question: vu le moment du traitement du dossier, cette opération sera-t-elle bien exécutée avec le bouclage des comptes 2014 comme le prévoyait le Conseil d'Etat au moment de la rédaction du rapport?

En conclusion, le groupe socialiste suivra l'avis des deux commissions qui ont étudiées le dossier et approuvera à une large majorité le décret et le crédit supplémentaire de 1,4 million de francs afin d'honorer l'entente conclue, mais aussi pour accueillir les malades, les blessés, les invalides pour tous, sans privilèges.

*M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR)*: – Le groupe libéral-radical acceptera ce rapport et l'octroi de la subvention. Comment a-t-on pu imaginer en 2012 que l'hôpital neuchâtelois recevrait la moitié en gros des prestations de l'Etat sous forme de prestations d'intérêt général et que l'hôpital de la Providence pourrait simplement s'en passer? Quelle myopie intellectuelle a conduit à penser que la formation des médecins, exclue des DRG, pouvait ne pas être comptabilisée dans lesdites prestations? Ces exemples sont illustratifs de la mauvaise gestion par le Conseil d'Etat de la dernière législature du dossier de l'hôpital de la Providence. En tout état de cause, il nous paraît évident qu'une gestion logique et objective du dossier durant cette période aurait conduit à ce que cet hôpital serait resté indépendant et ne serait jamais entré dans le giron du groupe Genolier. Incidemment, et on peut le dire à la gauche de cet hémicycle, il serait encore partie prenante à la convention collective de travail Santé 21.

En cas de refus de ce rapport, il nous semble tout aussi évident que nous partirions pour une bataille juridique longue et difficile. Toutes ces raisons nous conduisent à exhorter l'hémicycle à accepter ce rapport sans trop d'état d'âme.

*M. Raphaël Grandjean (VL)*: – Le groupe VertLibéral a examiné le rapport sur l'octroi à l'hôpital de la Providence d'une subvention extraordinaire pour l'exercice 2012. Celle-ci a pour but, cela a été rappelé tout à l'heure, de respecter les engagements contractuels pris par le gouvernement antérieur et permettra de régler définitivement le litige avec la Providence. Elle sera, et c'est un

élément essentiel pour notre groupe, compensée par la dissolution d'une provision de 3 millions de francs constituée en 2012 précisément. Par conséquent, à l'instar de la commission des finances et de la commission de santé, notre groupe accepte la demande de crédit du Conseil d'Etat.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – L'essentiel a été dit, on se bornera ici à rappeler que l'on parle bien du dossier de la Fondation de la Providence qui n'a rien ou presque rien à voir, ou presque rien à voir aujourd'hui avec le groupe Genolier Swiss Medical Network Neuchâtel (GSMN) si ce n'est qu'effectivement dans les buts de la fondations qui subsiste, la possibilité d'intervenir pour soutenir des actions particulières ou des patients dans des circonstances particulières, mais la fondation dont nous parlons ici n'exploite plus l'hôpital du même nom et donc, c'est bien à la fondation ancienne exploitante mais plus exploitante aujourd'hui que les montants dont nous parlons sont destinés. Cela nous permet de dire à M. François Konrad d'emblée qu'ils sont destinés en bouclement définitif de cette affaire. Ce qui vous est présenté dans ce rapport a été validé comme solde de tout compte en cas de ratification par votre Autorité par la Fondation de la Providence. Nous mettons donc effectivement un terme à toute procédure liée aux exercices 2012 et précédents avec ce rapport si vous en acceptez les propositions.

Il faut rappeler aussi que l'on est ici en exécution d'un accord conclu à la fin de la précédente législature entre le Conseil d'Etat et la Fondation de la Providence avec l'idée que l'on n'était encore dans une logique de couverture de déficit d'un maximum de 3 millions de francs comme solde de tout compte.

Quand en exécution de cet accord, on est tombé sur un nouveau désaccord qui tenait à l'analyse qui était faite de la composition du déficit qui a été présenté par la Providence, d'où le temps aussi – puisque c'est encore un rapport qu'on aurait pu vous présenter un peu plus tôt, celui-là était promis pour 2013 si nous nous souvenons bien à l'origine – mais il n'est pas imputable au Conseil d'Etat, c'est d'une part un léger retard dans la transmission des documents, mais surtout des divergences d'analyses qui ont conduit à devoir approfondir la lecture des comptes 2012 de l'hôpital de la Providence, pour découvrir un nouveau désaccord, nous le disions, et de la volonté néanmoins des deux partenaires de mettre un terme et d'aboutir avec cette affaire autrement que devant les tribunaux.

Au final, un nouvel accord qui vient compléter le premier et qui prévoit que l'Etat accepte que les 77 patients qui étaient dans l'hôpital de la Providence au 31 décembre 2011 mais qui se trouvaient toujours dans l'hôpital mais hors mandat de prestation au 1<sup>er</sup> janvier 2012 vu les changements intervenus, soient considérés quand même comme pouvant donner lieu à une subvention de l'Etat puis que même en dehors du mandat de prestation, il était difficile d'envisager qu'au 31 décembre ils déménagent simplement à l'Hôpital neuchâtelois. Donc, l'Etat a accepté de revoir son analyse sur ce point-là et de son côté, la Fondation de la Providence s'en est remis à la lecture du Conseil d'Etat s'agissant de la comptabilisation de recettes et de charges liées à des abandons de créances qui étaient contestées par l'Etat. Chacun a donc fait amende honorable. L'Etat a encore admis que sur le point sur lequel il concédait une subvention supplémentaire, elle n'était pas considérée comme subvention ordinaire de fait, elle ne venait pas réduire le déficit de la Providence sur l'exercice 2012, mais quelle venait comme subvention extraordinaire, s'ajouter à la couverture de déficit.

Au final, il s'agit donc d'honorer le premier accord, d'approuver l'accord complémentaire qui permet d'éviter de traîner les divergence encore pendant de nombreuses années et devant le tribunaux, et de verser une subvention de 2,8 millions de francs composée de 2,4 millions de reconnaissance du déficit et de 450.000 environ de contributions supplémentaires et de prendre acte du fait que sur ces 2,8 millions, la moitié environ a déjà été avancée sur le bouclement de l'exercice en question comme avance sur les subventions – ceci sur la base des estimations qui avaient été produites à l'époque – et donc de valider un crédit complémentaire de 1,4 million de francs seulement.

Pour répondre à M. Alexandre Houlmann, nous parlons tout de même sous réserve de vérification, mais la dissolution de la part non utilisée de la provision qui avait été constituée, c'est-à-dire environ 1,6 million de francs interviendra sur les comptes 2012 puisque, au fond, quand on fait l'analyse de ce qui est probable que nous devons verser au bouclement 2014, on n'est plus à 3 millions mais à ce 1,4 million dont on parle aujourd'hui. Le versement du 1,4 million en revanche

attendait votre décision; le délai référendaire et interviendra donc sur les comptes 2015 et la deuxième partie de la dissolution de la provision, celle qui correspond au montant versé à la Providence, lui, interviendra sur l'exercice 2015, donc, une réduction de la provision au bouclage 2014 et l'utilisation du solde de la provision pour versement du montant dû à la Providence sur les comptes 2015.

Enfin, en réponse à l'intervention de M. Jean-Frédéric de Montmollin, excusez-nous de vous laisser la paternité de vos pronostics sur ce que serait la Providence aujourd'hui avec une autre conduite, nous croyons que le rapport qu'on vous a soumis permet aussi une autre lecture, mais il n'est pas lieu d'en débattre ici.

*Le président:* – L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous pouvons passer au débat article par article.

*Débat article par article*

**Décret  
portant octroi d'un crédit supplémentaire de 1.430.000 francs pour l'octroi d'une  
subvention extraordinaire à la Fondation de l'Hôpital de la Providence**

**Article premier.** – Adopté

**Articles 2 à 5.** – Adoptés

**Titre et préambule.** – Adoptés

On passe au vote final.

**Le projet de décret est adopté par 92 voix sans opposition.**

*Le président:* – Nous pouvons donc inviter M. Olivier Lebeau à rejoindre à nouveau notre parlement et comme il n'est pas à tribune, peut-être qu'un de ses partisans ira le chercher.

Nous avons le plaisir à présent de voir que nous allons pouvoir avancer dans les objets B, à savoir les propositions des députés. Sur notre ordre du jour, compte tenu de ce que nous avons dit en début de session, nous devrions prendre le postulat Lucas Fatton 14.144, cependant, la conseillère d'Etat n'étant pas présente, nous vous proposons de prendre ce postulat demain, en tête de liste après l'urgence de la motion populaire et nous passons directement aux postulats et aux motions suivants.

## **POSTULATS ET MOTIONS**

**DFS**

**14.153**

**6 octobre 2014, 14h35**

**Postulat Hughes Chantraine**

**Soins dentaires à toute la population**

*Le Conseil d'Etat est prié d'étudier toutes possibilités d'accorder des subventions pour traitements dentaires, par exemple reprenant le modèle, ou intégrées à celles déjà existantes, concernant les primes de l'assurance-maladie.*

**Développement**

*La médecine dentaire dans le canton de Neuchâtel se décline, non pas à une, ni à deux, mais bien à trois vitesses.*

*Le niveau de qualité atteint pour les soins dentaires à la population de notre région est excellent. Pourtant, il nous faut reconnaître qu'une bonne partie de cette population est fortement démunie face aux problèmes bucco-dentaires et n'a qu'un accès très restreint aux solutions que peuvent proposer les médecins-dentistes.*

*Dans ce canton, les personnes ayant suffisamment de moyens reçoivent des traitements de haute qualité et cela ne pose, évidemment aucun problème.*

*Les personnes émergeant à une assurance sociale, que ce soit au titre de l'AI, de l'AVS, pour les requérants d'asile ou les personnes dépendant de l'aide sociale, reçoivent elles aussi des soins de haute qualité, mais limités à une règle stricte: ils doivent être simples et économiques!*

*Et tous les autres... Ils ne consultent, en général, qu'en urgence, au coup par coup, sans avoir les moyens de planifier un traitement global ni préventif. Ils ne peuvent très souvent pas s'offrir le remplacement des dents perdues. Cela est particulièrement flagrant chez les jeunes ayant terminé la scolarité obligatoire. Ces concitoyens, constituant une part grandissante de la population neuchâteloise, sont pourtant des personnes qui, en général, travaillent et paient des impôts...*

*Les pathologies bucco-dentaires sont des maladies comme les autres, la carie dentaire étant même l'infection bactérienne la plus répandue au monde, et certaines de ces pathologies se retrouvent également dans le catalogue des soins pris en charge par l'assurance-maladie de base.*

*C'est pourquoi nous demandons au Conseil d'Etat de voir comment intégrer cette problématique dans le cadre des subventions à l'assurance-maladie... ou autres!*

*Signataire: Hughes Chantraine.*

#### **Position du Conseil d'Etat:**

*Le Conseil d'Etat aurait aimé se convaincre que la proposition est inspirée d'un souci de santé publique, difficilement perceptible de la part d'un député aux intérêts si immédiats à la question. Il peine aussi à percevoir en quoi la proposition contribuera aux objectifs de la motion 13.186, du même auteur.*

*Le Conseil d'Etat est convaincu que l'accès aux soins dentaires - ou au moins à une consultation régulière - pour tous est un objectif pertinent. Vu le contexte financier, il accepte d'examiner dans quelle mesure les soutiens actuels (prestations circonstancielles dans les PC et l'aide sociale, déductions fiscales) peuvent être réorientés de façon à limiter les effets de seuil et à promouvoir une meilleure prévention et une plus grande équité dans ce domaine.*

*Le président:– Ce postulat comporte les deux amendements suivants:*

#### **Amendement du Conseil d'Etat**

*Le Conseil d'Etat est prié d'étudier (suppression de: toutes) les possibilités de promouvoir l'accès aux soins dentaires pour tous, en soutenant les consultations, voire en imaginant un système d'assurance-maladie couvrant les prestations essentielles de ce domaine. (suppression de: d'accorder des subventions pour traitements dentaires, par exemple reprenant le modèle, ou intégrées à celles déjà existantes, concernant les primes de l'assurance-maladie.)*

#### **Amendement Hughes Chantraine**

*Le Conseil d'Etat est prié (suppression de: d'étudier toutes les possibilités d'accorder des subventions pour traitements dentaires, par exemple reprenant le modèle, ou intégrées à celles déjà existantes, concernant les primes de l'assurance-maladie.) d'examiner dans quelle mesure les soutiens actuels (prestations circonstancielles dans les prestations complémentaires (PC) et l'aide sociale, déductions fiscales) peuvent être réorientés de façon à limiter les effets de seuil et à promouvoir une meilleure prévention et une plus grande équité dans le domaine des soins dentaires aux plus démunis de nos concitoyens.*

*M. Hughes Chantraine (UDC):* – Le Conseil d'Etat aurait aimé se convaincre que la proposition est inspirée d'un souci de santé publique, difficilement perceptible de la part d'un député aux intérêts si immédiats à la question, il peine aussi à percevoir en quoi la proposition contribuera aux objectifs de la motion 13.186 du même auteur.

Ce postulat comme certain d'entre vous l'ont plutôt bien compris, est un coup de gueule. Il demande au Conseil d'Etat d'étudier les possibilités de créer un subside afin de palier à un effet de seuil dont on ne parle relativement peu mais pourtant bien présent. Quand on sait, en outre, que les dernière statistiques montrent clairement que grâce au revenu de transfère, soit de l'aide matérielle, les ménages du dernier quintile à bas revenus, abordent plus sereinement les fins de mois que ceux des deux quintiles supérieurs, à savoir la classe moyenne inférieure et la classe moyenne intermédiaire, il prend tout son sens.

C'est donc un coup de gueule parce que dans notre pratique personnelle, nous rencontrons des patients à faibles revenus qui travaillent et qui pourtant vivent très chichement et qui malgré tout mettent un point d'honneur à ne pas émarger à l'aide sociale et à régler leur dû à la société; ils payent des impôts. Par leur contribution, même modeste, ils contribuent à ce que d'autres personnes au bénéfice d'une assurance sociale aient des dents assainies, des prothèses en remplacement des dents perdues, des contrôles et des soins d'hygiène réguliers, nous vous passons les détails. Ils contribuent à ce que d'autres puissent accéder à des traitements que eux ne peuvent pas se payer. Et là, nous le disons très clairement, le système est injuste, le système est inique.

Ces patients à qui nous proposons déjà les soins les moins chers, ils arrivent qu'ils me répondent: "Docteur, écoutez, arrachez cette dent, je ne pourrai pas payer plus". Et ils se retrouvent inéluctablement avec un édentement pour lequel bien sûr, ils ne parviennent pas non plus à assumer les frais d'une prothèse. Il y a là une aberration dans le système que nous ne pouvons plus accepter, un effet de seuil que nous ne pouvons plus admettre.

Vous nous direz: "il y en a d'autres", assurément, mais celui-ci, nous avons le doigt dessus en permanence et nous ne pouvons plus rester sans rien tenter. Le postulat que nous vous développons demande donc à l'exécutif d'étudier la pertinence d'une prise en charge de ces cas. Nous étions parti un peu naïvement sur le modèle de celui qui existe concernant les subsides de l'assurance-maladie qui avait l'avantage de permettre une identification aisée des personnes nécessitant un tel soutien, mais ce n'est pas un dogme et nous nous sommes ouvert à certaines des propositions du Conseil d'Etat plus en adéquation avec les moyens existants.

Toutefois, au milieu des propositions amenées par l'exécutif, il en est une délicatement suggérée que nous ne tenons pas à explorer, en tous cas pas dans ce cadre-ci. Nous ne voudrions pas que des soins dentaires soient considérés comme toute autre maladie et nous ne tenons pas à ce que soit créée une assurance-maladie dentaire cantonale comme l'annonce l'exécutif dans son amendement car elle manquerait clairement sa cible. Une assurance-maladie dentaire cantonale ne pourrait couvrir que des lésions évitables du système de la mastication, les autres non évitables sont déjà prises en charge dans le cadre de la LAMal.

Garantir la prise en charge du traitement de ces lésions évitables, celles dont le patient est lui-même et directement responsable, reviendrait à lui donner l'impression que l'hygiène buccale n'est plus une priorité et conduirait *in fine* par réduire à néant le travail acharné de prévention de la santé bucco-dentaire mis en place depuis des décennies par les médecins-dentistes en Suisse. C'est ce que l'on appelle une fausse bonne idée et produirait inévitablement un effet opposé au but recherché et nous ne croyons pas que ce soit ici la place pour ce débat.

Maintenant, permettez-nous de revenir sur le texte du Conseil d'Etat, raison pour laquelle nous avons pris la liberté de le citer au début de l'intervention. Le gouvernement a de la peine à percevoir dans notre postulat un réel intérêt de la santé publique, notre profession y étant si intimement et financièrement liée. Nous trouvons que c'est le monde à l'envers. Nous lui ferons simplement remarquer que c'est peut-être grâce à cette proximité avec les errances du système que nous pouvons nous permettre de les évoquer avec autant de précisions. Il est à regretter que les commentaires de notre exécutif au-travers du développement de son amendement se fassent par jugement de valeur et procès d'intention; nous le trouvons parfaitement incongru dans une prise de position de politique sociale. Nous déplorons enfin que le Conseil d'Etat en soit venu à une telle maladresse à seule fin de discréditer le postulant tout en acceptant son idée.

Dans ces circonstances, nous lui répondrions que l'on peut avoir une vision de l'assainissement des finances de l'Etat, demander à ce que les prestations à la population soient passées en revue et analysées et pourtant en déceler d'autres aussi utiles et nécessaires et justifiant également une intervention de l'Etat; à l'exécutif alors d'en évaluer l'importance et la prioriser.

Très clairement, cette proposition d'étude pourrait sembler aller à l'encontre de l'esprit de la motion 13.181, certes du même auteur. Mais le redressement financier ne s'accompagne pas chez cet auteur d'un aveuglement aux besoins criants d'une minorité de nos concitoyens qui se trouvent être nettement moins bien lotis que d'autres, au bénéfice d'une assurance sociale. C'est cette manière de concevoir les réalités économiques d'une tranche de notre population que nous aurions aimé lire dans les lignes du Conseil d'Etat, une vision constructive et dynamique.

Enfin, prenant acte que la proposition d'un subside supplémentaire aurait pu laisser penser que le dentiste et gourmand et lançant un œil concupiscent sur les deniers publics, nous acceptons volontiers à la demande du Conseil d'Etat de travailler uniquement sur la somme actuellement attribuée aux traitements dentaires dans cette assurance sociale mais de lui impliquer une répartition incluant la population que nous avons définie, cela démontre ainsi que tout chose étant égale par ailleurs, il n'y aura pas un franc de plus dépensé dans ce secteur. Malheureusement, nous ne pourrions accepter l'amendement du Conseil d'Etat tel quel, les termes assurance-maladie comme nous l'avons déjà exprimé devant en être retirés, c'est pourquoi nous avons déposé le même amendement que le Conseil d'Etat au mot près, mais axé sur la seule problématique que nous dénonçons, c'est à notre sens, aussi un geste en direction du consensus.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – On ne va pas engager un long débat rhétorique avec M. Hughes Chantraine, mais quand même, que ayant découvert cette injustice, le groupe UDC propose que l'Etat y palie et que finalement l'Etat y palie par une prestation supplémentaire et des moyens supplémentaires, le Conseil d'Etat aurait peu de chemin à faire pour considérer qu'on a là une nouvelle définition du canton de l'innovation. Mais enfin, encore une fois, ça répond à l'essentiel du propos, le Conseil d'Etat admet avec vous que les questions qui sont soulevées de l'hygiène bucco-dentaire de la santé de ceux dont on parle ici est une question importante en matière de santé publique, il est prêt par conséquent à étudier une redéfinition du système, mais il souhaite le faire dans l'esprit de l'amendement qu'il a proposé et conditionne donc sa recommandation à l'acceptation de l'amendement qu'il vous propose de suivre avec le deuxième amendement de l'auteur de la motion initiale également.

En rappelant encore simplement, que des prestations existent déjà dans ce domaine par la prise en charge via les prestations circonstancielles dans les prestations complémentaires et dans l'aide sociale, que des prises en charge indirectes existent via les déductions sociales qui sont possibles également sur ce type de prestations et qu'avant d'ajouter une nouvelle prestation, le Conseil d'Etat souhaite au contraire examiner de plus près quels sont les montants qui sont consacrés aujourd'hui via ces différents canaux existants, quelles sont les populations qui en bénéficient, quels sont les effets que l'on peut en attendre et regarder dans quelles mesures avec les mêmes moyens ou avec des moyens supplémentaires, mais à étudier, une organisation plus efficace pourrait être envisagée et dans cet examen de regarder quelle priorisation doit être faite entre les prestations de prévention et les prestations de soin à proprement parlé.

Voilà le sens de l'amendement qui vous est proposé, une remise à plat du système qui calibre ensuite les moyens nécessaires pour répondre à la préoccupation de santé publique qui, même si elle n'était pas immédiatement perceptible dans la lecture du texte, se perçoit mieux à la défense de la motion aujourd'hui par M. Hughes Chantraine. Nous vous faisons volontiers cette concession.

En conclusion, nous vous proposons ou recommandons d'accepter l'un ou l'autre des amendements. Encore une fois, on peut vivre avec le deuxième également, faute de quoi, nous vous proposons de rejeter ce postulat.

*M. Laurent Suter (PDC):* – Le groupe libéral-radical est contre le postulat mais nous y reviendrons. Nous aimerions parler des amendements qui trouvent à trouver un financement; celui de l'auteur du postulat reporte le coût sur le contribuable avec un mécanisme contre l'effet de seuil. Effectivement, il est indispensable de combattre l'effet de seuil, c'est une affaire de juriste et de mathématicien – notre hémicycle en compte pas mal – on aurait pu défiscaliser les allocations familiales mais enfin, le débat a déjà eu lieu.

On ne va pas combler les effets pervers de l'effet de seuil – ça revient à dire *au fond si nous étions plus pauvre, nous serions plus riche car pris en charge*. On ne va pas résoudre ce problème dans le contexte de la prise en charge des soins dentaires uniquement. On l'a vu, l'effet de seuil, c'est un autre débat. Nous signalerions également, et s'il en était besoin, que nous payons les impôts parmi les plus élevés de Suisse. Donc on va augmenter les impôts si on veut faire face au postulat Hughes Chantraine.

Quant à l'amendement du Conseil d'Etat en résumé: nous signalerions également et s'il en était besoin, que nous payons déjà les primes d'assurance parmi les plus élevées de Suisse. Elles augmentent moins qu'ailleurs, nous sommes d'accord. Alors, entre les amendements qui augmenteront soit nos impôts, soit les primes-maladie – on peut effectivement choisir – mais pour nous, nous avons une petite préférence pour le financement du type caisse maladie puisque déjà une petite partie des prestations dentaires sont couvertes par les caisses maladie. Donc, une petite préférence pour l'amendement du Conseil d'Etat.

*M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun (S)*: – Tout comme le Conseil d'Etat, le groupe socialiste a été surpris à la lecture de ce postulat. En effet, un conflit d'intérêt est rapidement visible et nous nous posons de questions quant au bon fonctionnement des institutions quand un tel objet est déposé.

Sur le fond, le groupe socialiste n'est pas opposé à une telle étude mais seulement si l'amendement du Conseil d'Etat est accepté. Pour notre groupe il est donc important de mettre l'accent sur la prévention, il est également important de cibler dans cette étude les *working pour* qui finalement sont contraints de ne pas faire recours aux soins dentaires pour des raisons financières et notre groupe aimerait également souligner que des programmes communaux existent et qu'il serait important de les intégrer dans la réflexion générale durant cette étude. Le groupe socialiste acceptera l'amendement du Conseil d'Etat, refusera celui de M. Hughes Chantraine et si l'amendement du Conseil d'Etat n'est pas accepté, le groupe socialiste refusera le postulat.

*M. Théo Bregnard (PVS)*: – Nous sommes heureux de constater que dans son coup de gueule, M. Hughes Chantraine et l'UDC partagent une partie de nos préoccupations concernant la santé dentaire de notre population et la situation inacceptable de ce pont de vue; nous sommes bien d'accord avec lui, est indigne de notre Etat social. Nous l'invitons d'ailleurs à signer une belle initiative qui circule aujourd'hui, nous espérons qu'il le fera.

Sinon le développement du postulat ne fait vraiment que confirmer la situation actuelle, bien préoccupante, et les nombreuses études sur le sujet témoignent toutes de l'augmentation des inégalités et de la détérioration de la santé buccale d'une partie de la population et qui est malheureusement exclue de ces soins. Aujourd'hui, juste une petite statistique, nous n'allons pas être très long, mais ces frais représentent plus de 20% de l'ensemble des frais de santé d'un ménage, un chiffre qui témoigne à lui-seul de l'importance de ceux-ci et bien évidemment de la difficulté pour un grand nombre de la population d'y faire face.

Ainsi, la problématique soulevée par M. Hughes Chantraine dans son postulat doit assurément retenir notre attention. Cependant, nous sommes plus sceptiques quant à la solution proposées d'autant plus lorsqu'il affirme ne pas vouloir d'augmentation des frais globaux; nous avons de sérieux doutes. A nos yeux, la subvention telle que proposée par le postulat nous paraît intéressante mais s'arrêter à mi-chemin. Pourquoi ne pas inclure la problématique des soins dentaires dans une vision globale des soins et proposer une véritable assurance publique qui, à nos yeux, est la seule à même de véritablement enrayer les inégalités croissantes en matière de soins dentaires?

Ainsi, nous soutiendrons le Conseil d'Etat dans son amendement et un accent tout particulier à la prévention mériterait encore de figurer dans l'amendement, mais nous osons espérer que la question soit abordée par le Conseil d'Etat.

*M. Louis Godet (VL)*: – Que penser d'un postulat coup de gueule comme le définit son auteur? Parce qu'effectivement ce postulat coup de gueule est quand même incohérent et il tombe à faux avec un certain nombre de règles qui prévalent déjà aujourd'hui. Ce que notre confrère constate dans sa pratique quotidienne, nous devons vous dire que nous n'en avons pas la même vision et nous soignons beaucoup de patients qui ont des conditions financières modestes, donc, nous

n'avons pas – nous pensons – de populations très différentes ou un bassin de patients très différent de celui que soigne notre confrère Hughes Chantraine.

Maintenant, il faut savoir une chose: au niveau des soins dentaires, il existe déjà la prévention et les mesures d'éducation à l'école, ceci pour les enfants et les ados. Après, c'est vrai, à partir de la fin de la scolarité obligatoire, les jeunes sont lâchés dans la vie, mais il faut aussi savoir que plus tard, lorsque des personnes ont des problèmes, il y a le filet social du canton, filet social qui est quand même à 100 millions de francs par année et dans ces 100 millions de francs par année, entre 4 et 5 millions de francs sont dédiés aux traitements dentaires. On ne peut donc pas dire que la situation soit mauvaise dans le canton, nous vous dirions même qu'en comparaison intercantionales on est plutôt bien même si les autres cantons suisses ont aussi des prestations semblables.

Par contre, ce qui nous dérange dans ce postulat, c'est que d'une part, on ne peut pas juste avoir une vision cantonale des soins. Quand on veut commencer à parler de dire *oui*, *il faudrait faire une assurance* alors d'abord, c'est une affaire qui doit être réglée au sein de la Confédération, on ne peut pas faire cavalier seul et vouloir établir ce qui pourrait ressembler à une telle assurance. D'autre part, les patients qui effectivement ont une situation déglinguée, il faut aussi – surtout les jeunes patients – il faut aussi appeler un chat un chat, il y a beaucoup de négligence chez ces patients-là – ce qui est fort dommage – et il y a aussi une part dans les soins dentaires de responsabilisation individuelle.

Nous aimerions au passage dire qu'en Europe, les pays qui ont une large couverture sociale des soins dentaire – nous pensons à l'Allemagne et à l'Angleterre – ont paradoxalement dans des études transversales un état de santé bucco-dentaire bien moins bon que celui que nous avons en Suisse. Ce qui veut dire que le fait de couvrir par une assurance sociale n'est pas forcément une garantie d'une amélioration des soins. Il n'y a pas que des motifs économiques qui poussent des patients à ne pas consulter, il y a malheureusement encore un certain nombre de motifs relationnels, dont la peur du dentiste, parfois malheureusement justifiée, qui est responsable de cette situation.

Maintenant, pour en venir à rester concret: le groupe Vert'Libéral acceptera l'amendement du Conseil d'Etat mais refusera clairement ce postulat. En voulant encore rajouter une chose: les prestations sociales dans le canton sont en voie d'être redéfinies nous a dit le Conseil d'Etat en charge du dossier et ça, c'est typiquement une chose à voir dans un cadre global mais pas à commencer à avoir maintenant à part, faire une assurance qui n'en est pas une, dire qu'on dépensera *on va faire la même chose mais on va faire autrement*; un postulat aussi flou déjà dans ce principe-là ne peut pas être accepté.

*M. Hughes Chantraine (UDC):* – Nous remercions les groupes qui ont affichés une certaine ouverture par rapport à notre proposition. Nous répondrons juste peut-être à mes deux estimés confrères qui visiblement eux n'ont pas de problèmes et puis remarquent que tout va très bien, eh bien nous dirions que peut-être par rapport à M. Louis Godet que les pauvres d'Auvernier ne sont peut-être pas les pauvres de la Chaux-de-Fonds et que ce côté-là, on n'a peut-être pas forcément le même bassin de population. Que, en l'occurrence, il nous parle que il y a un filet social, qu'il y a tout ce qu'il faut pour pouvoir s'organiser pour répondre aux besoins de cette population, eh bien, nous croyons qu'il n'a peut-être pas forcément compris le texte puisque nous, nous parlons de la population qui n'émarge pas à une assurance sociale.

Ensuite, nous répondrons également à M. Laurent Suter: nous sommes quand même étonné de voir que notre simple proposition pourrait elle-même augmenter tous les impôts dans le canton, nous dirions que quelque part, nous avons un certain doute sur la proposition.

*M. Louis Godet (VL):* – Nos n'allons pas rallonger mais nous aimerions juste rappeler à notre confrère que nous ne pratiquons pas sur Auvernier et la Riviera dorée du Bas, mais nous pratiquons au centre de Neuchâtel, premier point et puis que deuxièmement, un patient jeune qui a des problèmes avec ses dents, s'il n'a des problèmes économiques, eh bien il peut s'adresser à l'aide sociale et s'il n'en a pas, ou s'il ne peut pas s'y adresser, c'est qu'en principe, il est quand même économiquement solvable et que la plupart des traitement dans ces catégories-là, ne représentent pas des sommes exorbitantes. Nous ne voyons donc pas vraiment où est le problème.

*Le président:* – Nous allons passer la parole à quelqu'un qui ne connaît le cabinet du dentiste que depuis le siège du patient (*rires*), à savoir M. Laurent Kurth.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Nous n'allons pas nous immiscer trop longtemps dans ce débat d'arracheur de dents (*rires*), sous peine de passer une deuxième fois pour un menteur devant votre hémicycle (*rires*), mais simplement un dernier plaidoyer pour l'amendement du Conseil d'Etat. Nous croyons que le débat auquel nous venons d'assister montre que le diagnostic-même n'est pas clair entre les professionnels sur la situation concrète qui prévaut dans ce canton, cela mérite sûrement qu'on se donne le temps d'analyser concrètement cette situation, les moyens qui permettent d'y répondre et de proposer plutôt une adaptation du dispositif, le cas échéant une extension si l'analyse à laquelle on se livrera le démontre, plutôt que d'emblée une injonction à développer des subventions supplémentaires.

*Le président:* – Nous opposons les deux amendements, à savoir celui du Conseil d'Etat et celui de M. Hughes Chantraine.

On passe au vote.

**L'amendement du Conseil d'Etat obtient 73 voix et celui de M. Hughes Chantraine en obtient 25.**

Nous opposons à présent l'amendement du Conseil d'Etat à la proposition initiale de M. Hughes Chantraine avec la question: Acceptez-vous l'amendement du Conseil d'Etat?

On passe au vote.

**L'amendement du Conseil d'Etat est accepté par 74 voix contre 22.**

Nous votons à présent en vote final le postulat amendé.

On passe au vote.

**Le postulat 14.153, amendé, est accepté par 60 voix contre 37.**

**DFS**

**14.154**

**24 octobre 2014, 18h56**

**Motion du groupe UDC**

**Un geste pour les familles**

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier l'impact dans le cadre de la réforme de fiscalité des personnes physiques d'une éventuelle augmentation de la déduction totale (la déduction est égale à la prime de base la plus basse du canton de Neuchâtel) ou partielle des primes de caisse maladie sur la déclaration d'impôt.*

**Développement**

*Cela fait maintenant des années que la déduction maximale des primes de caisse-maladie est plafonnée à 2400 francs. Les primes, elles, ne cessent d'augmenter et selon les caisses se situent entre 300 francs et 400 francs. La totalité de la classe moyenne et une partie des familles supportent courageusement ces hausses successives sans bénéficier de subsides. Un geste, surtout que pour certaines familles de la classe moyenne le niveau de prime a atteint un niveau difficilement supportable, serait le bienvenu. Une étude d'impact sur les finances permettrait au Conseil d'Etat et au Grand Conseil de se faire une idée de la faisabilité d'une telle augmentation des déductions.*

*Premier signataire: Marc-André Bugnon.  
Autres signataires: Walter Willener, Lucas Fatton.*

**Position du Conseil d'Etat:**

*Le Conseil d'Etat propose de rejeter la motion pour les motifs suivants :*

*L'estimation faite lors de la réforme de l'imposition des personnes physiques, en lien avec une augmentation de la déduction de 800 francs, a conduit à un coût pour l'Etat d'environ 15 millions de francs.*

*En apportant un avantage plus important aux familles dont le revenu est le plus élevé, la mesure irait à l'encontre de la politique voulue en matière de subsides "LAMal" et de celle poursuivie par la réforme de la fiscalité des personnes physiques, dont l'objectif était de retenir quelques mesures ciblées plutôt que des mesures "arroser".*

*Enfin, le Conseil d'Etat est chargé de présenter en 2016 un rapport d'évaluation de la réforme de la fiscalité et refuse une motion lui imposant de traiter en 2015 déjà un seul aspect de la fiscalité des personnes physiques.*

*M. Marc-André Bugnon (UDC):* – Cela fait maintenant des années et si nos souvenirs sont fiables, depuis que nous remplissons notre déclaration d'impôt – donc cela fait déjà fort longtemps – que la déduction maximale des primes de caisse maladie est plafonnée à 2400 francs pour les adultes et 800 francs pour les enfants. Nous nous souvenons encore exactement de notre 1<sup>ère</sup> prime de caisse maladie comme adulte avec un montant de juste 110 francs. Par contre, cette prime, à la différence de la déduction ne cesse d'inexorablement augmenter pour se situer entre 300 et 400 francs selon les caisses pour une même prestation même si cela est un autre débat. N'oublions pas aussi que nous sommes un des cantons qui a les primes les plus hautes au niveau Suisse. Ne serait-il pas enfin le temps de faire un geste pour les nombreuses familles de la classe moyenne qui supportent courageusement ces hausses successives à la limite du supportable sans jamais bénéficier d'aucun subside? Devoir payer, avec la franchise de base, 1000 francs par mois pour une famille avec 2 enfants et un salaire de 6000 francs, ce n'est pas normal.

Nous pensons qu'avant de se faire une idée plus tranchée sur la motion, il serait bon de voir ce que font nos voisins. Fribourg: 4380 francs pour le contribuable célibataire, 8700 francs pour les époux. Berne: 4800 francs; Genève: nous vous lisons: *La déduction des primes d'assurance-maladie obligatoire et complémentaire et limitée au double de la prime moyenne cantonale* ce qui veut dire 10.464 francs par contribuable. Jura: 2600 francs; un peu plus loin, le Tessin: 5200 francs et 10.500 francs pour le couple.

Pourquoi devons-nous toujours être le mauvais élève en Suisse? Les impôts les plus élevés, les déductions les plus basses? Genève a des déductions 4 fois supérieures à Neuchâtel concernant les primes de caisse maladie. Il est vrai qu'il y a des cantons en Suisse allemande qui ont des déductions à peu près comparables aux nôtres, par contre, des primes beaucoup plus basses. De plus, que dire de la déduction pour prime de caisse maladie pour un jeune adulte en formation? Dans bien des cas, la prime est supérieure à celle d'un adulte car il faut encore compter sur la prime accident et les parents ne peuvent déduire que 800 francs?

Mesdames et Messieurs, nous vous demandons de soutenir cette motion pour se faire une idée sur la faisabilité d'une telle augmentation des déductions et surtout dans ces temps difficiles, un petit geste pour les familles de la classe moyenne qui sont souvent les laissés pour compte face à toutes ces augmentations.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – L'Etat, vous l'avez lu, s'oppose à cette motion pour plusieurs motifs. D'abord, une fois n'est pas coutume, le Conseil d'Etat commence par les arguments financiers, nous terminons par là. C'est environ 12 francs par mois d'améliorations pour les contribuables dont on parle pour 15 millions de francs dans les budgets de l'Etat et environ 2/3 de ce montant pour le budget des communes dont nous parlons ici.

Ça nous paraît clairement être une mesure de type arrosoir avec un coût extrêmement important lorsqu'on fait l'addition de tous ceux qui en bénéficient et un effet très faible pour individuellement ceux qui profiteraient d'une telle mesure. Ça ne nous paraît pas être le type de mesure que nous devons encourager. Ça ne nous paraît en tous cas aller dans le sens des mesures existantes et

des réformes engagées, ni dans l'assurance-maladie, ni dans la fiscalité où votre Autorité a fait le choix ces dernières années de prendre des mesures ciblées qui correspondent à des besoins identifiés où les moyens mis en œuvre permettent de se concentrer sur la réponse aux besoins identifiés et non pas sur une dispersion de ces moyens la plus large possible. De ce point de vue-là, ça nous paraît donc ni conforme à la politique sociale mise en œuvre, ni conforme à la politique fiscale décidée et en cours de révision à l'heure actuelle.

Deuxièmement, le Conseil d'Etat a considéré qu'avec le rapport qu'il préparera à votre attention pour 2016 et sans retard sur la réforme de la fiscalité des personnes physiques, il n'y avait pas lieu d'ouvrir de façon isolée, sur une mesure en particulier, de nouveaux débats fiscaux pour ensuite additionner tous ces débats; c'est bien une refonte complète de la fiscalité des personnes physiques que vous avez décidée et qui est en cours, dont l'évaluation intermédiaire interviendra l'année prochaine pour savoir si et dans quelle mesure on poursuit jusqu'à la fin de ce qui avait été projeté, c'est-à-dire les exercices 2017 et 2018. C'est dans ce cadre-là que des adaptations de la fiscalité devraient être étudiées et pas de façon isolée comme c'est proposé ici.

Pour tous ces motifs, mais en particuliers pour les motifs liés au coût de ce qui est proposé, le Conseil d'Etat vous propose de rejeter de manière la plus claire possible cette motion.

*M. Jean-Charles Legrix (UDC):* – Nous aurions une question au Conseil d'Etat. Au niveau de la fiscalité, il y a la notion de capacité contributive. Comment est-ce que le Conseil d'Etat peut dire que la capacité contributive est juste alors que même si l'on prend la prime la plus basse de l'assurance la moins chère sur le canton de Neuchâtel, la déduction proposée de 2400 francs est inférieure à celle-ci?

*M<sup>me</sup> Sandra Menoud (LR):* – Le groupe libéral-radical s'opposera également à cette motion. Une proposition similaire avait déjà été étudiée dans le cadre des travaux liés à la réforme de l'imposition des personnes physiques. Le coût estimé par l'augmentation de cette déduction fiscale aurait eu des conséquences financières importantes pour l'Etat alors que l'impact chez le contribuable aurait été de faible importance comme il a été souligné. De surcroît, pour que cette mesure puisse cibler uniquement des familles, il faudrait différencier le montant de la déduction selon que le contribuable soit parent ou non, avec le risque de ne plus être conforme à la Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) et de ne plus respecter le principe d'égalité de traitement entre contribuables. Dès lors, le groupe libéral-radical préfère de loin voir aboutir toutes les mesures votées dans le cadre de la réforme de l'imposition des personnes physiques, réforme déjà orientée en faveur des familles.

*M. Laurent Duding (S):* – Le groupe socialiste refusera la motion pour les raisons suivantes, mais avant de traiter la demande d'étude liée à cette motion, il est important de rappeler que le canton accorde des réductions de prime aux assurés de conditions économiques modestes. Pour rappel, au niveau cantonal, les subsides LAMal octroyés concernent chaque année plus de 40.000 personnes pour un montant supérieur à 100 millions de francs de prestation. Ce montant est financé par le canton et les communes au-travers de la facture sociale; la Confédération également finance donc une partie de cette prestation. Mais l'emprise des primes d'assurance-maladie sur les budgets des ménages, cette prestation est tout simplement essentielle pour une partie de la population et l'effort consenti par l'Etat est considérable.

Concrètement, rapidement: pour une famille avec deux enfants, rappelons que la limite supérieure de revenu déterminante pour toucher un subside est de 60.640 francs, elle est de 78.940 francs si cette famille est composée d'enfants ou de jeunes adultes en formation initiale. Ces éléments chiffrés montrant la valeur du dispositif en place dont le champ d'action s'étend à nos yeux au-delà des familles de la classe moyenne telle que mentionnée dans la motion.

Maintenant, sur cette motion, et donc la demande d'étude faite au Conseil d'Etat d'étudier le rehaussement des plafonds fixés pour les déductions des primes d'assurance dans le cadre de la déclaration de l'impôt, à nos yeux, alors que la réforme de la fiscalité des personnes physiques entre progressivement en application, une augmentation des déductions représenterait à coup sûr une perte de rentrée fiscale considérable pour les collectivités. La possibilité de déduire des montants plus élevés avantagerait avant tout les classes aisées et non pas les familles de conditions économiquement modestes. En claire, il nous semble que la proposition ne viserait que partiellement l'objectif louable mais trompeur décrit dans le titre de la motion et redistribuer les

cartes alors que la réforme de la fiscalité n'est pas encore totalement déployée, ne nous paraît pas acceptable. Comme déjà dit, l'augmentation des déductions aurait un impact évidemment sur les rentrées fiscales et ces mêmes rentrées permettent notamment le financement des subsides LAMal octroyés chaque année.

Au niveau des subsides LAMal, le groupe socialiste estime que la priorité porte sur la diminution, dans l'idéal la suppression, des effets de seuil souvent cités cet après-midi, qui représentent encore, malgré les efforts consentis ces dernières années, une véritable incohérence dans le dispositif en place. Si des priorités devaient être mises, c'est sur ce point qu'il faut travailler au lieu de réfléchir à l'introduction de mesures fiscales qui introduiraient à coup sûr des incohérences et des interférences avec le domaine de prestations sociales.

Enfin, le groupe socialiste d'étonne du dépôt de cette motion émanant de représentant d'un parti qui a combattu avec beaucoup de moyens et d'énergie des propositions de la gauche demandant l'instauration d'une caisse publique et d'un système de fixation des primes en fonction de la capacité financière des ménages au niveau fédéral. On pense ici évidemment au premier projet de caisse publique, caisse unique refusée en 2007. Nous restons donc convaincu que de telles réformes offrirait de véritables réponses face à l'augmentation constante des primes d'assurance-maladie et à la lourde charge que ces dernières représentent dans le budget des ménages.

Vous l'aurez compris, le groupe socialiste refusera cette motion convaincu que la piste proposée n'est pas adéquate. La lutte contre les effets de seuil ou le renforcement des subsides pour certaines catégories de personnes répondrait de manière nettement plus pertinente et ciblée aux problèmes rencontrés par une part importante de la population dans le paiement des primes d'assurance-maladie.

*M Raphaël Grandjean (VL):* – Trois arguments: pour le groupe Vert'Libéral, la plupart ont déjà été développés. 15 millions de francs pour l'Etat, un montant important au vu de la situation et de notre objectif notamment en lien avec la motion, des mesures contraires au politique voulues en matière de subsides LAMal, ça a été également rappelé par M. le conseiller d'Etat Laurent Kurth, et enfin un Conseil d'Etat qui doit nous présenter en 2016, un rapport d'évaluation de la réforme de la fiscalité. Il ne nous paraît dès lors pas opportun d'enjoindre le Conseil d'Etat de nous adresser un tel rapport. Le groupe Vert'Libéral s'opposera par conséquent à cette motion.

*M. Fabien Fivaz (PVS):* – Le groupe PopVertsSol refusera la motion pour la plupart des éléments qui ont déjà été mis en avant. Juste un élément quand même sur lequel il faut appuyer c'est que: entre les déductions qui existent, entre le fait que les barèmes qu'on a aujourd'hui – on doit dire que pour une famille par exemple, la gratuité des primes d'assurance sur des revenus avec deux enfants qui atteignent entre 60 et 70.000 francs – l'un dans l'autre, si cette mesure devait être importante pour les familles, elle l'est vraiment pour les familles d'une classe moyenne pas supérieure mais presque, donc, c'est véritablement faire un cadeau à certain et ensuite devoir aller chercher ces 15 millions de francs par exemple en baissant les subsides d'assurance-maladie pour les moins aisés, donc vraiment, c'est une fausse bonne idée d'aller dans ce sens-là.

Un dernier point encore, nous avons l'impression encore – à titre personnel – que la forme de la motion est plutôt celle d'un postulat.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Le débat n'a laissé qu'une question sans réponse; la question de la déduction partielle. Nous répondrions, M. Jean-Charles Legrix que pour plusieurs déductions qui sont autorisées sur le plan fiscal, un plafond est prévu qui est, par définition, inférieur au montant maximal possible des frais réels. Dans ce domaine-là, c'est vrai, c'est vrai dans toute une série d'autres domaines, c'est des frais d'acquisition du revenu, bref, dans toute une série de déductions qui sont possible sur le plan fiscal. On prend les frais effectifs jusqu'à une limite qui est fixée et qui par définition s'arrête avant le maximum des frais réels possibles.

Dans ce cas-là, c'est d'autant plus justifié que les primes que vous citez sont les primes sans subsides mais qu'une partie importante de la population ne paye pas ces montants-là mais paye des montants inférieurs à ceux que vous avez cités grâce au système de subsides qui fait que les frais effectifs supportés par ces contribuables-là ne se montent pas aux chiffres que vous avez

évoqués. Cela justifie par conséquent que les montants de déduction soient aussi limités à en-dessous du maximum de la prime cantonale d'une telle moyenne le cas échéant. Voilà les éléments techniques que nous pouvons apporter; au-delà évidemment, il s'agit d'une appréciation politique et nous pensons que chacun a compris qu'on divergeait un peu sur cette question-là.

*Le président:* – Puisque toutes les questions ont trouvé leur réponse, nous allons pouvoir passer au vote.

On passe au vote.

**La motion 14.154 est refusée par 83 voix contre 22.**

**DEAS / DFS**

**14.161**

**4 novembre 2014, 14h01**

**Postulat Fabien Fivaz**

**iGSR**

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la mise en place d'un système de dépôt et de suivi de certaines prestations sociales via le guichet unique.*

**Développement**

*Les guichets sociaux régionaux (GSR) sont les interlocuteurs privilégiés pour la délivrance de la plupart des prestations sociales de l'Etat: aide sociale, bourses d'études, subsides LAMal, etc. Il nous semble qu'une partie de ces demandes pourraient faire l'objet d'une gestion informatique, via le guichet unique. C'est en particulier, mais pas exclusivement, le cas pour les demandes de bourses et de subsides LAMal, les autorisations d'accès aux informations fiscales, etc. Cette proposition pourrait à la fois accélérer une partie des demandes et décharger d'une partie du travail les GSR qui pourraient se focaliser sur des demandes qui exigent un réel suivi et un entretien personnalisé.*

*Premier signataire: Fabien Fivaz.*

*Autres signataires: François Konrad, Cédric Dupraz.*

**Position du Conseil d'Etat:**

*Le Conseil d'Etat propose de refuser le postulat Fabien Fivaz 14.161 iGSR, non pas parce qu'il s'oppose au postulat sur le fond, mais parce que la mise en place d'un système de dépôt et de suivi de certaines prestations sociales via le Guichet unique est justement à l'étude dans le cadre des travaux menés concernant la mise en place et le développement du dispositif ACCORD. Le SIEN a procédé à des premiers tests concernant les aspects techniques d'utilisation du Guichet unique dans ce cadre. Toutefois, la date de mise en production de cette application sur le Guichet unique n'est pas encore arrêtée à ce jour. Ce dossier fait partie des priorités listées dans le cadre des travaux que mène l'équipe de projet ACCORD au même titre que l'évolution de la base de données BACEDOS vers une version 1.3 ainsi que d'autres améliorations essentielles au bon fonctionnement du dispositif. Dans la mesure où le Conseil d'Etat ne pourra revenir avec un projet totalement ficelé dans le délai de réponse imposé par le postulat en cas d'acceptation, il propose le refus tout en rendant les députés attentifs au fait que le développement de l'outil est en cours.*

*Le président:*– M. Fabien Fivaz a rédigé un développement et nous sommes aussi en possession de la position du Conseil d'Etat. M. Fivaz, souhaitez-vous ajouter quelque chose?

*M. Fabien Fivaz (PVS):* – Les guichets sociaux régionaux sont débordés par les demandes mais aussi par la complexité d'un certain nombre de demandes avec, selon nos informations, des importants retours de formulaires erronés et il existe, à notre avis, un certain nombre de prestations qui ne requièrent finalement pas un contact, un passage direct dans un guichet social régional (GSR). Pour un certain nombre de demandes, le passage physique par un GSR ne se justifie pas et il serait opportun de mettre en place un système via le guichet unique. On peut imaginer comme autre exemple, à l'instar du système existant pour la déclaration fiscale, le iGSR

devrait permettre à notre avis de remplir et transmettre le formulaire standard mais très épais des GSR aujourd'hui via le guichet unique, de suivre l'évolution de sa demande – comme on l'a aujourd'hui pour la demande de déclaration fiscale – un système qui à notre avis est plus que satisfaisant. Un autre exemple: aujourd'hui on a un système des procurations qui pourrait être à notre avis aussi réglé par le guichet unique.

Nous regrettons la position du Conseil d'Etat qui propose à notre Conseil de refuser la proposition au motif qu'elle est déjà étudiée. A notre avis, c'est justement pour aller dans le sens du Conseil d'Etat que nous vous proposons d'accepter cette demande. Si elle est déjà étudiée alors que le Conseil d'Etat nous fasse un jour, dans une année par exemple, un rapport sur ce qu'il entend mettre en œuvre, sur comment il entend aller en avant dans ce sens-là et pour nous, aujourd'hui, cette demande de postulat est plutôt pour appuyer la démarche plutôt que pour la court-circuiter. Dans ce sens-là, nous vous proposons donc de l'accepter.

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale:* – Merci de votre appui au Conseil d'Etat, c'est très aimable à vous, si on vous propose Monsieur Fabien Fivaz de renoncer à adopter ce postulat, c'est bien pour des questions de délais de traitement par rapport à une démarche qui est déjà en cours de réflexion mais qui n'aboutira pas dans le délai de traitement d'un postulat, ce qui nous obligera – si on entend respecter les délais de traitement de ce postulat ce que évidemment nous nous attachons à faire dans toute la mesure du possible – à venir avec vous d'ici une année ou dix-huit mois avec un rapport pour vous dire que nous réfléchissons en hâte, que nous pouvons vous dire tout de suite puisque c'est déjà le cas, et qu'il ne pourra pas non plus aller beaucoup plus loin.

Alors, on préfère consacrer l'énergie que l'on a dans les services à aller de l'avant dans la mise en œuvre de solutions qui seraient accessibles via le guichet unique plutôt que de la passer à produire des rapports pour expliquer ce que nous faisons en la matière. On préférerait une réponse par les actes, mais cas échéant, elle viendrait en dehors du délai de traitement du postulat dans tous les cas. Compte tenu notamment du bilan que nous sommes en train d'établir du dispositif Accord – vous avez relevé à juste titre que le calcul des bases sur lesquelles on peut ensuite déterminer l'octroi de prestations est quelque chose qui n'est pas si simple que cela – donc aujourd'hui, en l'état, avec les bases telles qu'elles sont, il paraît assez difficile d'imaginer que quelqu'un puisse effectivement déposer une demande par guichet unique dans le cadre réglementaire actuel. C'est bien pour ça que les gens doivent passer parfois à plusieurs reprises au guichet pour pouvoir engager une demande.

Par ailleurs, on a des demandes ouvertes de réflexion quant à l'automatisme des prestations et il y a une analyse qui a été demandée par rapport à l'automatisme de l'octroi des prestations dans le domaine des subsides à l'assurance-maladie – on a une partie des subsides qui est attribuée de manière automatique une partie à la demande individuelle – et donc on est en train d'établir le bilan de la mise en œuvre d'Accord, de déterminer si oui ou non des potentiels d'améliorations existent dans le dispositif mis en place, des réflexions ouvertes quant à la définition des prestations et en cascade, le système est d'ores et déjà pensé pour pouvoir être mis en ligne, de vraisemblablement aujourd'hui, si on le mettait en ligne, on ne générerait pas d'avantage de simplicité ni pour les usagers, ni pour les services qui traitent dans la mesure où, vraisemblablement, si on ne réussit pas à traiter efficacement les demandes au niveau des guichets aujourd'hui en une rencontre compte tenu de la complexité du processus et de sa nouveauté, vraisemblablement que si on mettait la prestation en ligne, on aurait les mêmes difficultés avec les internautes.

Nous voyons bien l'intérêt qu'il y aurait pour les internautes de pouvoir suivre l'évolution de leur demande à travers les différents services prestataires; laissez-nous simplement un peu de temps, mais nous pensons que dans un délai d'un an, le problème c'est que l'on n'aura pas de réponse effective à vous annoncer. On fera donc un rapport pour vous dire que nous réfléchissons à la question.

Mais nous pouvons vous assurer que dans la conception du système tel que nous l'envisageons dans la durée, pour l'instant, dans une étape de stabilisation de l'organisation, et dès que cette organisation est stabilisée, l'idée, c'est bien de pouvoir passer à un traitement le plus informatisé possible. A part ça, quand on place les prestations en ligne sur le guichet unique, il est vraiment indispensable que tout le processus de traitement soit également pensé et ré-envisagé pour pouvoir s'adapter à des prestations qui sont effectivement sollicitées en ligne.

Donc, nous n'avons pas d'objection de fond, bien au contraire. On vous remercie de votre appui et puis on propose plutôt de solliciter à-travers la commission de gestion ou à-travers votre mandat de député des informations dans un délai plutôt de deux ans sur la question qu'à-travers le dépôt ou l'adoption du postulat aujourd'hui.

*M. Fabien Fivaz (PVS):* – Désolé de couper l'herbe sous les pieds de nos préopinants, mais vu les propositions du Conseil d'Etat, nous retirons notre postulat.

*Le président:* – **Le postulat Fabien Fivaz 14.161 est retiré par son auteur.** Nous supposons que cela annule évidemment les trois prises de paroles qui encore été demandées.

Nous avons à présent trois postulats qui concernent le Département de l'éducation et de la famille que nous n'allons pas pouvoir traiter dans l'immédiat pour cause d'absence de M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti. Nous lui imposerons un sévère rattrapage de travail dès demain et nous aurions aimé passer à la motion du groupe PopVertsSol, mais nous voyons que M. Laurent Favre est momentanément absent. Nous allons attendre le retour de M. Laurent Favre et auront dès lors notre dernière motion d'aujourd'hui.

## **DDTE**

**14.172**

**2 décembre 2014, 17h41**

### **Motion du groupe PopVertsSol**

#### **Création d'un fonds d'infrastructures routières et ferroviaires**

*Nous demandons au Conseil d'État de créer un fonds de préfinancement pour les grandes infrastructures de transport, conformément à la nouvelle loi sur les finances.*

*Nous demandons au Conseil d'État de prévoir une alimentation de ce fonds par un plafonnement des défalcatons sur les frais de transports.*

#### **Développement**

*Ces prochaines années, le canton de Neuchâtel devra faire face à de très nombreux investissements pour ses infrastructures routières et de transports publics. Ceci d'autant plus suite au refus de la vignette et du RER-Transrun. Dans le domaine routier, la seule H20 coûtera entre 120 et 150 millions de francs pour sa rénovation et sa remise aux normes. La rénovation de la ligne ferroviaire entre Le Locle et Neuchâtel devrait également coûter plusieurs centaines de millions au canton, quelle que soit la variante choisie, et ceci en plus sans doute de la contribution de la Confédération.*

*Pour financer le FAIF, le peuple suisse a récemment accepté un plafonnement des défalcatons pour frais de transports (plafonnement à 3000 francs par année). Il entrera en vigueur en 2016. Nous proposons que le canton de Neuchâtel fasse de même pour financer ses propres infrastructures de transports. Les modifications de la législation neuchâteloise dans le domaine pourraient intervenir au même moment dans un souci d'homogénéité. Ceci rétablira également une injustice entre personnes utilisant les transports publics et celles utilisant des transports individuels motorisés. Ces derniers pouvant défalquer des frais plus élevés que les usagers des transports publics qui sont limités au prix de leur abonnement. Ceci mettra également un frein aux avantages octroyés aux pendulaires de longue distance. Le plafonnement prévu dans le cadre du financement du FAIF ne touche que 20% des contribuables.*

*Premier signataire: Fabien Fivaz.*

*Autres signataires: Gilbert Hirschy, André Frutschi, Daniel Ziegler, Laurent Debrot, Laurent Kaufmann, Philippe Kitsos, Doris Angst, François Konrad, Martha Zurita, Jean-Jacques Aubert.*

#### **Position du Conseil d'Etat**

*Le Conseil d'Etat combat cette motion en raison de son impact fiscal. Il nous paraît inopportun d'augmenter le poids de la fiscalité dans le budget des citoyen-ne-s, en réduisant des déductions possibles. Il s'agit notamment de ne pas pénaliser les Neuchâteloises et Neuchâtelois travaillant hors canton.*

*En outre se pose la question de la légalité, au regard de la LFinEC, qui interdit d'affecter des impôts généraux.*

*Sans remettre en cause l'importance de l'enjeu des grandes infrastructures de transports, il est trop tôt pour déterminer quel mécanisme il conviendra de mettre en place. Un préfinancement n'est possible que pour un projet bien identifié et conceptuellement abouti.*

*Le président:* – Cette motion est amendée par M. Fabien Fivaz, l'amendement se présente comme suit:

Nous demandons au Conseil d'Etat de *compenser les charges importantes du préfinancement de ces infrastructures* par un plafonnement des défalcatons sur les frais de transports, *comme la Confédération l'a prévu dans le cadre du FAIF.*

*M. Fabien Fivaz (PVS):* – Nous avons débattu si nos souvenirs sont bons en janvier d'un postulat qui avait été déposé en même temps que budget par le parti socialiste et qui avait été, toujours si mes souvenirs sont bons, accepté par notre Conseil. La motion du groupe PopVertsSol que nous traitons maintenant est arrivée un peu au même moment sauf que contrairement à notre postulat lié à un rapport, elle est traitée un peu plus tard. Elle va dans le même sens en proposant la création d'un fonds d'infrastructures routières et ferroviaire. Comme cela a été le cas pour la proposition qui avait été faite il y a deux mois maintenant, l'idée c'est de mettre les deux ensembles.

On a l'impression que ces prochaines décennies, on aura besoin, en termes d'infrastructures routières, de quantités de moyens en francs importants et c'est la même chose du côté des infrastructures ferroviaires même si on peut imaginer que dans les deux cas on puisse avoir un coup de pouce même important de la Confédération. Reste que, pour le canton de Neuchâtel, on aura des moyens importants à mettre si on pense par exemple à la rénovation qui va arriver un jour ou l'autre de l'autoroute entre Neuchâtel et la Chaux-de-Fonds, si on devait partir du principe qu'elle ne devait pas être reprise en tant que route nationale par la Confédération. On sait aussi que la remise aux normes du tunnel sous la Vue-des-Alpes pourrait coûter très cher; on a déjà eu ce débat ici. L'un dans l'autre, on pourrait imaginer que ce sont ces prochaines décennies, ces prochains 20 ou 30 ans, des dizaines et des dizaines, voire des centaines et des centaines de millions de francs que nous devons mettre dans nos infrastructures.

Il n'est donc jamais trop tard pour préfinancer ces infrastructures-là, reste que quand on vote l'idée d'un fonds et qu'on décide d'y mettre des dizaines de millions chaque années en préparation d'une hypothétique dépense dans les décennies qui viennent, eh bien on s'intéresse rarement à comment on va alimenter ce fonds.

La motion du groupe PopVertsSol va un peu plus loin que ce qui avait été proposé au mois de janvier en proposant une manière de financer ce fonds. Pour rappel, le peuple suisse, dans le cadre de la votation sur le financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF) a accepté de plafonner les défalcatons pour frais de transport à 3000 francs par année. Cette mesure entrera, sauf erreur, en vigueur en 2016 et nous proposons finalement de faire la même chose dans le canton de Neuchâtel. On peut imaginer que cette manière de faire dégage quelques dizaines de millions que nous pourrions, non pas affecter – nous comprenons la critique du Conseil d'Etat aujourd'hui, on affecte plus des impôts ou des non impôts à un fonds, mais on peut largement imaginer qu'en acceptant de limiter cette possibilité de défalcaton, eh bien on trouve à l'inverse, des moyens pour faire du préfinancement.

Il y a donc ces deux critiques du Conseil d'Etat, la première dans sa position c'était celle de mélanger fonds des infrastructures ferroviaires et routières. Cette critique tombe à notre avis puisque notre Conseil a accepté le postulat qui allait exactement dans le même sens il y a deux mois.

Reste cette question maintenant de la défalcaton. Il faut quand même se rendre compte aujourd'hui que notre système est extrêmement inéquitable. Le Conseil d'Etat – et ça serait drôle si ça n'était pas un peu triste – dans sa brochure à l'appui des déclarations d'impôt, met dans l'exemple qui est donné comme étant celui qui permet de défalquer, c'est celui d'une personne qui fait en voiture Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds. Nous pensons qu'en terme d'utilisation des transports publics, ce n'est pas l'axe où la voiture est la plus utile et donc si on partait du principe qu'il fallait justifier l'utilisation d'une voiture, c'est typiquement là qu'on ne pourrait pas justifier l'utilisation d'une voiture au détriment des transports publics. Typiquement, c'est l'exemple qui est donné avec une défalcaton possible de, sauf erreur, de quelques 5160francs par année. Si nous

regardons, pour parler de notre cas, le maximum que nous avons le droit aujourd'hui de défalquer, c'est 1440 ou 1460 francs cette année. C'est le prix de l'Onde Verte. Pour la plaisanterie, un collègue de parti a essayé une fois de défalquer son abonnement première classe et là on lui a clairement dit: "non, désolé, l'abonnement maximum que vous avez le droit de défalquer c'est la seconde classe".

On a vraiment un système aujourd'hui qui est très clairement inéquitable entre ceux qui utilisent les transports publics et ceux qui utilisent la voiture pour se rendre sur leur lieu de travail. Il faut se rendre compte quand même que cette situation est inéquitable, va plus loin parce que finalement, puisque – pour reprendre notre exemple – nous avons aujourd'hui 3000 et quelques francs de moins de possibilité de défalquer dans ma déclaration d'impôt, eh bien finalement, c'est nous qui contribuons plus au développement des transports, qui paye plus pour le développement des infrastructures de transport qu'une personne qui utilise sa voiture et qui défalque le maximum, en l'occurrence 5000 et quelques francs pour ce trajet.

A notre avis, premièrement c'est une mesure pour corriger une très grande équité de notre système actuel et deuxièmement c'est quand même une mesure aussi disons écologique. Aujourd'hui, on a une incitation très forte à faire un maximum de kilomètres puisque vous avez dans la déclaration d'impôt, plus vous en faites, moins vous en payez. Finalement, on a aujourd'hui très peu d'incitation à se rapprocher de son lieu de travail pour éviter ces trajets qui sont lourds, autant socialement qu'environnementalement. Nous vous remercions donc d'accepter la motion.

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Nous aimerions rappeler en préambule le postulat du parti socialiste qui a été effectivement adopté il y a deux mois environ, il a été amendé par le groupe libéral-radical et permettra dès lors d'avoir une vraie vue sur la question des avances de fonds et non pas des préfinancements, mais des avances de fonds nécessaires le cas échéant en 2019 pour réaliser nos infrastructures de transports et nous pensons en particuliers bien sûr là au RER. On a déjà fait le débat, nous vous proposons de ne pas le refaire une deuxième fois, nous dirions que notre projet de mobilité, maintenant en chantier, qui sera proposé au Conseil d'Etat ce printemps et puis au Grand Conseil donnera beaucoup d'éclaircissements quant à cette question. Déjà, qu'est-ce que nous souhaitons faire, les fameux quatre piliers que vous connaissez bien, mais aussi qu'est-ce que nous souhaitons faire ou pourrions faire le moment venu en termes d'avance de fonds, d'avance de liquidité pour réaliser des infrastructures dans un délai raisonnable pour les neuchâteloises et les neuchâtelois.

Nous aimerions vous dire aussi que la motion proposée vient en contradiction avec la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC). Celle-ci interdit d'affecter des impôts généraux à un projet large comme vous le mettez ci en avant. C'est une réalité que le Grand Conseil a voulu; c'est la loi du Grand Conseil.

Nous aimerions aussi dire qu'un troisième élément important nous pousse à refuser clairement votre motion; c'est bien la question fiscale. Vous souhaitez plafonner les défalcatons sur les frais de transport, nous avons fait évaluer l'impact que cela aurait au niveau fiscal: c'est quelques 20 millions de francs annuels entre canton et communes qui sont ici concernés. C'est donc, le cas échéant, une augmentation de l'impôt d'une vingtaine de millions de francs pour les neuchâteloises et les neuchâtelois que vous proposez par cette motion.

Vous connaissez le poids des impôts dans le canton de Neuchâtel, nous pensons qu'il n'est pas nécessaire aujourd'hui de charger d'autant plus nos contribuables, en particuliers ceux qui vont gagner leur vie hors du canton puisque bon nombres de contribuables qui peuvent effectivement déduire des frais de déplacement eh bien gagnent leur vie hors du canton; ce ne serait pas un bon signe fiscal vis-à-vis de ces personnes qui nous font le plaisir de revenir tous les jours et de fiscaliser leurs revenus dans le canton de Neuchâtel. Ce serait aussi finalement, pour le projet de mobilité en lui-même, un faux départ si nous devons augmenter les impôts permettant potentiellement de financer le projet de RER ou d'autres projets de grosses infrastructures de transport dans le canton. Tous ces arguments, tous ces signaux font que nous vous proposons clairement de refuser cette motion.

*M. Olivier Haussener (LR):* – Notre groupe a attentivement étudié cette motion puis en fait, après avoir déjà accepté au mois de janvier le postulat socialiste 14.171 qui traitait également de la mise

en place d'un préfinancement d'un projet de mobilité cantonal, par la mise en place d'un fond, voilà maintenant que notre parlement est saisi d'une motion sur le même sujet. Cette fois, cette motion amendée par ses auteurs ne demande pas seulement la création d'un fonds de préfinancement des grandes infrastructures qu'elles soient de transports publics ou bien privées, mais elle veut en plus en imposer les sources de financement.

Notre groupe estime que le postulat 14.171 est actuellement amplement suffisant du moment que le conseiller d'Etat M. Laurent Favre nous avait à l'époque déjà répondu que ça sera intégré au tout prochain projet cantonal de mobilité, rapport qui est promis pour cette automne.

Sur la forme, il n'y a pas lieu de multiplier les actions parlementaires en la matière et de toujours en rajouter. De plus, la voie du postulat nous semble bien meilleure que la motion, celle-ci enlevant toute marge de manœuvre au Conseil d'Etat. Notre groupe n'est pas certain que les conditions soient également réunies en ce qui concerne la définition de projets ou grands projets tels que définis et prévus dans la LFinEC.

Les motionnaires prennent pour exemple le financement du fonds d'infrastructures ferroviaires (FAIF) en pouvant laisser croire que celui-ci est uniquement financé par un plafonnement des défalcatons sur les frais de transport des contribuables sur l'impôt fédéral direct, alors qu'en réalité – si vous allez lire les articles de la loi – ce fonds FAIF est également est surtout financé par d'autres sources soit: l'affectation tout en partie de la redevance poids lourds liée aux prestations (RPLP), la TVA, des impôts sur les huiles minérales, l'impôt fédéral direct lui-même et la contribution des cantons. Il n'est dès lors à notre sens pas correct de vouloir faire du mimétisme sectoriel en ne faisant ressortir qu'un élément de ce financement, d'autant plus que cela ne concerne que les transports ferroviaires, les Chambres fédérales discutant actuellement du financement des infrastructures routières dans le cadre du projet pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) alors que la motion entend créer un fonds cantonal pour les infrastructures ferroviaires et routières.

Nous sommes persuadés qu'il est nécessaire d'attendre que les Chambres fédérales mettent justement sous toit le financement du fonds routier et du trafic d'agglomération FORTA cet automne, mais nous craignons que M. Fabien Fivaz n'arrive trop tard à Berne pour en discuter. Sur le fond, soit le financement par le biais du plafonnement des défalcatons sur les frais de transport dans la déclaration d'impôt au niveau cantonal, cette proposition ne fait que vouloir surtaxer une catégorie de contribuable neuchâtelois, contribuable qui fait déjà des efforts important afin d'acquérir leur salaire en dehors de ce canton qui n'offre peut-être pas les mêmes conditions ou les mêmes places de travail. Ces salaires acquis sont d'ailleurs bien souvent supérieurs à la moyenne des salaires servis dans ce canton ce qui en fait des contribuables très intéressants et actuellement indispensables à nos finances cantonales.

De plus, alors que nous sommes en plein cycle de révision de la fiscalité des personnes physiques, voulons-nous encore donner un signal négatif supplémentaire afin de faire fuir ces contribuables ou en dissuader d'autres de venir dans notre canton? Cette défalcation des frais de transport réglée dans l'article 9 de la Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) est un moyen de correction efficace afin de rendre l'impôt actuellement juste et équitable entre les différentes catégories de contribuables; il n'y a donc pas lieu d'en changer aujourd'hui les règles.

Pour finir, nous rappelons au groupe PopVertsSol qu'il avait il n'y a pas si longtemps, il avait refusé d'affecter une partie des taxes automobiles à l'entretien et au développement du réseau cantonal. Il est dès lors pas étonnant mais certainement incohérent qu'il vienne aujourd'hui avec une motion qui nous propose de financer un fonds d'infrastructures routières et ferroviaires par l'impôt des personnes physiques. Pour toutes ces bonnes raisons, notre groupe refusera cette motion qu'elle soit amendée ou non.

*M. Baptiste Hurni (S):* – Le groupe socialiste dans sa majorité refusera la motion du groupe PopVertsSol pour les raisons suivantes: La première raison est une raison formelle, il s'agit d'une motion et non d'un postulat. S'il nous paraît que la question du mimétisme de la défalcation prévue par la réforme de la FAIF et celle du canton de Neuchâtel peut être intéressante pour un préfinancement, elle ne saurait être unique pour un préfinancement et que donc, la motion qui est contraignante sur ce point n'atteint pas complètement les objectifs. Néanmoins, le groupe socialiste entend être *fair play*, il reconnaît un grand mérite à cette motion par rapport à son postulat, c'est que le groupe PopVertsSol a le courage de dire où il faut prendre l'argent pour

préfinancer ce que nous nous étions bien gardé de faire dans ce que nous n'avions pas pu faire à l'époque.

Grand mérite de dire où prendre l'argent mais pas le bon endroit d'après nous. Pourquoi pas le bon endroit d'après nous? D'abord, cela a été rappelé, nous sommes en plein en cours d'une réforme de la fiscalité des personnes physiques et nous semble que avant que cette réforme ait déployée tous ces effets, il est prématuré d'ouvrir la boîte de Pandore de la guerre fiscale – nous réduisons des déductions par ici, nous proposons en face de réduire le taux par là – ça ne nous semble pas être la meilleure des méthodes comme nous l'avons d'ailleurs rappelé avant, quand il s'agissait d'un postulat pour déduire les primes LAMal.

Et puis plus fondamentalement pourquoi le groupe socialiste pense que ce n'est pas le bon endroit de prendre de l'argent, c'est parce que nous taxons encore une fois et une fois de plus le travail et il nous semble que le grand enjeu au niveau fédéral, mais aussi au niveau cantonal, est de ne pas trop taxer le travail, c'est d'ailleurs la position que la gauche défend actuellement sur la réforme de l'imposition des entreprises 3. Par pitié, ne descendons pas trop leur fiscalité pour ne pas taxer encore plus le travail. La proposition du groupe PopVertsSol vise à taxer le travail.

Nous soulignons tout de même que dans le canton de Neuchâtel d'après les chiffres que nous avons pu trouver, il y a beaucoup plus de pendulaires qui viennent travailler plutôt que de gens qui en sorte pour aller travailler ailleurs et vous vous rendez bien compte que les pendulaires nationaux – contrairement à la rumeur qu'on peut entendre parfois – ne rapportent absolument rien au canton de Neuchâtel s'ils sont à l'extérieur. Nous n'allons pas décourager ceux qui vont, les neuchâtelois qui vont travailler à l'extérieur.

Pour toutes ces raisons, nous refuserons donc la motion. Nous précisons tout de même que nous accepterons l'amendement dans la mesure où la version initiale de la motion ne respecte à notre sens pas la LFinEC. La version amendée apparaît comme la respecter en tous cas en partie. Donc nous accepterons l'amendement mais nous refuserons le texte final.

*M. Louis Godet (VL):* – Le groupe Vert'Libéral soutiendra le Conseil d'Etat dans sa position pour tout ce qui vient d'être dit par nos préopinants. Nous relevons quand même une chose, il y a aujourd'hui une inégalité dans les déductions possibles pour ceux qui utilisent le rail ou ceux qui utilisent leur voiture. Et le groupe Vert'Libéral restera attentif à l'avenir à l'évolution de ces possibilités de déductions afin de répartir une égalité de traitement pour les usagers du rail vis-à-vis des usagers de la voiture.

Maintenant encore un point auquel il faut faire attention en voulant créer un fonds de financement, le canton n'a pas une capacité de financement très élevée si nous ne voulons pas augmenter ses impôts, ce qui n'entre pas en ligne de compte aujourd'hui et si on se retrouve avec un fonds qui a juste 10 ou 15 millions de francs, ça fait un peu ridicule auprès de Berne pour dire: "voilà, c'est tout ce qu'on a réussi à mettre dans notre fonds". Donc attention de ce côté-là aussi.

*M. Xavier Challandes (UDC):* – Pour la même raison que nos préopinants, le groupe UDC refusera cette motion ainsi que la version amendée et nous ajouterons aussi que le peuple n'est pas prêt à mettre de l'argent de côté pour les infrastructures routières ou ferroviaires. Pour preuve, il y avait une solution beaucoup plus simple, la vignette à 100 francs qui a été refusée. Voilà, ce n'est pas vraiment le moment de mettre de l'argent de côté même si on en aura besoin, mais il faudra qu'on trouve des autres solutions et ma foi pas comme celle-ci.

*Le président:* – Si la parole n'est plus demandée, nous allons pouvoir passer au vote.

Nous nous prononçons en premier lieu sur l'amendement Fabien Fivaz.

*M. Fabien Fivaz (PVS):* – Très rapidement, donc l'amendement faisait suite à une critique du Conseil d'Etat qui disait: "on n'affecte pas un impôt selon la LfinEC". L'amendement va simplement dans ce sens-là en disant: "ok, on n'affecte pas, ce qu'on fait c'est qu'on fait une rentrée puis qu'on fait une sortie de l'autre côté", c'est juste deux lignes budgétaires qui ne sont pas liées entre elles mais qui, vous le comprendrez bien, en réalité le sont.

*M. Olivier Haussener (LR):* – Le groupe libéral-radical acceptera l'amendement.

*Le président* : – Merci, il va pouvoir le montrer dans le vote que nous allons essayer de démarrer.

On passe au vote.

**L'amendement Fabien Fivaz est accepté par 78 voix contre 20.**

*Le président* : – Nous allons pouvoir passer à notre dernier vote de cette journée, vote avant lequel nous nous permettons déjà de vous souhaiter une excellente soirée et de vous donner rendez-vous demain matin à 8h30 précise.

Nous allons voter la motion 14.172 amendée.

On passe au vote.

**La motion 14.172, amendée, est refusée par 79 voix contre 25.**

Séance levée à 18h05.

*Le président,*

E. FLURY

*La secrétaire générale,*

J. PUG



---

## DIX-NEUVIÈME SESSION DE LA 49<sup>e</sup> LEGISLATURE

---

Session du Grand Conseil des 24 et 25 mars 2015

**Séance du mercredi 25 mars 2015, à 8h30, au Château de Neuchâtel**

Présidence de M. Eric Flury, président

---

### PRESENCE

**Présents: 104 députées et députés, 10 députées suppléantes et députés suppléants**

*Députées et députés excusés*

M<sup>me</sup> Christiane Bertschi  
 M. Jean-Pascal Donzé  
 M. Yves Fatton  
 M<sup>me</sup> Christine Fischer  
 M. Dominique Lauener  
 M. Christian Mermet  
 M. Michel Zurbuchen

*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*

M. Jean-Daniel Ribaux  
 M. Gérard Favre  
 M. Pierre-Alain Wyss  
 M. Patrick Lardon  
 M. Didier Boillat  
 M<sup>me</sup> Laurence Vaucher  
 M. Yvan Botteron

*Députées et députés absents non excusés*

M. Pierre-Yves Eschler  
 M. François Jaquet  
 M. Giovanni Spoletini  
 M<sup>me</sup> Patricia Wenger

M. Oskar Favre  
 –  
 M. Karim Djebaili  
 M<sup>me</sup> Danielle Borer

*Le président:* – Mesdames, Messieurs, chers collègues, nous avons le plaisir de vous souhaiter la bienvenue à notre séance du mercredi matin, séance qui débute comme notre loi l'exige – et nos habitudes aussi d'ailleurs – par les réponses aux questions que vous avez déposées à l'intention du Conseil d'Etat.

### REPONSES ECRITES A DES QUESTIONS

#### DEAS

15.308

13 février 2015, 23h06

Question du groupe UDC

**Augmentation d'habitants dans le canton, mais...**

*Nous apprenons avec plaisir que notre canton a passé le cap des 177.000 habitants, soit une augmentation de 989 personnes, et ce durant l'année 2014.*

*Cette augmentation peut être réjouissante, mais nous souhaitons connaître les éléments suivants pour que nous puissions réellement nous réjouir de cette situation.*

1. Nous apprenons que ce ne sont pas moins de 153 nationalités qui composent cette augmentation, y compris les 185 ressortissants suisses, que les ressortissants portugais arrivent en tête, suivis par les ressortissants italiens puis français. Le Conseil d'Etat peut-il nous livrer les chiffres pour chaque nationalité?
2. Peut-on connaître quel est le statut chiffré (invalidité, aide sociale, faible revenu, classe moyenne et grandes fortunes) que représentent ces personnes?
3. Que peut espérer le canton respectivement les communes de ces personnes de par leur statut social.

Nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses que nous souhaitons très précises.

**Une réponse écrite est souhaitée.**

*Premier signataire: Marc Schafroth.*

*Autres signataires: Walter Willener, Hughes Chantraine, Lucas Fatton, Stephan Moser, Jean-Charles Legrix.*

### **Réponse écrite du Conseil d'Etat, distribuée en session le 25 mars 2015**

La question du groupe UDC comprend trois sous-questions, qui sont reprises ci-après.

#### **1. Le Conseil d'Etat peut-il nous livrer les chiffres pour chaque nationalité?**

- Il y a 151 nationalités différentes représentées dans le canton, à fin décembre 2014, dans la population résidante permanente. Le nombre de 153 annoncé par l'UDC est celui de 2013.
- La population étrangère est de 44'676 personnes, ce qui représente le quart de la population du canton. Parmi les 75% de citoyens suisses sont comptabilisées les personnes qui sont au bénéfice d'une double-nationalité.
- Le tableau annexé liste les principales nationalités représentées dans le canton de Neuchâtel et leur population à fin 2014.
- Il convient de souligner que le nombre de personnes d'une nationalité n'est pas équivalent au nombre de personnes venues s'installer depuis l'étranger. En effet, des enfants de nationalité étrangère naissent aussi dans le canton et le solde naturel est souvent plus positif que celui observé dans la population suisse.
- Concrètement, le calcul de l'évolution de la population d'une nationalité se base sur les éléments suivants:
  - Nombre de personnes présentes en début d'année +
  - Nombre de naissances +
  - Nombre d'arrivées de l'étranger ou d'autres cantons +
  - Nombre de personnes ayant éventuellement acquis une nationalité étrangère au détriment de la leur –
  - Nombre de personnes décédées –
  - Nombre de personnes parties pour l'étranger ou pour d'autres cantons –
  - Nombre de personnes ayant acquis la nationalité suisse.
- Au niveau des chiffres, la communauté portugaise est effectivement la plus nombreuse, suivie par les communautés italienne, française, espagnole et kosovare. Au total, ces cinq communautés représentent plus de 70% de la population étrangère résidant de manière permanente dans le canton.
- Par contre, en termes de variation, c'est de loin la population française qui a le plus augmentée entre 2013 et 2014, avec une hausse de 386 personnes, suivie par les communautés portugaise, kosovare et espagnole.
- Si les flux migratoires proprement dits ne peuvent pas être détaillés à ce stade, de nouvelles données statistiques analysant les flux de contribuables devraient permettre d'avoir une vision plus fine.

## 2. Peut-on connaître le statut chiffré que représentent ces personnes?

- Il n'est pas possible de connaître à ce stade le statut chiffré que représentent ces personnes en ce qui concerne la fortune et le revenu. Toutefois, dès cette année, de nouvelles données statistiques concernant les flux de contribuables seront produites. Elles devraient permettre de répondre de manière plus précise à la question posée ci-dessus. Il faut toutefois noter que ces réponses ne seront disponibles qu'avec un temps de décalage étant donné que le système n'enregistrera les personnes nouvellement installées que lors de leur première taxation dans le canton. Les premières données concernant les flux de contribuables dans le canton seront connues au courant de l'année 2015.
- Au niveau des types de permis présents dans le canton, voici quelques indications disponibles:

Types de permis	B	C	L
Fin 2013	13'159	30'345	973 s/12 mois
Fin octobre 2014	13'853 dont 9'492 d'UE	30'605 dont 25'264 d'UE	768 s/10 mois dont 527 d'UE

- Pour rappel, l'obtention d'un permis B pour les ressortissants européens implique que la personne dispose d'un contrat de travail de durée indéterminée ou de plus de 365j. Quant aux Extra-Européens venus pour travailler, il s'agit de profils très pointus et le principe de la préférence nationale (ou européenne!) s'applique.
- Les autres types de permis B octroyés concernent notamment les personnes venues dans le cadre du regroupement familial ou pour effectuer des études en Suisse. Dans ces cas, les capacités financières des personnes sont vérifiées afin d'assurer qu'elles sont en mesure de subvenir à leurs besoins de manière autonome.
- Concernant les permis L délivrés aux ressortissants européens, ils requièrent l'obtention d'un contrat de travail de durée déterminée, pour une durée inférieure à 365j. En ce qui concerne les Extra-Européens, des conditions similaires à celles exposées ci-avant pour les permis B extra-européens s'appliquent.

## 3. Que peut espérer le canton, respectivement les communes, de ces personnes de par leur statut social?

- De son côté, l'Etat espère que ces nouveaux neuchâtelois se sentiront bien dans leur canton d'accueil, indépendamment de leur statut social !

**Recensement cantonal de la population au 31 décembre 2014**  
**Population résidante permanente\*, selon la nationalité, canton**

<b>Population totale</b>	<b>177'230</b>		
<b>Population suisse</b>	<b>132'554</b>		
<b>Population étrangère</b>	<b>44'676</b>		
<b>Selon la nationalité (151 pays)</b>			
<b>Rang Pays</b>	<b>Total</b>	<b>Rang Pays</b>	<b>Total</b>
1 Portugal	13 783	30 Thaïlande	157
2 Italie	7 395	31 Etats-Unis	155
3 France	7 341	32 Côte d'Ivoire	148
4 Espagne	2 531	33 Canada	142
5 Kosovo	1 100	34 Macédoine	137
6 Turquie	860	35 Togo	126
7 Allemagne	690	36 Suède	123
8 Bosnie et Herzégovine	658	37 Ukraine	121
9 Maroc	455	38 Syrie	115
10 Belgique	443	39 Colombie	114
11 Royaume-Uni	438	40 Afghanistan	101
12 Erythrée	436	41 Autriche	97
13 Chine	404	42 Iran	95
14 Congo (Kinshasa)	400	43 Pakistan	94
15 Roumanie	377	44 Vietnam	92
16 Brésil	376	45 Ethiopie	88
17 Tunisie	326	46 Inde	85
18 Serbie	267	47 Japon	79
19 Cameroun	264	48 Chili	75
20 Russie	244	49 Grèce	74
21 Angola	244	50 Irlande	74
22 Sri Lanka	237	51 Maurice	74
23 Pologne	233	52 Croatie	69
24 Pays-Bas	204	53 Sénégal	60
25 Algérie	200	54 Bulgarie	54
26 Somalie	192	55 Pérou	54
27 Serbie-et-Monténégro	169	56 République tchèque	51
28 Irak	161	<b>95 autres pays</b>	<b>1'434</b>
29 République dominicaine	160	<b>Total</b>	<b>44'676</b>

\* Définition de la population résidante permanente:

- toutes les personnes de nationalité suisse domiciliées en Suisse
- les personnes de nationalité étrangère y séjournant à l'année, à savoir
- tous les titulaires d'une autorisation d'établissement (livret C)
- tous les titulaires d'une autorisation de séjour (livret B)
- tous les diplomates et fonctionnaires internationaux ainsi que les membres de leurs familles (livret Ci)
- les titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée (livrets F et L) en Suisse depuis au moins 12 mois
- les requérants d'asile (livret N) en Suisse depuis au moins 12 mois

Source: Recensement cantonal de la population (RCP2014)

Etat de Neuchâtel - Département de l'économie et de l'action sociale  
**Service de statistique (STAT)**

**DDTE**

**15.311**

**17 février 2015, 9h55**

**Question de Cédric Dupraz**

**Registre foncier**

*Le Conseil d'Etat a décidé de concentrer le registre foncier des Montagnes dans le Bas tout en maintenant une structure minimale et l'arrivée de personnel. A la suite du départ en retraite du titulaire, le Conseil d'Etat peut-il confirmer ces dires?*

**Une réponse écrite est souhaitée.**

*Premier signataire: Cédric Dupraz.  
Autre signataire: François Konrad.*

### **Réponse écrite du Conseil d'Etat, distribuée en session le 25 mars 2015**

Suite au dépôt d'une interpellation par le député C. Dupraz (14.114), en février 2014, une délégation du Conseil d'Etat, composée de M. Kurth et de M<sup>me</sup> Maire-Hefti, en tant que cheffe suppléante du DDTE pour le service de la géomatique et du registre foncier (SGRF), avait rencontré les autorités du Locle, le 12 septembre 2014. A cette occasion, et en présence du chef du SGR, M. P.-A. Trachsel, les autorités cantonales ont fait part de leur compréhension des inquiétudes qui animaient le Conseil communal du Locle. Il été évoqué que les possibilités de maintenir une antenne du registre foncier au Locle (dans les actuels locaux situés à la Rue Daniel Jeanrichard 31) et/ou de faire venir d'autres entités de l'ACN seraient étudiées.

Ces études sont actuellement encore en cours:

Le service des bâtiments, dans le cadre d'un programme d'optimisation et de regroupement des entités de l'administration cantonale, mène des discussions avancées sur diverses variantes. Celles-ci ne sont pas encore abouties.

Le SGRF étudie par ailleurs le type de prestations qu'il peut mettre en place dans une potentielle antenne du registre foncier tout en conservant la pertinence du regroupement, avant tout motivé par des aspects d'efficacité et de fonctionnement de l'entité.

### **REPONSE AUX QUESTIONS**

**DEF**

**15.317**

**24 mars 2015, 11h04**

**Question du groupe socialiste**

**Amélioration de l'offre en familles d'accueil professionnelles: dans quels délais?**

*Dans son programme de législation, le Conseil d'Etat annonçait vouloir mener une réflexion pour une augmentation de l'offre de places en familles d'accueil professionnelles, ceci afin de ralentir la croissance des charges dans le domaine de l'accueil des enfants et d'offrir une réelle alternative au dispositif actuel qui est le placement institutionnel.*

*Le groupe socialiste aimerait savoir où en est la réflexion? Quand est-il prévu que le Conseil d'Etat soumette au Grand Conseil un rapport à ce sujet? Est-ce que le Conseil d'Etat est déjà en mesure de dire si le projet s'oriente vers une augmentation de l'offre pour un accueil à long terme ou pour un accueil transitoire en attente d'une place en institution?*

*Premier signataire: Martine Docourt Ducommun.*

*Autres signataires: Corine Bolay Mercier, Annie Clerc-Birambeau, Alexandre Houlmann.*

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – La thématique des familles d'accueil est effectivement aussi d'actualité dans notre canton. Depuis le début de la législation, un concept visant à mettre en place un réseau d'une dizaine de familles d'accueil avec hébergement pouvant accueillir une vingtaine d'enfants est évidemment en réflexion. Il devrait aboutir d'ici cet été pour une mise en œuvre dans le courant de l'année prochaine.*

Dans cette thématique pour le moins délicate, il nous paraît utile de rappeler qu'une famille d'accueil avec hébergement, correspond, selon le Droit fédéral, à: une personne, généralement une famille, qui accueille un enfant chez elle en vue de pourvoir à son entretien et à son éducation. Le placement d'un enfant dans une famille d'accueil avec hébergement n'est pas à comparer avec le placement d'un enfant en vue de son adoption, puisque dans la mise en œuvre du placement d'un enfant dans une famille d'accueil avec hébergement, le lien de filiation entre l'enfant et ses parents biologiques n'est pas supprimé, contrairement au placement en vue d'adoption. Ceci étant précisé, trois catégories de familles d'accueil se distinguent:

D'abord la famille d'accueil par opportunité, organisée à partir du réseau de l'enfant. Elle vise à répondre à un besoin temporaire de l'enfant provoqué par des événements externes, par exemple une hospitalisation d'un des parents élevant seul son enfant ou un accident de voiture dont les 2 parents sont hospitalisés. L'objectif est de maintenir l'enfant dans son environnement habituel, y compris dans l'environnement scolaire.

Les familles d'accueil avec hébergement visent à offrir à l'enfant un lieu de vie temporaire ou permanent, de jour et de nuit, dans un environnement familial sécurisé. La famille d'accueil avec hébergement assure à l'enfant les soins, l'éducation et l'accompagnement dont il a besoin, dans le respect de la complémentarité des rôles de chacun, notamment de ceux encore exploitables des parents biologiques.

Le recours à une famille d'accueil avec hébergement est indiqué lorsque les parents biologiques connaissent des difficultés au niveau de l'accomplissement de leur rôle parental ce qu'ils reconnaissent au point d'accepter le placement de leur enfant auprès de tiers, parce qu'effectivement, ils se sentent mieux accompagnés de cette manière-là dans leur rôle de parents. La famille d'accueil avec hébergement est une famille traditionnelle, sans exigence de formation ou de disponibilité particulière que celle attendue en faveur de l'éducation d'un enfant biologique. Elle doit bénéficier du soutien d'un professionnel qui lui prodiguera les conseils nécessaires en lien avec son rôle attendu et avec l'accueil de l'enfant et ses besoins spécifiques.

Les familles d'accueil professionnelles permettent l'accueil d'un enfant lorsque le réseau familial est particulièrement dysfonctionnel. Les familles d'accueil professionnelles représentent une alternative au placement en institution d'éducation spécialisée et les deux familles d'accueil professionnelles du canton, qui offrent trois places, sont financées par le service des institutions pour adultes et mineurs (SIAM) qui est chez notre collègue, Alain Ribaux.

Le Conseil d'Etat relève que les familles d'accueil ne sont opposées aux institutions spécialisées et vraiment, nous insistons là-dessus, c'est en complémentarité, ce n'est pas en remplacement. C'est une offre complémentaire qui étoffe le dispositif cantonal de protection de l'enfant. L'objectif du Conseil d'Etat est de créer un réseau de familles d'accueil avec hébergement et non pas de développer le concept de familles d'accueil professionnelles.

L'ambition du Conseil d'Etat n'est pas de faire baisser le nombre de placement d'enfants en institutions spécialisées, mais bien de mieux les accompagner, car pour certains enfants, l'institutionnalisation n'est pas forcément le mode le plus adéquat pour lui offrir un accompagnement adéquat. Il n'est pas utile de développer les raisons pour lesquelles l'emplacement du lieu de vie d'un enfant n'est pas à improviser. Par ailleurs, les décisions de placement d'enfants relève de la compétence de l'autorité de protection de l'adulte et de l'enfant, soit de l'autorité judiciaire.

Le Conseil d'Etat est convaincu qu'une meilleure offre en famille d'accueil avec hébergement doit, en tout cas, éviter la réponse disproportionnée que pourrait représenter l'institution d'éducation spécialisée lorsque le maintien à domicile ne permet de sauvegarder l'intérêt supérieur de l'enfant.

La mise en place d'un réseau de familles d'accueil ne peut donc pas être improvisée, la définition d'un concept cantonal est absolument nécessaire notamment pour définir les modalités de sélection des familles d'accueil, leur encadrement, leur soutien, leur sensibilisation à l'accueil d'un enfant d'autres parents, ainsi que le financement.

D'un point de vue financier, le recours à des familles représente potentiellement une économie importante, le placement coûte objectivement bien meilleur marché qu'en institution spécialisée. Même si la comparaison, nous l'avons dit, n'est pas pertinente dans de nombreuses situations, il n'empêche qu'en l'absence d'alternatives, quand nous vivons aujourd'hui dans notre canton, l'institution est requise. C'est la complémentarité qui nous enrichira à tout point de vue. L'objectif du Conseil d'Etat est de mettre en œuvre le concept dès 2016, donc d'inscrire les coûts dans le budget 2016 et les intégrer ainsi dans une discussion générale.

*Le président:* – Vous avez aussi la question 15.319 Jean-Jacques Aubert, sauf erreur.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – Monsieur le président, si vous lisez la question jusqu'au bout, c'est une réponse écrite qui est requise.

*Le président:* – D'accord. (*Rires.*) Il y a une petite case à cocher au dos aussi de la question qui permet de demander la réponse écrite et dans le cas présent, la case n'a pas été cochée. Très bien, alors il sera répondu par écrit à la question 15.319.

Le Département des finances et de la santé n'a pas de question sauf erreur, nous passons donc directement au Département de l'économie et de l'action sociale. Monsieur Jean-Nathanaël Karakash avec deux questions orales et une avec une réponse écrite.

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du département de l'économie et de l'action sociale:* – Cela tombe bien, nous avons justement deux réponses à donner, (*rires*), la réponse écrite vous ayant déjà été, sauf erreur, transmise.

## **DEAS**

**15.316**

**24 mars 2015, 09h28**

**Question Françoise Gagnaux**

**Insertion sociale**

*Aujourd'hui, plusieurs personnes bénéficiaires de l'aide sociale, ont peu, voire aucune chance de retrouver un emploi dans le marché actuel du travail et elles ne répondent pas aux critères leur permettant d'obtenir une rente de l'assurance invalidité. Ces personnes d'âges divers ont pourtant des ressources et des compétences à faire valoir, à maintenir ou à développer. Des activités et un cadre adaptés à leur situation leur permettent une meilleure insertion sociale, essentielle à leur bien-être psychique et physique et garante de la cohésion sociale.*

*Cette problématique n'est pas nouvelle, mais elle reste préoccupante et d'actualité.*

*Le Conseil d'Etat se préoccupe-t-il de cette problématique?*

*Qu'en est-il des places réservées à l'insertion sociale dans les programmes d'insertion sociale et professionnelle financées par le service de l'emploi et le service de l'action sociale?*

*Le Conseil d'Etat peut-il nous assurer de leur pérennité?*

*Signataire: Françoise Gagnaux*

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du département de l'économie et de l'action sociale:* – M<sup>me</sup> Françoise Gagnaux s'interroge quant à l'activité et à l'accompagnement dans une démarche d'insertion sociale, pose la question de savoir si le Conseil d'Etat se préoccupe de cette problématique. Oui! Le Conseil d'Etat s'en préoccupe.

De manière générale, la politique sociale, c'est clair que c'est un thème extrêmement large et que depuis le début de la législature, le Conseil d'Etat a pris une option très claire qui est de s'attaquer en priorité à l'intégration professionnelle. L'idée derrière ce choix, c'est que l'intégration professionnelle est le principal levier qui permet de limiter les besoins d'assistance et par conséquent, de décharger l'ensemble des dispositifs de la politique sociale qui sont, pour la plupart ou pour la totalité, surchargés.

Des axes posés derrière cette logique d'intégration professionnelle sont la reconnaissance du travail, la prévention de l'expulsion professionnelle, la refonte de la stratégie d'appui aux personnes qui se trouvent malgré tout en situation d'exclusion professionnelle, la maîtrise financière de la facture sociale et la lutte contre les abus avec de multiples projets derrière ces axes et en particulier un rapport portant sur la stratégie d'appui aux demandeurs d'emploi qui vous sera adressé dans le courant de cette année, important rapport stratégique pour concrétiser, pour expliquer comment le Conseil d'Etat entend concrétiser cette priorité.

Alors il est clair que dans le cadre de cette priorité donnée à l'intégration professionnelle, la question de l'insertion sociale reste incluse dedans aussi longtemps qu'elle constitue une étape vers un possible retour à l'emploi, mais comme vous en faites le constat, nous sommes aussi bien conscients que le retour à l'emploi n'est pas toujours une perspective réaliste, indépendamment de tous les efforts que nous pourrions déployer pour aider les personnes concernées, nous en sommes parfaitement conscients. Il reste néanmoins important pour ces personnes de pouvoir construire un projet de vie, dont la recherche d'un équilibre personnel et aussi d'une contribution

active à la société, même si cette contribution doit se faire en dehors du premier marché de l'emploi et donc, même si cette thématique n'entre pas dans le champ du rapport sur la stratégie d'appui d'intégration professionnelle et qu'elle s'inscrit en marge de la priorité affichée par le Conseil d'Etat, cela ne signifie pas pour autant que l'Etat ne fait rien ou qu'il se désengage, sinon d'ailleurs il n'y aurait plus que des priorités. Le fait de donner une priorité ne signifie pas pour autant qu'on abandonne tout le reste, mais cela signifie évidemment que les moyens supplémentaires et les efforts supplémentaires par rapport à la situation actuelle sont focalisés en regard de la priorité qui est donnée.

Qu'en est-il – vous avez quelques tiroirs dans la question – qu'en est-il des places réservées à l'insertion sociale, dans les programmes d'insertion financés par le service de l'emploi et de l'action sociale?

Alors, du côté du service de l'emploi, en 2012, nous avons encore trois types de programmes avec des programmes professionnels, sociaux professionnels et occupationnels. Les derniers ont été abandonnés au profit d'un renforcement des deux premiers types de programmes, professionnels et sociaux professionnels et globalement, le nombre de places a été sensiblement revu à la hausse puisqu'en 2012, nous avons 260 places et que nous en avons 320 en 2014, donc une augmentation de 25% du nombre de places. Ces places concernent aussi des bénéficiaires de l'aide sociale mais qui sont sur le chemin d'un retour à l'emploi. Nous avons 65 places qui étaient occupées par des gens placés par les services de l'aide sociale ou par le service des migrations en 2012, nous en avons une centaine en 2014, donc une augmentation de 50% de ce type de possibilités-là pour des bénéficiaires de l'aide sociale mais, encore une fois, dans une perspective d'intégration professionnelle.

A l'inverse, des programmes d'insertion sociale sont eux conduits ou commandés ou créés sous la conduite de l'office cantonal de l'aide sociale (ODAS) et de son secteur "insertion" et, en plus des places – donc professionnelles et socio-professionnelles – qui sont ouvertes aux bénéficiaires de l'aide sociale à travers du service de l'emploi dans les neuf programmes mixtes, nous avons 15 programmes en lien direct avec l'ODAS qui s'occupe d'insertion sociale et aussi en partie d'insertion socio-professionnelle qui offrent quant à eux, en incluant les neuf programmes mixtes, 336 places en permanence à mi-temps.

Au-delà de ça, les services sociaux font un large usage de la possibilité d'insertion dans le cadre de programmes de groupe ou individuels à travers les contrats de réinsertion sociale et professionnelle (ISP) et au total, nous avons enregistré en 2014, 922 signatures de contrats d'insertion pour les bénéficiaires de l'aide sociale, soit une hausse de 16% par rapport à l'année précédente. Cela représente une grosse moitié dans le cadre des programmes et une petite moitié dans le cadre du stage ISP.

Nous avons encore la question des entreprises sociales qui visent la création ou explorent la possibilité d'un marché secondaire de l'emploi avec des expériences qui restent aujourd'hui limitées à une dimension d'expériences pilotes puisque nous avons 5 personnes qui sont engagées dans deux entreprises sociales, donc une dimension qui n'est pas de nature à répondre à la problématique mais ses démarches existent et elles seront évidemment maintenues.

Le Conseil d'Etat peut-il nous assurer de leur pérennité? Nous pouvons répondre qu'aucune réduction n'est envisagée, au contraire la volonté est d'élargir l'offre au besoin d'exprimer notamment avec une priorité qui vise l'intégration professionnelle.

## **DEAS**

**15.318**

**24 mars 2015, 11h43**

**Question Cédric Dupraz**

**Vers une nouvelle exploitation de la misère?**

*Avec la libéralisation du marché du travail, la situation conjoncturelle et l'abandon de la parité (prétexte souvent à la mise en place de démantèlement), la situation sur le marché de l'emploi semble s'être détériorée, voire dégénérée ces derniers mois. Outre, l'augmentation du chômage et la pression sur les salaires, certaines sociétés semblent recruter systématiquement des travailleurs de la zone UE, en raison de leur faible niveau de rémunération (bien que respectant le minimum conventionnel). Cette situation est d'autant plus problématique que des retenues salariales (repas, logements,...), à la fois conséquentes et arbitraires, sont parfois effectuées par certains employeurs. Cette situation fragilise les salariés, en les mettant dans une situation*

*économique et de subordination extrême, génère une distorsion du marché du travail et de manière plus globale péjore la situation de l'ensemble des travailleurs.*

*Dès lors, le Conseil d'Etat peut-il confirmer cette tendance? Quelles mesures sont-elles prévues pour remédier à cette nouvelle exploitation de la misère?*

*Signataire: Cédric Dupraz.*

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du département de l'économie et de l'action sociale:* – Monsieur Cédric Dupraz, vous dépeignez un tableau qui nous interpelle, qui ne rejoint pas forcément les constats que nous pouvons faire au sein du département et de ses différents services.

Vous parlez d'entreprises qui recruteraient systématiquement des travailleurs en zone UE en raison de leur plus faible niveau de rémunération; il s'agirait de pouvoir préciser, quand nous parlons de zone UE, de quel statut parlons-nous. Est-ce qu'il s'agit de travailleurs frontaliers, travailleurs détachés ou de travailleurs migrants? Et il est vrai, selon le type de statut évoqué, les constats et les problématiques que nous pouvons constater ne sont pas les mêmes. Par contre, nous pouvons évidemment dégager une constante à savoir le fait que le dynamisme économique du pays, malgré les épisodes à travers lesquels nous passons ces dernières années, et les niveaux de salaires qui sont ceux que connaît la place économique suisse font que notre pays est extrêmement attractif pour les travailleurs de l'Union européenne.

Cette attractivité n'est pas nouvelle et en l'occurrence, elle joue elle aussi un rôle très important pour le développement de l'économie régionale et donc de l'emploi pour autant, évidemment, que cela soit contrôlé. Donc selon les données à disposition du département, rien n'indique que des entreprises cherchent activement à recruter à l'étranger plutôt qu'en Suisse; par contre, il est clair que sur chaque poste de travail ouvert, la Suisse n'est pas un vase clos et par conséquent, la concurrence est rude.

Du côté des travailleurs frontaliers, nous avons constaté une légère baisse d'effectifs sur le dernier trimestre 2014 et nous n'avons pas d'indications qui démontreraient que des entreprises ont une offensive particulière visant à engager uniquement de la main-d'œuvre frontalière parce qu'elle coûterait moins cher. D'ailleurs, les dernières statistiques publiées par l'Observatoire statistique transfrontalier de l'Arc jurassien (OSTAJ) démontrent qu'il n'y a pas de différence de salaire entre les travailleurs neuchâtelois dans le canton et les travailleurs frontaliers qui travaillent dans le canton.

Par contre, il est clair aussi que plusieurs secteurs d'activité font face à une insuffisance de main-d'œuvre en matière de profils recherchés et que certains recrutent beaucoup dans le bassin frontalier. Nous cherchons à augmenter l'insertion professionnelle des Neuchâtelois et c'est l'objet du rapport que nous citons dans la question précédente avec un projet "intégration professionnelle" qui vise notamment à surmonter le paradoxe neuchâtelois. Du côté des travailleurs détachés nous sommes-là dans l'application de dispositions légales, notamment la Loi sur les travailleurs détachés (LDét). Les conditions sont strictes: toute entreprise qui détache des travailleurs doit en informer l'office de la main-d'œuvre étrangère (OMOE) qui transmet directement les informations à l'office de contrôle et l'office de contrôle aux commissions paritaires lorsqu'il s'agit d'un domaine régi par celles-ci. Le contrôle est donc effectué à travers les mesures d'accompagnement. Des moyens d'action sont renforcés par l'introduction depuis 2013 de la responsabilité solidaire qui permet de se retourner en cas d'infractions salariales avérées contre le maître d'œuvre ici en Suisse, mais il est vrai que les moyens d'écoulant des mesures d'accompagnement devraient être renforcés. Le Conseil d'Etat le sollicite, chaque fois, qu'il en a la possibilité, notamment sous l'angle de la lutte contre les abus, parce que ces abus sont destructeurs, non seulement pour les personnes concernées, mais aussi pour les entreprises de la place qui ne peuvent pas concurrencer ces pratiques et perdre parfois des marchés.

Finalement, quant aux travailleurs émigrants, ceux-ci ont effectivement un profil parfois, très fragile et l'attrait d'un premier emploi en Suisse tel qu'évoqué auparavant peut vite s'avérer un piège si la rémunération qui semblait importante au départ ne permet pas à la personne de vivre de manière autonome. C'est très vraisemblablement cette catégorie qui est visée par votre question, notamment en ce qui concerne les retenues. De ce côté-là, nous ne pouvons pas observer de tendance générale mais évidemment, parfois, il y a des comportements malhonnêtes qu'il convient de punir et de contrôler. Là aussi, l'aspect contrôles et sanctions est important. L'arsenal

est objectivement relativement limité pour sanctionner les mauvaises élèves et quoi qu'il en soit, nous vous serions reconnaissants si vous connaissez des cas concrets de pouvoir nous les transmettre pour que nous procédions à tous les contrôles utiles.

Voilà, nous croyons avoir fait le tour des questions. Peut-être que sur la question des retenues salariales qui sont pratiquées, nous n'avons vraiment pas de constat et à l'exception de quelques cas qui sont conformes à la législation et que nous avons pu vérifier notamment dans le cadre de travailleurs détachés. Donc, les contrôles se font et nous ne constatons pas de problème en tout cas de grande ampleur de ce point de vue-là.

## **PRESIDENCE**

**15.314**

**5 mars 2015, 13h01**

**Question Laurent Kaufmann**

**Quelle représentativité dans le futur cercle électoral unique?**

*En page 24 du programme de législature 2014-2017, le Conseil d'Etat met au premier chef des réformes envisagées une lecture du canton comme un seul espace confirmé par un seul cercle électoral.*

*Une préoccupation de chaque citoyen, de chaque parti, de chaque région, peut légitimement être de se demander comment sera garantie la représentativité dans cette nouvelle perspective.*

*Les régions à faible densité ne risquent-elles pas d'être sous représentées dans le nouveau système? Les petits partis pourront-ils obtenir des sièges?*

*Actuellement trois cantons, ZH, AG, SH, utilise la méthode dite de Pukelsheim ou doublement proportionnelle sur leur territoire.*

*En Valais, une initiative lancée par une très large alliance de partis (UDC, PS, PLR du Haut-Valais, Verts, CS) intitulée «chaque voix compte» a été déposée en 2010. Elle sollicite entre autres l'application de ce système de double proportionnelle pour l'élection du Grand Conseil.*

*Selon cette méthode, les sièges du Parlement cantonal sont attribués aux partis en fonction de leur part de suffrages dans l'ensemble du canton et les effets de la différence de taille des divers arrondissements électoraux sont éliminés.*

*Ce système rend caduc voire inutile le principe des apparentements et sous-apparentements. Il permet de garantir une excellente représentativité de l'ensemble du territoire.*

*Le Conseil d'Etat peut-il nous informer de l'évolution des réflexions en cours concernant la notion de «un seul cercle électoral»?*

*Peut-il nous informer si, afin de garantir la représentativité des différentes régions, la notion de «un seul cercle électoral» peut être compatible avec un ensemble d'arrondissements électoraux distincts?*

*Dans l'affirmative, le Conseil d'Etat peut-il nous informer si la méthode dite de Pukelsheim peut être retenue et étudiée de manière approfondie dans le cadre des réflexions touchant au système électoral du parlement?*

*Signataire: Laurent Kaufmann.*

*M. Alain Ribaux, président du Conseil d'Etat: – Le Conseil d'Etat souhaite effectivement proposer une lecture du canton comme un seul espace confirmé par un cercle électoral, c'est ce que nous avons affirmé dans le programme de législature. Une circonscription électorale vue comme un ciment. Le candidat des Verrières qui doit avoir le soutien de l'électeur du Landeron et inversement. Un canton, un espace pour être fort. Cela dit la réforme des institutions, en particulier en ce qui concerne la suppression des districts qui sont les actuels cercles électoraux pour les élections du Grand Conseil, suscite des questions légitimes et pas encore un enthousiasme sans bornes. L'une de ces questions – et ce n'est pas la moindre – est l'incidence de cette réforme sur la représentativité des partis et des régions au Grand Conseil. Nous vous remercions donc de votre question qui ne manquera pas de nourrir les réflexions et les travaux en cours.*

*Un comité de pilotage présidé par celui qui vous parle et un groupe de travail ont été constitués pour mener les analyses et conduire le projet de réforme des institutions jusqu'à votre Autorité.*

Les études ont actuellement lieu, raison pour laquelle nous ne pouvons pas répondre aujourd'hui précisément à votre question.

Selon le calendrier, le rapport entrera vraisemblablement dans le *pipeline* du Grand Conseil au début de l'année 2016 pour une votation prévue en automne de la même année. Dans cet intervalle et en amonts, des phases de consultations traditionnelles, une rencontre réunissant le président du comité de pilotage (COFIL), le chef de projet et un membre du groupe de travail et un ou deux députés de chaque parti politique présents au Grand Conseil est prévu dans les semaines à venir. Cela pourrait changer et discuter des impressions et des différentes modalités que pourrait revêtir un cercle électoral unique.

S'agissant plus particulièrement de la méthode du "double Pukelsheim" évoqué dans la question, nous pouvons déjà vous informer qu'elle ne sera pas applicable au canton de Neuchâtel si votre Autorité approuve la réforme des institutions. En effet, cette solution est adaptée uniquement pour les cantons qui ne connaissent plusieurs cercles électoraux. Elle ne serait donc pas adéquate, ni compatible avec notre souhait de former un cercle électoral unique pour l'ensemble du canton.

Le Conseil d'Etat a la ferme volonté et le devoir de tout mettre en œuvre pour préserver voire améliorer la démocratie. Nous pouvons donc vous assurer que les travaux en cours et à venir auxquels vous serez largement associés – nous dirons même qu'ils vont devenir les vôtres – portent une importance toute particulière au respect de la démocratie et aux questions des représentativités des différentes opinions en présence dans notre canton. La suppression des districts a pour objectif de favoriser l'émergence d'un parlement qui représente et agisse dans l'intérêt du canton dans son ensemble. Un canton, un espace.

## DJSC

15.315

19 mars 2015, 19h23

Question du groupe UDC

**Le service communication de la police neuchâteloise est-il nécessaire?**

*Une nouvelle affaire de communication secoue la police neuchâteloise. Le responsable syndical qui a déjà défrayé la chronique à au moins deux reprises, refait parler de lui, dans le cadre d'une agression de quatre agents, dans le Val-de-Travers. La communication faite par cette personne pose problème au sein de la police de notre canton. Au vu de ces éléments nous souhaitons savoir si nous sommes face à un dysfonctionnement du service communication de la police neuchâteloise ou si il s'agit d'un manque de rigueur de la part de la hiérarchie de ce corps constitué?*

*Premier signataire: Marc Schafroth.*

*Autre signataire: Stephan Moser.*

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – La deuxième question nous vient du groupe UDC: Le service de communication de la police neuchâteloise est-il nécessaire?, question qui comporte une pointe d'ironie...*

Dans la société de l'information actuelle, le développement de la confiance du public nécessite de communiquer de façon ouverte avec les journalistes sous réserve des aspects de protection de l'enquête et de protection de la sphère privée. Ainsi la police neuchâteloise a été sollicitée à plus de 400 reprises en 2014 et a diffusé plus de 850 communiqués ou brèves via son site internet [www.ne.ch/police](http://www.ne.ch/police). De plus, le service de communication de la police neuchâteloise a convié les médias à une dizaine de reprises lors de l'année 2014 pour des points presse sur divers sujets portant sur son activité et son organisation. Toutes ces invitations ont été largement suivies par les médias neuchâtelois et romands, et pour certaines, par des médias internationaux.

Les sujets ont ainsi fait l'objet de nombreux articles et reportages qui ont entretenus et confirmés tout au long de l'année la bonne image de la police neuchâteloise. La population attend légitimement de la police qu'elle communique sur ses activités, actions et résultats. Un cadre normatif est donné à cette communication. Premièrement, lorsqu'il s'agit d'une affaire instruite par un procureur, c'est avec son accord qu'elle peut informer le public selon l'article 74 du code de procédure pénale suisse. Deuxième et pour toutes les communications émanant de la police neuchâteloise, elles dépendent d'une circulaire interne intitulée "Relations avec les médias" où il est stipulé que la communication avec les médias relève du porte-parole qui peut être remplacé

par un membre du comité de direction, puis par l'officier de service. Ainsi, le personnel de la police neuchâteloise n'est donc pas autorisé à communiquer sur des questions relatives à l'activité professionnelle sans l'accord du commandant. La violation de ces règles peut avoir ses conséquences disciplinaires, voire pénales. Précisément, concernant les diverses déclarations publiques du président du syndicat des enquêtes pénales (ministère public) et administratives (direction de la police neuchâteloise) sont actuellement en cours. Le gouvernement affirme donc que le service de communication de la police est non seulement nécessaire, mais aussi bon.

Pour conclure, vous l'aurez compris, il ne s'agit pas d'un problème de communication institutionnelle, mais d'un problème disciplinaire et éventuellement pénal pour le collègue concerné dont la direction de la police neuchâteloise s'est saisi.

## INTERPELLATIONS

*Le président:* – Sept interpellations ont été déposées et l'une munie de la clause d'urgence. Ces interpellations sont richement rédigées et argumentées. Nous vous rappelons que la volonté de notre nouvelle organisation du Grand Conseil est de favoriser des développements écrits plutôt qu'oraux pour ce qui est des interpellations.

### Urgence

*Le président:* – Nous débutons par la demande d'urgence de M. Théo Bregnard pour son interpellation 15.138, du 24 mars 2015, intitulée "Une étude approfondie? Une nécessité!"

*M. Théo Bregnard. (PVS):* – Nous croyons que nous sommes déjà amplement venus sur le sujet, mais une nouvelle décision du Conseil d'Etat, la confirmation de la fermeture des blocs opératoires, suscite de nombreuses interrogations dans les Montagnes, nous croyons que vous le savez, vous l'avez encore vu hier avec un communiqué des villes du Haut.

Nous croyons qu'il s'agit aujourd'hui de davantage communiquer, trop d'informations sont prises sans informer ou sans suffisamment informer le personnel médical et la population et c'est dans un souci de transparence, mais aussi vraiment de réflexion et de réponse aux problèmes sécuritaires que nous avons voulu éviter toutes polémiques, mais nous avons besoin de réponses et nous croyons que nous avons attendu un certain temps pour savoir si c'était un poisson d'avril, mais il semblerait que non, donc nous attendons les réponses rapidement et avant le 1<sup>er</sup> avril ce serait mieux.

*Le président:* – L'urgence pour cette interpellation est-elle combattue?

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Le Conseil d'Etat combat l'urgence; il répondra avec plaisir à cette interpellation, mais il en combat l'urgence.

La centralisation des urgences chirurgicales le week-end a été validée par le gouvernement en septembre de l'année dernière, elle a été incluse dans les débats qui ont occupés votre Autorité en janvier et février derniers, elle est aujourd'hui décidée par le gouvernement. Il y avait urgence à agir, mais les explications ont été déjà largement données, diffusées, communiquées devant votre Autorité, mais aussi plus largement. Il n'y a aujourd'hui, du point de vue du Conseil d'Etat, pas urgence à rouvrir le débat devant votre Autorité qui, encore une fois, en a débattu ces dernières sessions.

Par ailleurs, cette question ne figure pas dans les options stratégiques décidées par votre Autorité, respectivement par la population neuchâteloise. Nous considérons donc que les réponses peuvent vous être données selon l'ordre normal de vos travaux.

*Le président:* – L'urgence est combattue. Si plus personne ne veut prendre la parole, nous pouvons voter. Acceptez-vous l'urgence du traitement de l'interpellation Théo Bregnard 15.138?

On passe au vote.

**L'urgence est refusée par 51 voix contre 44.** Il sera répondu, normalement, à cette interpellation lors de la prochaine session.

## Développement

**DFS**

**15.129**

**20 mars 2015, 10h07**

**Interpellation du groupe UDC**

**Fiscalité des frontaliers**

*Le système de fiscalité des frontaliers appliqué, entre autre, par le canton de Neuchâtel qui fixe l'imposition des frontaliers au domicile contre compensation financière de 4,5% de la masse salariale brute, n'est pas conforme à la Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LFID) qui prévoit l'imposition à la source.*

*La fiscalité actuelle des frontaliers n'est pas intéressante pour les finances cantonales et communales, elle est injuste pour les employés suisses et résidents et est contraire, d'une manière pénalisante et discriminatoire, au principe "à travail égal, pouvoir d'achat égal".*

*Nous nous permettons de rappeler au Conseil d'Etat l'article 233 OGC "En cas d'acceptation de la motion, le Conseil d'Etat y donne suite dans un délai de deux ans" et la motion 13.106 du groupe UDC "Révision de la fiscalité des frontaliers", acceptée le 27 mars 2013.*

*A quand l'imposition à la source des frontaliers?*

*ou*

*A quand la modification de la rétrocession reçue de la France?*

*Premier signataire: Pierre Hainard.*

*Autre signataire: Walter Willener.*

*M. Pierre Hainard (UDC): – Le développement dit que la fiscalité actuelle des frontaliers n'est pas intéressante pour les finances cantonales et communales, qu'elle est injuste pour les employés suisses et résidents et est contraire, d'une manière pénalisante et discriminatoire au principe "à travail égal, pouvoir d'achat égal".*

Il y a une étude sur l'imposition à la source des travailleurs frontaliers établie par M. Xavier Oberson, sauf erreur, le 31 mars 2014, et dans cette étude, concernant les finances cantonales et communales par exemple, il indique qu'effectivement, nous ne serions pas très gagnants, mais il y a quand même un doute parce qu'il dit que si nous percevons plus d'impôts, entre autre, nous risquons de perdre sur la réforme de la péréquation et de la répartition des tâches (RPT). Avec ce raisonnement, il faudrait avoir moins d'impôts pour toucher plus de RPT, donc là il y a quand même un petit problème.

Concernant la rétrocession française de 4,5%, il indique qu'il faudrait se réserver la possibilité de renégocier cet accord en temps opportuns, notamment en vue d'une éventuelle modification, une rétrocession de 4,5% reçue de la France en vérifiant si la prise en charge des coûts générés par les frontaliers est toujours couverte par le montant de la rétrocession.

Notre question est: A quand la réponse du Conseil d'Etat sur le moment opportun d'augmenter la rétrocession?

*Le président:* – nous prenons note du fait que M. Pierre Hainard renonce à développer son interpellation 15.130.

*M. Pierre Hainard (UDC): – Monsieur le président, nous vous remercions de donner une bonne note à l'interpellation, puisqu'elle a été bien faite d'après vos dires. (Rires.)*

**DEF****15.132****23 mars 2015, 12h27****Interpellation du groupe socialiste****Adapter les heures d'ouverture des structures d'accueil des enfants**

*Concilier vie professionnelle et vie familiale relève pour certaines personnes d'un véritable casse-tête. La fin du travail ne coïncide pas toujours avec l'heure de fermeture des structures d'accueil des enfants. La plupart des structures d'accueil des enfants ferment aujourd'hui entre 18h00 et 19h00.*

*Les pendulaires, de plus en plus nombreux dans notre pays, parcourent en moyenne 30 minutes selon l'Office fédéral de la statistique (OFS) pour se rendre au travail. Et un pendulaire sur dix avait besoin en 2012 de plus d'une heure pour parvenir à son lieu de travail.*

*Dans les métiers de la vente, il y a une année à peine, la population neuchâteloise acceptait la loi sur l'extension des heures d'ouverture des magasins, encadrée par une CCT couvrant l'ensemble du commerce du détail. Il semble toutefois qu'un point soit mal appliqué (tout en espérant que cette situation s'améliore): les plannings organisés à l'avance, plannings qui, précisément, permettent à l'employé-e de s'organiser au mieux.*

*Ces exemples, non exhaustifs, basés sur l'exemple des pendulaires et du personnel de la vente, indiquent que concilier vie professionnelle et familiale s'avère toujours compliqué, ce d'autant plus lorsque le cercle familial proche est éloigné.*

*Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer:*

- s'il existe une statistique ou une évaluation qui permette de chiffrer le nombre de parents potentiellement concernés;*
- quelles mesures sont envisagées par le CE, en fonction du nombre de personnes concernées, pour remédier à cette situation.*

*Premier signataire: Corine Bolay Mercier.*

*Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau.*

*M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier (S): – Très brièvement, dire qu'aujourd'hui les heures d'ouverture ne sont pas adaptées pour beaucoup de parents, en raison de la pendularité de plus en plus forte qui touche les employés, mais aussi – nous avons pris l'exemple du personnel de la vente – c'est vrai qu'on a voté, il y a une année, une loi avec l'extension des ouvertures, une CCT a encadré cette loi et nous nous rendons compte qu'aujourd'hui, il n'y a pas de personnel qui est engagé en plus, donc les femmes principalement travaillent plus tard et quand elles sortent à 7h du soir, il n'y a pas de possibilité d'avoir des enfants placés dans des structures d'accueil.*

*Donc, nous demandons au Conseil d'Etat d'évaluer, parce que c'est vrai que les réponses que nous avons souvent dans les structures d'accueil c'est de dire: "Mais nous n'avons pas de demandes!" Dans le fond peut-être qu'il y a des demandes, mais les personnes ne savent pas à qui s'adresser directement.*

*Nous remercions le Conseil d'Etat de regarder l'extension des heures d'ouvertures et surtout le nombre de personnes qui sont potentiellement concernées.*

**DDTE****15.133****23 mars 2015, 20h39****Interpellation du groupe UDC****Dérapages incontrôlés au service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), bis répétita**

*Régulièrement, nous pouvons prendre des nouvelles de la santé du SCAV, par le biais de la presse, soit par ses débordements ou ses procès perdus avec la précision d'une pendule neuchâteloise. Le chimiste cantonal et chef de la police du commerce dont l'excès de zèle est plus que reconnu, finit par avoir un effet délétère sur les collaborateurs du service et, pire encore, ridiculise le SCAV vis à vis de la population de notre canton.*

*Pour rappel, l'affaire du restaurateur de La Chaux-de-Fonds que le tribunal a relaxé, puis l'affaire de la saucisse à 4 fr.90. Lors de ce jugement, nous avons également pu apprendre que la présidente du tribunal a immédiatement adressé un courrier au SCAV demandant à M. Pierre Bonhôte, chimiste cantonal, nous citons: "de se calmer".*

*Le Conseil d'État va-t-il encore laisser ce collaborateur agir ainsi, longtemps?*

*Le moment n'est-il pas venu de prendre les mesures qui s'imposent en retirant la fonction à cette personne dont on peut aisément penser qu'il est le fruit d'une erreur de casting?*

*Combien coûtent les frais de justice engendrés par le chimiste cantonal?*

*Le Conseil d'État va-t-il accepter encore longtemps que les décisions d'un service fassent régulièrement l'objet de contestations, en particulier devant la justice?*

*Premier signataire: Marc Schafroth.*

*Autre signataire: Walter Willener.*

*M. Marc Schafroth (UDC): – Lors de la dernière session, le groupe UDC s'est interrogé sur le résultat du jugement dans l'affaire opposant le SCAV, respectivement le ministère public et le patron du restaurant Pizzeria de La Chaux-de-Fonds. La réponse, pour le moins évasive, du Conseil d'Etat a surpris le groupe UDC mais également une partie de la population. Le groupe UDC, loin de vouloir minimiser les problèmes de salubrité dans certains établissements publics, se pose tout de même des questions légitimes sur le fonctionnement du SCAV ou plus précisément les dysfonctionnements de ce service dont le comportement inadmissible de M. Pierre Bonhôte laisse pantois.*

*Les dérapages réguliers, que ce soit sur la manière d'agir ou par les procédures juridiques régulièrement perdues par ce service, nous laissent penser que les mesures prises sont disproportionnées et finissent par avoir un coût pour l'Etat. Nous n'allons pas procéder au listage oral des points décrits dans l'interpellation.*

*Pour conclure, si le Conseil d'Etat gagne en temps et qu'il peut livrer une réponse très détaillée nous pouvons accéder à une réponse écrite en corrélation avec l'interpellation 15.136 de M. Yvan Botteron qui demande, elle déjà une réponse écrite.*

## **DDTE**

**15.136**

**24 mars 2015, 8h50**

**Interpellation Yvan Botteron**

**Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), quo vadis?**

*D'anciennes affaires liées au SCAV ont dernièrement fait parler d'elles dans nos journaux. Il en est ainsi d'une récente affaire de saucisses prétendument mal étiquetées, sans parler des différentes récriminations entendues régulièrement chez les agriculteurs, les restaurateurs, les garagistes, les bouchers, etc.*

*Sans entrer dans les détails de chacune de ces affaires, on pourrait penser qu'il y a un sérieux problème de culture d'entreprise qui concerne le service dans son ensemble. A la décharge de ce dernier, relevons cependant qu'il a connu quatre chefs de département différents depuis 2009. Sans parler de la quasi-absence de chef entre 2013 et 2014. Or, ce sont surtout des affaires relevées durant cette période qui font les choux gras de la presse.*

*L'impression que l'on en retire est que les professionnels contrôlés par ce service semblent plus considérés comme des justiciables potentiels que comme des partenaires. Cela va à l'encontre de la notion même de service.*

*Dans ce contexte, l'arrivée d'un nouveau chef de département ne peut que nourrir de nouveaux espoirs pour que les mentalités évoluent.*

*Ainsi, nous souhaitons interpellier le Conseil d'Etat afin qu'il nous réponde sur les points suivants:*

- Est-il conscient que les différentes affaires rendues publiques ces derniers temps ont sérieusement endommagé l'image du service et que, par extension, elles prêtent l'image de l'administration cantonale dans sa globalité?*

- *Le cas échéant, peut-il nous informer, ne serait-ce que partiellement, des mesures prises, soit au moyen d'une réponse à notre autorité ou à sa commission de gestion?*

*Une réponse écrite est souhaitée.*

*Premier signataire: Yvan Botteron.*

*Autres signataires: Michel Zurbuchen, Jean-Bernard Wälti, Hermann Frick.*

*M. Yvan Botteron (LR):* – Il est difficile d'aborder le sujet du SCAV sans en parler de manière émotionnelle; nous allons essayer de le faire de manière rationnelle. Mais nous nous référons par exemple à l'interpellation 06.118 déposée par notre collègue M. Francis Monnier à l'époque et qui avait comparé le service vétérinaire à la police politique d'une grande dictature du siècle dernier.

Nous aimerions aussi citer les nombreux commentaires déposés sur le site internet *Arcinfo* ces derniers temps qui ne font pas non plus dans la dentelle. Nous ne reviendrons pas sur l'histoire des saucisses, nous ne reviendrons pas non plus sur une histoire de vétérinaire qui était en planque derrière les abattoirs au Ponts-de-Martel qui prenait des photos et, qui, le lendemain envoyait des plaintes au procureur plutôt que de corriger le problème sur place, et nous ne reviendrons pas non plus sur l'histoire des portes-ouvertes des garagistes ce dernier week-end, qui a valu des refus d'autorisations de la part du SCAV alors que jusqu'ici ces autorisations ne posaient strictement aucun problème. Il aura fallu l'intervention bienvenue du chef du département pour que la situation soit réglée à satisfaction.

Ces cas et beaucoup d'autres sont anciens, ils sont révélateurs d'un mal profond en termes de ce que nous appellerons plutôt un problème de "culture d'entreprises". Une culture visant plus à la répression de prétendues infractions qu'un développement constructif avec les professionnels concernés. Nous estimons que ce n'est pas ainsi que l'on travaille pour que s'établisse une relation de confiance. À la décharge du service, et nous allons conclure Monsieur le président, nous nous souviendrons toutefois que les chefs de départements ont été nombreux à la tête de ce service, sans parler de la quasi absence de chef entre 2013 et 2014. Dire que le nouveau conseiller d'Etat hérite d'une situation difficile est un euphémisme et c'est plutôt avec une note positive que nous aimerions intervenir aujourd'hui parce que nous avons l'espoir que le nouveau chef fasse avancer les choses.

Vous l'avez compris, nous avons hérité d'une ancienne situation, il ne nous appartient pas de pointer les uns et les autres du doigt et ni chercher des coupables, mais nous souhaitons plutôt trouver des solutions constructives afin d'éviter de nouvelles histoires qui porteront préjudice encore une fois à notre administration.

## **DFS**

**15.137**

**24 mars 2015, 9h59**

**Interpellation Doris Angst**

**La planification médico-sociale est-elle en danger?**

*La planification médico-sociale (PMS) vise avant tout de favoriser le maintien à domicile des personnes âgées et de diminuer à terme des lits EMS. Pour atteindre cet objectif, un certain nombre de mesures sont prévues comme, par exemple, la création d'appartements pour personnes âgées, de lits de pension et d'accueil temporaire. La diminution à terme des lits d'EMS ne pourra être réalisée que lorsque les appartements pour personnes âgées seront en suffisance et que NOMAD ou ses partenaires seront en mesure de livrer les prestations de maintien à domicile nécessaires.*

*Un bilan de mise en œuvre est prévu pour 2017. Cependant, suite aux réponses données par le Conseil d'Etat concernant les mesures d'économies imposées à NOMAD, nous nous posons des questions quant à la réalisation de la planification médico-sociale pour les personnes âgées et nous désirons avoir une réponse aux questions suivantes déjà maintenant.*

*Le Conseil d'Etat peut-il nous dire:*

- *Quels moyens financiers le Conseil d'Etat a-t-il déjà investi pour stimuler la mise en place de ces prestations?*

- *Combien d'appartements, de lits de pension et d'accueil temporaire ont été créés depuis 2010? Combien en existent-ils actuellement?*
- *Si des lits d'EMS ont déjà été fermés et si oui combien?*
- *Pour la période 2012-2017, on compte sur une augmentation des heures de prestations de soins spécialisés de l'ordre de 66.041 heures par rapport à 2010 et sur une augmentation des heures de soins de base fournies par les professionnels de l'ordre de 113.581 par rapport à 2010. Combien d'heures sont fournies actuellement? Par qui? Le financement est-il assuré?*
- *Quelles sommes seront mises à disposition les années à venir et quelles sommes la planification budgétaire cantonale anticipe-t-elle pour l'année 2017?*

*Première signataire: Doris Angst.*

*Autres signataires: Laurent Debrot, André Frutschi, Daniel Ziegler, François Konrad, Jean-Jacques Aubert, Théo Bregnard, Martha Zurita, Laurent Kaufmann, Gabrielle Würzler.*

*M<sup>me</sup> Doris Angst (PVS):* – Suite aux réponses données par le Conseil d'Etat à l'interpellation de M. Cédric Dupraz concernant Neuchâtel organise le maintien à domicile (NOMAD) et l'abandon des tarifs dégressifs, notre groupe se fait du souci quant à la mise en place de la planification médico-sociale (PMS) pour les personnes âgées ôtée par le Grand Conseil en mai 2012. La PMS vise avant tout de favoriser le maintien à domicile des personnes âgées et de diminuer à terme des lits EMS. Or, ceci implique un certain nombre de changements et de mesures, changements qui impliquent dans un premier temps des investissements et du financement, d'où nos soucis.

Si nous voulons maintenir les personnes âgées à domicile, nous devons non seulement tout mettre en œuvre pour les soutenir, mais également prendre les mesures prévues à temps, comme par exemple la création d'appartements, de lits de pension et d'accueil temporaire. Pour rappel, pour la période 2012-2017, il est prévu de créer 491 appartements pour personnes âgées, 62 lits de pension, 31 lits d'accueil temporaire et fermer 232 lits d'EMS, ceci donc pour une première période. Nous craignons que nous soyons encore loin du compte, car nous pouvons lire ici et là des abandons de projets, comme celui de la Tour Firestone par exemple, mais guère de création, mais peut-être que les journaux n'en parlent-ils pas?

Enfin, 2017, c'est demain; nous aimerions dès lors savoir: l'Etat parvient-il à stimuler les investisseurs privés comme il l'avait dit par exemple lors du rapport sur la politique du logement? Combien d'appartements, de lits de pension et d'accueils temporaires ont été créés depuis 2010-2012? Combien en existent-ils actuellement? Est-ce que des lits d'EMS ont déjà été fermés? Si oui, combien?

Mais il n'y a pas que la construction de logements adéquats et la mise à disposition de lits. L'abandon des tarifs dégressifs pour l'aide pratique de NOMAD à partir du 1<sup>er</sup> avril 2015 suscite un certain nombre de questions sur le fonds. D'une part cette mesure paraît être contreproductive dans la mesure où elle décourage le comportement recherché, c'est-à-dire le recours au maintien à domicile. D'autre part, les explications données à l'appui de la mesure portent à croire que le canton ne se donne pas ou n'a pas les moyens d'atteindre les objectifs de la planification médico-sociale tels que prévus et que par conséquent, les économies structurelles qui devront en résulter ne se réaliseront pas.

Pour que la bascule de la prise en charge puisse avoir lieu, il faut d'abord que les nouvelles offres et prestations soient disponibles et qu'elles donnent satisfaction. Pendant une certaine période, il est nécessaire d'affecter un financement adéquat à la mise sur pied de services qui n'existaient pas encore il y a 3 ans ou de manière insuffisante; ce n'est qu'ensuite que les économies pourraient être réalisées. Alors, quels moyens financiers le Conseil d'Etat a-t-il déjà investi pour stimuler la mise en place de ces prestations? Quelles sommes seront mises à disposition les années à venir? Pour la période 2012-2017, on compte sur une augmentation des heures de prestations de soins spécialisés de l'ordre de 66.000 heures par rapport à 2010 et sur une augmentation des heures de soins de base fournis par des professionnels seulement de l'ordre 113.000 heures par rapport à 2010, ne parlons pas des heures par les proches-aidants. Combien d'heures sont fournies actuellement? Correspond-elle à la demande? Le financement est-il assuré?

Et encore un dernier aspect financier, selon le rapport, les économies résultants de la PMS seront absorbées par l'augmentation des personnes âgées appelées à être prises en charge dans les

années à venir. Le rapport anticipe que le gain, toute chose égale par ailleurs, résultant de la planification sera déjà absorbé en 2017 par les augmentations des coûts engendrés par l'effet démographique. Dès lors, quelles sommes la planification budgétaires cantonale anticipe-t-elle pour les années à venir et particulièrement pour 2017? Voilà nos questions les plus pressantes, pour les réponses aux autres, nous attendrons le rapport de 2017.

Nous remercions dorénavant le Conseil d'Etat pour ses réponses précises et nous espérons qu'elles sauront dissiper nos craintes et nos soucis.

**DFS**

**15.138**

**24 mars 2015, 13h20**

**Interpellation Théo Bregnard**

**Une étude approfondie? Une nécessité!**

*Une part importante du personnel médical et soignant du site de La Chaux-de-Fonds, mais aussi plus large, estime que la proposition de la direction d'HNe de fermer les blocs opératoires les week-ends et jours fériés (soit près de 40% du temps!) n'est pas sans conséquences – graves pour certaines – pour le site de La Chaux-de-Fonds! Cette décision se trouve aussi, faut-il le rappeler, en contradiction complète avec l'esprit de la votation populaire de novembre 2013 qui demandait un équilibre relatif des missions entre les deux sites principaux d'HNe et comme l'article 13 de la loi actuelle de l'EHM le stipule bien à l'alinéa d) le Conseil d'Etat "veille à la conservation de l'importance relative des sites et à l'égalité entre les régions".*

*Dès lors, le Conseil d'Etat ne devrait-il pas reconsidérer sa décision ou pour le moins remettre une étude approfondie à la commission Santé et au Grand conseil sur les conséquences d'une telle restructuration sur l'ensemble d'HNe, avant d'entériner la demande de la direction d'HNe, comme il le prévoit, par exemple, pour les soins intensifs?*

*En effet, cette proposition de fermeture partielle des blocs opératoires va à l'encontre du seul rapport existant à ce jour sur la question dont on néglige, à nos yeux, de façon incompréhensible ses conclusions. Etabli en 2009 par le Dr Pierre Arni, alors directeur médical adjoint de l'HNe, celui-ci concluait que la fermeture des blocs opératoires "n'est pas réalisable sans importants effets collatéraux, actuellement non maîtrisables tant qu'HNe fonctionne sur deux sites de soins aigus". Quels nouveaux éléments ont amené le Conseil d'Etat à revenir sur cette étude reconnue?*

*D'un point de vue organisationnel, comment la direction d'HNe (et indirectement le Conseil d'Etat) compte-t-elle résoudre le problème récurrent de surcharge – en particulier des urgences – de nos deux sites de soins aigus que va logiquement renforcer une telle restructuration et dans de si brefs délais. Pour rappel, les taux d'occupation de Pourtalès en 2014 sont de 99% pour la médecine et de 93% pour la chirurgie tandis que les urgences sont régulièrement débordées. Comment ne pas craindre pour la sécurité des patients (du Haut comme du Bas) lorsqu'on affaiblit encore un site au détriment d'un autre, déjà surchargé? Comment imaginer intégrer les spécialités d'orthopédie, de neurochirurgie, de chirurgie bariatrique (obésité), des urgences chirurgicales vitales (codes rouges), etc... sur le site de Pourtalès, sans graves problèmes de place, et aussi sécuritaires?*

*D'un point de vue sécuritaire, comment la direction compte-t-elle assurer la sécurité des patients du site de La Chaux-de-Fonds sans médecins anesthésistes durant le 40% du temps (week-ends et jours fériés), alors même que chacun sait leur importance au sein d'un hôpital? Que se passe-t-il en cas de réanimation ou d'intubation (aux étages ou lors d'urgences), moments critiques où l'anesthésiste peut être indispensable? Est-ce acceptable et sécuritaire de devoir transférer de plus en plus de patients instables?*

*Que vont également devenir des services tels que l'ORL et dans une moindre mesure l'urologie, dont on sait que les blocs opératoires doivent être rapidement disponibles pour certaines urgences (par exemple, une reprise d'amygdales lors d'un saignement important)? Est-ce une fois encore acceptable d'avoir une prise en charge au rabais sur l'un de nos sites de soins aigus? Quelles retombées en termes d'image? N'est-ce pas condamner ces deux services et créer des départs et fermetures en chaîne (on l'a déjà vécu avec les nombreux départs en radiologie...)?*

*D'un point de vue financier, comment la direction compte-t-elle gérer les coûts indirects d'une telle décision avec une augmentation importante des transferts et un exode probable de patients – déjà problématique, comme en témoignent les PIG – et dont on peut imaginer qu'ils ne seront guère positifs pour HNe et notre canton?*

*Et finalement, quelles sont les procédures d'urgences mise en place pour le 1er avril? Est-ce que la prise en charge des patients se rendant sur le site de La Chaux-de-Fonds ou hospitalisés sera opérationnelle et sécurisée pour le 1er avril? Est-ce que le SMUR est apte à assumer son rôle grandissant au sein de notre structure?*

*Ainsi, ne faudrait-il pas faire preuve de prudence et suivre une autre conclusion du rapport du Dr Pierre Arni qui estimait qu'une telle option ne laissait présager "de gain, ni de sécurité, ni organisationnel, ni financier, ni d'image"?*

*Premier signataire: Théo Bregnard.*

*Autres signataires: Denis de la Reussille, Laurent Kaufmann, Armin Kapetanovic, Sylvie Fassbind-Ducommun, Veronika Pantillon, Hughes Chantraine, Doris Angst, Marina Giovannini, Patrick Herrmann, Annie Clerc-Birambeau, Laurent Debrot, Cédric Dupraz, Giovanni Spoletini, Jean-Jacques Aubert, Marc Schafroth, Sylvia Morel, Laurent Duding, Gilbert Hirschy, Josiane Jemmely, Xavier Hüther, Martha Zurita, André Frutschi, Julien Gressot, Alexandre Houlmann, François Konrad, Adrien Steudler, Christine Fischer.*

### **Urgence refusée le 25 mars 2015.**

*M. Théo Bregnard. (PVS):* – Nous croyons que les questions posées sont claires et ne méritent guère un long développement. Avec cette décision, nous creusons malheureusement la tombe de la loi sur l'EHM qui exige du Conseil d'Etat, rappelons-le, qu'il veille à l'égalité entre les régions. Est-ce légal? Nous pouvons légitimement se poser la question.

Enfin, nos questions témoignent de craintes réelles, et non feintes. Nous croyons qu'il est important de le dire, et si le Conseil d'Etat ne veut pas répondre aujourd'hui au plénum, nous pouvons le comprendre, par contre il est fondamental qu'il réponde à ces craintes au sein de HNE et face aux médecins et au personnel soignant.

D'un point de vue sécuritaire, ne prenons-nous pas des risques importants, trop importants, notamment avec les problèmes d'anesthésistes qui, à notre sens, n'ont pas suffisamment été étudiés ou en tout cas dont nous n'avons pas suffisamment parlé, ou celles des blocs opératoires pour des domaines comme l'ORL, ou les reprises d'amygdales suite à des saignements, existent et posent des problèmes bien réels?

Et finalement, ces problèmes et cette concentration, pour quel gain? C'est vraiment un des points importants. Si, pour un site unique, la question ne se pose pas, nous sommes d'accord avec notre structure bipolaire, nous croyons que la question est fondamentale.

Au niveau organisationnel, nous ne comprenons tout simplement pas comment Hôpital Pourtalès, dont nous connaissons tous le problème de saturation, pourra encore absorber les week-ends et, en l'état, les urgences opératoires du canton. Il y a des cas statistiques, souvent peu nombreux, d'où une légitimité de les fermer, mais nous pouvons aussi imaginer et c'est ça qui nous fait le plus peur, des effets en cascade. Si l'un des sites n'offre pas toutes les garanties de sécurité requises une partie du temps, nous croyons qu'il est important de savoir que fermer les week-ends représente 40% du temps total et non une petite partie.

Les quelques économies réalisées ne sont à nos yeux pas compensées par un déficit d'image du site et ça c'est très problématique à nos yeux, le rapport Pierre Arni qui avait été fait, à l'époque, sur cette question en parle très bien. Nous devons, plus que jamais, être attentifs à cela pour attirer et ne pas perdre les patients et les médecins dont le recrutement est une situation très difficile, nous croyons que c'est un point fondamental.

Sans compter un autre problème, c'est que cette fermeture risque d'affaiblir l'image de l'hôpital, mais aussi de faire le lit des hospitalisations hors-canton et tout ceci a bien évidemment un coût. L'Hôpital de Saint-Imier est symptomatique du mal qui nous touche et qui voit malheureusement les médecins et les patients du canton se diriger toujours plus vers cet hôpital, alors même qu'ils devraient rester chez nous.

Enfin, nous nous étonnons, et c'était là la nécessité de l'urgence à nos yeux, de l'accélération des décisions, parce que si la concentration des urgences a été décidée il y a un certain temps déjà, la fermeture des blocs opératoires est nouvelle et c'est là-dessus que nous attendons des réponses du Conseil d'Etat.

De notre point de vue, il semble donc bien court et peu conséquent d'annoncer un changement dans un délai de deux semaines, alors même que le rôle du SMUR et de l'hôpital doit être revu de façon non négligeable. Ainsi ne faudra-t-il pas faire preuve de prudence et reprendre l'ensemble de ces questions et ainsi les évoquer, peut-être avec le rapport des soins intensifs, devant notre plénum ou devant la commission Santé.

## RECOMMANDATION

**DFS**

**15.134**

**23 mars 2015, 20h55**

**Recommandations du groupe UDC**

**Récupération d'impôts**

*Il apparaît, selon la presse, qu'un certain nombre de députés ne sont pas en ordre avec le fisc, notamment en ce qui concerne le paiement des montants d'impôts dus.*

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'arrêter les dispositions réglementaires pour récupérer les arriérés d'impôts de ces députés sur les indemnités touchées dans l'exercice de leur mandat au Grand Conseil.*

*Premier signataire: Walter Willener.*

*Autres signataires: Bernhard Wenger, Patricia Wenger, Stephan Moser, Marc-André Bugnon, Anne Frédérique Grandchamp, Damien Schär, Jean-Pascal Donzé, André Samuel Weber, Alexandre Willener, Loïc Frey, Sylvia Schulé, Hugues Chantraine, Yann Mesot, Xavier Challandes, Jean-Charles Legrix, Marc Schafoth, Didier Calame, Pierre Hainard, Adrien Steudler.*

*M. Walter Willener (UDC):* – La recommandation du groupe UDC ne nécessite pas forcément un long développement parce que pour nous un député, une députée, doit être exemplaire y compris dans le paiement de l'impôt. Nous ne pouvons entendre l'argument qui veut faire croire que ces personnes qui ont des arriérées d'impôts sont représentatives d'une partie de la population.

C'est vrai, Mesdames et Messieurs, chacun d'entre nous, député ou pas, peut-être un jour confronté à des difficultés, avoir des problèmes, ou faire face à un imprévu qui rend le paiement de l'impôt problématique. Pour ces cas, chaque contribuable a la possibilité de demander un arrangement avec le service de perception, arrangement qui présente par ailleurs deux grands avantages, soit un paiement d'acomptes adaptés à la situation particulière du contribuable et surtout un intérêt moratoire beaucoup plus faible.

Le groupe UDC considère qu'un député qui n'est pas en mesure, ou qui ne veut simplement pas faire cette démarche de rechercher un arrangement, n'a pas sa place dans cet hémicycle. Plus généralement, nous avons beaucoup de peine chaque année à voir aux comptes et aux budgets de l'Etat, que l'Etat doit faire une croix sur des recettes de l'ordre de 15 à 20 millions de francs au titre de non-valeurs fiscales. L'abandon d'un tel montant de créances fiscales n'est pas acceptable.

Si l'Etat envoie des factures aux contribuables c'est que le service des contributions a enregistré chez ces personnes un revenu effectif que la personne a touché. Il n'est pas normal que des personnes dépensent ce revenu sans se soucier que les collectivités publiques, Confédération, cantons, communes, vont en prélever une partie. Nous ne pouvons prétendre vouloir gérer les affaires de notre canton si l'on est incapable de gérer ses propres affaires.

Pour revenir à notre recommandation, il s'agit simplement de faire en sorte que le secrétariat général du Grand Conseil soit en possession d'une directive ou d'instructions qui l'autorisent à verser les indemnités du député X, non pas à l'intéressé, mais à l'office de perception en diminution de sa dette d'impôt. Nous pouvons admettre que les frais de déplacement qui sont des frais réels soient versés aux députés. Merci.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Nous aimerions en préambule relever que le Conseil d'Etat partage l'opinion exprimée sur le rôle

exemplaire que devrait remplir n'importe quel élu, pas seulement les députés. Il aimerait souligner du coup, s'agissant des membres de votre hémicycle, l'évolution quand même saine à laquelle nous avons assisté ces dernières années puisque la première fois, dans disons l'air récente que ces questions ont été évoquées – c'était dans les précédentes législatures – nous parlions d'une quarantaine de députés en délicatesse avec le fisc. Lorsque l'année passée, nous avons refait un pointage au sein du service des contributions c'est une douzaine de députés qui étaient en délicatesse et lors du dernier pointage qui a été fait, qui avait d'ailleurs donné lieu à des questions de la presse, c'était en réponse à des questions de la presse et pas une communication spontanée du Conseil d'Etat, puisqu'on souhaite pas non plus thématiser cette question régulièrement tous les trimestres, mais toujours est-il que lors du dernier pointage fait en février dernier, c'était trois députés sur les douze qui étaient en délicatesse une année avant, qui n'avaient pas fait de démarche, qui n'avaient pas obtenu d'arrangement ou qui n'avaient pas régularisé leur situation.

En quelques années nous sommes donc passé à une quarantaine à trois députés, ou suppléants, qui sont aujourd'hui en délicatesse avec le fisc, donc une évolution qui reste favorable même si pour ces trois-là encore une fois le Conseil d'Etat partage l'appréciation portée par l'UDC. Nous aimerions insister ici sur le fait que nous ne pouvons vous donner que des chiffres, nous ne connaissons pas, et le Conseil d'Etat non plus, l'identité des trois députés en question et nous avons beaucoup insisté auprès du service des contributions pour être systématiquement informé de la situation sur le plan statistique, sur le plan du type de situation que nous rencontrons, mais pour ne pas être informé des noms. Nous souhaitons pouvoir continuer de nous adresser à vous sans arrière-pensée quel que soit les dossiers que nous traitons.

Le service des contributions suit néanmoins de manière assez régulière ces questions, et pas seulement comme nous l'avons dit pour les députés, mais pour les élus de façon générale. Nous avons examiné, avec le service juridique et le service du contentieux général, les questions formelles que posaient la question qui est en fait celle de votre recommandation, à savoir dans quelle mesure les compensations sont possibles dans des créances fiscales et d'autres éléments financiers qui feraient le parcours inverse, notamment les indemnités de député.

Nous aimerions signaler d'abord que dans les douze cas de l'année passée, nous ne savons pas si c'est encore le cas aujourd'hui avec les trois dont nous parlons, nous n'avons pas qu'un problème de paiement de l'impôt mais aussi des problèmes de dépôt de la déclaration. Certains élus, en tout cas, il y a un an s'étant laissés taxer d'office, alors les montants sont dus néanmoins mais c'est un autre problème que nous rencontrons dans quelques-unes de ces situations.

Le problème juridique qui est posé est que la loi pose le principe du secret fiscal et qu'en transmettant de façon directe les montants d'impôts dus du contribuable au secrétariat général du Grand Conseil, on divulguerait de fait l'existence d'une dette fiscale d'un député, on divulguerait donc cette information au secrétariat général du Grand Conseil, ce qui n'est pas conforme à l'article 176 de la loi sur les contributions directes qui pose le principe du secret fiscal: Ceci veut dire que le seul chemin, selon les avis juridiques que nous avons requis, le seul chemin qui s'offre au service des contributions est celui du chemin ordinaire, à savoir l'ouverture d'une procédure d'exécution forcée via le service du contentieux général et par ce service-là ensuite – mais comme c'est le cas pour tous les débiteurs de montants fiscaux – et ensuite, par le service du contentieux général, l'examen auprès du secrétariat général du Grand Conseil de l'existence de montants dus à ce contribuable ce qui fait que le secrétariat général du Grand Conseil saurait que la personne en question a une dette sans savoir forcément que c'est une dette fiscale, puisque c'est via le service du contentieux avec l'ensemble des autres dettes, le cas échéant, de cette personne à l'égard de l'Etat, que les questions seraient traitées.

Nous n'avons aujourd'hui pas lancé cette procédure considérant que le passage de douze à trois était déjà satisfaisant et nous avons privilégié l'idée que le service des contributions relance ces trois députés pour examiner dans quelle mesure nous pouvions les inviter quand même plutôt à se mettre en règle sans passer par une procédure d'exécution forcée qui est relativement lourde, qui nécessite aussi l'engagement de moyens différents dans les services, voire sous forme d'avance de frais, et donc aucune démarche de cette nature aujourd'hui n'est en cours mais nous n'excluons pas de faire recours à cette procédure si d'aventure nous ne devons pas aboutir avec les autres moyens et le suivi régulier du service des contributions. Voilà, en gros, l'Etat du dossier tel qu'il est suivi par le Conseil d'Etat.

*Le président:* – Les groupes souhaitent-ils s'exprimer? Si tel n'est pas le cas nous pouvons voter cette recommandation.

On passe au vote.

**La recommandation 15.134 est acceptée par 60 voix contre 39.**

## **MOTION POPULAIRE ET POSTULATS**

### **DDTE**

**15.124**

**18 février 2015**

#### **Motion populaire – Commission de mobilité de la commune de Peseux Désengorgement du trafic à travers Peseux**

*Les électrices et les électeurs soussignés demandent au Grand Conseil d'appuyer la reprise des études afin d'aboutir à une solution acceptable et réalisable de désengorgement du trafic.*

#### **Développement**

*A la suite de l'acceptation d'une motion interpartis en 1987, une étude avait été entreprise et plusieurs variantes avaient été proposées, sans suite concrète malheureusement. Une pétition munie de 1073 signatures, demandant la résolution de la traversée de la H10 à travers Peseux, avait été déposée en février 1992 à la chancellerie d'Etat. Les quelques velléités de députés pour faire avancer ce dossier sont restées lettre morte.*

*Or, force est de constater que la charge de trafic augmente année après année. Le dernier comptage effectué en 2013, par le service compétent de l'Etat, indique un flux de plus de 24.000 véhicules par jour à travers le village. Il apparaît donc urgent de remédier à cette situation devenue intolérable.*

#### **L'urgence est demandée.**

*Premier signataire: Bernard Jaquet, Rugin 1a, 2034 Peseux*

*Autres signataires: Motion populaire munie de 2328 signatures*

*Le président:* – Nous nous exprimons à présent sur la clause d'urgence demandée par la motion populaire 15.124. Nous débattons de la clause d'urgence.

Il s'agit évidemment d'une motion populaire, si bien que les signataires de ne se trouvent pas dans cette salle. Néanmoins, nous pensons qu'ils auront trouvé des porte-parole parmi nous.

Nous attendons votre prise de parole. Si personne ne souhaite s'exprimer concernant cette clause d'urgence, le Conseil d'Etat souhaite-t-il nous apporter son avis?

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Nous voilà un peu surpris par cette demande. Nous pouvons vous dire que sur le fond, la demande faite dans la motion populaire est déjà réalisée, puisque les travaux en terme d'analyse du trafic et les mesures de gestion du trafic que nous pourrions prendre à terme dans la région de Peseux, puisque cela concerne aussi les communes de Neuchâtel et de Corcelles-Cormondrèche, ces études sont déjà relancées, nous avons d'ores et déjà – c'était au mois de décembre sauf erreur – rencontré les autorités communales concernées, dès lors, sur le fond, cette motion populaire, oui, nous pouvons dire que nous avons rempli ces conditions, et le Conseil d'Etat du reste propose son adoption.

Sur la clause d'urgence, nous nous en remettons à votre grande sagesse.

*Le président:* – Il semblerait que dans cette sagesse, personne ne combatte cette clause d'urgence, si bien que l'urgence est acceptée et nous allons pouvoir immédiatement entrer dans le débat de fond concernant cette motion.

Là aussi, les motionnaires n'étant pas présents, nous ouvrons le débat. Quelqu'un souhaite-t-il s'exprimer concernant cette motion?

*M<sup>me</sup> Erica Di Nicola (S):* – L'interpellation du groupe socialiste déposée en novembre 2014 s'intitulait "H10: Comment résoudre les problèmes de mobilité sur l'axe Vauseyon – Corcelles-Cormondrèche?". Cette interpellation allait en partie déjà dans le même sens que la présente motion populaire.

Le groupe socialiste a connaissance des problèmes de trafic existant entre Vauseyon et Corcelles, et a conscience que ce sont 24.000 véhicules par jour qui transitent à travers la commune de Peseux. Cet axe est un point noir du canton au même titre que celui de La Chaux-de-Fonds, du Locle et d'autres endroits encore.

Nous soutenons, dans notre grande majorité, la reprise des études, il faut avancer sur ce dossier, il est nécessaire de diminuer les nuisances sonores, la pollution et les engorgements. Il faut améliorer l'accès pour les transports publics qui sont coincés dans les bouchons et trouver des solutions à court terme pouvant améliorer significativement la qualité de vie des riverains.

Le Conseil d'Etat avait déjà annoncé avoir débuté une étude avec les communes concernées, donc le groupe socialiste encourage cette collaboration et espère que celle-ci sera fructueuse et amènera des solutions à brève échéance.

Pour conclure, nous demandons au Conseil d'Etat que l'amélioration de la mobilité douce soit une priorité au sein de l'étude.

*Le président:* – Il n'y a pas d'autres demandes de parole. Le Conseil d'Etat souhaite-t-il ajouter quelque chose?

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Oui encore une fois, les travaux sont déjà en cours, nous avons repris des études, dès lors le Conseil d'Etat peut très bien vivre avec l'adoption de cette motion.

Effectivement, la région concernée, Peseux et sa traversé, est dans une situation compliquée avec une surcharge de trafic, comme dans d'autres régions du canton comme vous le savez très bien. Cela mérite notre attention, des études complémentaires en matière de gestion du trafic, les travaux sont en cours, merci dès lors d'adopter cette motion.

*Le président:* – **La motion populaire 15.124 n'étant pas combattue, elle est acceptée.**

**DEF**

**14.144**

**15 septembre 2014, 23h03**

**Postulat Lucas Fatton**

**Renforcement de l'histoire suisse et de l'éducation civique dans le canton de Neuchâtel**

*Nous prions le Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'instaurer hebdomadairement une période d'histoire suisse dans le programme scolaire des élèves de dixième année ainsi que trois périodes d'institutions politiques suisses dans le programme scolaire des élèves de onzième année.*

**Développement**

*Suite à la réponse du Conseil d'Etat au premier signataire lors de la séance du Grand Conseil du 2 octobre 2013, il convient de s'inquiéter quant à la formation civique des élèves neuchâtelois de l'école secondaire. En effet, le programme actuel des cours MCC ne suffit largement pas puisque ce dernier traite également de sujets autres que les institutions. Ce manque de temps consacré à l'apprentissage du "bon citoyen" se répercute dans la vie de tous les jours.*

*Tout d'abord, lors des différentes votations, le taux de participation est inquiétant. De plus, la jeunesse ne s'intéresse que peu à la politique et plus grave encore, à l'actualité. Sans la moindre*

*connaissance du système, des personnes n'hésitent pas à critiquer certains partis politiques, sans vraiment savoir pourquoi ou du moins, sans le moindre fondement. Par ailleurs, certains n'ont pas conscience qu'ils sont le souverain et ne connaissent pas non plus l'importance d'aller voter. En résumé, nous estimons que le débat démocratique est faussé par ceux qui n'arrivent pas à se forger une opinion personnelle et à l'exprimer dans les urnes. Cette situation est alarmante et nous souhaitons que cela change.*

*Nous demandons donc un total de trois périodes hebdomadaires de 45 minutes au minimum d'institutions civiques suisses en dernière année d'école obligatoire. Ces cours doivent permettre aux élèves de connaître l'essentiel du système politique et institutionnel de notre pays. Le programme doit contenir notamment un suivi de l'actualité, des débats politiques réguliers entre les élèves, mais aussi l'enseignement:*

- de la Constitution fédérale et cantonale,*
- du rôle de l'État,*
- des droits et des devoirs du citoyen,*
- des trois pouvoirs,*
- des modes de scrutins électoraux,*
- des différents outils démocratiques,*
- des niveaux d'autorités politiques,*
- du fédéralisme,*
- des différences cantonales ainsi que des particularités neuchâteloises.*

*Parallèlement, nous demandons l'introduction d'une période hebdomadaire de 45 minutes au minimum, d'histoire suisse en avant-dernière année d'école obligatoire. Que les élèves apprennent le parcours de nos ancêtres, l'histoire et les fondements de notre magnifique Suisse nous paraît totalement justifié.*

*Ainsi, nos jeunes atteignant leur majorité civique à 18 ans ne doivent plus se sentir désemparés dans un domaine pouvant paraître complexe.*

*Premier signataire: Lucas Fatton.*

*Autres signataires: Damien Schär, Yann Mesot.*

### **Position du Conseil d'Etat**

*Le programme de 11<sup>e</sup> année comprend pour les 3 sections, 1 période hebdomadaire de civisme. Ce cours, dispensé sur une année scolaire, aborde tous les sujets cités dans le postulat. L'adjonction de 2 périodes complémentaires aurait un coût financier important d'un million de francs.*

*Le Plan d'études romand (PER) prévoit un quota de 2 à 4 périodes, par année scolaire, de sciences humaines et sociales, comprenant de l'histoire, de la géographie et du civisme. A ce niveau, le canton de Neuchâtel remplit les conditions-cadres de la Convention scolaire romande (CSR). De plus, le canton a misé sur un renforcement des mathématiques et des sciences de la nature dans la grille HarmoS, en lien notamment avec les résultats PISA, choix qui ne permet pas d'ajouter de nouvelles périodes à la grille horaire.*

*La formation au post-obligatoire comprend également du civisme dans une perspective de formation continue des étudiants et des apprentis.*

*En conclusion, et au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à refuser ce postulat.*

*Le président: – Nous nous penchons à présent sur toute une série de propositions de députés qui s'adressent au Département de l'économie et de la famille. Nous allons avoir droit à un *one woman show*.*

*M. Yann Mesot (UDC): – Nous prenons la parole au nom de M. Lucas Fatton qui ne siège pas aujourd'hui. Nous ne développerons pas le texte, le développement étant suffisamment clair.*

*Cependant, M. Lucas Fatton souhaite rappeler que la formation civique enseignée actuellement à l'école secondaire via les cours MCC (Monde contemporain et citoyenneté) n'est ni pertinente, ni suffisante. Plusieurs élèves ayant suivi ces cours témoignent dans ce sens et nous allons tout de suite développer la position UDC.*

Le groupe UDC soutiendra ce postulat dans sa version de base sans amendement. En effet, nous pensons que ces modifications dénaturent l'idée de base, raison pour laquelle nous vous invitons à refuser cet amendement.

*M. Patrick Hermann (PVS):* – Il y a peu, nous étions saisis d'une demande de rendre l'apprentissage de l'hymne suisse obligatoire. Aujourd'hui, il s'agit de gonfler la place de l'enseignement de l'histoire suisse et de l'éducation civique de manière massive. Demain, nous demandera-t-on de préparer les garçons au lancer de drapeau et au *Knabenschiessen* à l'*Albisguetli* et d'initier les filles à la broderie de Saint-Gall pour qu'ils et elles puissent perpétuer les si charmants folklores, vitrines de notre identité suisse que d'aucuns adorent?

Que veut donc "l'émotionnaire" (avec accent aigu bien sûr)? (*Rires.*)

A-t-il senti les aspirations profondes de notre saine jeunesse avide de biens culturels du pays garants d'une santé mentale à nulle autre pareille de par le vaste monde?

Manifestement pas, puisqu'une motion au contenu identique a été présentée lors de la session des jeunes en septembre dans ce même parlement rajeuni et féminisé, et que celle-ci s'est fait balayer avec plus de 100 voix d'écart et que le motionnaire ne l'ignore pas!

En fait, la technique, c'est d'imposer des valeurs, ses valeurs, celles de son parti. La technique consiste à occuper le terrain avec ces thèmes, à répéter le même propos à l'infini; le but est de réduire le monde et le regard qu'on porte sur lui à une dimension unique, de faire miroiter qu'il existe des réponses simples, nationales, voire patriotiques à des problèmes complexes et que la solitude et l'isolement *made in Switzerland* permettraient de préserver notre pays du grand chahut du monde. Nous ne nous m'étendrons pas sur de grandes considérations politico-sociologiques, mais en raccourci, nous pourrions affirmer que nous ne sommes pas loin d'une forme de lavage de cerveau.

Le but d'une branche comme l'histoire est au contraire de développer l'esprit critique. Il est vrai cependant qu'insister un peu plus sur l'histoire suisse, par ailleurs pas toujours sexy pour les élèves, permettrait d'éviter que certains l'instrumentalisent pour créer une pseudo-identité nationale plutôt que pour aider à la compréhension du monde.

En revanche, nous relevons que ce postulat ne mentionne à aucun moment une réflexion pédagogique; il sous-entend qu'on n'étudie ni l'histoire suisse ni l'éducation civique à l'école obligatoire, ce qui n'est pas le cas. Il rend le Grand Conseil responsable du détail des programmes scolaires, ce qui n'est pas souhaitable; il propose l'ajout de 4 périodes d'enseignement à la grille horaire sans évoquer ni la charge supplémentaire de près de 10% de la grille-horaire des élèves de 11<sup>e</sup> HarmoS, ni le problème des coûts que cela induirait alors même que le parti du motionnaire ne cesse de réclamer des économies. C'est vraiment très, très, très léger et faire bien peu de cas du travail de tous ceux qui consacrent une part non négligeable de leur temps à la conduite de notre canton.

Dans la foulée, nous refuserons aussi l'amendement socialiste; nous sommes d'avis que l'école obligatoire a d'autres chats à fouetter actuellement et que l'âge des élèves à ce niveau scolaire ne paraît pas vraiment le meilleur pour appréhender des sujets se référant à une réalité politique, économique, juridique ou encore sociale délicate et comprendre les mécanismes complexes qui sont à l'œuvre.

*M. Mauro Moruzzi (VL):* – Le groupe Vert'Libéral a aussi pris connaissance de ce postulat avec un certain agacement. Agacement car une fois de plus nous débattons de contenus de programmes scolaires et encore une fois, nous le faisons sur la base d'une idée sortie de nulle part, ne reposant sur aucune analyse, ni des faits, ni des besoins, à part peut-être les seuls besoins de l'auteur du postulat lui-même.

Alors voilà, notre expert de service du programme scolaire invente qu'il n'y a pas assez de ceci ou de cela, selon son bon vouloir et ses envies: l'école n'aura qu'à ajouter une ou deux périodes et bien sûr, les enseignantes et les enseignants, dont on se gardera bien de demander leur opinion, n'auront qu'à en faire plus ou mieux. Tout cela, sans devoir nullement se soucier de dire à la place de quoi nous devrions ajouter telle ou telle matière et en quoi il faudrait faire mieux, puisque de toute façon, les auteurs des propositions éclairées dont nous avons eu à débattre, hymne national,

civisme, histoire et nous en passons, n'ont pas d'autres expertises de l'école que leur propre expérience d'élève plus ou moins proche, plus ou moins heureuse ou douloureuse.

Le groupe Vert'Libéral a déjà eu l'occasion de l'affirmer lors de tous les précédents débats du même type, il le répète encore aujourd'hui: il n'est pas question que le Grand Conseil se mêle de définir le contenu des enseignements de l'école publique. C'est pour cela que nous avons refusé de soutenir hier la recommandation que le Parlement a voté, sans doute pour faire plaisir au jeune député en herbe, mais en manquant par la même occasion du respect le plus élémentaire que devons au corps enseignant de notre canton.

Notre Autorité a certes un rôle à jouer dans le débat autour de l'école, c'est celui de garantir qu'un cadre légal adéquat soit en place et de contrôler que les grands principes régissant l'instruction soient respectés. Mais ensuite chers collègues, de grâce, nous devons faire confiance aux acteurs du terrain. Nous avons déjà mentionnés les enseignantes et les enseignants dont nous n'avons aucune raison de douter de la compétence et qui font preuve pour l'écrasante majorité d'entre eux d'un engagement remarquable et trop rarement reconnu.

Et puis il y a aussi le travail des directions d'école, celui des comités scolaires, des syndicats intercommunaux, des associations de parents d'élèves et nous en passons. Il y a enfin le département en charge de l'école et ses différents services chargés de la mise en œuvre du cadre légal cantonal.

Mesdames et Messieurs, à chacun son travail, laissons-les faire le leur et faisons le nôtre en commençant par leur fiche un peu la paix pour le plus grand bien de nos enfants et de nos jeunes.

Il y a un autre sujet d'agacement autour de l'objet dont nous débattons. La question de l'enseignement de l'histoire – cela a été rappelé par notre préopinant – a été sérieusement discutée dans le cadre du parlement rajeuni qui s'est réuni le 11 septembre dernier, soit tout juste trois jours avant le dépôt du postulat dont nous traitons. Le premier signataire du postulat est bien placé pour la savoir, puisqu'il a assisté en personne à la session. Comme il est bien placé pour savoir que les jeunes députés d'un jour se sont très clairement opposés à la pétition qui demandait – selon son intitulé exact – de que l'enseignement de l'histoire suisse et neuchâteloise devienne obligatoire au secondaire I.

Même si la légitimité de cet éphémère parlement des jeunes ne peut pas être comparée à celle du nôtre, puisqu'il n'a pas été élu, c'est tout de même montrer bien peu de respect pour les débats qui s'y sont déroulés que de simplement les ignorer. Si les signataires du postulat avaient bien voulu écouter les discussions, ils auraient constaté que les participantes et les participants au Parlement rajeuni et féminisé ne souffrent d'aucun défaut de patriotisme et encore moins de paresse. Non, les jeunes députés d'un jour ne trouvent l'enseignement de l'histoire suisse ni inutile, ni dénuée d'intérêt, mais ils ont fait un constat réaliste et empreint d'une grande maturité en soulignant une évidence: nous n'avons pas le temps d'approfondir tous les sujets de 5000 ans d'histoire, ni même ceux du siècle dernier, en deux heures hebdomadaires. Ce qui signifie que si l'histoire suisse, évidemment, à sa place à l'école, elle ne peut être racontée et comprise que si elle s'insère dans son contexte européen et mondial, sans quoi nous nous enfermons dans une vision faite de mythes et d'images d'Épinal réductrices et en fin de compte, dénuée de tout ce sens, même si elle plait à certains dans cet hémicycle.

Les programmes d'histoire dispensés dans notre canton, comme ceux de toutes les autres disciplines scolaires, peuvent sans doute varier; c'est même voulu d'un établissement à l'autre ou d'un enseignement à l'autre, mais les dimensions suisses et locales de notre histoire sont pratiquement toujours mises en valeur dans nos écoles, d'une manière ou d'une autre, à un moment ou à un autre du cursus. C'est cela la réalité et il n'y a qu'à demander aux élèves.

Conclusion; dans l'espoir que nous n'aurons plus à l'avenir à débattre du contenu des programmes scolaires dans cette enceinte, le groupe Vert'Libéral acceptera unanimement l'amendement socialiste au postulat qui limite en quelque sorte les dégâts éventuels, avant de rejeter tout aussi et unanimement le postulat lui-même, que l'amendement socialiste soit accepté ou non. Nous vous invitons à en faire de même.

*M. Baptiste Hurni (S):* – La cohérence est une vertu en politique, mais pas une obligation. Le postulat qui nous est proposé aujourd'hui en est la preuve. Venant d'un signataire nous ayant expliqué que tous les professeurs ou presque sont à gauche, nous pourrions être tenté de lui demander s'il souhaite vraiment que les élèves se voient enseigner une histoire suisse "de

gauche" ou des cours avec une explication socialiste des institutions politiques helvétiques. Au-delà de la boutade, il apparaît que la cohérence devrait empêcher de critiquer l'école d'une part, puis de vouloir lui donner de nouvelles missions d'autre part.

Ensuite, nous sommes bien obligés de demander comment nous pourrions financer ces cours. Si nous renonçons à proposer que le montant des amendes volées dans la poche de l'honnête citoyen avec la dernière roublardise étatique soit consacré à enseigner l'histoire suisse, la question demeure entière, notamment dans des circonstances où notre canton, par sa majorité politique dont le signataire du postulat fait partie, a décidé d'économiser 164 millions de francs et lorsqu'on sait que la fin du taux plancher du franc suisse devrait avoir un grand impact sur la marche des affaires économiques de notre canton avec son terrible cortège de paupérisation de la population.

Enfin, le dernier élément relevant de l'incohérence est la procédure par laquelle ce postulat vient sur nos tables. En effet, originellement, il a été déposé à la session des jeunes, qui l'a refusé. Le message donné aux participants à cette session est troublant, il consiste à dire que finalement on peut aisément s'asseoir sur leur analyse et qu'il suffit d'avoir assez de connaissance dans notre hémicycle pour voir son texte néanmoins analysé, de surcroît dans un postulat, alors que les textes acceptés par la session des jeunes sont des pétitions. Il nous semblait pourtant que le respect des règles du jeu nous étaient chères à toutes et tous dans cette salle et le respect des règles nous semblait être particulièrement important pour certains.

Mais la cohérence est seulement une vertu et non une obligation en politique. Il convient donc d'analyser aussi le fond de la proposition. Elle met le doigt sur un problème qui nous semble tout de même relativement important: le manque de connaissance sur l'histoire de notre pays et sur le fonctionnement de nos institutions.

Si pour la connaissance de nos institutions, il nous apparaît que la meilleure solution consisterait à intégrer un droit de vote à 16 ans afin de pouvoir intéresser au moment de l'éducation civique les jeunes gens aux mécanismes de nos instances, les instruire davantage par le biais de l'école nous semble être une demi-mesure tout de même intéressante à étudier.

Pourtant, n'étudier que l'histoire purement suisse ou les institutions purement helvétiques n'a que peu de sens. En effet, apprendre les dates clés de toute notre histoire, connaître à la perfection le nombre de parlementaires et les procédures entre les deux chambres ne peut que s'inscrire dans la compréhension du contexte historique dans lequel notre pays s'est développé et c'est par la comparaison avec d'autres systèmes que nos institutions prennent tout leur sens. Sans comprendre l'Histoire, on tombe dans la fable, sa sœur ainée pour reprendre les mots de Voltaire, ou pire, dans la propagande, sa sœur bâtarde.

En outre, ce n'est pas seulement l'histoire suisse sur laquelle il faut se concentrer, mais celle d'une région, le cœur de l'Europe, dont il faut se préoccuper. La fondation de la Confédération Suisse en 1291 – enfin, peut-être en 1291 – ne peut être comprise sans prendre en compte ce qu'était le Saint Empire Romain Germanique tout comme la naissance de la Suisse moderne en 1848 ne peut prendre de sens que lorsque l'on connaît le printemps des peuples, les apports de la République helvétique, imposés par l'envahisseur napoléonien.

Comprendre notre histoire, c'est aussi comprendre notre tradition humanitaire, savoir qu'avant d'être une terre d'immigration, les suisses émigraient en masse, preuve en est le fait, par exemple, que l'on peut trouver aux États Unis quasiment tous les noms de nos villes suisses, auxquels on a souvent rajouté l'adjectif "New". Bref, comprendre l'histoire, c'est permettre de faire mentir M. Stéphane Hessel qui faisait il n'y a pas si longtemps ce terrible constat: "Hélas, l'histoire donne peu d'exemples de peuples qui tirent les leçons de leur propre histoire".

Enfin, il semble au groupe socialiste que l'histoire neuchâteloise n'est pas à négliger – comme le postulat le fait – puisque comme l'a dit notre historien, M. Jean-Pierre Gelmini lors du 200<sup>e</sup> anniversaire de l'entrée du canton de Neuchâtel dans la Confédération suisse: "*Tous les historiens régionaux pensent que l'histoire de leur région est la plus intéressante, la seule différence, c'est qu'à Neuchâtel, c'est vrai*" et nous ne pouvons que l'approuver.

Ainsi, le groupe socialiste ne pourra soutenir ce postulat que si nous lui donnons un sens académique et contextuel, tel que nous le proposons dans notre amendement. C'est ainsi que nous pourrions inciter les élèves à se poser des questions et à devenir de vrais citoyens.

*M. Claude Guinand (LR):* – Nous serons beaucoup plus court. Que dire après tout ce qui a été par nos préopinants? Le groupe libéral-radical est totalement d'accord avec ce qui a été par les personnes qui ont pris position avant nous.

Néanmoins, un sujet récurrent que le forçement de certaines branches ou matières dans le programme scolaire: Chant patriotique, cantique suisse et maintenant histoire suisse et l'éducation civique. À quand l'instauration de la lutte suisse ou du *Hornuss* à l'école?

Mesdames, Messieurs, faut-il vraiment que le monde politique s'immisce dans les branches traitées à l'école? C'est l'affaire de spécialistes et non pas du politiques. Aujourd'hui, nous avons autre chose à faire que de traiter ceci et nous pensons que nous perdons notre temps et ras-le-bol un tout petit peu dans notre groupe, comme cela a été dit également par les autres groupes, de ces personnes qui veulent refaire le programme scolaire et qui pensent tout connaître de l'école.

Nous avons aujourd'hui des spécialistes, laissons-les faire, laissons-les traiter. Le groupe libéral-radical sera partagé sur l'amendement socialiste, mais refusera le postulat dans sa très grande majorité, nous pensons même à l'unanimité.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – C'est un vrai bonheur de vous entendre faire l'éloge et la reconnaissance que vous octroyez aujourd'hui au monde de l'enseignement, c'est un vrai plaisir pour nous.

D'une manière plus factuelle, le plan d'études romand (PER) prévoit effectivement un quota de 2 à 4 périodes hebdomadaires selon les années scolaires, de sciences humaines et sociales, comprenant évidemment aussi de l'histoire, de la géographie et du civisme. Il est important de dire que le canton de Neuchâtel remplit parfaitement les conditions de la convention-cadre romande.

Concrètement, les élèves étudient en histoire et en civisme, lors du cycle I, tout ce qui touche à la notion du temps et de l'espace; lors du cycle II, les premiers encrages autour de la connaissance des institutions. Depuis cette année déjà, dans les moyens d'enseignement des sciences humaines et sociales, vous trouvez donc tout ce qui concerne nos institutions et les premières notions de la démocratie. Il y a une jolie anecdote d'une enseignante qui nous a dit que lorsque dans un travail écrit, elle a demandé à ses élèves qu'elle est la formule magique au Conseil fédéral, il y a un élève qui lui répondit "s'il vous plaît".

Et au cycle III évidemment, en 9<sup>e</sup> année, c'est la création de la Suisse, du pacte, des légendes et des symboles, comme Guillaume Tell et, qui d'entre vous ne connaît pas les derniers mots prononcés par Hermann Gessler quand la flèche de Guillaume Tell a transpercé son cœur quand il a dit "*Das war Tells Geschoss!*". Bien sûr, on connaît aussi toute l'histoire de l'arbalète qui est aussi un symbole suisse, on traite aussi le serment du Grütli, la Confédération des 8 cantons, la vie économique de Neuchâtel au Moyen-Âge et en 10<sup>e</sup> année, on traite de la guerre des religions, de l'absolutisme en Suisse, Neuchâtel sous le roi de Prusse, Jean-Jacques Rousseau et la Suisse et bien sûr qu'on ne peut pas contester qu'on traite aussi de la Suisse au XVIII<sup>e</sup> siècle, la Révolution française, la République helvétique, l'industrialisation de la Suisse, l'horlogerie dans l'Arc Jurassien, le moment bien sûr de l'anarchisme dans les Montagnes neuchâteloises et évidemment aussi tout autre événement suisse qui est important à savoir au cours de notre vie. C'est évidemment tout un programme, Mesdames et Messieurs les députés, vous devez l'avouer.

Ce n'est pas fini, parce qu'en 11<sup>e</sup> année, le programme comprend aussi, dans les trois sections, une période entière de civisme au cours desquelles on aborde largement tous les sujets qui sont cités dans le postulat, notamment le système politique et vous avez vu hier qu'on le met en pratique, on vient même assister à des sessions du Parlement cantonal.

Permettez-nous quand même d'aborder le coût de ce postulat. Bien sûr que ce postulat a un coût considérable, pas seulement pour l'Etat mais aussi pour les communes: 3 périodes supplémentaires se traduisent par un coût de 1,2 millions de francs pour les communes et pour l'Etat, à cela il faut ajouter les décharges pour la rédaction des cours, le matériel d'enseignement, la formation des enseignants et comme le Conseil d'Etat est évidemment respectueux des décisions du parlement et notamment quand il s'agit de mettre en œuvre la motion 13.186, nous vous demandons effectivement de rejeter ce postulat.

L'école remplit largement sa mission en termes d'enseignement de l'histoire du civisme, le contenu développé par le postulat est donc largement couvert. Bien sûr que des améliorations sont toujours possibles et nous croyons que le corps enseignant, le service de l'enseignement

obligatoire et post-obligatoire sont toujours prenants d'idées nouvelles, d'améliorations des contenus des cours. Le Conseil d'Etat vous invite donc, pour toutes ces raisons évoquées, de refuser le postulat 14.144.

*Le président:* – Nous allons pouvoir passer au vote. Nous voterons en premier l'amendement du groupe socialiste, puis finalement le postulat.

On passe au vote.

**L'amendement du groupe socialiste est refusé par 61 voix contre 48.**

*Le président:* – Nous allons voter le postulat.

On passe au vote.

**Le postulat 14.144 est refusé par 98 voix contre 9.**

## **COMMUNICATION DU PRESIDENT**

Voilà chers collègues, après la pause nous reprenons avec le postulat des députés interpartis et nous donnerons la parole à 10h30 précises, puisqu'à notre horloge, il est 10h00 exactement, à M. Jean-Jacques Aubert.

Nous souhaitons pouvoir aller, aujourd'hui encore avant midi, jusqu'au point B12, motion populaire de Forum handicap Neuchâtel, avant que nous nous quittions. Nous vous souhaitons de passer une très bonne pause.

*(Pause.)*

*Le président:* – Voilà chers collègues, devant une salle particulièrement clairsemée, nous reprenons nos débats. Nous voyons qu'il y a 83 badges qui sont insérés, nous avons largement le *quorum*, c'est parfait.

**DEF**

**14.162**

**5 novembre 2014, 11h48**

**Postulat de députés interpartis**

**Besoins particuliers de certains élèves souffrant de troubles spécifiques au niveau des apprentissages scolaires**

*Le Conseil d'Etat est invité à faire un état des lieux concernant les besoins particuliers des élèves souffrant de troubles spécifiques (dyslexie, dyscalculie, dysorthographe, etc.) au niveau des apprentissages scolaires.*

*Le Conseil d'Etat est également prié de réfléchir à des outils pour détecter de manière précoce ces troubles spécifiques chez les élèves, afin de leur permettre, grâce à un accompagnement approprié, de suivre une scolarité normale et d'augmenter ainsi leurs chances de réussite scolaire, professionnelle et sociale.*

### **Développement**

*Un pourcentage non négligeable d'élèves présente des troubles spécifiques au niveau des apprentissages. Leur insertion dans une scolarité ordinaire n'est pas toujours facile, voire possible, car elle crée des conditions de travail trop exigeantes pour les enseignants et peu propices à la réussite scolaire non seulement des élèves concernés, mais aussi des autres élèves.*

*Les élèves souffrant à un degré aigu de déficit d'attention avec ou sans hyperactivité (TDAH), ou d'autres troubles spécifiques des apprentissages, ne profitent pas suffisamment de l'enseignement dispensé en milieu scolaire ordinaire. Nous demandons au Conseil d'Etat de définir les besoins de cette population scolaire, ainsi que ceux en termes de formation d'un personnel spécialisé permettant de détecter, d'accompagner et de préparer ces jeunes au cours de leur scolarité et de leur formation professionnelle. Une démarche réfléchie permettrait à ces jeunes de suivre une formation professionnelle accompagnée et de devenir ainsi autonomes.*

*Premier signataire: Jean-Jacques Aubert.*

*Autres signataires: Hughes Chantraine, Martine Docourt Ducommun, François Jaquet, Pierre-André Steiner, Laurent Suter.*

### **Position du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat propose de refuser le postulat, non pas parce qu'il s'oppose au postulat sur le fond, mais parce que le concept cantonal en matière de pédagogie spécialisée est actuellement en cours d'élaboration au sein d'un groupe de projet qui travaille à un rythme soutenu. Le concept répondra de manière détaillée à ce postulat.

De plus ce dossier fait partie clairement des priorités listées dans le programme de législature du Conseil d'Etat ainsi que dans la feuille de route du Département de l'éducation et de la famille.

A noter que ce concept cantonal permettra également de répondre aux postulats 09.173 et 13.101.

En conclusion et dans la mesure où le Conseil d'Etat ne pourra répondre d'une manière satisfaisante à ce postulat en cas d'acceptation dans le délai imposé, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à refuser ce postulat.

*M. Jean-Jacques Aubert (PVS):* – Monsieur le président, avec votre permission, nous allons encore attendre 3 à 4 minutes pour qu'il y ait quelques personnes pour prendre part à la discussion.

*Le président:* – Oui, alors nous vous suggérons d'aller les chercher, nous souhaitons franchement qu'on avance, nous avons déjà dépassé de 5 minutes la pause.

*(Interruption de séance.)*

*M. Jean-Jacques Aubert (PVS):* – Le canton de Neuchâtel connaît un nombre non négligeable d'élèves souffrant de troubles d'apprentissage spécifiques, souvent multiples. Ces troubles constituent des handicaps reconnus médicalement et légalement.

Le Bulletin 2014-2015 du service de l'enseignement obligatoire (SEO) (pp. 15-16) décrit les divers types de mesures prises à ce jour. Pour une cohorte de 850 élèves, il est prévu 51 périodes de soutien pour des mesures dites ordinaires. Si l'on admet qu'un élève sur dix a des besoins particuliers, nous pouvons calculer que sur les 39 semaines d'école par an, chacun des 85 élèves concernés pourrait bénéficier de 0,6 période, soit 27 minutes, de soutien par an.

Loin de nous l'idée de critiquer le service de l'enseignement obligatoire (SEO), qui fait ce qu'il peut avec les moyens qu'on veut bien lui donner.

Le canton est certes doté d'institutions spécialisées, comme la fondation du Centre régional d'apprentissages spécialisée, Berne-Jura-Neuchâtel (CERAS), qui offre dans son unité scolaire quelque 90 places à des jeunes gens de 5 à 18 ans, pour l'ensemble de l'espace BEJUNE. Le même CERAS prend en charge, dans ses unités ambulatoires et de formation professionnelle, environ 300 élèves.

Pour le seul canton de Neuchâtel, sur une population d'environ 20.000 élèves, il faut compter quelques 3000 ou 4000 élèves à besoins particuliers. Le déficit est flagrant et nous en sommes tous conscients.

Le postulat 14.162, déposé par quelques députés interpartis, est plutôt modeste, peut-être trop modeste. Il demande simplement au gouvernement de procéder à un état des lieux en matière de

pédagogie spécialisée afin de définir les moyens nécessaires à prendre en charge les élèves à besoins particuliers et de réfléchir à des outils de détection précoce de tels troubles.

Le postulat reflète la conscience partagée d'un problème complexe et malheureusement pérenne. Une connaissance précise et exacte des moyens en regard des besoins constitue un prérequis pour prendre des mesures qualitativement et quantitativement adaptées. À la lecture de la prise de position du Conseil d'Etat, nous nous réjouissons de constater que les soucis des parlementaires, de droite comme de gauche, sont partagés par le gouvernement.

Ce consensus débouche néanmoins sur une divergence significative, en termes de calendrier, et symptomatique, à l'égard des articles 242 et 243 de la loi d'organisation du Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat vous propose de refuser le postulat, invoquant les travaux en cours visant à l'élaboration d'un concept cantonal en matière de pédagogie spécialisée. Même si le groupe de projet travaille, à en croire le Conseil d'Etat, à un rythme soutenu, nous nous sommes laissé dire que l'aboutissement des travaux n'est pas attendu avant 2017, au plus tôt. Ce sera trop tard!

L'Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée date du 25 octobre 2007. Il a été signé par le Canton de Neuchâtel en janvier 2013 et aurait dû, selon l'article 14, entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2013. Nous sommes le 25 mars 2015.

Le statu quo est politiquement et juridiquement impossible, car il place le canton dans une triple situation d'illégalité, au niveau du droit cantonal, fédéral, et international.

Au niveau cantonal d'abord, parce que le statu quo n'est pas conforme aux articles 8 et 36 de la constitution cantonale, qui garantit l'égalité de droit et invite l'Etat et les communes à prendre des mesures pour compenser les inégalités et favoriser l'intégration économique et sociale des personnes frappées d'un handicap ce qui est évidemment le cas des élèves souffrant de troubles des apprentissages comme l'a bien reconnu le gouvernement qui a pris, en 2007 déjà, un arrêté relatif aux apprenants et apprenantes ayant des besoins particuliers liés à un handicap durant la scolarité post-obligatoire.

La teneur de l'article 1 de cet arrêté est particulièrement claire, nous citons: *Les apprenants ayant des besoins particuliers liés à un handicap doivent bénéficier de l'aide et des moyens nécessaires leur permettant d'étudier, de se former et de se présenter aux procédures de qualifications ou examens de maturité, dans des conditions optimales, et cela dans les limites des conditions d'accueil et des dispositions réglementaires et pédagogiques.*

L'arrêté de 2007 a été complété en été 2014 par un second arrêté relatif à la scolarité obligatoire. Voilà qui aurait pu constituer un important pas en avant, mais malheureusement les moyens ne suivent pas.

Au niveau fédéral ensuite, l'article 8, alinéa 2 de la Constitution, nous citons: *interdit toute discrimination en raison d'une déficience corporelle, mentale ou psychique.*

La Loi fédérale sur l'égalité pour les handicapés (LHand), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2004, a pour but de prévenir, de réduire ou d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées. Elle crée des conditions propres à faciliter aux personnes handicapées la participation à la vie de la société, en les aidant notamment à être autonomes dans l'établissement de contacts sociaux, dans l'accomplissement d'une formation et dans l'exercice d'une activité professionnelle. La LHand trouve notamment application dans le domaine de la formation. L'article 8, alinéa 2 de la LHand prévoit qu'en cas d'inégalité subie dans le domaine de la formation, l'étudiant concerné peut demander au tribunal ou à l'autorité administrative d'ordonner que le prestataire de formation élimine l'inégalité ou qu'il s'en abstienne.

Au niveau international enfin: la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, approuvée par l'Assemblée fédérale le 13 décembre 2013, vise à renforcer les droits des personnes handicapées et leur participation autonome à la vie en société et reconnaît, en son article 24, le droit des personnes handicapées à l'éducation sans discrimination.

Selon l'article 2 de la Convention, la discrimination fondée sur le handicap comprend toutes les formes de discrimination, y compris le refus d'aménagement raisonnable. En résumé, les obligations de l'Etat sont très clairement définies.

De fait, les recours commencent d'aboutir et promettent de se multiplier, à l'instar du cas tranché l'automne dernier par le tribunal cantonal qui a donné raison à un lycéen neuchâtelois en situation d'échec en raison de l'inadaptation d'un règlement scolaire à un handicap particulier. La solution

imposée par les juges a un coût nul, car elle relève du bon sens et n'implique pas de ressources supplémentaires. La procédure, en revanche, est coûteuse.

Le but du postulat n'est bien sûr pas de court-circuiter les travaux du groupe de projet en charge de l'élaboration du concept cantonal de pédagogie spécialisée; il cherche plutôt à encourager la démarche, à la structurer, voire à l'accélérer.

L'acceptation du postulat aura trois effets positifs:

Premièrement, en acceptant massivement le postulat, le Parlement donnera un message fort non seulement au groupe de projet et au Département de l'éducation et de la famille (DEF), mais aussi aux élèves et à leurs parents, aux enseignants, aux directions d'école et à la société en général.

Deuxièmement, l'acceptation de ce modeste postulat, si elle était intervenue à la suite de son dépôt en novembre 2014, aurait pu éviter peut-être au gouvernement de se voir infliger une motion populaire beaucoup plus contraignante, munie de quelques 1160 signatures, une motion qui demande sans ambages que, nous citons: *le Conseil d'Etat, respectivement le Grand Conseil, libère en urgence les moyens nécessaires à une scolarisation adaptée, dans le cursus traditionnel et, si requis, en établissement spécialisé, pour des jeunes atteints de troubles de déficit de l'attention avec ou sans hyperactivité (TDAH) et/ou de multiples troubles "dys", ou présentant un haut potentiel.*

En l'occurrence, le présent postulat ne fait qu'accompagner la motion populaire 15.127 du 27 février 2015.

Troisièmement, les dispositions que prendra le DEF dans la foulée, c'est-à-dire dans les douze à quinze mois qui suivront le vote, permettront au canton de Neuchâtel de contribuer de manière adéquate au premier rapport de la Suisse aux Nations Unies, conformément à l'article 24 de la convention susmentionnée. Une coïncidence heureuse fait que ce rapport doit être livré en mai 2016, soit dans quatorze mois.

En conclusion, l'acceptation du postulat par le Grand Conseil, en dépit de la proposition de refus du Conseil d'Etat, n'aura que des effets positifs, car le postulat vise à intensifier et à accélérer un processus déjà initié, appuyant ainsi le gouvernement dans l'exécution de ses obligations.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, chef du Département de l'éducation et de la famille:* – Nous croyons qu'il est indéniable qu'un certain nombre d'élèves de notre canton ont des besoins particuliers. Par contre, le canton de Neuchâtel a signé effectivement l'accord intercantonal qui a notamment pour but de répondre à ces besoins spécifiques des élèves, mais aussi de privilégier les mesures intégratives aux mesures séparatives.

Monsieur Jean-Jacques Aubert, vous avez cité le centre régional d'apprentissage spécialisé (CERAS) par exemple. Le CERAS n'est pas la seule réponse que le canton de Neuchâtel apporte justement à ces besoins particuliers, mais notamment c'est une mesure séparative et nous devons impérativement privilégier les mesures intégratives.

L'intégration est un grand défi, tout d'abord pour l'élève lui-même, mais après aussi pour les enseignants, les directions d'école et ses camarades de classe. Le concept cantonal que nous sommes justement maintenant en train d'élaborer fait effectivement un état des lieux très complet. Le nom propre le dit, c'est le concept cantonal et dans ce concept cantonal, nous avançons aussi par étapes et au fur et à mesure qu'une étape est franchie, nous la mettons en œuvre et le rapport qui vous parviendra fin de l'année 2016 au parlement aura justement comme avantage de montrer une image globale de toutes les étapes et de toutes les mesures que nous avons déjà mis en place.

Aujourd'hui, différents groupes de travail travaillent sur les différents domaines. Ces groupes de travail sont composés des enseignants, des enseignants spécialisés, des directions d'écoles, de parents, d'associations de parents d'élèves, de l'office de l'enseignement spécialisé, aussi du service, mais aussi l'association des communes, parce que les communes aussi sont directement touchées, notamment pour toute la scolarité obligatoire: ce sont les communes qui sont les employeurs des enseignants et cela doit vraiment être un travail qui est mené en partenariat, en concertation.

Nous l'avons déjà dit, nous introduisons au fur et à mesure des différentes étapes, le concept quand il est clos et quand il a reçu l'aval de tous les partenaires. Comme nous avons mis déjà sur

ped le catalogue des mesures ordinaires, mesures ordinaires qui ont déjà vu l'enveloppe augmenter (nous avons augmenté l'enveloppe du soutien pédagogique). Le soutien pédagogique n'est pas fait seulement individuellement pour les enfants, mais cela peut aussi être un groupe d'élèves, donc les chiffres que vous citez, ils sont justes pour vous, mais nous pouvons effectivement les interpréter d'une manière tout à fait différente.

Nous avons aussi mis en vigueur l'arrêté Besoins éducatifs particuliers (BEP) pas seulement pour le secondaire II, mais aussi pour l'école obligatoire, à la rentrée scolaire 2014. Effectivement, cela prend un certain temps jusqu'à ce que les différentes directions d'écoles aussi se soient approprié cet arrêté qu'elles ont pu accompagner et surtout qu'elles ont pu en faire un projet d'établissement aussi dans la mise en œuvre. Cela ne va pas de soi, cela prend un certain temps et nous croyons que l'élève que vous avez cité dans un de nos lycées cantonaux peut bénéficier effectivement de mesures adéquates et adaptées à ses besoins.

Dans la prochaine étape, nous voulons évidemment améliorer l'offre, mais améliorer l'offre cela veut aussi dire être réaliste dans ce que nous pouvons mettre en place, ce que nous pouvons offrir aux élèves qui ont des besoins particuliers, nous devons donc aussi tenir compte de nos moyens financiers. Nous croyons qu'il est impératif de pouvoir développer aussi, nous dirions, une prise en charge pérenne sur la durée et de qualité, et le canton de Neuchâtel est tout à fait confiant qu'il y a encore bien des points que nous pouvons améliorer, mais nous devons avancer par étape.

Le concept cantonal sur la pédagogie spécialisée sera donc définie dans un rapport qui vous parviendra au Grand Conseil en fin 2016 de manière à pouvoir le mettre en vigueur dès la rentrée scolaire 2017, avec toutes les mesures qu'il comprendra.

Donc pour toutes ces raisons-là, le Conseil d'Etat vous suggère de refuser ce postulat, nous n'arriverons pas à répondre dans le laps de temps d'une année, cela prend plus de temps, mais la réponse sera complète avec le rapport sur le concept cantonal, sur la pédagogie spécialisée. Nous aurons l'occasion évidemment de revenir avec des chiffres plus détaillés, avec plus de détails en répondant à la motion qui vient de nous parvenir qui va exactement dans le même sens, donc le Conseil d'Etat a un discours cohérent, nous sommes en train de travailler sur ce concept cantonal, donc nous vous demandons de refuser ce postulat.

*M. Hughes Chantraine (UDC):* – Nous essayerons d'être un peu plus court que le député Jean-Jacques Aubert, mais peut-être un petit peu moins de considération juridique. Le Conseil d'Etat estime que la réponse à ce postulat se trouve déjà incluse dans le programme de la législature, à la bonne heure.

Le programme de législature, c'est un recueil d'intention, il n'est en rien garant d'une situation qui sera abordée, sera traitée, encore moins résolue.

Nous sommes toutefois satisfaits d'apprendre que le Conseil d'Etat, qu'un groupe de projet, planche sur le sujet. Le gouvernement nous demande de lui faire confiance, de le laisser travailler, c'est aussi une ritournelle qu'on a déjà entendue. Toutefois, si un groupe de projet travaille de manière soutenue à un concept qui devrait largement répondre à ce postulat, nous avons de la peine à comprendre en quoi le Conseil d'Etat trouve la demande déplaisante. En effet, dans ce cas de figure, c'est justement lui amener de l'eau à son moulin et pouvoir aller un tout petit peu plus vite, cela nous ferait assez plaisir.

Ce postulat, pour nous, correspond parfaitement à l'entente que nous avons d'une école qui prend en charge les élèves, tous les élèves, et qui cherche à permettre à chacun d'eux de prendre sa vie en main, de recevoir une base suffisante pour lui offrir la possibilité de choisir la voie dans laquelle il pourra s'épanouir.

Il faut reconnaître que l'adoption par le Conseil d'Etat des arrêtés BEP, en juillet dernier, a permis une certaine avancée. Certes, beaucoup sur le papier, mais c'est bien déjà et c'est même très bien et nous disons merci. Par contre sur le terrain, si certains jeunes enseignants jouent le jeu et c'est véritablement appréciable, d'autres ayant probablement perdu une bonne part de leur souplesse d'antan, mais aussi, et c'est bien plus grave, les idéaux qui les ont menés dans cette profession, l'esprit de la vocation primaire de l'enseignant, transmettre son savoir et former ces jeunes cerveaux, ceux-ci se montrent particulièrement réticents à appliquer la moindre des adaptations comprises dans les arrêtés BEP.

Nous en voulons pour preuve un petit garçon que nous connaissons bien et dont nous allons vous dresser vite fait un portrait que nous espérons intéressant. Il a 14 ans, à sa naissance il était tout simplement parfait. Il passait ses nuits à 3 semaines, dormait 16 heures par jour, mangeait de tout sans la moindre histoire, le sourire toujours illuminant son visage d'ange. Mais quand les autres enfants ont commencé à parler, lui, pas un mot compréhensible et à 3 ans et demi, il ne pouvait toujours pas prononcer correctement ni "Papa", ni "Maman". Une pédopsychiatre a été consultée: dyspraxie grave, aïe, elle a proposé son placement en institution.

Petit rappel pour certains éventuellement, la dyspraxie est un syndrome général qui regroupe plusieurs maladies que l'on définit comme la maladie "dys" et on trouve généralement les suivantes: la dysphasie, la dyslexie, la dysgraphie, la dysorthographe, la dyscalculie, des noms qui sont suffisamment évocateurs, nous croyons. Ce garçon les collectionne toutes, toutes sauf une et c'est bien là sa chance, il n'est pas touché par la dyscalculie, bien au contraire. Bien évidemment, sa mère et son père ont refusé le placement en institution. À force de travail, un travail acharné, à force de séance d'ergothérapie, d'orthophonie pluri-hebdomadaires, de cours de soutien scolaire, de répétiteur à la maison, ce petit garçon, armé d'un courage inimaginable a traversé sa scolarité primaire sans encombre, lui permettant même d'accéder en moderne qu'il est sur le point de terminer cette année.

Nous parlons de courage, parce que ce petit garçon a passé sur ses livres et ses cahiers bien plus d'heures que n'importe lequel de ses petits camarades. Pour lui, pas un week-end, pas une semaine de vacances sans deux ou trois heures quotidiennes d'études. Aujourd'hui, il voudrait s'engager dans une formation d'ingénieur au CIFOM, mais pour cela, il a besoin d'obtenir 18 points dans les branches principales et les branches principales ce sont trois branches littéraires et une seule de maths. Alors pour un petit gars doué en maths, mais qui ne peut pas écrire un mot sans une faute d'orthographe ni même lisiblement, nous pouvons vous assurer que cela devient vraiment galère.

Si nous vous racontons tout cela, c'est pour en venir au point qui nous touche le plus concernant sa formation: l'attitude de certains enseignants à son égard. Nous pensons à celle d'un de ses profs, jeune et qui a compris toute la portée des arrêtés BEP. Lors des travaux écrits (TE) de vocabulaire par exemple, il lui demande de rester après le cours pour lui faire repasser le test oralement. Et nous pensons aussi à un autre de ses profs, enseignant expérimenté qui lui dit que dans la note finale, le cahier compte aussi et que si dans le sien, toutes les données sont exactes, c'est si mal écrit et il y a tellement de fautes d'orthographe qu'il ne peut pas lui donner plus que (la note de) 2. Quand on a le devoir de réaliser 18 points au premier semestre, soit une moyenne générale de 4,5 et que les branches sont une scientifique pour trois littéraires, rattraper une note de 2 signifie au bas mot, avoir l'obligation de faire au moins deux notes de 6.

Nous pensons enfin et encore à un dernier, un enseignant très expérimenté, un vieux de la vieille, qui se plaît à dénigrer ce petit garçon, à le ridiculiser devant la classe pour son écriture ou ses fautes d'orthographe. Alors quand on a travaillé comme on l'a fait avec lui, pour qu'il réussisse, quand on sait tous les sacrifices qui font sa vie, nous sommes révolté. Qu'une personne qui se dit responsable de transmettre des connaissances cherche à casser un enfant allant jusqu'à l'humilier devant ses camarades, pour qui? Pourquoi? Dans quel but?

Alors si c'est notre conclusion, Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, s'il y a des moyens à mettre à disposition et c'est au sens du groupe UDC, parce que c'est aussi en son nom que nous parlons, ce n'est assurément pas dans la constitution d'un établissement supplémentaire ou de mesures supplémentaires, mais bien plutôt dans la formation et le suivi des enseignants que nous souhaiterions que l'effort soit porté, une formation plus en adéquation avec les problèmes de ces enfants TDAH et qui bien accompagnés peuvent parfaitement arriver au bout de leurs études, même difficiles, et vivre par eux-mêmes libres et indépendants. Et nous pensons que pour cela, il n'y a pas besoin de prendre deux ans. Après, nous croyons que c'est toute la société qui s'en trouve gagnante et à tout point de vue. Nous voterons donc ce postulat et nous avons l'immense fierté d'annoncer que le groupe UDC, dans sa très grande majorité, nous suivra.

*M. Raphaël Grandjean (VL):* – Nous avons hésité à vous faire part d'une expérience personnelle qui nous a profondément marqué. Est-ce l'endroit, le lieu ou tout simplement le moment? Une expérience qui fut fondatrice, pour nous, d'une certaine approche de la vie, de l'éducation, voire même du dépassement de soi. Aujourd'hui, nous pouvons parler très librement, et nous le croyons, de manière relativement intelligible devant vous. Pourtant, il n'en a pas toujours été ainsi.

En effet, lorsque nous avons eu 7 ou 8 ans, nous nous sommes trouvé aux prises avec un problème d'élocution. Ce problème était d'autant plus pesant, qu'à l'époque nous ne parlions encore pas beaucoup de ce genre de troubles. C'était encore très peu reconnu, voire même considéré comme tabou. Nous vous laissons imaginer ce qu'un problème d'élocution peut représenter pour un enfant de cet âge. Nous vous laissons imaginer en particulier les remarques de nos camarades.

En classe, nous entendions des ricanements à chaque fois que nous essayions de nous exprimer. Les professeurs ne pouvaient rien pour nous, nos parents étaient désespérés. La situation a empiré à tel point que nous ne voulions tout simplement plus nous rendre à l'école. Un jour, notre mère a eu l'idée de nous faire rencontrer un spécialiste susceptible de nous aider à gérer les difficultés. Cette personne a pris notre trouble sous un autre angle et nous a soutenu pour parvenir à le dépasser. Elle nous a permis, si l'on veut bien, de sortir de notre isolement, oui il s'agissait bien d'un isolement. Nous avons enfin reçu l'écoute de quelqu'un qui nous a donné une autre vision de notre problème, sur laquelle nous avons pu nous appuyer pour avancer. Cela nous a aidé à prendre confiance et à nous sortir de l'impasse dans laquelle nous nous trouvions.

Nous avons finalement réussi à nous libérer de notre problème d'élocution et à nous reconstruire dans une dynamique nouvelle. Nous avons donc retrouvé notre place sur le chemin de l'école grâce à une personne qui a abordé notre problème de manière spécifique et surtout différenciée. Cette expérience, chers collègues, nous a principalement appris qu'il y a des moments dans l'apprentissage scolaire où nous ne sommes pas tous égaux devant les méthodes d'enseignement traditionnelles et que l'isolement des élèves atypiques doit aujourd'hui absolument être pris en compte et prévenu. C'est pourquoi il tient à cœur du groupe Vert'Libéral et à nous très particulièrement, de soutenir ce postulat pour que les élèves souffrant de problèmes spécifiques tels que les différents troubles de l'apprentissage puissent bénéficier d'un encadrement approprié.

Nous avons lu naturellement avec beaucoup d'intérêt, Madame la conseillère d'Etat, la motivation du Conseil invitant le Grand Conseil à refuser ce postulat en raison de travaux en cours d'élaboration au sein d'un groupe de projet. Si effectivement ces travaux aboutissent à satisfaction, nous pourrions toujours classer cette motion le moment venu. Détecter ces troubles spécifiques le plus tôt possible, réfléchir à la manière de les gérer dans le système scolaire traditionnel et fournir un accompagnement spécifique à ces élèves, c'est leur donner une chance, oui une chance, de gagner leur autonomie et de trouver leur place dans la société.

Comme nous en avons fait la douloureuse expérience, nous vous demandons de vous mettre à la place de ces enfants et de prendre en considération une façon de faire qui leur permettrait, chers collègues, Madame et Messieurs les conseillers d'Etat, de devenir aussi qui vous êtes.

*Le président:* – Nous avons la chance d'accueillir ce matin à la galerie, la classe de première année des menuisiers du Centre professionnel des métiers du bâtiment (CPMB) de Colombier, emmenée par M. Joël Wahli, que nous félicitons d'avoir emmené sa classe jusqu'ici. Soyez les bienvenus. (*Applaudissements.*)

*M. Pierre-André Steiner (LR):* – Nous serons moins prosaïques que nos deux préopinants. Nous vous dirons simplement que le groupe libéral-radical a pris connaissance, avec un intérêt mitigé, de ce postulat interpartis.

Nous sommes, il est vrai, partagés entre l'aide indiscutable que nous pourrions apporter à ces élèves ayant des besoins particuliers et la réalité qui est la mise en place d'un concept cantonal en matière de pédagogie spécialisée. Deux problèmes ont été évoqués:

Si à chaque fois que des enfants ayant des besoins éducatifs particuliers, si à chaque fois se crée une structure nouvelle, cela devient difficilement acceptable.

Est-ce l'échec de l'école obligatoire? Est-ce l'incapacité pour ces enfants de suivre une filière normale? Nous ne nous prononcerons pas. Une certitude toutefois, nous ne pourrions plus admettre, à l'avenir, la création de ces structures parallèles.

La deuxième question que le groupe libéral-radical s'est posée, on peut regretter que le concept cantonal en matière de pédagogie spécialisée se mette en place plus au rythme du chemin de fer de montagne que de l'InterCity. Nous avons voté le concordat en janvier 2013, vous l'avez dit Madame la conseillère d'Etat, l'introduction aura lieu en août 2017, 4 ans et demi, c'est long.

À l'unanimité, moins une voix, la nôtre, le groupe libéral-radical refusera le postulat, se ralliant à l'argument du Conseil d'Etat, nous vous remercions.

*M. Daniel Ziegler (PVS):* – Nous venons d'avoir deux témoignages touchants, personnels, individuels, tant de l'UDC que des Vert'Libéraux. Il faut bien savoir que le délai de mise en œuvre du concordat est aussi et surtout lié aux moyens à disposition. Or, les deux députés qui ont pris la parole tout à l'heure et leur groupe, tous deux, exigent plus de 160 millions de francs d'économie durant les années à venir, cherchez l'erreur.

Le groupe PopVertsSol, lui, en toute cohérence, soutiendra le projet.

*M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun (S):* – Nous allons être très brève. Le groupe socialiste, par notre signature, soutient cette proposition interpartis. Nous croyons qu'il y a beaucoup d'éléments qui ont déjà été amenés par M. Jean-Jacques Aubert. Ce qui est important pour le parti socialiste, c'est vraiment qu'il y ait des mesures en amont, des mesures de détection pour que l'enfant puisse être pris en charge rapidement afin de ne pas porter cet handicap de manière à long terme, donc qui pourrait s'aggraver au fil des années.

Nous dirions que c'est vraiment dans un esprit de généralité et non pas se baser seulement sur certains cas concrets que le groupe socialiste soutiendra ce postulat.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, chef du Département de l'éducation et de la famille:* – Nous croyons que nous nous devons de répondre. Nous ne pouvons pas laisser ce parlement dire qu'aujourd'hui, il n'y a rien qui se fait.

Monsieur Pierre-André Steiner, nous n'allons pas attendre 2017 pour mettre en œuvre les différentes étapes. Si vous avez écouté ce que nous avons entendu tout à l'heure, clairement nous avons déjà mis en œuvre le catalogue des mesures ordinaires, le catalogue des mesures renforcées. Ces catalogues ont été élaborés ensemble avec les différents partenaires. Nous avons aussi mis en place un système d'évaluation, nous croyons qu'il est important de le dire. Le système d'évaluation pour tous les enfants qui nous sont signalés, qui donne précisément droit soit à des mesures ordinaires, soit à des mesures renforcées, et les mesures renforcées doivent effectivement être autorisés par l'office de l'enseignement spécialisé.

Monsieur Pierre-André Steiner, vous savez aussi comme nous, que nous avons rencontré lors de cette dernière année plusieurs difficultés, notamment à l'office de l'enseignement spécialisé, avec plusieurs départs, avec effectivement un chef de service qui a été absent pendant de longs mois, nous avons dû recruter une nouvelle personne, nous croyons que vraiment cela démontre aussi les difficultés auxquelles nous avons dû faire face.

Monsieur Hughes Chantraine, nous entendons très volontiers votre souffrance. Nous savons que quand nous sommes personnellement touchés, c'est toujours difficile, mais le Conseil d'Etat se doit aussi d'avoir une vision globale. Effectivement, nous ne pouvons pas nous baser uniquement sur un cas personnel d'un ou de l'autre député, nous devons apporter une réponse globale. Si nous pouvons et que nous avons les millions qu'il nous faudrait pour accompagner chaque élève en difficulté, peu importe la difficulté, nous le ferions vraiment très volontiers et nous croyons que là-dessus, il n'y a vraiment pas de doutes à avoir. Mais Monsieur Hughes Chantraine, les finances cantonales doivent aussi être prises en considération quand on met en place un système d'accompagnement pour des élèves avec besoins particuliers.

Effectivement, nous devons encore améliorer la formation des enseignants, c'est juste, il y a une pratique professionnelle qui a changé ces dernières années et nous croyons qu'on la prend en compte dans la nouvelle formation des enseignants; mais il y a tous les enseignants qui enseignent depuis 10, 20, 25 voire 30 ans, c'est vrai que ceux-là doivent être accompagnés dans cette prise en charge qui a effectivement changé et qui s'est renouvelé ces dernières années.

Et puis de grâce, ne parlez plus d'un petit garçon à 14 ans, c'est un jeune homme, c'est un jeune homme qui a un avenir, c'est un jeune homme qui n'a pas comme seule solution le CIFOM. Il y a la formation professionnelle en duale, il y a d'autres solutions, nous allons trouver une solution pour ce jeune homme et nous lui souhaitons qu'il puisse aussi vivre un apprentissage, une formation où il sera épanoui et nous sommes sûrs que nous pouvons trouver une solution.

Monsieur Raphaël Grandjean, effectivement, vous aussi vous parlez d'une situation particulière, mais nous pourrions entendre, par votre témoignage, qu'aujourd'hui on ne prend pas en compte ces élèves qui partagent les mêmes difficultés que vous avez partagé à un certain moment, ce n'est pas le cas. Aujourd'hui, le canton de Neuchâtel investit 8 millions de francs pour l'orthophonie, c'est typiquement ce que vous venez d'évoquer tout à l'heure. Ce n'est pas rien, nous croyons vraiment qu'on doit le dire, nous faisons des efforts.

Certes, on pourrait encore en faire dans ce domaine-là, mais nous devons avancer étape par étape avec les partenaires concernés et nous ne pouvons pas laisser dire aujourd'hui dans ce parlement qu'il n'y a rien qui se fait. Oui, il se fait des choses, nous améliorons quotidiennement le système, nous améliorons l'accompagnement des enfants, des élèves à besoins éducatifs particuliers. Il n'y a pas qu'une seule réponse, nous devons apporter des réponses globales et nous vous l'avons dit, plusieurs groupes de travail travaillent sur ce concept cantonal et nous répétons que nous mettons en œuvre, étape par étape, les mesures qui sont prêtes à être mises en œuvre avec des enseignants formés, avec les moyens nécessaires et si vous acceptez ce postulat, nous pouvons déjà vous dire qu'on ne pourra pas vous répondre dans le laps de temps d'une année.

Monsieur Hughes Chantraine, l'UDC tient tellement qu'on respecte les délais, nous pouvons déjà vous dire aujourd'hui que nous ne serons pas en mesure de répondre dans les délais à ce postulat, aussi par manque d'effectif. Là aussi vous nous mettez la pression pour ne pas augmenter les effectifs au niveau de l'administration cantonale, c'est aussi l'une des conséquences, c'est qu'on met parfois plus de temps pour aboutir avec un projet.

*Le président:* – Le postulat est combattu, nous allons voter.

On passe au vote.

**Le postulat 14.162 est accepté par 78 voix contre 31.**

#### **DEF / DEAS / DFS**

**14.164**

**25 novembre 2014, 19h52**

**Postulat du groupe PopVertsSol**

**Discrimination salariale liée au genre**

*Le Conseil d'Etat est prié de présenter un rapport concernant la discrimination salariale dans le canton qui:*

- *évalue le montant des charges de l'action sociale pouvant être imputé au problème de la discrimination salariale;*
- *évalue le déficit d'impôt pouvant être imputé au problème de la discrimination salariale;*
- *analyse les raisons qui expliquent la pérennité de cette problématique;*
- *décrit les moyens légaux à disposition ou à envisager pour corriger le phénomène;*
- *mette en place un plan stratégique visant à supprimer efficacement la discrimination salariale liée au sexe.*

#### **Développement**

*Les écarts salariaux entre femmes et hommes sont de l'ordre de 20% globalement selon le bureau fédéral de l'égalité.*

*De ces 20%, 60% sont liés à des différences structurelles liées à la formation, à l'âge, aux années d'expérience, 40% sont dus à des comportements discriminatoires.*

*Selon l'évaluation du Conseil d'Etat, cette discrimination (interdite par une loi depuis 20 ans) ferait perdre environ 230 millions de francs aux femmes du canton de Neuchâtel, par rapport à la gent masculine.*

*Premier signataire: Laurent Kaufmann.*

*Autres signataires: Théo Bregnard, Veronika Pantillon, Carol Gehringer, Denis de la Reussille, Doris Angst, Laurent Debrot, Martha Zurita, Patrick Herrmann, François Konrad, André Frutschi, Gabrielle Würzler, Gilbert Hirschy.*

### **Position du Conseil d'Etat**

*Le Conseil d'Etat propose de refuser le postulat parce que l'enquête demandée reposerait sur des hypothèses tout à fait théoriques (l'écart salarial entre hommes et femmes pouvant notamment se combler par un ajustement à la baisse chez les premiers ou à la hausse chez les secondes), est d'un tout autre niveau qu'une consolidation de données déjà existantes à Neuchâtel et nécessite un travail gigantesque qui serait du ressort de plusieurs entités propres à l'Etat mais pas seulement. L'office fédéral de la statistique devrait être associé à la démarche et une enquête auprès des employeurs réalisés. Traiter ce postulat demanderait l'engagement d'un ou plusieurs collaborateurs-trices et il ne serait pas possible d'y répondre dans le délai prévu par l'article 242 OGC.*

*En conclusion, et au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à refuser ce postulat.*

*Le président: – Ce postulat est combattu par le Conseil d'Etat. Ce postulat est amendé par son premier signataire comme suit:*

*Le Conseil d'Etat est prié de présenter un rapport concernant la discrimination salariale dans le canton qui:*

*Supprimer:*

- évalue le montant des charges de l'action sociale pouvant être imputé au problème de la discrimination salariale;*
- évalue le déficit d'impôt pouvant être imputé au problème de la discrimination salariale;*

### **Motivation**

*Les deux phrases laissent supposer que l'entier du montant des 230 millions correspondraient à un manque à gagner pour la gent féminine. Cela serait réducteur concernant un sujet aussi complexe.*

*Par cet amendement, le point de vue partial et hypothétique selon lequel la discrimination salariale correspondrait exclusivement à un déficit de salaire pour les femmes est écarté.*

*Cet aspect mis à part, la nécessité pour l'Etat de combattre une injustice reconnue de notre société demeure telle une priorité.*

*Les trois éléments restants du postulat justifient pleinement un rapport sur la discrimination salariale: travail d'analyse -évaluation des aspects légaux à disposition où à envisager- volonté d'agir et de corriger le phénomène.*

*Le postulat ne vise pas une revendication salariale, mais correspond davantage à une revendication d'équité sociale.*

*Le président: – Monsieur Laurent Kaufmann, souhaitez-vous ajouter quelque chose à votre développement écrit?*

*M. Laurent Kaufmann (PVS): – Chaque année, le World Economic Forum publie un rapport annuel analysant les inégalités homme-femme, appelé Global Gender Gap Report. D'un point de vue général, intégrant les domaines de l'éducation, de l'économie, de la politique et de la santé, la Suisse occupe bon 11<sup>e</sup> rang sur 142 pays. Par contre, au chapitre de l'analyse de la rémunération égale pour un travail égal, elle ne se situe qu'au 59<sup>e</sup> rang, ayant reculé de 3 rangs entre 2013 et 2014. Les indicateurs de l'Office fédéral de la statistique font le même constat, à savoir que l'écart des salaires entre femmes et hommes ne suit pas une pente naturelle vers l'égalité.*

*Si au sein d'une même entreprise, les femmes et les hommes perçoivent des rémunérations différentes alors qu'ils ont les mêmes qualifications, la même expérience et occupent une fonction équivalente, cela constitue une discrimination salariale au sens de la loi sur l'égalité. Cette*

discrimination génère une différence annuelle de plus de 7 milliards de francs entre suisses et suissesses, d'environ 230 millions entre neuchâtelois et neuchâteloises.

Le postulat concerne précisément ces 230 millions et n'ambitionne pas de traiter l'ensemble de la problématique des inégalités homme-femme. Sur une base volontaire, nous pouvons mentionner trois exemples concrets d'occasions pour les entreprises de vérifier, à l'interne, la réalisation ou non de l'égalité salariale et d'y remédier le cas échéant.

Tout d'abord, il existe une certification *equal-salary* qui a été mise en place il y a quelques années. À notre connaissance, jusqu'à présent, 26 entreprises de plus de 50 employés ont reçu ou sont en passe de recevoir cette certification. Le Centre suisse d'électronique et de microtechnique et l'Église réformée évangélique du canton de Neuchâtel sont les deux seules entreprises neuchâteloises à avoir reçu cette certification.

Deuxièmement, les organisations faïtières d'employeurs, Union patronal suisse et Union suisse des arts et métiers et d'employés, Union syndicale suisse et Travail.Suisse, associées à la Confédération, ont proposé et accompagné ce qui a été appelé le dialogue sur l'égalité des salaires, ceci entre 2009 et 2014. Ce dialogue sur l'égalité des salaires a poursuivi l'objectif d'aider les entreprises à mettre en œuvre le principe inscrit dans la Constitution, un salaire égal pour un travail de valeur égale.

Toutes les entreprises suisses ont pu y participer gratuitement. L'objectif initial de ce dialogue sur l'égalité des salaires était l'addition avant l'adhésion d'une centaine d'entreprises jusqu'en février 2014. Cet objectif a été largement manqué, puisque la Confédération n'a réussi à toucher qu'une cinquantaine d'entreprises, dont la moitié était aussi issue du secteur public ou parapublic. Il faut préciser ici qu'aucune de ces 50 entreprises n'étaient neuchâteloise.

Le Conseil fédéral, suite à un échec relatif du dialogue sur l'égalité des salaires, envisage maintenant légiférer et instaurer des contrôles réguliers dans les entreprises employant plus de 50 personnes.

Troisièmement, sur la plateforme du Bureau fédéral de l'égalité, le logiciel Logib, gratuit, est mis à disposition des employeurs. Il permet aux entreprises de plus de 50 employés de faire un autocontrôle, de vérifier la présence ou non d'une discrimination liée au genre dans sa grille salariale, d'aborder les moyens d'implémenter l'égalité de salaire dans l'entreprise. Il serait très intéressant de savoir combien d'entreprises neuchâteloises ont pris l'initiative de faire une telle analyse.

Concernant les petites et moyennes entreprises de moins de 50 employés, elles manquent encore d'outils pour vérifier de manière simple le respect du principe de l'égalité salariale. Qu'elles se rassurent, un projet pilote est en cours entre les bureaux de l'égalité de la ville du canton de Berne et les PME bernoises. Ce projet sera prochainement étendu à toute la Suisse.

Qu'en est-il du canton de Neuchâtel? Il y a 20 ans cette année, en 1995, la loi sur l'égalité a été acceptée. Elle a permis la mise en place de l'office de la politique familiale et l'égalité (OFPE) d'une part, d'une commission consultative d'autre part. C'était un premier pas, mais porte-t-elle bien son nom? Il nous paraît utile de lire ici le premier article du règlement d'application de cette loi sur l'égalité, nous citons: *Le Conseil d'Etat veille à mettre en œuvre une politique visant à concrétiser les principes de la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale et de l'égalité des chances entre hommes et femmes au sein de l'administration cantonale*. Les articles suivants du règlement, la description des tâches à l'Office de la politique familiale et l'égalité, comportent la même limitation, à savoir l'administration cantonale. Notre loi sur l'égalité ne devrait-elle pas être intitulée "Loi sur l'égalité dans le domaine public"? Nous pensons que tant la loi sur l'égalité que le règlement d'application devraient être étoffés, complétés, en particulier concernant leur champ d'activité.

Il est devenu nécessaires à nos yeux d'étudier des adaptations législatives permettant une réelle promotion, une valorisation, si nécessaire un contrôle des principes de l'égalité salariale sur l'ensemble des entreprises et non seulement dans le domaine public ou parapublic comme c'est le cas actuellement.

Nous ne demandons pas de réinventer la roue, ni de faire des études précises, coûteuses et détaillées telles que semble redouter notre Conseil d'Etat. Nous demandons une évaluation de l'impact du phénomène, nous demandons un travail d'analyse qui se pencherait sur une meilleure

compréhension du problème et de sa pérennité. Nous demandons d'étudier toutes les voies utiles et pertinentes pouvant corriger une injustice de société.

Quoi de mieux pour fêter dignement les 20 ans de notre loi sur l'égalité que de donner un nouvel élan, une nouvelle dynamique où l'Etat, ensemble avec les personnes morales, manifestent concrètement une volonté de corriger une inégalité de traitement entre hommes et femmes?

*Le président:* – Le Conseil d'Etat combat le postulat.

*M. Didier Boillat (LR):* – Le groupe libéral-radical a étudié attentivement le postulat 14.164, ainsi que la modification de dernière minute qui lui a été apportée. Bien que nous puissions partager certains des questionnements des auteurs du postulat, nous ne pensons pas qu'un rapport de plus soit un outil adéquat dans ce domaine.

Nous sommes par ailleurs très sensibles aux réserves du Conseil d'Etat relatives à la pertinence, aux difficultés de mise en œuvre et aux coûts de la méthode proposée. C'est pour toutes ces raisons que notre groupe refusera ce postulat.

*M<sup>me</sup> Anne-Frédérique Grandchamp (UDC):* – Nous parlons au nom de M<sup>me</sup> Patricia Wenger qui est absente. Quelle lumineuse idée, une utopie à l'exemple de la République de Platon qui fait rêver! Effectivement, en tant que femme, nous ne pouvons être qu'interpellée par cette problématique, mais dans la réalité c'est totalement irréaliste, le lissage serait de toute façon contre le bas.

Dans le même temps, on pourrait étudier un nivellement général des salaires: le concierge aurait le même salaire qu'un professeur d'université, les étudiants seraient à la même enseigne. Il serait évidemment aussi plus simple d'instaurer un salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) à la Suisse. Alors, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, arrêtons de chipoter, nous avons suffisamment d'autres problèmes à résoudre dans ce canton. Le groupe UDC refusera donc ce postulat.

*M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier (S):* – Le groupe socialiste partage bien évidemment les questions posées dans ce postulat. *À travail égal, salaire égal*, nous semble une évidence. Oui, aujourd'hui encore, les femmes gagnent aujourd'hui, en moyenne, 23% en moins que les hommes. On parle bien sûr d'une moyenne, car l'Office fédéral de la statistique rappelle que l'écart salarial, bien qu'il ait diminué depuis l'an 2000, est encore très présent dans les bas salaires et qu'il touche également plus les femmes mariées que les femmes célibataires.

Pour le groupe socialiste, convaincu sur le fond, il est apparu important d'évaluer si ce postulat a un sens du point de vue cantonal uniquement, problématique fédérale ou cantonale? Prenons les raisons par exemple, rappelons que presque 40% de l'écart salarial n'est pas lié à des raisons objectives, comme la formation ou l'expérience, mais relève d'une vraie discrimination. De nombreuses études existent à ce jour au niveau fédéral qui tendent à expliquer les raisons qui chargent bien souvent les femmes. Elles négocieraient moins leur salaire ou bien elles ont des emplois à temps partiel, alors que dans le fond, c'est vraiment un problème des employeurs qui ne respectent pas la loi.

Sommes-nous vraiment certains que les conclusions de ces études diffèrent pour Neuchâtel et qu'il est nécessaire d'avoir un postulat cantonal qui étudie les raisons? Si le groupe pense que beaucoup de points demandés dans l'étude relève du Droit fédéral et d'une problématique fédérale, néanmoins nous voterons ce postulat pour les points suivants:

D'abord, il nous semble important d'évaluer le déficit d'impôt qui est contenu et même s'il y a des points qui ont été modifiés par le motionnaire, il nous semble quand même important d'évaluer, au niveau cantonal, quelles mesures peuvent être prises, notamment aussi dans l'administration, parce que l'Office fédéral de la statistique rappelle aussi qu'environ 14% des femmes gagnent moins dans des administrations cantonales et donc d'avoir un tableau qui est dressé au niveau cantonal nous importe.

Donc pour la majorité du groupe socialiste, nous voterons ce postulat.

*M. Mauro Moruzzi (VL):* – En l'absence de notre collègue François Jaquet, une très rapidement prise de position pour dire que de notre côté aussi nous sommes tout à fait convaincu qu'il y a un problème évident de discrimination salariale.

En revanche, là où nous sommes moins convaincus, c'est la nécessité de faire une étude additionnelle pour le démontrer. Nous relèverons peut-être simplement au passage que le canton dispose d'une déléguée, qui par ailleurs est une déléguée du groupe Vert'Libéral, pour les questions d'égalité des sexes et que nous pensons qu'elle pourra très bien, dans le cadre de ses activités ordinaires, nous fournir des informations nécessaires sans qu'il soit obligatoire que ce Conseil lui en donne un mandat.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – Effectivement, nous croyons que la discrimination salariale n'est plus à démontrer. On a eu lors de la journée de la femme, différentes études qui sont sorties puis nous croyons qu'il est aujourd'hui toujours du bon temps de sensibiliser notamment les entreprises concernant la discrimination salariale qui aujourd'hui encore une réalité dans ce canton, mais aussi dans ce pays.

La demande est effectivement d'étudier d'une manière beaucoup plus large que juste l'inégalité salariale. Nous croyons que, Monsieur Laurent Kaufmann, vous l'avez évoqué vous-même, votre problématique que vous signalez relève essentiellement de la politique fédérale et notamment concernant le domaine privé, il sera très difficile pour l'Etat:

- de un, de pouvoir obtenir les chiffres, nous ne savons dans quelle mesure les entreprises sont aujourd'hui ouvertes à nous fournir toutes les données nécessaires;
- de deux, nous croyons que la méthode que vous préconisez demande vraiment un engagement soutenu de plusieurs EPT, nous croyons que c'est un travail considérable d'études fouillées qui devra être fait. Et puis, effectivement, l'Office de la politique familiale et d'égalité compte aujourd'hui 2 EPT et nous croyons c'est vraiment utopique de croire que nous pouvons, au sein de cet office, mener une telle étude.

Nous croyons qu'il est aujourd'hui très clair pour le Conseil d'Etat qu'il est juste impossible de répondre à votre demande, dès lors, nous vous demandons de continuer, avec le Conseil d'Etat, de travailler sur la sensibilité, la sensibilisation des entreprises à, effectivement, servir des salaires égaux pour un même travail.

Vous l'avez évoqué tout à l'heure aussi qu'effectivement, au sein de l'administration cantonale, l'égalité salariale est parfaitement respectée, en tout cas même au sein du Conseil d'Etat, nous gagnons le même salaire que nos collègues et heureusement, parce qu'en principe, nous devrions même gagner plus parce que nous sommes sûrs que nous avons un travail bien plus fourni après la rentrée à la maison, il y a une deuxième journée qui commence pour nous. *(Rires.)*

*Le président:* – Nous voyons avec plaisir que vous savez toujours aussi bien titiller les Messieurs de ce parlement. *(Rires.)*

*M. Laurent Kaufmann (PVS):* – Les rires de ces quelques derniers instants expriment bien aussi une des problématiques de l'objet de ce postulat, à savoir que le fait que les deux tiers du parlement soient pris par des hommes, nous ne nous attendions pas à grand-chose de plus des réflexions des débats de maintenant.

*Le président:* – Nous allons pouvoir nous exprimer par le vote. Nous votons, dans un premier temps, l'amendement Laurent Kaufmann.

On passe au vote.

**L'amendement Laurent Kaufmann est refusé par 58 voix contre 48.**

*Le président:* – Nous votons à présent le postulat.

On passe au vote.

**Le postulat 14.164 est refusé par 53 voix contre 52.**

**DEF**

**14.168**

**1<sup>er</sup> décembre 2014, 9h42**

**Postulat Andreas Jurt**

**Ecole obligatoire: Moins d'état-major de directions d'écoles, moins de paperasse et davantage de focus à l'enseignement**

*La situation dans laquelle les enseignants travaillent se dégrade et le nombre de "burn-out", à Neuchâtel et en Suisse, augmente.*

*Le rapport 11.106 de janvier 2011 a traité le taux d'encadrement administratif pour arriver en un consensus de 1 EPT de direction pour 475 élèves. Ce poste est subventionné par le Canton. A titre de comparaison: VS, 1 poste de directeur pour 850 élèves (1<sup>er</sup> canton romand dans les études PISA) et SH, qui est aussi très bien placé dans ce classement, n'a tout simplement pas de directeur mais un système d'inspection au niveau cantonal. Pour rappel, en 2011 également avec 100 voix contre 3, le rapport 10.006 "structures de l'école obligatoire neuchâteloise" a été plébiscité pour plus de "régionalisation" de l'école obligatoire.*

### **Développement**

*Afin de garantir au mieux la mission première de nos enseignants, qui est celle d'instruire notre relève, ne serait-il pas plus judicieux d'investir dans l'enseignement proprement dit plutôt que dans une structure de conduite pléthorique (nombre de directeurs et surtout de sous-directeurs)? Je pense particulièrement au cercle scolaire de la commune de La Chaux-de-Fonds qui a servi de modèle pour le Canton. Cette question nécessite de revoir la structure organisationnelle et fonctionnelle de l'école obligatoire neuchâteloise afin de mieux utiliser nos enseignants. Notre objectif n'est pas de stigmatiser des personnes, mais de mettre en évidence un problème d'organisation. Il ne s'agit pas d'engager davantage de professeurs, mais de mieux utiliser leurs compétences et qu'ils retrouvent un sens dans leur mission pédagogique.*

*Nous demandons au Conseil d'Etat à revoir à la baisse le taux d'encadrement (fonctions administratives et état-major des directions d'écoles) afin de renforcer ponctuellement le front dans les classes (surtout dans les cycles 1 et 2 et pour les élèves à besoins éducatifs particuliers [BEP])? Les premières années de formation scolaire sont les plus importantes pour imprégner les bases du savoir, sinon – à terme – le coût d'opportunités sera cher pour la collectivité. A titre d'exemple, constatons le nombre de jeunes qui se trouvent sans emploi étant dépourvus de formation. Quant à l'intégration des élèves BEP, elle ne peut réussir que si les moyens adéquats sont mis en œuvre.*

*Nous demandons au Conseil d'Etat, comment et dans quel délai il va résoudre ce problème de fond avec ses différents partenaires pour rectifier une organisation qui ressemble plus à un "mille-feuille", impuissant de s'attaquer aux vrais problèmes que nos enseignants rencontrent au quotidien? Notre problème primaire en matière d'éducation est organisationnel, induit par un manque de focus et orchestré par des états-majors de directions d'écoles surdimensionnés qui doivent, par définition, justifier leur raison d'être. Ce que les enseignants recherchent avant tout est une personne à qui ils peuvent se référer, capable d'apporter un soutien, une référence cantonale en matière de pédagogie par exemple. Un concept d'organisation apprenante connaît davantage de succès en matière de lutte contre le "burn-out". Trop d'échelons hiérarchiques augmentent le degré de complexité, réduisent le niveau de visibilité et le temps de réponse. Nous voulons une éducation qui forme des citoyens libres et qui est inspirée par la recherche de l'excellence où l'élève est au centre du processus.*

*Premier signataire: Andreas Jurt.*

*Autres signataires: Mauro Moruzzi, Olivier Haussener, Claude Guinand, Laurent Schmid, Philippe Haeberli, Marc-André Nardin, Didier Boillat, Daniel Geiser, Michel Zurbuchen, Fabio Bongiovanni, Boris Keller, Caroline Gueissaz, Damien Humbert-Droz, Etienne Robert-Grandpierre, Mary-Claude Fallet, Jean-Bernard Steudler, Raphaël Grandjean, Daniel Ziegler, Hughes Chantraine, Baptiste Hurni, Fabien Fivaz, Théo Bregnard.*

*Le président:* – le postulat 14.168 est amendé par le groupe UDC comme suit:

**Titre:**

Moins d'état-major de directions d'écoles, moins de paperasse et davantage de focus à l'enseignement, *donc plus de contrôle des acquis des élèves et de soutien aux enseignants*

**Contenu:**

Rajouter en fin:

*Nous demandons au Conseil d'Etat de bien confirmer et contrôler les responsabilités de chacun(e) dans l'organigramme un peu étrange de l'organisation en matrice de l'école obligatoire, à savoir:*

- *le directeur de secteur est responsable de son secteur, il en est le patron, il est appuyé sur le plan administratif par le directeur administratif et sur le plan pédagogique par les directeurs adjoints de cycles;*
- *les directeurs adjoints de cycles doivent se concentrer totalement au contrôle de l'enseignement et de l'acquisition du programme par les élèves, au soutien pédagogique des enseignants et intervenir en cas de problème d'enseignement dans une classe.*

*Il s'agit de ne laisser aucun élève au bord du chemin et surtout aucune classe.*

*M. Andreas Jurt (LR):* – L'éducation, est nous pensons, une de nos rares, nos seules matières premières, dont nous disposons en Suisse.

Nous nous permettons avant de développer notre postulat, de faire part d'un article paru dans *L'Express/L'Impartial* du 18 mars 2015, signé Claude-Alain Kleiner, intitulé "Angle mort", encore une fois, l'éducation est apolitique, elle est non partisane: *"L'école c'est crucial: le début détermine la fin!" Temps de l'obstination... L'échec scolaire, la marginalisation, l'exclusion, la ghettoïsation sont les "kalachnikovs" silencieuses de nos sociétés. Ainsi, le combat continue! Une école embrassant la diversité, une école de la réussite d'un projet pour chacun afin que tous dessinent un sens à leur vie. Ne serait-ce que pour donner du sens à notre présence au monde.*

Il n'y a qu'un clin d'œil amical, nous dirions le but, l'objectif ultime de notre postulat, serait que l'estimé et l'estimable conseiller d'Etat, Jean-Nathanaël Karakash, soit dans deux législatures au chômage technique partiel, étant entendu que tous nos gamins auront réussi l'insertion professionnelle.

Mesdames et Messieurs, vous aurez compris que notre préoccupation porte sur l'école obligatoire, essentiellement sur les cycles I et II, soit plus de 14.000 élèves. Nos enseignants sont confrontés à un manque de considération générale. Ils doivent assumer ce que les parents ou les instances de substitution ont de plus en plus peine à assumer. Inculquer les valeurs, le respect des accords passés, c'est-à-dire aussi la discipline, ceci implique qu'il faut de plus en plus de travail socio-éducatif dans et en dehors de l'horaire scolaire. Alors quels sont les phénomènes auxquels le postulat s'adresse?

a) *Burn-out*, les enseignants craquent de plus en plus. En 10 ans, les coûts de la caisse de remplacement ont explosé de 79%.

b) Soutien insuffisant pour les élèves à besoins éducatifs. L'article paru dans *L'Impartial* du 7 février 2015, signé par Pascal Hofer, "Pas simple le travail avec les élèves à besoins éducatifs particuliers", souligne encore plus le problème réel que rencontrent les enseignants au quotidien.

Et dernièrement, un article paru en Suisse-allemande décrivait des critiques venant des milieux patronaux, essentiellement du monde des PME, en stipulant que trop d'élèves n'arrivent pas à réussir un apprentissage. Le canton de Neuchâtel tient aussi à développer davantage la voie de la formation duale à l'issue de l'école obligatoire. Or, soyons sensible à ce que notre jeunesse, qui ne choisit pas la voie gymnasiale, puisse affronter le monde professionnel dans les meilleures conditions possibles.

Le Grand Conseil s'est prononcé en 2010 sur un projet de réforme des structures de l'école obligatoire en faisant le choix d'une régionalisation de l'école, plutôt que la cantonalisation, ceci au terme d'une négociation entre le Conseil d'Etat et l'Association des communes neuchâteloises

Cette réforme s'est inscrite dans le cadre de la mise en œuvre du concordat HarmoS et d'une gestion de l'école dans sa verticalité, de la 1<sup>e</sup> à la 11<sup>e</sup> année. Cette régionalisation est donc une réforme organisationnelle importante et c'est bien dans cet esprit que communes et départements ont redéfini, dès 2012, les missions du service de l'enseignement et de ses 7 directions scolaires nouvellement installées.

Soyons clair et transparent, le postulat, bien que largement soutenu par le groupe, n'a pas fait l'unanimité au sein du groupe libéral-radical. À notre avis, les opposants ne répondent pas aux questions posées. Que devons-nous faire afin que les enseignants puissent au mieux répondre à leur mission pédagogique, tout en réduisant les facteurs d'épuisement auxquels ils sont confrontés? L'objectif principal du postulat, par ailleurs accepté par le Conseil d'Etat, est pragmatique et constructif. Comme Karl Popper, nous ne cherchons pas la vérité qu'on ne peut pas démontrer selon lui, par contre nous pouvons démontrer que la situation actuelle au niveau de l'école obligatoire n'est pas optimale. Il ne s'agit nullement de stigmatiser des personnes qui font toutes et tous un travail remarquable, direction et enseignants, qui ont un souci partagé du bien-être de l'élève.

Parler de l'avenir, c'est bien! Et le présent? Il faut une dialectique entre les deux. Précisément, ceci n'empêche pas de s'interroger sur l'efficacité et l'efficience de la gouvernance mise en place. Nous nous interrogeons précisément sur les structures de conduite, une organisation administrative que nous qualifierions de millefeuille. Les enseignants se trouvent dans une situation de sandwich, avec des échelons hiérarchiques trop nombreux, chacun qui, pour justifier sa raison d'être, demande des rapports et des explications parfois sans fin.

Oui, l'autorité est nécessaire, mais nos enseignants, surtout au début de l'instruction, ont la mission pédagogique de pouvoir construire leur avenir professionnel. Nous devons tous être sensibles à ce que ce socle devienne profond dans sa verticalité et surtout dans son horizontalité. Par horizontalité, nous entendons développer des compétences interdisciplinaires. Travaillons plus en amont, car à 16 ans, souvent les écarts de savoir et de compétences sont trop importants, avec des conséquences néfastes en terme sociétal et économique.

Avec un œil critique sur les coûts opérationnels, il est possible, en faisant un arbitrage réfléchi sur l'allocation des ressources, de répondre à la maxime suivante: "Plus de forces vives dans les classes, tout en s'assurant que le côté non-productif soit diminué, moins de paperasse et de séances". Ce que recherchent nos enseignants, c'est une personne en qui ils peuvent se référer, capable d'apporter un soutien, une référence cantonale en matière de pédagogie par exemple.

La suite logique de notre intervention est de demander au Conseil d'Etat de faire une analyse avec un rapport à l'appui afin d'évaluer la structure organisationnelle optimale et ceci d'un point de vue fonctionnel et économique. Une conséquence souhaitable de cette réorganisation est, entre autre, que le nombre de *burn-out* se réduise. Trop d'échelons hiérarchiques augmentent le degré de complexité, réduisent le niveau de visibilité et retardent le temps de réponse. Encore une fois, nous voulons une éducation qui forme des citoyens libres et qui est inspirée par la recherche, non pas de l'excellence, mais du mieux possible où l'élève est au centre du processus en ne laissant personne au bord de la route.

En résumé, nous demandons plus d'efforts dans le terrain et non de penser à résoudre les problèmes par l'explication et l'extension, la multiplication des paliers hiérarchiques.

Mesdames et Messieurs, merci de votre attention et surtout merci à Madame la conseillère d'Etat de changer, le cas échéant, la trajectoire du navire pour qu'il arrive à bon port.

*M. Daniel Ziegler (PVS):* – Ces dernières décennies resteront certainement dans l'histoire comme celles de la "managerite" et de la "contrôlite" suraiguë. Initiée au départ dans les grandes multinationales, cette tendance s'est rapidement imposée dans le monde de l'entreprise, puis sous le couvert du *New Public Management* dans les entités publiques et parapubliques. Enseignée comme le *must* indépassable dans les écoles de gestion, elle a imprégné toute une génération de cadres, aujourd'hui au levier.

Cette pensée unique, "managériale", se traduit notamment par une foi inébranlable dans le *controlling* et par une multiplication des postes de cadre, celui contrôlant celui-là, qui contrôle le suivant et ainsi de suite.

Vous le savez, aujourd'hui, le refus de cette pensée unique est sensible. Les multinationales et à leur suite, les grands entreprises (les banques, les assurances), ont fini par se rendre compte des coûts que représentaient cette complexité et surtout, de la lourdeur des mécanismes décisionnelles qu'elle entraînait; et soudain, on redécouvre les vertus de la légèreté, de la verticalité réduite, de la responsabilisation de la base et comme souvent, le public et le parapublic, bien qu'à la traîne, finissent par suivre le mouvement.

Dans l'école publique neuchâteloise, c'est la régionalisation de l'enseignement obligatoire et le principe de la verticalité dans le suivi de l'élève qui ont contribué, plus que tout autre, à la multiplication des postes de direction ces dernières années, avec comme corollaire, une dilution des responsabilités et une lourdeur des processus décisionnels inquiétants.

Pour donner un exemple concret, il y a quelques années encore, quand se posait un problème d'élève urgent, l'enseignant allait trouver son directeur dans son bureau ou le hélait entre deux portes et celui décidait en temps utile. Aujourd'hui, non seulement cet enseignant a de fortes chances de ne pas trouver son directeur, parce que celui-ci passe son temps en conférence de direction, de secteur ou de cercle scolaire et s'il parvient à l'atteindre, celui-ci ne peut pas décider, il doit en référer à ses supérieurs, à la conférence des directeurs, du secteur, du cercle scolaire. Et ce n'est pas là une caricature, c'est le quotidien des enseignants dans bien des cercles scolaires et pas des moindres.

Inefficience de la structure donc, mais coûts supplémentaires aussi, qui se répercutent forcément sur les moyens alloués à l'enseignement proprement dit et cela au moment même où la mise en œuvre d'HarmoS, la réforme des filières et l'intégration des élèves à besoins particuliers exigent des investissements supplémentaires.

Dès lors, faut-il réduire le nombre de directeurs comme semble le suggérer le postulat Andreas Jurt? À ce stade, il serait outrecuidant de répondre de façon péremptoire; il n'empêche, problèmes il y a. Est-ce un problème de structure ou un problème d'organisation? Seul un examen sérieux pourra nous le dire et apporter les correctifs qui s'imposent.

Certains ici s'opposeront à ce postulat, parmi eux, d'anciens directeurs (*rires*), ceci certainement parce qu'ils ont participé à la mise en place du système actuel et y croient sincèrement. Parmi eux aussi, des représentants des communes soucieux des prérogatives communales.

Mais sont-ce là les véritables enjeux? N'en va-t-il pas en fin de compte de la meilleure récolte possible pour nos élèves avec les moyens limités qui sont les nôtres? C'est pourquoi, nous vous invitons vivement à approuver cette motion qui permettra au département de se pencher sur la problématique et de chercher des solutions. Certainement qu'au-delà de cette question de structure et d'organisation directionnelle, il faudra à terme aussi revoir les règles de la régionalisation de l'école obligatoire comme le demande l'association des parents d'élèves. Cette régionalisation montre aujourd'hui cruellement ses limites, engendrant des inégalités de traitement et des dysfonctionnements, qu'il s'agisse de l'intégration des élèves à besoins particuliers – nous en avons parlé – de la gestion des appuis, de la primarisation des anciens généralistes de 8<sup>e</sup> et nous en passons. Inégalités et dysfonctionnements inadmissibles au sein d'une école qui se veut républicaine, inégalités et dysfonctionnements qu'il faudra bien avoir le courage aussi d'empoigner.

Mis à part l'un ou l'autre de ses membres qui s'abstiendra, le groupe PopVertsSol acceptera donc cette motion.

Quant à l'amendement UDC qui dénote une ignorance totale du fonctionnement d'une école et de la diversité des tâches d'une direction, nous la refuserons.

*M. Pierre-André Steiner (LR):* – Le postulat Andreas Jurt a eu une principale qualité première, c'est de susciter une avalanche de déceptions dans les directions d'établissements. Avant que nous développions plus avant, nous voulons rappeler à M. Daniel Ziegler que notre intervention n'est pas seulement une défense des chefs d'établissements, mais aussi celle de l'école neuchâteloise que nous avons servie avec enthousiasme pendant 39 ans.

Personne n'a parlé, jusqu'à maintenant, du contenu du postulat et des bases sur lesquelles il est développé. Ce contenu est truffé d'erreurs. Oui Mesdames et Messieurs, Schaffhouse n'a pas de directeur; vous ne voulez pas mettre un directeur pour 48 élèves à Hallau ou 31 à Stein am

Rhein? Ce sont les statistiques de 2014, mais il y a 7 inspecteurs scolaires pour 3300 enfants, ce qui correspond à peu près à la norme 470 en terres neuchâteloises.

Quand M. Andreas Jurt parle du Valais, nous n'avons toujours pas trouvé l'école 850 élèves avec un directeur. Il y en a 1000 (élèves) à Martigny pour 3 directeurs, 650 (élèves) à Conthey pour 1 directeur et 4 adjoints et 140 à Euseigne pour 2 cadres de direction. Nous n'allons pas faire l'inventaire de tout le Valais, soyez rassuré. Ce qu'on oublie de dire, c'est que le Valais, dans les grandes villes comme Martigny, Sion et Sierre, est organisé avec une direction des écoles qui assume un certain nombre de responsabilités qui ne sont pas celles des chefs d'établissements.

Ce postulat met en cause la structure du cercle scolaire de La Chaux-de-Fonds, nous ne nous permettons pas de nous prononcer sur ce point. La sagacité et la calculerie du chef du service de l'enseignement obligatoire et de son directeur financier auront très certainement décelé d'éventuels excès, s'il devait y en avoir.

Mesdames et Messieurs, vouloir diminuer les charges des directeurs est une ineptie de premier ordre. Leurs tâches ne cessent d'augmenter, M. Andreas Jurt en a fait illusion tout à l'heure.

Nous voudrions d'abord parler de l'intégration des élèves avec des besoins éducatifs particuliers: les nouvelles épreuves cantonales, le suivi des réformes induites par HarmoS, l'introduction du plan d'études romand, la fin de la rénovation du cycle III, l'évaluation du corps enseignant qui va commencer bientôt et l'intensification des contacts avec les familles.

Un dernier point concernant les directions: il est indispensable qu'elles aient tout le temps nécessaire pour suivre, aider et guider les maîtres en difficulté, allusion ceci au *burn-out* dont il est fait état dans le postulat.

Dans l'évaluation ou dans son analyse, M. Andreas Jurt oublie un point qui à notre avis est capital. Excusez-nous, encore une comparaison: Si à Euseigne, l'école compte 7 élèves avec des besoins particuliers, qui représentent le 5%, ce taux grimpe à près de 50% dans le centre des Forges à La Chaux-de-Fonds et cela, il faut avoir le courage de le dire, et c'est là qu'il faut une direction forte, des cadres forts, prêts à consacrer plus de temps encore aux enfants, à ces familles des enfants en difficulté qui viennent très souvent avec leurs soucis.

Même si l'école – et nous le redisons ici – doit maîtriser ses coûts, il n'y a pas de tabou, nous devons analyser son fonctionnement. Arrêtons de vouloir, avec les directions d'écoles, faire des calculs d'apothicaire. S'attaquer aux cercles scolaires et à leurs directions en voulant diminuer l'encadrement, c'est un très mauvais calcul et une méconnaissance crasse d'une charge passionnante, mais lourde et parfois peu gratifiante.

Vous aurez compris, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, qu'avec une minorité du groupe libéral-radical, nous refuserons ce postulat.

*M. Françoise Gagnaux (S):* – Le groupe socialiste a étudié avec attention le postulat 14.068. Tout d'abord, nous pensons que le postulat, en cas d'acceptation, permettrait au Conseil d'Etat de faire un état des lieux de l'école obligatoire.

Nous sommes aussi d'accord sur le fait que le rôle des directions et que la charge de travail des enseignants sont des sujets de réflexion à mener.

Cependant, l'une des demandes du postulat serait de revoir à la baisse le taux d'encadrement dans les directions scolaires et les fonctions administratives et d'octroyer plus de moyens au corps enseignant dans un souci d'une meilleure éducation et formation des élèves de l'école obligatoire. Cette requête met en opposition les directions d'école, l'administration et le corps enseignant et nous n'y sommes pas favorables.

D'autre part, il faut savoir qu'aujourd'hui, l'accompagnement et le soutien des enseignants dans leur classe lors de problèmes avec un élève, des parents ou encore le travail en réseau sont des tâches assumées par les directions des cercles scolaires. En effet, ce ne sont plus les inspecteurs et inspecteurs adjoints qui se rendent dans les collèges ayant eux-mêmes d'autres missions au sein du service de l'enseignement obligatoire.

En outre, l'acceptation du présent postulat, même s'il ne s'agit que d'une étude, pourrait induire à nouveaux des changements à l'école obligatoire et cela n'est vraiment pas raisonnable.

Pour rappel, en 2009, HarmoS et la Convention scolaire romande entrent en vigueur dans le canton de Neuchâtel, en août 2012, c'est la mise en place des cercles scolaires puis en août 2014, c'est la première étape de la rénovation du cycle III. De plus, pour le corps enseignant I, tout cela nécessitait d'être consolidé avant de réfléchir à une nouvelle organisation de l'école obligatoire.

De plus, pour le corps enseignant, ces dernières années, ce sont aussi de nouveaux moyens pédagogiques à maîtriser, des évaluations d'élèves dès la 1<sup>e</sup> HarmoS générant plus de travail administratif. À cela s'ajoute – on en a parlé plusieurs fois aujourd'hui – la question de l'intégration des élèves en grandes difficultés qui nécessite une réelle assistance dans les classes en soutien à l'enseignant qui doit pouvoir se consacrer à l'ensemble de ses élèves. À ce sujet, un des points de la prochaine séance de la commission Ecole obligatoire (CEO) – qui a lieu aujourd'hui même – porte sur l'état d'avancement des travaux de mise en application du rapport 12.041 traitant de la pédagogie spécialisée.

Ainsi, une stabilité est absolument nécessaire dans l'école obligatoire pour pouvoir intégrer tous les changements précités et assurer une qualité de l'enseignement pour tous les élèves de l'école publique.

Lors de la discussion, le groupe socialiste a aussi abordé la question d'une certaine disparité entre les différents cercles scolaires dans leur organisation, cela a aussi déjà été dit. Et, pour illustrer cela, l'exemple d'un enseignant ayant changé de cercle scolaire, a eu beaucoup plus de temps pour préparer ses leçons et le suivi de ses élèves alors qu'auparavant il avait des tâches administratives plus lourdes. Dans un même canton, cela n'est pas normal et un certain contrôle du département par le SEO ainsi qu'une collaboration avec les différentes directions et les autorités communales sont indispensables pour limiter des disparités qui pourraient s'accroître à l'avenir. Ce constat a aussi été exprimé par la Fédération des associations de parents d'élèves du canton de Neuchâtel dans un courrier qu'ils ont adressé aux députés le 19 mars dernier.

Enfin, nous pensons qu'il est urgent – même si nous savons que le département s'y attelle déjà – d'analyser et de répondre à la problématique de l'épuisement professionnel des enseignants de notre canton, que certains inspecteurs avaient déjà exprimée à l'époque dans les commissions scolaires. De manière plus large, la question de l'épuisement professionnel touche d'autres professions et cela devrait nous inciter à renforcer des actions de protection et de promotion de la santé au travail, tant dans le privé que dans le public.

En conclusion, au vu des éléments précités, le groupe socialiste sera partagé par rapport à accepter ou non ce postulat et il en est de même pour l'amendement UDC qui en fait est un complément à ce postulat.

*M. Jean-Claude Guyot (LR):* – Tout d'abord nous avons constaté que le développement écrit et oral de M. Andreas Jurt avaient comporté certaines différences. Alors clairement, bien sûr, nous pouvons partager les propos de M. Andreas Jurt concernant les objectifs de l'école, les finalités de l'école et ce qui doit se passer dans une classe.

Mais le postulat traite plutôt de la partie administrative de l'école et à titre personnel, nous ne pourrions pas soutenir ce postulat qui à nos yeux ne vise pas le bon objectif. Tout d'abord, faire un lien entre le taux d'encadrement administratif des écoles et l'augmentation des cas de *burn-out* chez les enseignants, c'est aller vite en besogne et probablement ne pas se poser les bonnes questions.

Nous n'allons pas faire une analyse détaillée des causes de *burn-out* des enseignants, mais profiter de ce débat pour rappeler ou dire à celles et ceux qui ne l'ont pas encore compris, que le métier d'enseignant est un métier difficile, toujours plus difficile et exigeant. Un métier pour lequel il n'y a pas beaucoup de reconnaissance politique ou populaire, un métier qui est confronté depuis quelques années à des réformes importantes qui sont en lien avec l'évolution de la société. Certes, certains enseignants n'ont peut-être pas anticipé cette évolution et le paient aujourd'hui au prix fort, mais ce n'est pas une raison pour avoir des velléités de démantèlement de l'école.

Parlons maintenant des cadres de directions. Lors de la législature 2005-2009, lors des premières discussions de la mise en place du concordat HarmoS, il y avait une réelle volonté de vouloir cantonaliser l'école. De cette cantonalisation, personne n'en a voulu et surtout pas les communes qui souhaitaient garder la main sur l'école et donc de la gérer et de l'organiser. Du côté du canton,

on souhaitait garder les décisions pédagogiques pour conserver une unité cantonale dans ce domaine, ce qui était à nos yeux, une sage décision.

Des structures ont donc été imaginées et mises en place. Il est vrai que la ville de La Chaux-de-Fonds a joué le rôle de pionnier en ayant un peu d'avance sur les autres cercles scolaires. Ce système dysfonctionne-t-il à La Chaux-de-Fonds? Nous ne nous permettrons pas de juger, mais nous constatons qu'il fonctionne dans d'autres cercles scolaires. Ils fonctionnent aussi bien dans d'autres cantons. Bien sûr que les enseignants ont besoin de référents à qui s'adresser, c'est d'ailleurs le rôle des cadres de direction, pour autant que ceux-ci aient été bien choisis. Si l'un d'entre eux ne remplit pas ce rôle, ce n'est pas le système qu'il faut changer, mais la personne.

Mais soyons lucide, comparaison n'est pas raison, ou alors comparons ce qu'il est et notamment le cahier des charges où les missions qui sont attribuées aux directions d'écoles. Le contrôle pédagogique est-il le même dans tous les cantons? Les structures à disposition des écoles pour la gestion des élèves à besoins particuliers sont-elles les mêmes? Nous ne connaissons pas dans le détail l'organisation de tous les cantons, mais nos petites connaissances en la matière nous permettent de vous dire que la réponse à ces questions, c'est clairement non.

Nous pouvons lire, dans le développement du postulat, une demande de renforcement de l'enseignement. C'est un argument que nous partageons totalement, mais lorsqu'une voiture manque de puissance, ce n'est pas la direction qu'il faut changer. Puisqu'on fait allusion au Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) et les bons résultats des élèves valaisans, n'oublions pas que les élèves neuchâtelois qui ont terminé leur scolarité en juillet dernier ont eu plus de 1000 périodes de moins d'enseignement que leurs copains valaisans sur l'ensemble de leur scolarité. Les grilles-horaires des petits neuchâtelois ont certes été renforcées, mais nous ne sommes pas encore au niveau du Valais, alors oui, apportons des moyens à l'école. Ce n'est pas en tronquant des forces qu'on apporte des moyens. Relevons au passage, que même s'il y a un subventionnement de l'Etat d'environ 20%, la décision d'étoffer les staffs de direction appartient aux communes. Certaines ne se gênent d'ailleurs pas d'attribuer des mandats à des personnes extérieures à l'école.

Donc vous l'aurez compris, accepter ce postulat, c'est mettre à mal les structures de l'école. Nous vous demandons donc de le refuser. Pour notre part, nous le refuserons avec quelques collègues du groupe libéral-radical.

*M. Alain Marti (VL):* – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec un grand intérêt du postulat 14.168, intitulé "École obligatoire: Moins d'état-major de directions d'écoles, moins de paperasse et davantage de focus à l'enseignement". Les Vert'Libéraux soutiendront la proposition du postulat.

Actuellement le taux d'encadrement est d'un EPT pour 475 élèves, tous cycles confondus. Les élèves à besoins éducatifs particuliers sont tout autant présents aux cycles I, II et III. La tâche de suivi et la mise en place du suivi de ces élèves, par l'organisation de réseaux, de rencontres avec les parents est entièrement dévolue aux directeurs adjoints (le terme de sous-directeur n'existe plus). Le suivi des élèves BEP s'en trouve d'autant plus ardu que l'Etat, par son service de l'enseignement obligatoire n'a pas donné tous les outils nécessaires à la mise en œuvre de l'arrêté pris en août 2014. Afin de répondre à la loi, les directions d'école ont dû déployer des moyens qui auraient dû être fournis par le SEO.

Cette tâche nouvelle s'est ajoutée à d'autres, qui étaient dévolues au SEO et à ses inspecteurs dont le nombre n'a pas diminué, malgré un report évident de tâches. Autre exemple, l'instauration d'un suivi formalisé des enseignants au travers d'un cadre de référence cantonal, impliquant un entretien obligatoire avec tous les enseignants et des contrôles pédagogiques s'est ajoutée aux tâches dévolues aux directeurs adjoints. Avant la régionalisation, le suivi des enseignants hors des villes revenait aux inspecteurs du SEO, ainsi que le suivi des élèves à besoins éducatifs particuliers et la mise en place de mesures d'aide.

Le postulat ne fonde son argumentation que sur l'exemple de La Chaux-de-Fonds. Ce qui n'est pas dit, c'est que la ville voisine, Le Locle, par exemple, a bien entendu organisé son cercle scolaire, sa direction d'école sur le modèle cantonal. Pour autant, le nombre d'EPT de direction n'a pas été augmenté, alors même que la régionalisation impliquait pour la direction de prendre sous sa responsabilité de conduite presque tous les villages du district qui étaient jusque-là sous celle de l'inspectorat du SEO.

L'école neuchâteloise vit une transformation comme elle n'en a pas vécue depuis des dizaines d'années. Les chantiers encore ouverts et l'accompagnement des enseignants au travers de ces mutations nécessitent toutes les forces disponibles des directions scolaires et de leur connaissance véritable du terrain.

À noter encore, pour l'anecdote, que le poste de directeur administratif que l'auteur du postulat mentionne ne fait pas partie du taux d'encadrement et n'est donc pas subventionné par l'Etat. Ce poste existant en ville de La Chaux-de-Fonds n'est pas le modèle cantonal. Par exemple, il n'existe pas dans la ville voisine citée plus haut, ni dans d'autres cercles scolaires.

Pour rappel encore, les postes de direction sont subventionnés à hauteur de 25% par l'Etat, alors que ceux des inspecteurs sont entièrement à la charge des communes.

Pour conclure, l'amendement UDC ne fait qu'apporter encore plus de confusion en ajoutant une volonté d'ajouter plus de contrôle des acquis des élèves. Ce n'est pas au Grand Conseil de fixer les modalités de l'évaluation. Nous pouvons en outre douter que la multiplication des contrôles améliore la situation des élèves BEP.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – C'est vrai que depuis ce matin à 09h00, on entend plusieurs députés dire qu'au niveau de l'éducation, il y aura plus de moyens qui seront mis à disposition du département. Nous espérons que vous vous en rappellerez quand on parlera du budget 2016 (*rires*), et surtout, nous espérons que notre collègue des finances l'a entendu avec ses deux oreilles et cette belle unanimité, ce matin, nous réjouit vraiment beaucoup.

Nous croyons qu'il est important de pouvoir dire que ce postulat a fait l'objet d'une discussion au sein du Conseil d'Etat et nous avons décidé de l'accepter parce qu'il nous permet justement de faire un bilan de la régionalisation.

Pour vous rappeler en quelques mots: effectivement, la régionalisation de l'école, la création des cercles scolaires a été voulue précisément par cet hémicycle. Vous rappelez aussi que le Conseil d'Etat de l'époque voulait cantonaliser l'ensemble de l'école obligatoire, donc votre demande, de vous députés, mais aussi la demande des communes de garder une certaine autonomie dans l'organisation de l'école a été entendue et un système qui voulait justement préserver l'autonomie des communes a été mis en place. Depuis 2008 maintenant, nous fonctionnons dans cette organisation-là, mais sans tabou, nous croyons que nous pouvons vraiment accepter ce postulat en disant que c'est l'occasion de faire un bilan. Il s'agit nullement de dire: "les directions d'écoles ont fait un mauvais travail", "les enseignants ne travaillent pas assez", bien au contraire, nous croyons que nous n'avons rien à craindre, mais nous pouvons effectivement, d'une manière très objective, analyser les pratiques qui ont été mises en place dans les différents cercles scolaires, comparer les cercles scolaires entre eux.

Aujourd'hui, nous devons clairement le dire, il y a une certaine disparité entre les cercles scolaires mais qui sont peut-être aussi tout à fait justifiables parce que nous croyons que le cercle scolaire de La Côte ne rencontre pas le forcément les mêmes problématiques que le cercle scolaire de La Chaux-de-Fonds. Il nous semble vraiment que c'est important aussi de pouvoir différencier entre les différents cercles scolaires puis dire pourquoi il y a une manière différente de prendre en charge les élèves. Nous croyons que la prise en charge ne doit pas être uniforme, même bien au contraire, heureusement qu'elle n'est pas uniforme, et heureusement qu'il y a une certaine liberté d'action pour les directions, pour les enseignants de ce canton.

Donc vraiment sans tabous, sans craintes et surtout sans arrières pensées, nous pouvons accepter ce postulat et faire cette analyse.

*M. Andreas Jurt (LR):* – Merci d'avoir engagé une discussion aussi nourrie. Que les choses soient claires, nous ne voulons pas prolonger. Madame la conseillère d'Etat, nous faisons cela dans une logique de neutralité de coûts, parce qu'en tant que libéral-radical, nous ne devons être cohérent, nous ne pouvons pas demander une économie et puis...; que les choses soient claires entre vous et nous. Et deuxièmement, nous dirons aimablement au député colonel Pierre-André Steiner que nous étions bien préparé, notre postulat n'est surtout pas truffé d'erreurs.

*Le président:* – La parole n'étant plus demandée, nous allons pouvoir passer au vote. Nous votons l'amendement du groupe UDC. (*Bruit de fond.*) Il existe des petits boutons pour demander la parole.

*M. Pierre Hainard (UDC):* – Monsieur le président, vous permettrez donc à un relativement ancien directeur d'école, qui connaît quand même un petit peu quelque chose, de défendre la position du groupe UDC et de son amendement.

L'école HarmoS pose au groupe UDC un certain nombre d'inquiétudes et nous aimerions compléter le contenu du postulat Andreas Jurt 14.168, postulat que nous soutenons sur les principes.

L'organigramme de l'école obligatoire figurant en page 16 du rapport 10.066 – Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil, à l'appui d'un projet de loi portant adoption des nouvelles structures de la scolarité obligatoire et adaptation cantonale à cette réforme ainsi qu'à la terminologie HarmoS – cet organigramme a la particularité d'être vague concernant la hiérarchie et donc de diluer à souhait les responsabilités. Mais il est possible de s'y retrouver en lisant entre les lignes.

Le directeur de centre, si nous prenons le cercle Chaux-de-Fonniers qui, d'après ce que nous avons compris, devait servir de modèle pour le canton, le directeur de centre, subordonné au syndicat intercommunal et au Conseil communal, est le patron de son centre. Il est responsable de tout et aussi et surtout de la qualité de l'enseignement, à savoir qu'en fin de scolarité obligatoire, chaque élève, quel qu'il soit, a reçu une instruction qui fait de lui un et une citoyenne libre et responsable, instruit et instruite, capable de jugements et d'être formé dans les métiers qu'il désire et d'évoluer.

Le directeur de centre est appuyé, au point de vue administratif en tout cas dans le modèle Chaux-de-Fonnier, par le directeur administratif et son staff et sur le plan pédagogique, par le directeur (nous venons d'apprendre qu'ils ne sont plus adjoints de cycle). Les directeurs adjoints de cycle, subordonnés au directeur de centre, ce qui est très mal indiqué sur l'organigramme de ce rapport, ne sont astreints normalement à aucun travail administratif et sont donc totalement concentrés au contrôle de l'enseignement, à l'introduction de nouvelle méthode, à l'acquisition du programme des élèves, au soutien pédagogique des enseignants.

Toute organisation, pour pouvoir bien fonctionner, doit avoir:

1. Les moyens pour remplir ses missions, lesquelles à notre avis sont bien listées sur le site du service de l'enseignement obligatoire;
2. Un système de contrôle et là c'est un peu le vide absolu, si ce n'est que des petites phrases. Par exemple, nous citons: "*Définir le cadre de l'évaluation du travail scolaire des élèves et en assurer le développement et ce dans les missions spécifiques*" et dans le domaine de la pédagogie, nous citons: "*Proposer le cadre des mesures d'aide et d'accompagnement pour les élèves en difficulté*".

Dans toute organisation humaine, le responsable, le chef, le patron, le boss, il doit contrôler, corriger, reconstruire, prendre des mesures.

Le corps enseignant est, et nous en sommes convaincus, formé de personnes compétentes et dévouées, mais comme dans toute organisation humaine, il y a des très bons, beaucoup de bons et quelques-uns, une infime minorité, moins bons. Et il existe des classes difficiles, il existe les élèves BEP et ce sont pour ces raisons-là que le groupe UDC demande un contrôle impartial, intelligent – intelligent, cela veut dire qu'une classe ou enseignant qui fonctionne bien, on le contrôle une fois par année – rigoureux et continu de l'acquisition du programme des trois cycles car toutes les années sont importantes et il doit y avoir, malgré tout, un contrôle de ce contrôle.

Plus vite les problèmes seront détectés, meilleures et plus rapides seront les solutions. Et s'il y a un problème d'enseignant, il faut pouvoir l'aider, le *coacher* dans l'intérêt des élèves et de l'enseignant. Si son problème n'est pas solutionnable, il faut penser d'abord à l'intérêt des élèves et d'après nous, cela s'est le job, la mission des directeurs adjoints de cycle sous le contrôle du directeur de centre. Les contrôles doivent être à disposition des Conseils d'établissement scolaire, commissions scolaires. À notre sens, des statistiques précises doivent être à disposition du politique.

Le groupe UDC est parfaitement conscient de l'immense travail fourni par les enseignants et les difficultés de leurs tâches; il en leur est particulièrement reconnaissant, ainsi qu'au personnel du SEO. Les contrôles ne sont pas fait contre eux, mais pour leurs élèves, pour nos élèves et ces contrôles, s'ils avaient été effectués, auraient permis de détecter certains failles, il y en a quand même quelques-unes, il y en a en tout cas une, une classe dont 16 parents d'élèves ont réclamé, suite à des résultats désastreux dans une matière, un appui à l'enseignant et qui n'ont obtenu une réponse que trois mois après sous forme d'une visite du directeur adjoint, rien d'autre.

Un contrôle sérieux, continu, intelligent, efficace aurait détecté et empêché cette faille. L'école publique a, dans ce cas, faillit à sa mission, cela ne doit plus se reproduire. Cette inquiétude est d'ailleurs aussi exprimée par la lettre de la FAPEN, envoyée aux députés du Grand Conseil, laquelle dit, nous citons: "*Personne n'assume la responsabilité de ces situations critiques à l'école*". L'assurance qualité, qui parle de contrôle intelligent, doit pouvoir être appliquée aussi à l'instruction publique, elle permet de détecter ces failles, et il y en a, et de les corriger.

*Le président:* – Merci Monsieur pour ces précisions, nous pouvons dès lors passer au vote de cet amendement.

On passe au vote.

**L'amendement du groupe UDC est refusé par 74 voix contre 26.**

*Le président:* – Nous pouvons dès lors passer au vote du postulat.

Avant celui-ci, nous tenons tout de même à tous vous remercier pour le travail que vous avez fourni pendant ces deux jours. Nous voudrions vous rappeler que nous avons passé, en deux séances, 10 rapports et 10 propositions de députés, ce qui n'est pas négligeable et nous croyons que nous pouvons nous en féliciter.

Nous remercions aussi toutes les personnes qui nous ont permis la tenue de cette session et nous vous souhaitons une bonne rentrée chez vous et vous donne rendez-vous à la session du mois d'avril.

Chers collègues, acceptez-vous le postulat 14.168 Andreas Jurt?

On passe au vote.

**Le postulat 14.168 est accepté par 67 voix contre 28.**

Séance levée à 12h20.

Session close.

*Le président,*

E. FLURY

*La secrétaire générale,*

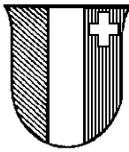
J. PUG



---

**PETITION – EDUCATION CIVIQUE SUR L'ACTUALITÉ 15.604**

---



**Rapport de la commission des pétitions et des grâces  
au Grand Conseil  
concernant  
une pétition acceptée lors de la Session des jeunes,  
"Introduction d'une période hebdomadaire d'éducation  
civique sur l'actualité "**

(Du 13 janvier 2015)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

## **1. INTRODUCTION**

Lors de ses séances des 9 décembre 2014 et 13 janvier 2015 pour l'adoption de son rapport, la commission des pétitions et des grâces (ci-après: la CPG) a examiné la pétition acceptée lors de la Session des jeunes du 11 septembre 2014, intitulée "Introduction d'une période hebdomadaire d'éducation civique sur l'actualité" (ci-après: la pétition).

M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du DEF, a assisté à la première séance de la commission à ce sujet.

Lors de cette première séance, la commission a également reçu M<sup>me</sup> Thérèse Laubscher, représentante des signataires de la pétition.

### **Composition de la commission**

Présidente:	M <sup>me</sup> Sylvie Fassbind-Ducommun, socialiste
Vice-président:	M. André Obrist, libéral-radical
Rapporteur:	M. Daniel Huguenin-Dumittan, socialiste
Membres:	M. Jean-Daniel Ribaux, socialiste
	M. Jean-Bernard Wälti, libéral-radical
	M. Alain Gerber, libéral-radical
	M <sup>me</sup> Mary-Claude Fallet, libéral-radical
	M <sup>me</sup> Gabrielle Würgler, Verts
	M. Olivier Forel, POP-SOL
	M. Marc Schafroth, UDC
	M. Lucas Fatton, UDC

## **2. PETITION**

Le 11 septembre 2014, les jeunes parlementaires de la Session des jeunes ont accepté la pétition suivante, par 81 voix contre 19, et 15 abstentions:

### **Pétition "Introduction d'une période hebdomadaire d'éducation civique sur l'actualité"**

*Il faudrait insérer une période hebdomadaire d'éducation civique sur l'actualité, afin de sensibiliser les jeunes aux problématiques actuelles.*

*Le but principal serait de préparer et promouvoir le vote auprès des jeunes.*

*Les cours seraient non notés et comprendraient l'actualité mondiale ainsi que les votations actuelles en Suisse.*

*Première signataire: Bahia Mokeddem.*

*Autres signataires: Thérèse Laubscher, Danaé Bregnard, Saruga Thanasingam et Alexandre Cattin.*

Cette pétition a été transmise à la commission des pétitions et des grâces par le bureau du Grand Conseil, par courrier du 30 septembre 2014.

## **3. TRAITEMENT DE LA PETITION PAR LA COMMISSION**

La CPG s'est penchée avec intérêt sur le sujet soulevé par les pétitionnaires en matière d'éducation civique liée à l'actualité. Elle est de l'avis que ce sujet rejoint, pour une certaine part, les préoccupations soulevées dans la pétition "Une journée de civisme actif pour toutes les classes du canton". Néanmoins, elle a exprimé le désir d'entendre la représentante des pétitionnaires afin de bien saisir les motivations qui ont prévalu au dépôt de cette pétition.

### **3.1. Audition d'une représentante des pétitionnaires**

Une représentante des pétitionnaires s'est exprimée sur les motivations d'une telle démarche. La proposition ainsi émise consiste en l'organisation d'une leçon hebdomadaire d'informations et d'échanges sur des sujets ayant trait à l'actualité du moment. Cette organisation devrait être d'accès volontaire, sans notation, et menée par un enseignant dont le rôle est de conduire une réflexion générale et neutre sur des sujets d'actualité.

### **3.2. Avis du Conseil d'Etat**

Si le Conseil d'Etat comprend la démarche des pétitionnaires, il ne partage pas les propositions d'interventions émises. Il rappelle une nouvelle fois que, dans le cadre du MCC<sup>1</sup>, il est prévu de traiter des sujets liés au civisme, à l'actualité et à l'histoire "politique" de notre pays. Selon son point de vue, les mesures proposées font déjà partie du programme et il serait superflu et coûteux d'ajouter une leçon supplémentaire dans les programmes.

### **3.3. Avis de la commission**

Après avoir écouté la représentante des pétitionnaires et M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du DEF, la CPG décide d'entrer en matière sur la pétition.

Au cours de la discussion qui s'en suit, si la CPG considère que les mesures proposées sont effectivement peu appropriées compte tenu du fait que la matière est déjà traitée dans le cadre du programme MCC, elle relève toutefois, comme dans le cas de la pétition "Une journée de civisme actif", la nécessité de sensibiliser le corps enseignant à ce que leur démarche, dans le cadre des leçons de MCC, couvre d'avantage les sujets d'actualité du moment en mettant au second plan les approches historiques.

---

<sup>1</sup> MCC: Monde contemporain et citoyenneté.

---

Sur cette base de discussion, la CPG décide de donner suite à la pétition sous la forme d'une recommandation adressée au Conseil d'Etat, qui serait alors chargé de revoir le contenu du MCC et prévoir ainsi l'introduction libre de sujets liés à l'actualité du moment.

#### 4. CONCLUSION

La commission se détermine donc pour donner suite à la pétition par le biais d'une recommandation adressée au Conseil d'Etat, par 9 voix et 1 abstention et propose au Grand Conseil d'adopter ladite recommandation.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité des membres présents, le 13 janvier 2015.

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

Neuchâtel, le 13 janvier 2015

Au nom de la commission  
des pétitions et des grâces:

*La présidente,*  
S. FASSBIND-DUCOMMUN

*Le rapporteur,*  
D. HUGUENIN-DUMITTAN

**Annexe**

DEF

**15.105  
ad 15.604**

13 janvier 2015

**Recommandation de la commission des pétitions et des grâces****Intervention du Conseil d'Etat auprès des cercles scolaires neuchâtelois pour une meilleure couverture de l'actualité dans les leçons MCC**

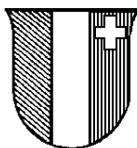
La commission des pétitions et des grâces demande au Conseil d'Etat d'intervenir auprès des cercles scolaires du canton de Neuchâtel, afin d'inciter le corps enseignant à adapter, dans le cadre des leçons MCC, le contenu des programmes en y introduisant régulièrement des sujets et des activités pratiques en relation avec l'actualité.

Signataire: Sylvie Fassbind-Ducommun, présidente de la commission.

---

**CHAUFFAGE A DISTANCE AU BOIS****14.035**

---

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

à l'appui

**d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 4.200.000 francs permettant un cautionnement simple pour la Société coopérative de chauffage à distance au bois de La Brévine nécessaire à ses investissements**(Du 17 décembre 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*Le projet de chauffage à distance (CAD) au bois de La Brévine comprend la construction d'une chaufferie et d'un réseau de distribution de la chaleur desservant 63 immeubles soit près de 80% des bâtiments du village ainsi que du hameau de Chobert. Ce réseau sera alimenté par une chaudière de 1200 kilowatts (kW) à plaquettes forestières provenant des forêts de la région.*

*Le projet, établi sur un partenariat entre la Société coopérative de chauffage au bois de La Brévine (CADBB), formée des consommateurs de chaleur, et la commune de La Brévine, qui sera propriétaire du bâtiment de la chaufferie et le louera à la société coopérative, sera autoporteur. Il vise à proposer l'énergie à des prix attractifs.*

*L'investissement pour la concrétisation de ce projet nécessite évidemment des emprunts bancaires qui ne seront consentis qu'avec des garanties suffisantes, que la société coopérative ne peut amener seule. Dans ce sens, la CADBB requiert auprès de l'Etat de Neuchâtel un cautionnement pour la part des investissements financés par un emprunt bancaire. C'est la raison pour laquelle nous vous demandons l'autorisation, par ce présent rapport, de rendre possible ce projet qui dessert les objectifs des politiques énergétiques, environnementales et climatiques cantonales et fédérales par le biais d'un cautionnement bancaire à hauteur de 4,2 millions de francs à titre de garantie des emprunts de la société coopérative.*

*En fonction des prévisions de chaleur délivrées, ce projet pourra également bénéficier d'une subvention du fonds cantonal de l'énergie estimée à 160.000 francs.*

**1. PRESENTATION DU PROJET****1.1. Historique**

En 2009, le Conseil communal de La Brévine et la Société de fromagerie, ont souhaité étudier une possible synergie en ce qui concerne la production de chaleur pour leurs bâtiments et, dans ce sens, envisager une chaufferie commune, alimentée par un

combustible renouvelable. Ils ont alors mandaté un bureau d'ingénieurs pour qu'il réalise une étude de faisabilité.

Dès le début de l'étude, beaucoup de propriétaires privés ont manifesté un intérêt au raccordement de leur immeuble à un réseau de chauffage à distance alimenté au bois. Les maîtres de l'ouvrage ont alors choisi de compléter l'étude par une enquête auprès de tous les propriétaires d'immeubles du village. L'intérêt fut tel que l'étude de faisabilité fut finalement menée pour un projet de chauffage à distance concernant tout le village de La Brévine, impliquant la construction d'une chaufferie de grande dimension et centralisée. La faisabilité technique d'un tel projet a pu être démontrée dans le rapport technique du 23 juillet 2010 "*Commune de La Brévine, Étude de faisabilité d'un chauffage à distance au bois pour le village et la fromagerie*". A ce moment-là du développement du projet, les questions de l'acceptabilité financière par les futurs clients du CAD ainsi que de la maîtrise d'ouvrage restaient à approfondir.

La commune de La Brévine, en tant que co-initiatrice du projet, souhaitait bien entendu y participer, mais, dans la mesure où ce CAD ne concernait pas l'ensemble de sa population, elle ne voulait pas en être le maître de l'ouvrage.

Les propriétaires ayant déclaré leur intérêt pour un raccordement ont alors créé en septembre 2011, une société coopérative sous la raison sociale "Société Coopérative de chauffage à distance à bois de La Brévine", ci-après CADBB. Chaque coopérateur et client potentiel s'est acquitté de 1000 francs par bâtiment pour acquérir une part sociale.

## 1.2. Données techniques

Après diverses recherches, les partenaires ont convenu d'établir la chaufferie au lieu-dit Clos Rognon qui est situé au sud-est de la route du Cerneux-Péquignot, à la sortie du village. Le terrain est propriété de la commune et convient bien à la réalisation d'un projet combiné fromagerie - chaufferie à bois. La modification partielle du plan d'aménagement local, destinée à permettre ce type d'activité, est à bout touchant. Mise à l'enquête publique jusqu'au 22 septembre 2014, elle n'a pas suscité d'opposition. Un accès routier commun pour la chaufferie et la fromagerie est prévu. Il desservira également d'autres bâtiments destinés à l'artisanat.

Les caractéristiques de la chaufferie et du réseau pour la zone géographique du village de La Brévine et du hameau du Chobert sont les suivantes:

Puissance de la chaudière à bois.....	1200 kW
Puissance de la chaudière de secours à mazout.....	2000 kW
Puissance du condenseur - récupérateur de chaleur.....	120 kW
Chaleur vendue annuellement aux clients.....	2.700.000 kWh/an
Consommation prévisible de bois	
- en équivalent stères.....	2000 st./an
- en plaquettes.....	3500 m <sup>3</sup> pl/an
Nombre d'immeubles dont les propriétaires, coopérateurs ont demandé à être raccordés.....	63
Longueur du réseau de chauffage à distance.....	2950 mètres
- dont à l'intérieur des bâtiments.....	570 mètres
Mazout de chauffage substitué annuellement.....	380.000 litres/an
Economies annuelles de CO <sub>2</sub> .....	1000 tonnes/an

Les avantages énergétiques et environnementaux d'un CAD par rapport à des installations décentralisées sont multiples. D'une part, on constate des avantages pour les propriétaires de bâtiments, qui voient une augmentation du confort d'exploitation

individuel par la suppression des tâches de surveillance de leur propre installation avec le ramonage et l'entretien de la citerne y compris. D'autre part, l'environnement en profite par une rationalisation des ressources et l'utilisation d'une énergie renouvelable et indigène, par une augmentation de l'efficacité énergétique d'un système centralisé, par une réduction des émissions de CO<sub>2</sub> et des impacts dans l'air par le traitement industriel des rejets. Le service de l'énergie et de l'environnement (SENE) soutient donc ce projet au titre bien entendu des aspects énergétiques (substitution d'énergies fossiles par des ressources renouvelables et amélioration de l'efficacité énergétique), climatiques (réductions globales des émissions de CO<sub>2</sub>) et environnementaux (réduction des émissions dans l'air). A ce sujet, il est également à relever une amélioration notable au titre de la protection des eaux. En effet, le secteur concerné est classé en zone S de protection des eaux et le raccordement de 63 bâtiments au chauffage à distance permettra de réduire considérablement le nombre de réservoirs d'hydrocarbures privés/publics en zone S.

### 1.3. Structure administrative

Depuis 2011, le projet de chauffage à distance a été développé, la maîtrise de l'ouvrage arrêtée et l'organisation administrative définie.

La commune de La Brévine s'engage fortement pour le projet en particulier par:

- son adhésion à la CADBB pour le raccordement de ses bâtiments;
- l'octroi d'un prêt à la CADBB pour le financement des études de projet jusque et y compris les mises en soumission des travaux;
- la finalisation de l'étude de plan d'aménagement de son territoire et notamment la "modification partielle du plan d'aménagement local et création d'un nouvel alignement" pour le secteur "Clos Rognon Nord" où sera construit le bâtiment de la chaufferie;
- la prise en charge de la maîtrise d'ouvrage pour le bâtiment de la chaufferie qui sera ensuite loué à la CADBB;
- la prise en charge de la maîtrise d'ouvrage pour la route d'accès au bâtiment.

Une présentation de l'organisation administrative du projet figure en annexe 1.

En parallèle, la Société de laiterie, qui devait renouveler complètement les installations de sa fromagerie, a développé un projet, mitoyen de la chaufferie, avec les avantages qui en résulteront aux plans technique (alimentation en chaleur) et financier (dessertes mises en commun).

La chaufferie à bois du village de La Brévine sera donc implantée sur le même site que celui de la fromagerie, qui sera ainsi alimentée directement pour couvrir la demande en chaleur technique, en chauffage et en production d'eau chaude.

En résumé, les relations entre les partenaires seront les suivantes:

- bâtiment de la chaufferie: propriété de la commune qui le louera à la CADBB;
- installations techniques en chaufferie: propriétés de la CADBB;
- réseau et sous-stations: propriétés de la CADBB;
- exploitation du chauffage (administration, finance, technique) sous la responsabilité de la CADBB;
- fromagerie: propriété de la Société de fromagerie, qui est sociétaire et client de la CADBB.

## 1.4. Avancement des études et planning

Ce projet a nécessité plusieurs études qui ont débouché sur une planification détaillée. Dans ce cadre:

- la CADBB a investi 70.000 francs provenant des parts sociales de ses coopérateurs;
- le bureau d'ingénieurs ainsi que l'architecte ont accepté de reporter sur la phase de réalisation 35% des honoraires dus sur la phase d'étude, soit 124.000 francs;
- la commune de La Brévine a consenti un prêt à la CADBB de 320.000 francs en vue de financer le solde des études jusqu'à la phase des soumissions et appels d'offre.

Concernant le planning, l'objectif des partenaires est de débiter les travaux au printemps 2015 pour des raccordements échelonnés en 2015 – 2016.

## 2. COUTS ET FINANCEMENT

### 2.1. Coûts des investissements et plan de financements prévus

#### 2.1.1. Coûts des investissements (bâtiment, installations et réseau)

Les coûts d'investissements du projet sont répartis entre la construction du bâtiment de la chaufferie, les installations techniques et le réseau de CAD, y compris les frais d'étude et de gestion du projet. On considère qu'il s'agit d'une estimation réaliste et raisonnable du coût de l'ouvrage, calculée à partir de l'étude de faisabilité et qui se base sur des demandes d'offres préalables auprès de fournisseurs ainsi que sur les coûts de chantiers récents et similaires.

	Fr.
Investissement total, bâtiment, réseau et sous-stations.....	5.304.000.-
Etudes, gestion et planification du projet et frais (architecte, ingénieur civil, ingénieurs spécialisés).....	<u>913.000.-</u>
Total hors taxe.....	6.217.000.-
TVA 8%.....	<u>497.000.-</u>
<b>Total projet TTC.....</b>	<b><u>6.714.000.-</u></b>

#### 2.1.2. Répartition des investissements

Les investissements sont répartis entre la commune de La Brévine, qui est en charge du bâtiment, et la coopérative CADBB, qui se charge de la chaufferie, du réseau CAD et de ses sous-stations.

	Fr.
Bâtiment à charge de la commune de La Brévine.....	1.782.000.-
Chaufferie, réseau et sous-stations à charge de la Coopérative de chauffage au bois.....	<u>4.932.000.-</u>
<b>Total TTC.....</b>	<b><u>6.714.000.-</u></b>



### 2.1.6. *Frais financiers pour la part installations techniques en chaufferie, réseau et sous-stations*

Avec la part des coopérateurs et des clients arrondie à 818.000 francs, il reste à emprunter un montant de 3.749.000 francs HT, correspondant à 4.048.920 francs TTC, arrondi à 4.200.000 francs TTC, pour lequel une caution de l'Etat est nécessaire.

	Fr.
Part à financer par l'emprunt HT: 4.567.000 - 818.000 francs.....	3.749.000.-
TVA 8%.....	299.920.-
Total TTC.....	4.048.920.-
<b>Montant arrondi TTC à couvrir par une caution de l'Etat.....</b>	<b><u>4.200.000.-</u></b>

Ainsi, les frais financiers pour la part installations techniques en chaufferie, réseau et sous-stations s'élèvent à 214.274 francs par an, montant qui résulte de l'intérêt à 2,5% de l'emprunt bancaire et de 1,5% de rémunération de l'Etat à titre de cautionnement, ainsi que de l'amortissement fixé à 25 ans pour les installations d'apport et production de chaleur et à 33 ans pour le réseau de distribution de chaleur, en tenant compte de l'éventuel subventionnement du fonds de l'énergie d'un montant de 160.000 francs.

Montant de l'emprunt.....	4.200.000 francs
Eventuel subventionnement de l'Etat.....	160.000 francs
Taux d'intérêt.....	4,0%
Intérêts et amortissements.....	soit 214.000 francs/an

### 2.1.7. *Récapitulatif des coûts annuels et estimation du prix de l'énergie*

Finalement, connaissant le coût annuel des différents frais liés aux charges financières, d'achat de combustible, de maintenance de l'ouvrage, de location du bâtiment et connaissant la quantité d'énergie délivrée annuellement aux différents repreneurs de chaleur, il en résulte un prix de revient de la chaleur TTC arrondi à 17,60 cts par kWh.

	Fr./an
Frais financiers, chaufferie, réseau, sous-stations.....	214.000.-
Frais d'achat de combustible.....	122.000.-
Frais de maintenance.....	80.000.-
Frais financiers, location du bâtiment.....	49.000.-
Subvention Klik.....	- 25.000.-
<b>Total coût annuel.....</b>	<b><u>440.000.-</u></b>
Prévision de vente de chaleur.....	2.700.000 kWh/an
Prix de revient de la chaleur HT.....	16,30 cts/kWh
Prix de revient de la chaleur TTC.....	17,60 cts/kWh

Les prix de revient ci-dessus se déduisent de montants arrondis. En se basant sur le plan financier disponible à ce jour, le prix de revient de la chaleur précis est de 16,60 cts par kWh HT et de 17,93 cts par kWh TTC.

### **2.1.8. Prix de vente en comparaison des prix du marché pour des chauffages individuels à énergie fossile**

La faisabilité technique du projet ayant été démontrée, la question qui se pose est, en définitive, celle de la faisabilité financière de ce dernier, c'est-à-dire de son acceptabilité par les coopérateurs.

Lors des différentes présentations du projet, le CADBB a annoncé un prix de l'énergie variant entre 14,5 et 17 cts par kWh HT, soit 15,66 et 18,36 cts par kWh TTC, ce qui correspond au prix de revient calculé ci-avant. C'est sur cette base que les 63 propriétaires d'immeubles se sont engagés à devenir coopérateurs, démontrant ainsi leur accord avec ces conditions financières.

Par ailleurs, le calcul du prix de l'énergie pour un chauffage individuel à mazout donne des prix de revient compris entre 22 et 24,5 cts par kWh TTC selon que l'on considère un cas-type pour un locatif ou une villa en tenant compte du calcul des coûts externes de la norme SIA 480 "Calcul de rentabilité pour les investissements dans le bâtiment" comme demandé par l'article 8a du règlement d'exécution de la loi cantonale sur l'énergie. Ce calcul démontre que le prix de l'énergie du projet CADBB est concurrentiel en comparaison d'une installation individuelle et fossile.

Les hypothèses prises dans le calcul du prix de revient de l'énergie étant conservatrices (rendement des installations actuelles, montant des intérêts, coût des travaux), la faisabilité financière et l'acceptabilité du projet sont démontrées. Le prix de vente de l'énergie sera finalisé suite à la consolidation de certaines hypothèses notamment le montant des taux d'intérêts obtenus ainsi que le coût des travaux effectifs.

Un élément supplémentaire qui pourrait encore avantager le choix d'un CAD au bois, et par conséquent réduire les risques financiers du projet, est l'évolution du montant de la taxe sur le CO<sub>2</sub> introduite en 2008 et prélevée sur les combustibles fossiles tels que l'huile de chauffage extra-légère (mazout) et le gaz naturel. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014, cette taxe s'élève à 60 francs par tonne de CO<sub>2</sub>, ce qui correspond à 16 centimes par litre de mazout. En se basant sur la loi fédérale sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> (loi sur le CO<sub>2</sub>, RS 641.71) entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013, le Conseil fédéral a déjà à l'heure actuelle la possibilité d'augmenter cette taxe jusqu'à un plafond de 120 francs par tonne de CO<sub>2</sub> si les objectifs intermédiaires de réduction des émissions fixés dans l'article 94 de l'ordonnance sur le CO<sub>2</sub> (RS 741.711) ne sont pas atteints. C'est en juillet 2013 que le Conseil fédéral avait procédé à un ajustement de la taxe, la faisant passer de 30 francs à 60 francs par tonne de CO<sub>2</sub> au 1<sup>er</sup> janvier 2014. Des ajustements ultérieurs sont possibles au 1<sup>er</sup> janvier 2016 et 2018 s'il s'avère que les émissions constatées en 2014 et 2016 sont supérieures aux objectifs intermédiaires. Avec toute nouvelle augmentation de la taxe, le prix de revient de la chaleur pour un chauffage au mazout grimpe et donc la décision de se raccorder à un chauffage au bois se justifie d'autant plus d'un point de vue financier. Concrètement, les prix de revient de l'énergie pour un chauffage au mazout présentés dans le paragraphe précédent de 22 et 24,5 cts par kWh TTC selon que l'on considère un cas-type pour un locatif ou une villa seraient augmentés d'un peu plus de 2 centimes par kWh.

## **2.2. Soutien de la Fondation Klik**

En substituant un grand nombre de chauffages au mazout individuels ainsi que les installations de chauffage de la fromagerie et des bâtiments communaux par de la chaleur produite à l'aide de bois, ce projet permettra une réduction significative des émissions de gaz à effet de serre. Dans ce cadre, des subsides ont été sollicités auprès de la Fondation pour la protection du climat et de la compensation de CO<sub>2</sub> nommée Klik.

Cette fondation a été créée par l'Union pétrolière en tant qu'organisation à but non lucratif qui prend en charge l'accomplissement de l'obligation légale de compensation des émissions de CO<sub>2</sub> résultant de l'utilisation de carburants fossiles à laquelle sont soumises depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013 les sociétés pétrolières qui lui sont liées par contrat. La Fondation Klik investit les moyens mis à disposition dans le cadre de son mandat de compensation dans des projets de protection climatique réalisés en Suisse, à l'efficacité avérée, qui répondent pleinement aux exigences de la loi sur le CO<sub>2</sub> et qui donnent lieu à des attestations délivrées par l'Office fédéral de l'environnement (OFEV). En outre, les projets doivent réaliser d'ici 2020 une réduction totale d'au moins 1000 tonnes d'équivalent CO<sub>2</sub>.

A ce stade, le projet a été inscrit auprès de Klik. Une demande formelle devra être déposée lorsqu'il y aura certitude que le projet va se réaliser. En se référant à plusieurs discussions entre le mandataire du projet et la représentante de Klik en Suisse romande, Mme Gaëlle Fumeaux, l'obtention du soutien de Klik ne devrait pas poser de problème. Le montant en jeu est de 100 francs par tonne de CO<sub>2</sub> économisé. Il s'agit du même prix pour tous les projets. En l'occurrence, dans notre cas de figure, nous parlons de 100.000 francs par an, pendant 5 ans (2016-2020), soit une réduction du prix de l'énergie de 0,92 cts/kWh sur les 20 ans de la période d'amortissement.

Les subsides, s'ils sont accordés, viendront comme produits d'exploitation pendant toute la durée de validité de la convention avec Klik, soit jusqu'en 2020 au plus tard. Ils ne sont donc pas à déduire des investissements et ne changent en rien la présente demande de caution.

Il n'est pas exclu qu'au terme de la période qui lie contractuellement la fondation Klik avec la Confédération par son Office fédéral de l'environnement, c'est-à-dire 2020, les deux partenaires décident de reconduire un programme similaire d'économies de CO<sub>2</sub> comme cela a été le cas avec les projets de compensation de la Fondation centime climatique menés entre 2005 et 2013. Si effectivement le CAD au bois de La Brévine devait profiter dès 2021 de recettes supplémentaires provenant d'un prolongement du programme Klik, elles seraient bien évidemment ajoutées au produit d'exploitation et viendraient baisser d'autant le prix de revient de la chaleur délivrée.

### **3. ANALYSE DE RISQUES**

#### **3.1. Risques techniques**

La technologie du chauffage au bois déchiqueté est connue et pratiquée depuis 50 ans environ. La plus ancienne installation du canton de Neuchâtel est celle de Lignièrès qui a été repensée complètement (chaufferie et réseau) et dont la puissance a passé de 200 à 1600 kW.

Le bureau d'ingénieurs chargé du projet de La Brévine a réalisé l'installation des Bayards (750 kW) qui fonctionne depuis 20 ans, celle de Rochefort (450 kW, 1300 mètres de réseau) en service depuis 2004, celle des Ponts-de-Martel (1400 kW, 2500 mètres de réseau) mise en service en 2007, celle de Lignièrès (1600 kW, 7000 mètres de réseau) mise en service en 2009 et celle de Lanvoina (Couvet – Val-de-Travers) (1200 kW, 1500 mètres de réseau) mise en service en 2013.

Les principaux risques techniques d'une installation telle que celle qui est projetée, tiennent à:

- l'explosion ou l'incendie de la chaudière (cas de Chézard - St-Martin): dans ce cas, le risque économique est couvert par l'assurance incendie;
- la destruction des boîtiers de régulation par la foudre: pris en charge par l'ECAP;
- la rupture d'une conduite à distance: ce genre d'accident est en général dû à des tiers que leur assurance responsabilité civile (RC) couvre. La RC du chauffage couvre les dégâts à des tiers;
- l'interruption d'exploitation due à une panne de longue durée (cas de Lothar aux Bayards): en l'absence d'électricité sur le réseau, aucun immeuble ne peut être chauffé de toute façon. Si seule la chaudière à bois est hors service, la chaudière de secours au mazout, intégrée au projet, prendra le relais;
- la dégradation rapide de la chaudière (cas de Baulmes) en raison de l'utilisation d'un combustible non approprié (bois de démolition): dans le cas présent, on ne prévoit que des plaquettes forestières et quelques déchets de menuiserie.

### 3.2. Risques économiques

La société coopérative achète du combustible pour le transformer en chaleur. Ses risques économiques sont donc de trois ordres:

- a) augmentation exceptionnelle du prix du combustible;
- b) augmentation des taux d'intérêts bancaires;
- c) perte de ses clients parce que l'énergie vendue est trop chère.

#### a) Prix du combustible

Le prix du combustible bois déchiqueté est actuellement plutôt bas, de l'ordre de 30 à 35 francs par mètre cube sur le marché. Le prix moyen qui avait été fixé dans l'étude de faisabilité du 23 juillet 2010 est de 31 francs par mètre cube. Malgré l'évolution à la hausse du prix de l'énergie, il est prévu de négocier des contrats d'achat de bois déchiqueté à prix fixe sur les trois voire cinq premières années d'exploitation. Actuellement, il est raisonnable de tabler sur un prix de marché de 35 à 40 francs par mètre cube de plaquettes forestières de bonne qualité produisant 900 à 1000 kWh par mètre cube dans une installation performante.

A La Brévine comme dans les autres réseaux, le prix du combustible interviendra pour 30 à 35% dans le prix de la chaleur vendue. Dans le cas d'un chauffage au mazout, cette part (avec amortissement des installations) est de 60% au moins pour le propriétaire habitant son immeuble.

Le prix du bois de chauffage suit avec un certain retard le prix moyen des combustibles conventionnels avec un prix plancher en raison des salaires liés à son exploitation. Avec du mazout à 1 franc par litre de manière durable (10 cts par kWh), le prix du bois devrait s'établir à terme vers 40 francs par mètre cube (5 cts par kWh).

Le locataire qui est chauffé au mazout voit sa facture annuelle (combustible et maintenance courante, sans amortissement des installations) dépendre jusqu'à 80% du prix du combustible. Pour celui qui est raccordé à un chauffage à distance au bois, cette part est de 30 ou 40%.

Ajoutons que l'installation sera conçue de façon à minimiser les pertes grâce à la pose d'un condenseur des gaz de fumées (gain de 8 à 10% de combustible) et que les conduites de distribution seront isolées avec la norme la plus élevée (gain de 2 à 3% par diminution des pertes du réseau). Ces pertes représenteront 10 à 12% de la production de chaleur annuelle de la chaufferie. Par ces mesures, on minimise l'effet d'une augmentation du prix du combustible sur le prix de vente de la chaleur.

Les ressources en bois de feu du canton sont actuellement suffisantes (ressource maximum 120.000 stères par an, exploitation actuelle 60.000 stères par an). En dernier recours, une alimentation complémentaire depuis la France voisine peut être envisagée.

#### b) Intérêts bancaires

Si actuellement les taux hypothécaires et de construction sont bas, voire très bas par rapport à la moyenne de ces dernières années, il est difficile de prévoir leur évolution au-delà de quelques années. De manière globale, il est toutefois raisonnable de penser que la part des dépenses consacrée aux emprunts devrait rester stable.

#### c) Perte de clients

On peut aisément démontrer que, pour la plupart des réseaux de chauffage à distance au bois établis en Suisse depuis 25 ans, le nombre de personnes raccordées s'est toujours accru. Aux Bayards, par exemple, malgré un prix de l'énergie initialement relativement élevé du combustible (12 cts par kWh avec du mazout à 30 cts par litre), le réseau a déjà été prolongé deux fois et une nouvelle extension est en discussion. Après 7 ans d'exploitation, la Société coopérative du marais-Rouge aux Ponts de Martel envisage aussi une extension. A Rochefort, à la mise en service du CAD en 2004, 22 bâtiments étaient raccordés. Aujourd'hui ils sont 37. A La Brévine, le nombre de bâtiments avec promesse de raccordement (63 bâtiments) représente près de 80% de la demande de chaleur de tout le village.

Les cas de déconnexion sont extrêmement rares et il faut vraiment un conflit fort entre exploitants et clients pour que ceux-ci en reviennent à une chaufferie traditionnelle. En revanche, des cas existent où des clients ont abandonné le gaz pour revenir au mazout.

Le plus gros risque commercial du projet serait une baisse massive et de longue durée du prix du mazout qui redescendrait par exemple à une valeur inférieure à 50 centimes par litre, ce qui inciterait alors les clients à revenir au mazout. Cette probabilité paraît aujourd'hui vraiment très faible d'autant plus que la taxe sur le CO<sub>2</sub>, actuellement à 16 centimes par litre de mazout, peut augmenter jusqu'à un plafond de 32 centimes par litre et que les preneurs de chaleur seront liés par un contrat de longue durée (20 ans).

### **3.3. Risques de gestion**

Le statut de coopérative a été volontairement choisi pour que chaque client soit directement concerné par le projet et son exploitation. Il garantit une très grande transparence dans la gestion et dans l'établissement du prix de vente de la chaleur. Par exemple, les statuts obligent à disposer d'un compte de rénovation.

La commune de La Brévine, cliente du réseau pour plusieurs de ses bâtiments et donc représentée plusieurs fois au sein de la coopérative, fonctionnera de fait comme autorité de contrôle officielle, d'autant plus qu'elle s'est engagée à financer l'étude du projet en attente de la consolidation des coûts.

Les coopérateurs ayant l'obligation d'obtenir un résultat financier équilibré, ils devront choisir les gérants de la société avec discernement.

Une assurance RC et une assurance bris de machine seront d'autre part conclues.

### **3.4. Autres risques**

Concernant les autres risques, on distingue les pannes liées à la technique, aux événements météorologiques exceptionnels, aux tremblements de terre et aux difficultés administratives de passage du réseau.

a) Panne technique

Une chaudière à mazout assurera le 100% de la puissance de secours en cas de panne de la chaudière à bois.

b) Evénement météorologique exceptionnel

La chaufferie sera établie au-dessus du niveau de la zone inondable. Le bâtiment est protégé contre l'inondation arrivant tous les 500 ans. Une étude dans ce sens a déjà été effectuée.

c) Tremblements de terre

La région de La Brévine est très peu sujette à des tremblements de terre et le bâtiment respectera les critères de construction antisismique de la Société des ingénieurs et architectes (SIA).

d) Difficultés administratives de passage du réseau

La plupart des terrains qui seront traversés par le réseau à distance sont soit propriété de la commune, soit propriété de tiers clients du réseau, ou intéressés à un raccordement à moyen terme. Dans les autres cas, le réseau ayant un caractère d'utilité publique évident, la levée d'oppositions éventuelles en sera grandement facilitée. Le passage sur des terrains privés fera l'objet d'une inscription de servitude auprès d'un notaire (acte authentique).

### **3.5. Assurance qualité**

Le projet sollicitera la participation de Klik (voir paragraphe 2.2) et, dans ce cadre, la CADBB met en place un système d'assurance qualité, tant au niveau du développement du projet que de son exploitation.

Un organisme de validation et de vérification agréé par l'OFEV sera nommé en vertu de l'article 6, alinéa 1 et de l'article 9, alinéa 2 de l'ordonnance sur le CO<sub>2</sub>.

## **4. BASES LEGALES**

### **4.1. Loi cantonale sur l'énergie**

La loi cantonale sur l'énergie (LCEn), du 18 juin 2001, permet au canton d'apporter les mesures de soutien proposées dans le présent rapport.

La loi a pour but, entre autres, de promouvoir l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie et d'encourager le recours aux énergies indigènes et renouvelables (article premier). Le canton peut faciliter l'exploitation d'énergies renouvelables ou produites par des sources indigènes (art. 27). Il peut soutenir des mesures permettant d'utiliser des énergies renouvelables (art. 28). Il établit une politique d'approvisionnement tenant compte des besoins en cas de crise en particulier par la mise en valeur des ressources énergétiques indigènes (art. 30) et mène une politique active en vue de la mise en valeur des ressources énergétiques indigènes dont le bois (art. 31). Il peut accorder des subventions à des personnes morales ou à des particuliers (art. 51).

Conformément à l'art. 2 de l'arrêté sur les subventions du 18 août 2004 (RSN 740.100), les coopératives de CAD détenues en majorité par des personnes physiques et/ou des communes ont droit à des subventions pour les installations de chauffage au bois automatique ainsi que pour la construction d'un réseau de CAD alimenté tout ou en partie par du bois. Suite à une modification de l'arrêté du 29 septembre 2014, l'art. 4, al. 6

précise que les projets soutenus par d'autres programmes ne sont en principe pas subventionnés; toutefois une évaluation au cas par cas sera effectuée. Le Conseil d'Etat a procédé à cette évaluation et a décidé qu'une subvention pourrait être allouée. Il s'agira en temps voulu de déterminer d'un commun accord entre la coopérative, la fondation Klik et le canton selon quelle règle de répartition les économies de CO<sub>2</sub> générées par ce projet pourront être comptabilisées.

En se basant sur les caractéristiques techniques du projet connues à ce jour, le SENE a évalué que l'aide financière susceptible d'être accordée au projet par le fonds cantonal de l'énergie serait de 160.000 francs. Une demande formelle de la CADBB devra être faite au SENE avant le début des travaux. Le montant définitif de la subvention sera connu après une année complète d'exploitation permettant de vérifier que la quantité de chaleur annoncée a effectivement été délivrée.

En plus des subventions directes que le canton accorde depuis 1985 pour les énergies renouvelables et l'utilisation rationnelle de l'énergie (capteurs solaires thermiques, chauffages au bois, maisons Minergie), l'Etat de Neuchâtel a déjà donné sa caution simple à titre de garantie des emprunts pour des équipements énergétiques. On peut citer par exemple le cas du chauffage à distance de la Basse Areuse S.A. (CADBAR) en 1991 et celui de la coopérative de chauffage à distance au bois, Le Marais-Rouge aux Ponts-de-Martel en 2005.

#### **4.2. Loi sur les finances de l'Etat et des communes**

La nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC) adoptée par le Grand Conseil le 24 juin 2014 prévoit que l'octroi de cautions ou d'autres garanties requiert un crédit d'engagement (art. 38, let. f) constituant l'autorisation de prendre des engagements financiers pouvant aller au-delà de l'exercice budgétaire dans un but déterminé (art. 37). Le règlement général d'exécution de la LFinEC (RLFinEC) précise à son article 8 les dispositions en lien avec les cautions et autres garanties. La présente demande de caution pour un projet de CAD s'inscrit pleinement dans la définition de l'art. 8, al. 1 RLFinEC précisant que les cautions et autres garanties peuvent être octroyées à des institutions soutenues par la collectivité et qui, à défaut, n'auraient pas accès au marché des crédits, ou seulement à des conditions préjudiciables à l'exercice de leurs activités. En l'occurrence, selon des contacts pris par le mandataire du projet, au nom de la coopérative, auprès d'une institution bancaire de la place, il a été clairement indiqué qu'un prêt ne serait pas octroyé sans caution de l'Etat faisant office de garantie. Selon le RLFinEC, les cautions et autres garanties servent notamment à couvrir le financement d'investissements (art. 8 al. 4), ce qui est bien le cas ici.

Selon l'art. 8, al. 5 du règlement, les cautions font l'objet de crédits d'engagement, conformément à l'art. 38 LFinEC, moyennant une évaluation financière préalable détaillée de la situation du bénéficiaire et du projet à garantir. Sauf dispositions contraires prévues par la loi, les cautions et autres garanties sont rémunérées par un taux fixe annuel compris entre 0,5 et 1,5% déterminé selon la durée initiale du cautionnement et l'analyse du risque. Le taux est appliqué au montant résiduel des engagements couverts, conformément au barème figurant à l'annexe 1 du règlement (art. 8 al. 9 RLFinEC). Sauf dispositions contraires prévues par la loi, les services financiers de l'Etat et des communes sont compétents pour formaliser les cautions et autres garanties en faveur des institutions bénéficiaires, dans les limites des crédits d'engagement ouverts à cet effet (art. 8 al. 10). Suivant ces dispositions légales, une évaluation du service financier a abouti aux conclusions suivantes:

L'analyse de la situation financière de la société effectuée sur la base des comptes de bilan présentés a permis de déterminer le taux applicable qui sera fixé à 1,5%. Ce taux

sera revu au terme des cinq premières années à la lumière d'une nouvelle évaluation qui conduira à déterminer les nouvelles conditions de rémunération.

## **5. INCIDENCES FINANCIERES**

### **5.1. Conséquences financières**

Le taux de rémunération de 1,5% appliqué au cautionnement de 4.200.000 francs représentera potentiellement un nouveau revenu de 63.000 francs par année pour l'Etat de Neuchâtel. En 2015, ce montant dépendra du moment de l'année où le cautionnement sera activé. Par la suite, la rémunération diminuera au fur et à mesure que l'emprunt sera remboursé, car le cautionnement ne s'applique qu'au montant résiduel dû de l'emprunt.

En se basant sur les prévisions de chaleur délivrée, le SENE a évalué que l'aide financière susceptible d'être accordée au projet par le fonds cantonal de l'énergie serait de 160.000 francs, ce qui représente une dépense pour l'Etat.

### **5.2. Redressement des finances**

Ce projet n'a pas d'incidence sur le redressement des finances.

### **5.3. Conséquences financières pour les communes**

Ce projet n'a pas d'incidence financière pour les communes.

## **6. REFORME DE L'ETAT ET INCIDENCES SUR LE PERSONNEL**

Ce cautionnement de l'Etat n'aura pas d'incidence sur le personnel. Elle n'a pas d'influence non plus sur la réforme de l'Etat.

## **7. VOTE DU GRAND CONSEIL**

La caution de l'Etat d'un montant de 4.200.000 francs est à considérer comme une dépense potentielle au sens du frein aux dépenses. Toutefois s'agissant d'un montant inférieur au seuil de 7 millions de francs (art. 36 al. 1 LFinEC), l'adoption du décret n'est pas soumise à la majorité qualifiée et requiert un vote à la majorité simple des membres du Grand Conseil.

## **8. CONCLUSION**

La chaufferie de La Brévine délivrera, dès sa mise en service, près de 3 millions de kWh par an auprès de 63 bâtiments, soit près de 80% des bâtiments du village et du hameau de Chobert.

Alimenté en plaquettes forestières des forêts de la région, le projet s'inscrit en plein dans le contexte des objectifs énergétiques, environnementaux et climatiques de notre canton et de la Confédération.

C'est un enjeu d'utilité publique, porteur d'une vision d'avenir pour la commune et plus largement la vallée de La Brévine.

Par une analyse détaillée des coûts d'investissements, du plan financier et des risques, les faisabilités technique et financière ont été démontrées, en particulier par des calculs du prix de revient de la chaleur qui montrent les avantages d'adhérer au projet.

Bénéficiant du soutien de la commune, le projet suscite l'engouement et l'engagement des propriétaires des immeubles du village et du hameau de Chobert regroupés au sein d'une coopérative, ce qui doit également être souligné et salué.

Le Conseil d'Etat soutient et encourage de telles initiatives, comme il l'a déjà fait avec succès pour d'autres projets similaires.

C'est la raison pour laquelle il estime qu'un cautionnement simple à titre de garantie des emprunts est une mesure adaptée, en plus d'être une condition sine qua non à la réalisation de ce projet.

Nous vous prions dès lors de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis d'adopter le projet de décret ci-joint.

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

Neuchâtel, le 17 décembre 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*

A. RIBAUD

*La chancelière,*

S. DESPLAND

---

**Décret**  
**portant octroi d'un crédit d'engagement de 4.200.000 francs**  
**permettant un cautionnement simple pour la Société coopérative**  
**de chauffage à distance**  
**à La Brévine nécessaire à ses investissements**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

vu la loi sur l'énergie (LCEn), du 18 juin 2001;

vu la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC) du 24 juin 2014;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 17 décembre 2014,

*décède:*

**Article premier** Le Conseil d'Etat est autorisé à donner le cautionnement simple de l'Etat à concurrence de 4.200.000 francs au maximum en garantie des engagements financiers de la Société coopérative de chauffage à distance de La Brévine nécessaires à ses investissements.

**Art. 2** La durée du cautionnement est limitée à 20 ans après l'entrée en vigueur du présent décret.

**Art. 3** Initialement, le cautionnement fait l'objet d'une rémunération de 1,5%.

**Art. 4** Les critères déterminant le taux de rémunération sont réévalués tous les 5 ans par le Conseil d'Etat.

**Art. 5** <sup>1</sup>Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit à son exécution.

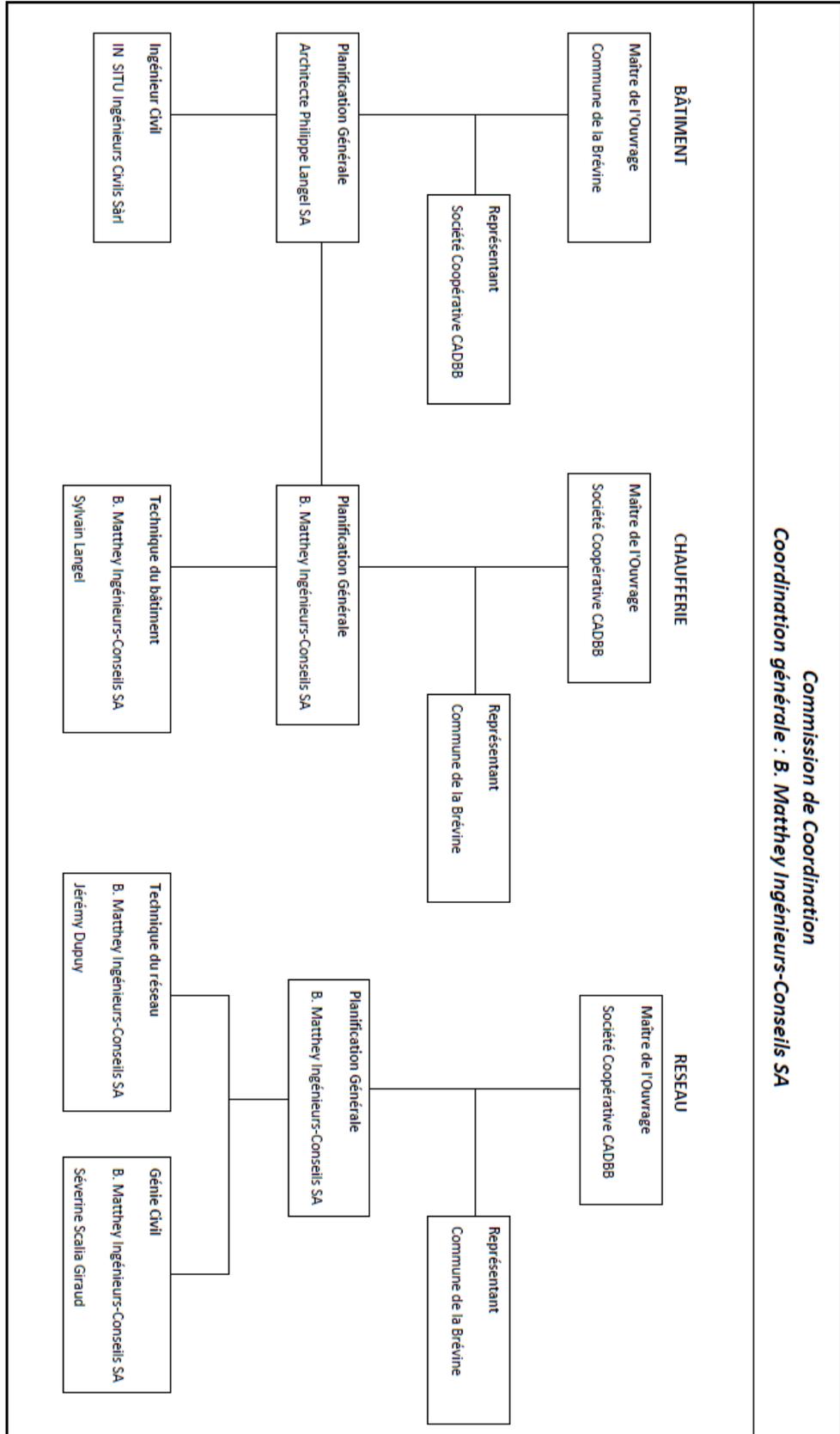
Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,            La secrétaire générale,*

Annexe 1

**ORGANISATION ADMINISTRATIVE DE LA SOCIETE COOPERATIVE DE CHAUFFAGE A DISTANCE DE LA BREVINE (CADBB)**



---

**CHAUFFAGE À DISTANCE AU BOIS**

14.035

---

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil**(Du 17 décembre 2014)

---

**PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE****Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 4.200.000 francs permettant un cautionnement simple pour la Société coopérative de chauffage à distance au bois de La Brévine nécessaire à ses investissements**

---

*La commission parlementaire Chauffage à distance au bois,*

composée de M<sup>mes</sup> et MM. Laurent Debrot, président, Gilbert Hirschy, Adrien Steudler, vice-président, Laurent Schmid, Etienne Robert-Grandpierre, rapporteur, Michel Zurbuchen, Aurélie Widmer, Patrick Bourquin et Marie-France Matter,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil:*

**Commentaire de la commission**

La commission a siégé le 5 mars 2015 en présence de M. Laurent Favre, chef du DDTE, et du chef de la section énergie et immissions au service de l'énergie et de l'environnement, qui ont répondu aux questions des députés et fourni les éclaircissements demandés.

Il s'agit d'un projet important pour une région, fruit des efforts de la commune de La Brévine et de ses producteurs de lait, membres de la société de fromagerie. Il s'inscrit non seulement dans le cadre de la politique énergétique du canton mais également dans celui de l'économie par la valorisation des bois indigènes appelés à fournir l'énergie nécessaire mais aussi en offrant une synergie entre le chauffage de soixante-trois immeubles et le fonctionnement de la nouvelle fromagerie.

La faisabilité technique du projet a été admise par les organes de l'Etat et l'attention de la commission s'est essentiellement portée sur l'examen de sa solidité et sur celle de sa construction financière.

L'approvisionnement suffisant en bois de qualité de la région ne présente pas de difficulté et les forêts de la France toute voisine pourraient, le cas échéant, tout à fait entrer en considération.

En comparaison avec le mazout, la compétitivité du chauffage à bois n'inspire pas de grande crainte et devrait augmenter du moment où tout semble indiquer que la taxe sur le CO<sub>2</sub> (à laquelle il n'est pas soumis) va augmenter elle aussi.

Le soutien de la fondation Klik (fondation pour la protection du climat et de la compensation de CO<sub>2</sub>) n'est pas limité dans le temps, mais il fait l'objet d'une réévaluation périodique de l'impact des installations sur le CO<sub>2</sub>.

Le subventionnement du canton est examiné en même temps que la question de la rémunération du cautionnement qui fait l'objet d'un projet d'amendement du groupe PopVertsSol.

L'analyse des risques tant techniques qu'économiques a été menée de manière rigoureuse et permet de penser que l'entreprise est appelée à rencontrer le succès attendu.

#### *Amendement du groupe PopVertsSol*

Initialement déposé par le député Gilbert Hirschy, un amendement avait pour but de modifier le taux de rémunération du cautionnement de 1,5% à 0,5% pour baisser le coût du KW/H d'environ 1 centime; dans ce genre de projet où les marges sont étroites, le député craignait que le surcoût du taux de rémunération soit répercuté sur la filière bois en difficulté en ce moment en raison du franc fort.

Selon lui, les risques financiers sont faibles pour le canton car une fois le CAD réalisé les consommateurs sont "captifs" et devront accepter une hausse des tarifs en cas de difficultés financières.

Après discussion, l'amendement Gilbert Hirschy est retiré au profit d'un amendement PVS proposant un taux de rémunération de 0,75%.

Conformément aux principes qui régissent le domaine des subventions, une subvention cantonale n'est pas accordée si une subvention fédérale l'est pour le même objet. En l'occurrence, contrairement à ce principe et pour souligner son soutien au projet de CAD, le Conseil d'Etat octroiera une subvention même si une subvention fédérale est envisageable.

En revanche, il tient à ce que la rétribution du cautionnement, fixée selon des critères précis contenus dans l'annexe 1 au RLFInEC, soit maintenue à 1,5% et non diminuée à 0,75% comme le propose l'amendement. Cette rétribution fixée à 0,5% si le cautionnement concerne une institution de droit public relevant exclusivement de l'Etat ou d'une commune entre dans une fourchette allant de 0,5% à 1,5% selon des critères liés au risque nouveau pour l'Etat (durée, résultat, liquidités, endettement) lorsqu'il concerne une société privée.

La majorité de la commission, même sensible à l'idée d'alléger les charges de la coopérative animant les auteurs de l'amendement, ne voit pas d'arguments déterminants pour s'écarter de la réglementation que le Grand Conseil a adopté il y a moins d'une année en rappelant que ce taux sera revu après cinq ans.

#### **Entrée en matière (art. 171 OGC)**

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret. Un amendement est déposé par le groupe PopVertsSol:

<b>Décret du Conseil d'Etat</b>	<b>Amendement que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)</b>
<p><i>Art. 3</i> Initialement, le cautionnement fait l'objet d'une rémunération de 1,5%.</p>	<p><b>Amendement du groupe PopVertsSol</b> <b>Article 3</b> Initialement, le cautionnement fait l'objet d'une rémunération de (<i>suppression de: 1,5%</i>) <i>0,75%</i>. <b>Refusé par 6 voix contre 2 et 1 abstention</b></p>

## **Vote final**

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

## **Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)**

Par 7 voix contre 2, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

## **Postulat déposé (cf. annexe)**

Un label de qualité entraîne quoi qu'on en dise une charge administrative supplémentaire et des charges financières également. L'examen des projets par le service de l'énergie offre suffisamment de garantie pour rendre l'exigence d'un tel label superflue.

Par 7 voix contre 1 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil de refuser le postulat Gilbert Hirschy 15.128, du 5 mars 2015, "Chauffage à bois, label QM".

Neuchâtel, le 11 mars 2015

Au nom de la commission  
Chauffage à distance à bois:

*Le président,*

L. DEBROT

*Le rapporteur,*

E. ROBERT-GRANDPIERRE

**ANNEXE**

DDTE

**15.128  
ad 14.035**

3 mars 2015, 15h26

**Postulat de Gilbert Hirschy  
Chauffage à bois, label QM**

Les chauffages au bois qui sont au bénéfice d'une subvention cantonale doivent présenter un rapport de label de qualité Quality management (QM).

*Développement*

Actuellement, la seule instance qui vérifie la pertinence des rapports pour une subvention pour un chauffage au bois est le service de l'énergie et de l'environnement. Sans mettre en doute la pertinence de ces contrôles, une instance neutre avec un spécialiste en la matière permettrait, d'une part, de décharger le service, d'autre part, de rendre neutre le contrôle.

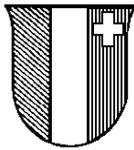
Il y a eu quelques cas de chauffages à distance à bois malheureux financièrement parlant où le label QM aurait évité ces cas de figure. Les cantons de Vaud et du Jura l'exigent pour octroyer la subvention aux chauffages à bois.

Signataire: Gilbert Hirschy.

---

**MORATOIRE FISCAL****14.165**

---



**Rapport de la commission fiscalité au Grand Conseil**  
concernant  
**le projet de loi Laurent Debrot 14.165, du 27 novembre 2014,**  
**portant modification de la loi sur les contributions directes**  
**(Moratoire fiscal)**

(Du 10 février 2015)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

### **1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI**

En date du 27 novembre 2014, le projet de loi suivant a été déposé:

**14.165**

27 novembre 2014

**Projet de loi Laurent Debrot portant modification de la loi sur les contributions directes (Moratoire fiscal)**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition de la commission fiscalité,  
*décète:*

**Article premier** La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit :

*Art. 94d, note marginale*

*Période fiscale 2014 et  
2015*

*Art. 94e, note marginale*

*Période fiscale 2016*

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

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la loi.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président, La secrétaire générale,*

## **Motivation**

Le 1<sup>er</sup> septembre 2010, lors de l'adoption de la modification de l'imposition des personnes morales et sur proposition unanime de la commission fiscalité, le Grand Conseil a accepté à une majorité évidente la disposition transitoire suivante:

*"En même temps qu'il lui soumet son rapport sur les comptes pour l'exercice 2013, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un premier bilan des effets de la présente réforme sur les recettes du canton et des communes et, si nécessaire, il accompagne ce bilan de nouvelles propositions."*

Les baisses fiscales votées ce jour-là par le Grand Conseil ont été nombreuses et s'échelonnaient dans le temps, soit:

2010 taux d'imposition sur le capital des holdings de 0,5‰ à 0,005‰

2011 Réduction de moitié des dividendes soumis à l'impôt (personnes physiques)  
Imputation de l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital  
Suppression des allègements fiscaux (mesure volontaire du Conseil d'Etat)

2012 Baisse du taux maximum de l'impôt sur le bénéfice à 9%

2013 Baisse du taux maximum de l'impôt sur le bénéfice à 8%

2014 Baisse du taux maximum de l'impôt sur le bénéfice à 7%

2015 Baisse du taux de l'impôt sur le bénéfice à 6%

2016 Baisse du taux de l'impôt sur le bénéfice à 5%

Face à ses baisses fiscales successives très importantes, le Grand Conseil a souhaité faire une évaluation à mi-chemin et se donner la possibilité de corriger le tir si nécessaire. Il a ainsi exigé du Conseil d'Etat un rapport intermédiaire qu'il aurait dû recevoir le 17 février 2014 en même temps que les comptes 2013. Réclamé à plusieurs reprises par les députés, il a été promis pour l'été, puis l'automne et aujourd'hui seulement pour le début de l'année 2015.

En l'absence de ce rapport, le Grand Conseil ne peut que surseoir à la nouvelle baisse fiscale de 10% accordée pour la 4<sup>ème</sup> fois aux entreprises du canton en 2015 et réclamer un débat l'année prochaine pour savoir si le canton peut se permettre de poursuivre les baisses fiscales promises en 2010.

Ceci d'autant plus au vu de la diminution des recettes des personnes morales en 2015 – une première depuis la réforme – et l'absence des données qui permettent d'en expliquer les causes. Alors même que le Conseil d'Etat et les communes continuent à peiner à présenter des budgets équilibrés.

Au vu des baisses fiscales qui seront accordées par symétrie ces prochaines années aux personnes physiques et des exigences d'assainissement des finances réclamées par une majorité du Grand Conseil, il paraît sage de se donner un temps de réflexion et d'éviter de baisser des impôts que nous serions peut-être obligé de remonter par la suite.

Un temps de pause, permettra au canton d'éviter de faire la course en tête de la concurrence fiscale intercantonale et d'attendre ce que la 3<sup>ème</sup> réforme de la fiscalité des entreprises nous imposera à l'avenir.

Nous constatons enfin que le Conseil d'Etat n'a également pas respecté le nouvel alinéa 4 de l'article 82 de la LCdir qui demande que "La commission de gestion et la commission des finances sont informées régulièrement des éventuels allègements fiscaux accordés."

Signataire: Laurent Debrot.

## 2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Présidente: M<sup>me</sup> Christiane Bertschi  
Vice-président: M. Hermann Frick  
Rapporteur: M. Claude Guinand  
Membres: M. Théo Huguenin-Elie  
M<sup>me</sup> Florence Nater  
M. Olivier Arni  
M<sup>me</sup> Sandra Menoud  
M<sup>me</sup> Caroline Gueissaz  
M. Patrice Zürcher  
M. Denis de la Reussille  
M. Roby Tschopp (*excusé*)  
M. Laurent Debrot  
M. Marc-André Bugnon  
M. Adrien Steudler  
M. Jean-Charles Legrix

## 3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en date du 21 janvier 2015.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé, le chef du service des contributions et le chargé de mission au DFS ont participé aux travaux de la commission.

M. Laurent Debrot a défendu le projet de loi.

## 4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

### 4.1. Position de l'auteur du projet

Le Grand Conseil a adopté en 2010 la modification de l'imposition des personnes morales incluant le principe que le Conseil d'Etat présenterait un premier bilan des effets de la réforme.

Ce rapport n'ayant pas été publié et le temps avançant, les années où il serait possible de modifier le taux diminuent, raison du dépôt de ce projet de loi. Le moratoire doit permettre au Conseil d'Etat de conserver sa marge de manœuvre. De plus, l'auteur du projet de loi ne voit pas comment il pourrait donner son avis sur les effets de cette réforme, n'étant pas en possession des chiffres.

### 4.2. Position du Conseil d'Etat

Concernant la remise du rapport, le Conseil d'Etat a déjà présenté ses excuses pour avoir raté l'échéance. A noter qu'il s'agissait d'un rapport d'information et qu'il n'a jamais été question d'un *stop and go* comme pour les personnes physiques. La révision de la fiscalité des personnes morales doit aller jusqu'au bout.

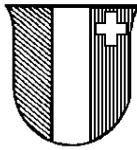
Il réitère les propos tenus au Grand Conseil ainsi que sa demande de donner un signal clair en plénum en refusant catégoriquement le projet de loi. Le Conseil d'Etat rappelle



---

**BICENTENAIRE 2014****15.003**

---

**Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
concernant  
le bilan des festivités du Bicentenaire 2014**(Du 4 février 2015)

---

Monsieur le président, Mesdames, Messieurs,

**RÉSUMÉ**

*Le 12 septembre 1814, la Confédération a accepté le canton de Neuchâtel comme 21<sup>e</sup> canton suisse. Le Conseil d'Etat a souhaité mettre en œuvre différentes actions et manifestations permettant de commémorer cet événement avec la population, les cantons et la Confédération, ceci notamment au travers d'un vaste appel à projets.*

*Ce sont au final 20 projets, retenus par un jury ad hoc, qui ont composé la programmation des festivités du Bicentenaire 2014, auxquels il faut ajouter une présence à Berne, le 10 septembre, avec les cantons bicentenaires de Valais et Genève, ainsi qu'une journée officielle, le 12 septembre.*

*Le budget de 1.8 million de francs réparti à raison de 900.000 francs pour l'Etat via un crédit-cadre accordé par le Grand Conseil et 900.000 francs environ par des sponsors privés a été entièrement respecté et bouclé sur un solde positif de 83.722 francs, réparti pour moitié entre les deux sources d'apports.*

*Le bilan des festivités est également positif, la qualité et la diversité des projets ayant été au rendez-vous. On estime par ailleurs le nombre de visiteurs pour l'ensemble des festivités du Bicentenaire à plus de 30.000 personnes. L'organisation prévue offrait cependant une capacité d'accueil supérieure, y compris en transports publics.*

**1. INTRODUCTION**

Le présent rapport a pour but de mettre un terme au dossier "Bicentenaire 2014" ouvert au printemps 2012 par le Conseil d'Etat. Il présente différents volets, à savoir organisation, bilan des projets, communication, transports, ainsi que finances.

Chaque porteur de projet a remis un rapport au comité de pilotage du Bicentenaire au terme des festivités. Afin de faciliter la lecture du présent document, seuls quelques passages ont été reproduits intégralement.

## 2. RAPPEL HISTORIQUE

Le 12 septembre 1814, la Diète fédérale réunie à Zurich admet la principauté de Neuchâtel dans la Confédération suisse, comme 21<sup>e</sup> canton, en même temps que les cantons du Valais (20<sup>e</sup>) et de Genève (22<sup>e</sup>).

Les actes de réunion de ces cantons ont été signés ultérieurement, soit les 19 mai 1815 (Neuchâtel et Genève) et 4 août 1815 (Valais), la signature du Pacte fédéral du 7 août 1815 entérinant définitivement ces admissions, ceci expliquant la manière différente de fêter cet anniversaire dans les deux autres cantons (du 31 décembre 2013 au 19 mai 2015 pour Genève et durant toute l'année 2015 pour Valais).

## 3. CONCEPT DU BICENTENAIRE 2014

### 3.1. Appel à projets et objectifs

Le Conseil d'Etat avait décidé de "lancer un appel à projets, afin de favoriser les échanges et de susciter un maximum l'intérêt de chacun, particuliers, professionnels, associations, collectivités publiques telles qu'écoles, régions et communes." (extrait du concept et règlement, 28 mars 2013). Les autorités avaient en effet à cœur de pouvoir mettre en avant la créativité de la population du canton de Neuchâtel. Dans l'idéal, les festivités devaient se répartir de manière équitable sur le territoire cantonal et s'adresser à l'ensemble de la population. Par ailleurs, ce n'était que sur la base de l'appel à projets qu'il resterait une empreinte ou non du Bicentenaire 2014 ou qu'un projet véritablement innovant ferait trace dans les mémoires.

Les objectifs posés étaient les suivants:

- permettre de (re)découvrir la date du 12 septembre 1814 et sa signification,
- étudier le chemin parcouru en deux siècles,
- favoriser le débat sur les liens présents et à venir entre Neuchâtel et la Suisse, voire hors frontières,
- revisiter l'histoire de la double appartenance de Neuchâtel, à la fois canton suisse et principauté prussienne,
- s'appuyer sur cette date historique pour faire rayonner le canton hors de ses frontières,
- donner l'occasion à la population, toutes générations confondues, de se rencontrer en mettant en exergue ce pan de l'histoire neuchâteloise,
- savoir transcrire l'histoire dans le présent et dans la société actuelle en se montrant innovant,
- laisser une empreinte durable.

### 3.2. Dates des festivités

Le principe de départ exposé au Grand Conseil selon le rapport du 28 janvier 2013 a été respecté pour l'essentiel, à savoir une concentration des festivités sur le week-end des 12, 13 et 14 septembre 2014.

- **Vendredi 12 septembre:** journée officielle dans le canton, avec des invités issus notamment des cantons et de la Confédération.

- **Samedi 13 et dimanche 14 septembre:** festivités populaires dans le canton. Ce fut le cas puisqu'elles ont été réparties entre Môtiers, Evologia à Cernier, Neuchâtel, Engollon, la Vallée de La Sagne et des Ponts-de-Martel, et la Vallée de La Brévine (avec point central au Cerneux-Péquignot).

Une présence commune aux trois cantons jubilaires, à savoir Valais, Neuchâtel et Genève, a été mise sur pied à Berne, sur la Place fédérale, durant la session d'automne 2014, comme annoncé. Elle s'est déroulée le **mercredi 10 septembre**.

D'autres manifestations ont eu lieu avant le week-end phare:

- **Samedi 1<sup>er</sup> mars:** 30<sup>e</sup> marche du 1<sup>er</sup> mars – édition spéciale du Bicentenaire, dans tout le canton.
- **Vendredi 16 mai:** 200 ans de chansons: concert des écoliers neuchâtelois et de l'Ensemble Symphonique Neuchâtel 2014, à Neuchâtel.
- **Vendredi 22, samedi 23 et dimanche 24 août:** Tournois de football de parlementaires, de juniors et rencontre culturelle des parlements, à La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel.
- **Du lundi 8 au vendredi 12 septembre:** +/-200: Manufacture, à Neuchâtel.
- **Jeudi 11 septembre:** Parlement rajeuni et féminisé, à Neuchâtel.

### 3.3. Mise en œuvre

L'appel à projets a débuté le 28 mars 2013 avec un délai de dépôt des dossiers au 4 juin 2013. La diffusion de l'existence de ce concours, ainsi que de son règlement, s'est faite via la presse, mais aussi par un courriel envoyé aux cercles scolaires, aux hautes écoles, ainsi qu'aux communes.

Au final, 55 dossiers ont été soumis à l'appréciation du jury du Bicentenaire. Sur cette base, 20 ont été retenus, correspondant à une grille d'analyse précise, ainsi qu'aux moyens financiers réunis à ce moment-là.

Une fois les lauréats connus, chaque comité a mis en place sa propre organisation, suivi par la cheffe de projet du Bicentenaire, voire par des membres du comité de pilotage notamment pour le plus important d'entre eux, à savoir "Par Monts et par Vaux".

Le comité de pilotage s'est chargé par ailleurs de créer un concept pour la communication générale, ainsi qu'une offre en transports publics étoffée. Il a également mis sur pied la journée intercantonale à Berne et la journée officielle du 12 septembre.

## 4. ORGANISATION

### 4.1. Organes

#### 4.1.1. Comité de pilotage du Bicentenaire

La chancellerie d'Etat s'est vu confier la préparation et l'organisation des festivités du Bicentenaire 2014. Elle a reposé sur un comité de pilotage, une cheffe de projet et une association.

Le comité de pilotage a travaillé sous l'égide du Conseil d'Etat, et plus particulièrement, de sa présidence. Il a eu pour mission de superviser et/ou d'organiser les festivités du Bicentenaire. Il a été mis sur pied au sein de l'administration cantonale et a été présidé par Mme Séverine Despland, chancelière d'Etat. En étaient membres, Mmes et M. Zsuzsanna Béri, cheffe du service des affaires culturelles; Pascal Fontana, secrétaire

général de la chancellerie d'Etat; Corinne Tschanz, chargée de communication de l'Etat; Dominique Guyot, cheffe de projet du Bicentenaire.

Le comité de pilotage s'est réuni à 25 reprises entre octobre 2012 et décembre 2014.

#### **4.1.2. Conseil scientifique**

Un "Conseil scientifique", formé de MM. Didier Berberat, conseiller aux Etats; Laurent Favre, conseiller national; François Hainard, professeur de sociologie à UniNE; Lionel Bartolini, archiviste cantonal et Thierry Christ, historien, s'était penché sur le sens à donner à la commémoration, avant le démarrage des travaux proprement dits. Il s'agissait notamment de sensibiliser la population à son passé et de resserrer des liens communautaires.

#### **4.1.3. Association "Neuchâtel Bicentenaire 2014"**

L'association "Neuchâtel Bicentenaire 2014", présidée par M. Laurent Favre, alors conseiller national, avait pour buts de soutenir la réalisation des manifestations et actions organisées dans le cadre du Bicentenaire et de récolter des fonds destinés à financer lesdites manifestations.

Elle regroupait les membres suivants: Mmes et MM. François Hainard, professeur de sociologie à UniNE, vice-président; Didier Berberat, conseiller aux Etats; Raphaël Comte, conseiller aux Etats; Silvia Praz, conseillère communale, La Tène; Nathalie Schallenberger, conseillère communale, La Chaux-de-Fonds; Armand Blaser, conseiller communal, Val-de-Ruz; Daniel Kramer, conseiller communal, Saint-Aubin-Sauges; Christian Mermet, conseiller communal, Val-de-Travers; Miguel Perez, conseiller communal, Le Locle; Marie-Thérèse Bonadonna, déléguée culturelle, Club 44, La Chaux-de-Fonds; Christian Binggeli, président de la 1<sup>ère</sup> équipe de Neuchâtel Xamax FCS; Dominique Guyot, cheffe de projet du Bicentenaire, secrétaire-trésorière de l'association.

L'association s'est réunie à 4 reprises.

La recherche de fonds a été couronnée de succès puisque l'objectif fixé à 900.000 francs a été légèrement dépassé avec un montant final de 910.660 francs. Les partenaires suivants ont soutenu les projets du Bicentenaire: Loterie romande, Vitéos, BCN, Groupe E, Philipp Morris, TransN, DIXI, Pour-cent culturel Migros, CCAP, Office des vins et des produits du terroir, La Poste.

#### **4.1.4. Jury du Bicentenaire**

Un jury du Bicentenaire a également été constitué. Il a œuvré durant deux jours, en juin et en août 2013. Le jury a eu pour tâche de choisir les projets qui allaient constituer les festivités du Bicentenaire 2014 parmi 55 dossiers reçus, fruits de l'appel à projets populaire lancé par le Conseil d'Etat.

Il était composé de: Mmes et MM. Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, présidente; Alexandre Houlmann, président de la commission parlementaire de suivi "Bicentenaire 2014", vice-président du jury; Brigitte Bachelard, directrice générale de la Haute Ecole Arc; Lionel Bartolini, archiviste cantonal; Roberto Betti, directeur du Centre culturel neuchâtelois – Théâtre du Pommier; Christian Binggeli, président de la 1<sup>ère</sup> équipe de Neuchâtel Xamax FCS, membre de l'association "Neuchâtel Bicentenaire 2014"; Marie-Thérèse Bonadonna, déléguée culturelle du Club 44, membre de l'association "Neuchâtel Bicentenaire 2014"; Yann Decnaeck, président de l'Association des communes neuchâteloises; Laurent Favre, alors conseiller national, président de l'association "Neuchâtel Bicentenaire 2014"; François Hainard, professeur de sociologie à UniNE,

vice-président de l'association "Neuchâtel Bicentenaire 2014"; Corinne Stehlin, coordinatrice Littoral et responsable publications, Tourisme neuchâtelois.

#### **4.1.5. Commission parlementaire de suivi du Bicentenaire**

Une commission parlementaire de suivi du Bicentenaire a également été mise sur pied, présidée par M. Alexandre Houlmann. Elle était composée de Mmes et MM. Mary-Claude Fallet, Sabrina Rinaldo, Sylvia Schulé, Laurence Vaucher, Lucas Fatton, Fabien Fivaz, Alain Gerber, Olivier Haussener, Jean-Bernard Wälti et Thomas Perret. Elle s'est réunie à cinq reprises entre mars 2013 et novembre 2014, afin de suivre l'évolution des travaux.

## **5. BILAN DES FESTIVITES**

Le bilan des festivités est positif, la qualité et la diversité des projets ayant été au rendez-vous. On estime le nombre total de visiteurs à plus de 30.000 personnes, dont 5000 personnes pour les manifestations hors week-end du Bicentenaire.

Au-delà de ce bilan chiffré, il convient de donner un point de vue global: les festivités ont débuté avec succès à la "Marche du 1<sup>er</sup> mars", cela s'est confirmé au "Concert des écoliers et de l'ESN", le 16 mai, et s'est poursuivi avec chaque projet ciblé: "Manufacture" et ses conférences au Swiss Creative Center, "Le parlement rajeuni et féminisé" et ses 115 jeunes engagés, les 160 fontaines décorées et animées à travers le canton, "200 ans de métissage" et son échange entre communautés. Les spectacles sis sur les sites de Môtiers et d'Evologia à Cernier ont connu une très belle fréquentation, beaucoup de spectateurs ont salué la qualité des prestations proposées, à commencer par "Place Two Bi(centenaire)" et sa revue historique délirante, les films "Les Images parlent" et "1814: Neuchâtel en Suisse" ou encore les deux capsules "Mozart est italien / Faust", et, bien sûr, le grandiose spectacle pyromélodique "Le pays fabuleux de Neuchâtel". Il en est de même des sentiers didactiques ou de "Slow Val" et ses 27 km de routes fermées à la circulation. Le "Festin neuchâtelois du Bicentenaire" a enthousiasmé les papilles des participants. Un des projets les plus discrets, "Roman d'école", avait cependant à sa tête un responsable heureux du résultat puisque les élèves sont allés au bout de leur engagement. Et pour finir, le projet "Par Monts et par Vaux" a tenu ses promesses: il y avait bien un air de 1814 qui flottait à Môtiers et Evologia à Cernier, de par les costumes et décors réalisés, les nombreuses animations pour enfants, les légumes d'autant semés et récoltés avec soin par des classes d'écoliers, les mets et musiques d'époque.

### **5.1. Bilan des projets**

#### **Samedi 1<sup>er</sup> mars: "30<sup>e</sup> marche du 1<sup>er</sup> mars – édition spéciale du Bicentenaire 2014"**

Organisateurs: Association "Marche du 1<sup>er</sup> mars", Mme Catherine Huther, présidente et MM. Alexandre Houlmann et Rémy Gogniat.

L'originalité de cette édition spéciale a été d'offrir un parcours en étoile, partant de chaque district, avec un conseiller d'Etat à chaque branche. Elles ont toutes convergées vers Valangin, avant de repartir pour le Château de Neuchâtel, puis pour la bien-nommée Place du 12-Septembre afin d'y tenir les officialités, en commun pour la 1<sup>ère</sup> fois avec la Ville de Neuchâtel. La soirée s'est déroulée à Valangin, sous tente, avec fondue au menu. Le succès a été au rendez-vous de cette édition, malgré un temps plutôt maussade, puisque 1.500 marcheurs y ont pris part. De nombreuses animations (neuf groupes) ont par ailleurs égayé la marche, offrant ainsi "un événement festif, fédérateur, sportif et convivial, sous le signe de la cohésion cantonale et dans un esprit républicain", selon l'appréciation des organisateurs.

**Vendredi 16 mai: "200 ans de chansons: concert des écoliers neuchâtelois et de l'Ensemble Symphonique Neuchâtel 2014"**

Organisateurs: MM. Luc Aeschlimann, délégué à l'éducation musical du canton et Emmanuel de Bourgnicht, administrateur de l'Ensemble Symphonique Neuchâtel (ESN).

Ce type de concert existe depuis l'an 2000. La spécificité de cette édition résidait dans le programme des chants et pièces proposé, issu du répertoire neuchâtelois ou en lien avec la thématique du Bicentenaire. Ce projet a subi de grandes modifications, des changements intervenus à la direction de l'ESN ayant laissé apparaître un budget mal évalué et un projet disproportionné. Il est ainsi passé de trois concerts réunissant à chaque fois entre 400 et 1000 écoliers et un orchestre de 50 musiciens, à un seul concert, à la patinoire de Neuchâtel, avec 900 enfants et 27 musiciens. Le concert donné a cependant connu beaucoup de succès puisqu'il a réuni un public de 3000 personnes.

Selon les organisateurs, ce projet a permis de "découvrir un répertoire musical et un vocabulaire local, (de) rapprocher les générations, (de) chanter en famille... autant d'effets fédérateurs découverts par les jeunes artistes de cette manifestation et de leurs enseignants (...)". La présence d'une centaine d'entre eux à la journée officielle du 12 septembre a également été très appréciée.

**Vendredi 22, samedi 23 et dimanche 24 août: "Tournois de football de parlementaires, de juniors et rencontre culturelle des parlements"**

Organisateurs: M. Alexandre Houlmann, député, pour la partie "Tournoi des parlementaires", et M. Christian Binggeli, président de la 1<sup>ère</sup> équipe de Neuchâtel Xamax FCS, pour la partie "Tournoi des juniors".

"Cette 29<sup>e</sup> édition du Tournoi des parlements qui se déroulait pour la seconde fois en terre neuchâteloise et à La Chaux-de-Fonds a tenu toutes ses promesses", selon les organisateurs. En effet, 20 cantons ont été représentés par autant d'équipes de football, donnant ainsi lieu à une rencontre sportive et amicale de haute tenue. A noter que la coupe a été remportée par l'équipe du Valais. Le vendredi soir a eu lieu un repas de gala, offert à l'ancienne usine électrique de La Chaux-de-Fonds, suivi par un concert donné par le tromboniste Samuel Blaser et son groupe, intitulé "Round about 1814".

Le dimanche 24 août, le Stade de la Maladière à Neuchâtel a accueilli le tournoi des juniors réunissant 12 équipes de juniors C et D. Il s'est fort bien déroulé, malgré un public épars. Les jeunes joueurs (et leurs parents) ont particulièrement apprécié le fait que chaque participant reçoive une tenue complète de football sur laquelle figurait l'écusson de son club ainsi que le logo du Bicentenaire.

**Du lundi 8 au vendredi 12 septembre: "+/- 200: Manufacture"**

Organisateur: M. Xavier Comtesse, directeur du Swiss Creative Center.

Le projet, appelé au départ "+/- 200: le cœur des entreprises neuchâteloises en images", a connu différents développements, mais le thème de base, l'entreprise et la machine, en est resté le fil rouge. Au final, des conférences et une exposition basée sur le livre "leporello" traitant de la manufacture, choisie comme représentative du tissu industriel cantonal puisqu'environ 45% des travailleurs sont employés dans une manufacture. Large sourire du côté de l'organisation puisque "la fréquentation a été au-delà des prévisions (par le nombre et la qualité des participants) et le public a largement débattu des enjeux présentés aux conférences qui se sont succédées tout au long de la

semaine". A noter que c'est le seul projet qui a traité d'un sujet économique. L'originalité résidait dans l'approche passé-présent-futur, rejoignant ainsi les préoccupations du Swiss Creative Center.

#### **Jeudi 11 septembre: "Parlement rajeuni et féminisé"**

Organisateur: M. Jean-Bernard Wälti, député.

Le doyen du Grand Conseil avait émis l'idée de rapprocher les jeunes de la politique par l'organisation d'une session parlementaire particulière. Dès lors, chaque députée et député du Grand Conseil a été remplacé par un jeune homme ou une jeune femme (entre 12 et 20 ans), du sexe opposé au sien, du même district et hors de sa famille proche. Il en est résulté un Parlement rajeuni et féminisé, composé de 86 jeunes filles et de 29 jeunes hommes. La session a été préparée lors de séances préalables qui ont permis le dépôt de 25 pétitions, soumises au vote des députées et députés d'un jour. Parmi celles-ci, sept ont été soumises à la Commission des pétitions et des grâces du Grand Conseil, qui décidera alors de les soumettre ou non au législatif cantonal. Le mot final pour l'organisateur: " (...) Magnifique prestation, tous les médias se sont plus à relever que les 115 jeunes députés se sont montrés dignes de l'événement: des propositions souvent pertinentes ont donné lieu à des échanges de qualité."

#### **Vendredi 12 septembre: "Couronnement des fontaines par les élèves de l'école obligatoire"**

Organisateurs: M. André Allisson, adjoint au chef de service et Mme Fausta Ferrari, chargée de mission, Service de l'enseignement obligatoire.

Le service de l'enseignement obligatoire a proposé un projet sous forme de clin d'œil à la Fête des fontaines traditionnelles de Môtiers et Buttes, inscrite depuis 2008 au patrimoine culturel immatériel de la Suisse, seule fête célébrée marquant l'entrée du canton dans la Confédération, ceci depuis 1840 environ. Ainsi, 160 fontaines ont été décorées à travers le territoire neuchâtelois, touchant 53 villages ou villes, immortalisées par l'image en "avant/après", expression de l'imaginaire des professeurs et classes des années 1 à 9 dans l'utilisation de matériaux naturels ou de récupération. Les cortèges ont également donné lieu à des chants et des rondes à l'instar du traditionnel "Picoulet". La manifestation a remporté un grand succès, les parents et familles s'étant rendus en nombre dans les différents villages concernés. Le responsable du projet termine son rapport ainsi: "Ce qui ressort, c'est le sentiment de liesse, du rassemblement des habitants autour d'une manifestation très vivante."

#### **Samedi 13 septembre: "200 ans de métissage: visage changeant du canton de Neuchâtel"**

Organisateurs: MM. Christian Beuret, Association des Marchés de l'Univers et Florian Tissot, Forum suisse des migrations (SFM).

Le jury du Bicentenaire avait souhaité associer deux projets abordant la thématique de la migration, mais qui n'étaient pas recevables tels que présentés lors de l'appel à projets. Ainsi, l'Association des Marchés de l'Univers et le Forum suisse des migrations se sont trouvés quelque peu contraints de collaborer sur un seul projet, tout en gardant leurs spécificités. Il en est résulté une journée riche en rencontres, débats, saveurs et spectacles, située dans et autour du Temple du Bas à Neuchâtel, au cœur de la ville et de Capa'Cité. La modeste participation du public à la table-ronde organisée par le Forum suisse des migrations a été compensée par la qualité des intervenants. Les stands des Marchés de l'Univers ont pu bénéficier des visiteurs venus en masse à Capa'Cité, à la

grande satisfaction de tous. Pour les organisateurs, ce projet a permis de montrer "l'actualité du brassage et du métissage des populations" et les discussions ont mis en perspective "étrangers d'hier et d'aujourd'hui, frontières d'antan et actuelles."

### **Samedi 13 septembre: "Roman d'école Neuchâtel – Histoire(s)"**

Organisateur: M. Thomas Sandoz, Association Roman d'école Neuchâtel.

L'objectif de ce projet était d'aider des élèves (une classe de Neuchâtel et une de La Chaux-de-Fonds) à concevoir ensemble un texte de fiction qu'ils liraient en public et qui serait publié. Ce but a été atteint, grâce à l'encadrement des écrivains Odile Cornuz et Thomas Sandoz, puisque deux courts romans qui ont pour décor le canton, "Deux garçons pour une fille" et "L'amour est plus fort que tout", ont été rédigés durant le printemps 2014 et lus le samedi 13 septembre sur la scène de la Grange aux Concerts à Evologia.

A noter que la thématique de départ, soit un lien avec le Bicentenaire, a dû être abandonnée en cours de route, les élèves n'arrivant pas à se projeter dans ce thème trop éloigné de leurs préoccupations d'adolescents issus de classes du niveau secondaire. L'organisateur explique cependant que "(...) pour la plupart des élèves, cet exercice a été l'occasion de découvrir l'originalité historique du Canton. L'obligation de situer le récit dans le contexte neuchâtelois a donné lieu à de nombreuses discussions constructives sur les spécificités régionales et de la Suisse en général (...)."

### **Samedi 13 septembre: "Le pays fabuleux de Neuchâtel"**

Organisateurs: SUGYP SA, MM. Nicolas et Jean-Pascal Guinand.

Le projet retenu par le jury avait cela d'intéressant qu'il quittait les bords du lac, lieux traditionnels de tir de feux d'artifice, pour s'implanter dans le Val-de-Travers et le Val-de-Ruz, accueilli par le projet "Par Monts et par Vaux", offrant ainsi au même moment un spectacle nouveau. Aux feux et à la musique s'ajoutaient une histoire racontée, basée sur quatre fables neuchâteloises, ainsi que des projections sur écrans d'eau géants. Le public ne s'y est pas trompé puisqu'environ 9.000 personnes se sont déplacées. Les organisateurs commentent ainsi leurs prestations: "Les retours du public ont tous été très élogieux quant à la qualité du spectacle. L'organisation sur place des pompiers, de la sécurité civile et des administrations communales a été efficace, ce qui nous a permis de proposer un très beau spectacle."

A noter que l'arrivée tardive du public a entraîné du retard sur le début des spectacles. Les deux sites se sont par ailleurs révélés moins adéquats qu'estimés, rendant plus complexe que prévue l'utilisation de la pyrotechnie.

### **Samedi 13 et dimanche 14 septembre: "Par Monts et par Vaux"**

Organisateurs: les communes de Val-de-Travers et Val-de-Ruz représentées par MM. Christian Mermet et Armand Blaser, conseillers communaux.

Les deux communes proposaient de recréer une ambiance d'époque par des décors, des costumes, de la musique, des animations et des mets typiques. Ce schéma de base, bien que respecté, a été quelque peu perturbé par la proposition du jury du Bicentenaire d'y inclure plusieurs autres projets retenus, afin de les ancrer dans des lieux précis, donnant ainsi cet axe Est-Ouest – ou cet axe des vallées, y compris celles de La Sagne et des Ponts-de-Martel, et celle de La Brévine. Il s'est agi de:

"Place Two bi(centenaire)": représentations sur les deux sites,  
"Mozart est italien" et "Faust": représentations sur les deux sites,  
"Le pays fabuleux de Neuchâtel": spectacle pyromélodique sur les deux sites,  
"Festin neuchâtelois du Bicentenaire": balades culinaires dans les deux sites,  
"Roman d'école": une lecture à Evologia,  
"Les images parlent": projection du film sur les deux sites,  
"1814: Neuchâtel en Suisse": projection du film sur les deux sites,  
"Canton de Neuchâtel – 1814-2014 – Deux siècles en Suisse": vente du livre sur les deux sites,  
"Médaille du Bicentenaire": vente de la médaille sur les deux sites,  
"Les Voi(x/es) de la forêt", sentier forestier: collaboration avec la commune de Val-de-Ruz.

Cela avait pour conséquence heureuse de mettre en valeur ces deux vallées, mais aussi de devoir gérer un projet plus lourd que prévu, d'autant plus que les experts mandatés, ainsi que les artificiers, avançaient des chiffres de fréquentation très élevés (entre 5000 et 10.000 personnes pour Môtiers, et entre 10.000 et 15.000 personnes pour Cernier). Il a fallu dès lors prévoir beaucoup plus d'infrastructures en matière de sécurité, de logistique (stands de nourriture, animations, bénévoles, etc.), sans oublier les parkings et un concept de transport conséquent, sans savoir si les projections correspondraient à la réalité. La mise en place a ainsi été rendue plus complexe qu'initialement estimée. Il faut cependant relever l'excellente collaboration qui a régné entre les différents services des communes et de l'Etat engagés dans ces préparatifs, notamment avec la police neuchâteloise, la protection civile, la défense incendie, les samaritains ou les services des transports et des ponts et chaussées. Les concepts de sécurité établis ont par ailleurs été visés par le service de sécurité civile et militaire de l'Etat.

### **Samedi 13 et dimanche 14 septembre: "Place Two Bi(centenaire)"**

Organisateur: Compagnie L'outil de la ressemblance, par M. Robert Sandoz.

A chaque commémoration, un grand spectacle théâtral (Festspiel). Celui du Bicentenaire aura marqué les mémoires, non pas par son nombre de figurants ou ses changements de décors, mais bien par son esprit, son contenu et la qualité de jeux de ses acteurs, Adrien Gygax et Robert Sandoz. Le public l'a bien compris et a largement répondu présent à chacune des représentations, que ce soit durant le week-end de festivités ou lors des autres représentations de la tournée, puisque cette hilarante fresque historique s'est déplacée dans tout le canton avec son drôle de container ambulante. Au final, 2600 personnes ont vu le spectacle. La gageure d'être seul sur scène durant 1h15 pour parler de l'Histoire neuchâteloise tout en conservant l'intérêt des spectateurs a été magnifiquement tenue. Le metteur en scène dresse un bilan enthousiaste: "(...) Les retours et critiques ont été élogieux. Non seulement les gens ont ri et réfléchi, mais ils ont été aussi touchés par le fait que nous nous rendions dans leur village, au cœur de leur quotidien, mais surtout par le fait que nous leur parlions de leur histoire."

### **Samedi 13 et dimanche 14 septembre: Mozart est italien / Faust**

Organisateur: Compagnie LEG / Léonore Guy.

Il s'est agi de deux courts spectacles (des "capsules" d'environ 20 minutes) proposés par une danseuse, Mme Léonore Guy, et une pianiste, Mme Manon Gertsch, toutes deux

Neuchâtelaises expatriées à Bruxelles. Le clin d'œil au Bicentenaire avait comme point de départ un lied de Schubert composé en automne 1814. Le travail des artistes a été d'offrir une approche contemporaine à deux œuvres classiques. Le projet s'est trouvé en danger lorsque Mme Gertsch a dû s'en retirer pour raison de santé. Finalement, une autre pianiste, Mme Anne Vandewalle, a pu la remplacer au pied levé. Le résultat a été à la hauteur, puisque, comme le relève Mme Guy, "les nombreux et chaleureux applaudissements et la présence de classes d'âge les plus variées sont la plus belle marque de reconnaissance que nous pouvions espérer."

### **Samedi 13 et dimanche 14 septembre: "1814: Neuchâtel en Suisse"**

Réalisation: Point Prod SA, par Mme Marie Carrard, productrice; M. Laurent Graenicher, réalisateur; Mme Séverine Cattin, chargée de production/recherche.

C'est un film grand public de 8 minutes permettant de comprendre la date du 12 septembre 1814 à la lumière de 2014. Ce format court avait séduit le jury du Bicentenaire car il était évident que la date fêtée n'était de loin pas la plus connue des Neuchâtelois en regard de celle du 1<sup>er</sup> mars 1848. Il était donc nécessaire de permettre au plus grand nombre de découvrir les tenants et aboutissants de l'entrée du canton de Neuchâtel dans la Confédération. Il en est résulté un film facile d'accès et clair qui a notamment été mis à disposition du service de l'enseignement obligatoire et de chaque visiteur du site Internet du Bicentenaire avant les festivités de septembre.

Ce film a été projeté en public à diverses reprises, couplé avec le film "Les images parlent". Ce point est exposé ci-dessous.

### **Samedi 13 et dimanche 14 septembre: "Les images parlent"**

Réalisation: Nouvelle vague factory, par MM. Olivier Kohler et François-Michel Schweizer, avec la participation du cinéaste Jacob Berger.

C'est un film d'auteur de 58 minutes mettant en valeur les richesses culturelles et historiques du canton à travers des images d'archives. Il propose ainsi une rétrospective aléatoire de la vie du canton par l'entremise d'images d'archives parfois inédites (RTS, Cinémathèque suisse, Département audiovisuel à La Chaux-de-Fonds (DAV), etc.): De la révolution de 1848 à Expo.02, des grandes épopées européennes de Neuchâtel Xamax à la splendeur des bijoux horlogers exportés dans le monde entier, ce film révèle la richesse et le rayonnement du canton par une immersion dans le passé. Ce film a connu un réel succès, le public s'est montré enthousiaste tant durant les projections qu'à la sortie. Il a su toucher car il porte une part de nostalgie, d'humour, d'émotion, de souvenirs qui résonne en chaque spectateur.

Des projections supplémentaires (8 séances réparties entre Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds, Le Locle et Val-de-Ruz) ont été organisées pour les deux films du Bicentenaire.

### **Samedi 13 et dimanche 14 septembre: "Les Voix/voies de la forêt"**

Organisateurs: M. Pierre Alfter, ingénieur forestier; comité d'organisation présidé par M. Christian Hostettler, conseiller communal à Val-de-Ruz.

Il s'agit là de l'une des deux réalisations durables du Bicentenaire 2014, à savoir un sentier forestier d'une longueur d'environ 900 mètres, aménagé en boucle, présentant différents aspects liés aux forêts du canton et de leur évolution au cours des 200 dernières années. Le sentier est agrémenté de trois places de pique-nique, dont deux avec place de jeux. Un tronçon de plus de 150 mètres est aménagé de manière à ce que

les personnes à mobilité réduite puissent également profiter d'une partie des infrastructures créées.

Ce projet a failli ne pas voir le jour tant pour des questions d'opposition privée qu'en raison de conditions météorologiques désastreuses qui ont empêché la réalisation d'une partie des travaux. Au final, seul l'accès pour les personnes à mobilité réduite doit encore être préparé. La conclusion revient à M. Alfter: "Notre espoir est que ce sentier survive plusieurs décennies afin que lors du 250<sup>e</sup> au moins, une manifestation soit organisée autour du chêne du Bicentenaire permettant à nouveau de mesurer le chemin parcouru par notre canton."

### **Samedi 13 et dimanche 14 septembre: "Aux confins du 200<sup>e</sup> sur la frontière franco-neuchâteloise"**

Organisateur: M. Jean-Maurice Gasser, Association Vallée de La Brévine – Sibérie de la Suisse et président du Comité d'organisation.

L'autre réalisation durable du Bicentenaire 2014 est un second sentier appelé communément "sentier des bornes-frontières" puisqu'il s'agit d'un chemin de randonnée thématique balisé, tracé le long de la limite territoriale du canton. Il rappelle ainsi l'histoire neuchâteloise grâce aux différentes bornes qui marquent la frontière. Il a ainsi été inauguré durant le week-end de septembre du Bicentenaire, donnant lieu à des promenades guidées, des repas du terroir et autres animations. Le succès a été au rendez-vous, dépassant les espérances des organisateurs. De plus, "(...) le tracé de notre "Sentier des Bornes" représente un élément durable pour notre Vallée dans son désir d'amélioration et de mise en valeur de ses outils touristiques."

### **Dimanche 14 septembre: "Slow-Val – Découvrez le centre équilibré du canton de Neuchâtel"**

Organisateurs: Communes de Brot-Plamboz, de La Sagne et des Ponts-de-Martel.

Il s'est agi de mettre en avant une particularité de la vallée de La Sagne et des Ponts-de-Martel, à savoir que le centre équilibré du canton se situe à Petit-Martel. La visite de cette curiosité géographique a ainsi été intégrée à une manifestation déjà existante, "A nous la chaussée !", mais revue pour l'occasion tant dans le parcours mis à disposition des usagers à mobilité douce, que par les nombreux stands de nourriture et d'animations en lien avec le Bicentenaire (jeux anciens, questionnaire historique, démonstrations de métiers d'antan, etc.), le tout organisé par les sociétés locales de la vallée. Le succès de la manifestation "Slow-Val" a été à la hauteur des attentes, voire même plus, les participants étant estimés à environ 5000 personnes, dont nombre d'entre elles n'habitent pas la vallée. La satisfaction est également de mise quant à l'organisation, la sécurité, la gestion des déchets ou l'utilisation tant des transports publics que des parkings. Si bien que: "Après une expérience si positive, (les communes organisatrices) sont motivées pour mettre sur pied une nouvelle édition de cette manifestation de mobilité douce qui s'étend désormais sur une boucle de 27 kilomètres (...)."

### **Dimanche 14 septembre: "Festin neuchâtelois du Bicentenaire"**

Organisateur: M. Michel Vuillemin, président de l'Association Festin neuchâtelois.

Le concept de Festin neuchâtelois, existant depuis le Millénaire de la Ville de Neuchâtel, a été adapté aux festivités du Bicentenaire. Il s'est décliné en trois volets: le premier étant une table ronde, intitulée "Festin du Bicentenaire en pays neuchâtelois: de la légitimité historique à la cohésion cantonale", avec pour intervenants MM. François Hainard, Michel Schlup, Michel Vuillemin et Daniel Fazan; le second volet, un guide sur l'histoire

des festins neuchâtelois des siècles derniers au travers de commerces et d'établissements emblématiques du canton et présentant des menus ayant dessiné la tradition culinaire et gastronomique de la région, rédigé par MM. Michel Schlup, historien, Alexis Chaloupka, historien de l'art et Michel Vuillemin.

Le troisième volet fut celui du festin neuchâtelois. Tout en gardant le volet "festin dans les restaurants participants", il est devenu "Festin neuchâtelois du Bicentenaire en balades" dans les sites de Môtiers et d'Evologia à Cernier, ayant été intégré au projet "Par Monts et par Vaux". Il s'agissait en effet de ne pas cantonner les convives dans un seul lieu, en-dehors de la fête, mais bien de les intégrer aux animations des sites. Par ailleurs, un prix populaire a pu être offert aux quelque 500 convives inscrits (331 personnes à Môtiers et 175 personnes à Evologia à Cernier). Selon les organisateurs, "malgré les difficultés rencontrées en cours de route, le bilan général est positif".

### **Médaille du Bicentenaire: "De fil en aiguille, le pays se construit"**

Organisateurs: MM. Jules Aubert et Léo Kienholz, étudiants.

Ces deux jeunes étudiants passionnés d'histoire neuchâteloise ont souhaité laisser une trace par la création d'une médaille du Bicentenaire, à l'instar des autres commémorations. Le graphisme de la médaille a été réalisé par une classe de 3<sup>e</sup> année en gravure à l'Ecole d'arts appliqués de La Chaux-de-Fonds dans le cadre d'un concours. C'est celui d'Eloi Perregaux-Dielf, intitulé "De fil en aiguille, le pays se construit", qui a été retenu pour son originalité et son audace. En bronze patiné, 2000 médailles ont été frappées par une entreprise des Montagnes neuchâtelaises.

### **Livre du Bicentenaire: "Canton de Neuchâtel – 1814-2014 – Deux siècles en Suisse"**

Editeur: Editions du Belvédère, par M. Emmanuel Vandelle.

C'est un ouvrage très riche qui réunit les événements et les faits de société les plus marquants des deux premiers siècles pleinement suisses de notre canton. Conçu pour être accessible à un large public, l'éditeur a su s'entourer d'un comité éditorial de qualité, emmené par M. Jean-Pierre Jelmini, historien chevronné, et composé de MM. Lionel Bartolini, archiviste cantonal; Jacques Bujard, conservateur cantonal des monuments et sites du canton; Philippe Henry, professeur honoraire d'histoire à UniNE; Jean-Daniel Morerod et Laurent Tissot, tous deux professeurs ordinaires d'histoire à UniNE. Au final, ce ne sont pas moins de 17 rédacteurs qui ont pris part à cet ouvrage.

### **Mercredi 10 septembre: Journée intercantonale à Berne**

Organisateurs: Chancelleries des cantons du Valais, de Neuchâtel et de Genève.

Les cantons du Valais, de Neuchâtel et de Genève ont pour point commun d'avoir été admis dans la Confédération en même temps, le 12 septembre 1814. Afin de fêter cet événement à sa juste valeur, les cantons ont organisé une manifestation le mercredi 10 septembre 2014 sur la Place fédérale à Berne.

Le projet de structure retenu, "Agora", jouait sur la transparence et l'ouverture. De plus, il a permis aux cantons d'honorer leurs illustres représentants en affichant sur la ceinture périphérique de la tente huit portraits de personnalités décédées ou vivantes de chacun des trois cantons.

Le gouvernement neuchâtelois avait choisi de présenter les personnalités suivantes Mmes et MM. Jenny Humbert-Droz, militante féministe et personnalité politique; Agota

Kristof, écrivain; Charles-Edouard Jeanneret-Gris "Le Corbusier", architecte; Denis de Rougemont, écrivain, philosophe et professeur; Marie-Thérèse Bonadonna, déléguée culturelle Club 44; Olivia Pedroli, chanteuse; Didier Cuche, sportif et champion du monde de ski; Raphaël Domjan, éco-aventurier et conférencier.

La manifestation a connu un grand succès et a permis d'accueillir environ 600 invités, dont le conseiller fédéral, M. Ueli Maurer, des représentants du Conseil national et du Conseil des Etats, des membres des parlements des trois cantons jubilaires, ainsi que leurs gouvernements in corpore.

Après les officialités, des buffets aux couleurs et saveurs des trois cantons et une animation musicale propre à chacun ont été proposés aux invités.

### **Vendredi 12 septembre: Journée officielle du Bicentenaire**

Organisateur: Chancellerie d'Etat.

La date historique du 12 septembre 1814 a été soulignée par l'organisation de la journée officielle. Celle-ci a été accueillie par le projet "Par Monts et par Vaux" sur le site d'Evologia à Cernier.

Les 350 invités présents représentaient les milieux politiques, institutionnels, économiques, judiciaires, académiques, culturels, militaires, des médias, des partenaires et des projets du Bicentenaire. A noter que le président de la Confédération, M. Didier Burkhalter, ainsi que des membres des gouvernements de chaque canton, étaient de la fête.

La journée a débuté dans la Grange aux Concerts par une cérémonie officielle lors de laquelle une centaine d'enfants, accompagnés par des musiciens de l'Ensemble Symphonique Neuchâtel, ont apporté un esprit festif. La manifestation s'est poursuivie par un apéritif convivial, puis par un repas aux accents du terroir neuchâtelois servi dans une serre décorée pour l'occasion. Des intermèdes humoristiques ont animé le repas.

Le caractère détendu mais de qualité de la journée a été très apprécié par les invités, l'équilibre ayant été trouvé entre protocole, animations et repas.

## **5.2. Fréquentation**

Nous présentons ci-après un récapitulatif de la fréquentation par projet:

<b>Manifestation</b>	<b>Lieux</b>	<b>Fréquentation estimée</b>
30 <sup>e</sup> marche du 1 <sup>er</sup> Mars	Canton	1500
Concert des écoliers et de l'ESN	Neuchâtel	3000
Tournois de football parlementaires et juniors	La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel	500
+/- 200: Manufacture	Neuchâtel	300
Parlement rajeuni et féminisé	Neuchâtel	500
Couronnement des fontaines	Canton	3000
200 ans de métissage	Neuchâtel	Public de Capa'Cité
Sentier forestier - inauguration	Engollon	400
Pays fabuleux de Neuchâtel	Môtiers et Cernier	9000
Par Monts et par Vaux Place Two Bi(centenaire)	Môtiers et Cernier	4000

Mozart est italien / Faust Festin neuchâtelois du Bicentenaire Roman d'école Neuchâtel (à Cernier uniquement) Les images parlent 1814: Neuchâtel en Suisse		
Sentier des bornes-frontières	Cerneux-Péquignot	1300
Slow-Val – Centre équilibré	Vallée de La Sagne et des Ponts-de-Martel	5000
Festin neuchâtelois	Môtiers et Cernier	500
Tournée Place Two Bi(centenaire)	Canton	1850
<b>TOTAL</b>		<b>30.850</b> Sans compter "Métissage"

### 5.3. Bilan de la communication

Une vaste campagne de communication a été mise en place pour faire la promotion des festivités du Bicentenaire, en priorité auprès de la population neuchâteloise, mais de manière à sensibiliser aussi hors des frontières cantonales. Pour cela, un mandat a été confié à une agence de communication de La Chaux-de-Fonds, au terme d'un concours sur appel. En plus d'un logo créé par la chancellerie d'Etat, une identité visuelle a été déclinée sur de nombreux supports.

Dès le début 2013, le Canton de Neuchâtel a communiqué en lien avec le Bicentenaire via le site Internet de l'Etat. En outre, il a tenu cinq conférences de presse entre février 2013 et août 2014 et plus d'une dizaine de communiqués de presse ont été diffusés.

La campagne visuelle a été lancée en juin 2014 avec notamment la mise en ligne d'un site Internet spécifique dédié au Bicentenaire et une large distribution du dépliant du programme des festivités. A la rentrée des vacances scolaires, la campagne est montée en puissance: affichage SGA de F12 étendu à tout le canton (du 1<sup>er</sup> au 14 septembre); publication de plusieurs annonces d'une page couleur dans la presse régionale (16 août, 23 août, 3 septembre et 6 septembre) ainsi que de ¼ de pages couleur pour les projets précédant le week-end du Bicentenaire; diffusion de spots sur la télévision régionale (du 24 août au 12 septembre); mise en ligne de bandeaux publicitaires sur les sites Internet respectivement du journal régional (du 18 août au 12 septembre) et de la radio régionale (du 1<sup>er</sup> au 14 septembre).

Un supplément de 16 pages présentant le programme détaillé a été encarté dans le journal régional le 30 août et une fausse UNE du journal régional (recto et verso) a été publiée le 12 septembre pour lancer les festivités du week-end. Des affiches F200 ont été apposées sur les bus TransN (du 1<sup>er</sup> au 14 septembre), cela au titre de prestations en la qualité de partenaire de TransN. A noter également le soutien de Tourisme neuchâtelois par le biais de différents canaux de diffusion. Plusieurs annonces ont par ailleurs été diffusées sur d'autres supports, dont notamment des publicités en ligne durant un mois sur le site de l'agenda de la culture de la Suisse romande (Temps libre).

De leur côté, les porteurs de projets ont également opéré différentes actions de communication.

S'appuyant sur une grande variété de supports, la stratégie de communication a ainsi permis d'informer largement tous les publics.

Les festivités du Bicentenaire ont été bien relayées par les médias régionaux. Les médias nationaux s'y sont également intéressés, à l'instar de la NZZ. Des revues et émissions spécifiques y ont aussi consacré des articles et reportages, dont notamment Migros Magazine, L'Hebdo, Terre et Nature, Bien Vivre, Lyria, et la RTS-radio (émissions "Vertigo" et "Tout un plat").

#### 5.4. Bilan des transports

Un concept "transports", développant tant les aspects transports publics que circulation et parkings pour les véhicules privés, a été établi conjointement par un bureau spécialisé, le service des transports du canton de Neuchâtel et les communes concernées.

Une offre étoffée et bon marché en transports publics a été mise en place mais la population y a peu recouru. En effet, une carte journalière valable sur le réseau Onde verte a été mise en vente aux prix de 6 francs (adultes) et 3 francs (enfants de 6 à 16 ans ou détenteurs d'abonnement demi-tarif). Seules 1412 personnes en ont profité, réparties en 837 cartes journalières enfants ou à tarif réduit, et 575 cartes journalières au tarif adultes, ce qui représente environ 6.4% des visiteurs. Chaque site était atteignable par les transports publics jusqu'à l'heure de fermeture.

Le concept "transports" établi pour l'acheminement des véhicules privés a très bien fonctionné. La police neuchâteloise, la protection civile et le service des ponts et chaussées ont admirablement collaboré et encadré les bénévoles placés sur les routes et parkings.

#### 5.5. Bilan financier

L'enveloppe budgétaire, composée pour une moitié par l'apport des sponsors et pour l'autre moitié, par la part de l'Etat, a été parfaitement respectée puisque le bilan financier présente un solde positif de 83.722 francs.

	Dépenses	Recettes
Partenaires		910.660.-
Etat		900.000.-
Vente médaille		13.650.-
Projets	1.145.004,60	
Journée intercantonale	76.274,35	
Journée officielle	130.182,90	
Traitements	158.125,80	
Communication	146.144,40	
Transports	61.517,80	
Matériel sponsors	9.114,15	
Droits d'auteurs	3.033,90	
Divers	11.189,55	
Rétrocession sponsors	42.107,45	
Solde	41.615,10	
<b>Total</b>	<b>1.824.310.-</b>	<b>1.824.310.-</b>

Les montants récoltés par l'Association "Neuchâtel Bicentenaire 2014" via les partenaires ont été intégralement utilisés pour financer les projets.

Le solde a été réparti proportionnellement aux apports entre les partenaires du Bicentenaire et l'Etat, soit respectivement 42.107,45 francs (50,29%) et 41.615,10 francs (49,71%).

## 6. CONCLUSION

Le jury a eu pour tâche de composer le programme du Bicentenaire 2014 en prenant en considération des critères précis. En effet, parmi les 55 dossiers déposés, il a non seulement dû tenir compte de leurs liens avec la thématique mais aussi de leur faisabilité. De plus, les projets retenus devaient répondre aux objectifs fixés par le Conseil d'Etat, qui mettaient notamment l'accent sur une répartition géographique harmonieuse de manifestations devant s'adresser à un public recouvrant toutes les générations.

A l'heure du bilan, le Conseil d'Etat constate avec satisfaction que le but a été globalement atteint et que les festivités ont reçu un accueil chaleureux. Ainsi, le Bicentenaire 2014 a permis de rappeler la signification de la date du 12 septembre 1814 et de l'ancrer dans la succession des événements emblématiques de l'Histoire neuchâteloise. Nombre des manifestations ont donné aussi l'opportunité de mesurer le chemin parcouru en deux siècles.

En outre, le Bicentenaire a su rassembler la population sur les différents sites des festivités et séduire petits et grands grâce à une programmation riche et variée. Ces événements ont permis de renforcer la cohésion cantonale en consolidant le lien d'identité partagée, tout en participant au rayonnement du canton, tant à l'intérieur qu'hors de ses frontières.

Pour conclure, le Conseil d'Etat remercie la population neuchâteloise qui a pris part aux célébrations marquant les 200 ans de l'entrée de notre canton dans la Confédération. Un merci particulier et chaleureux est adressé à toutes celles et tous ceux qui se sont investis comme responsables de projets ou comme bénévoles. Sans eux, la fête n'aurait pas eu lieu et n'aurait pas eu de sens: une commémoration est un acte de mémoire, un regard porté sur le passé mais tourné vers l'avenir, et avant tout, un moment de rassemblement d'une nation. Souhaitons dès lors que cet engagement populaire laisse une trace lumineuse dans toutes les mémoires.

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

Neuchâtel, le 4 février 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

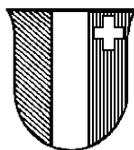
*Le président,*  
A. RIBAUX

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

**BICENTENAIRE 2014****15.003**

---



**Rapport de la commission Bicentenaire 2014**  
chargée de l'examen  
**du rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil**  
**concernant**  
**le bilan des festivités du Bicentenaire 2014**

(Du 6 mars 2015)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission Bicentenaire 2014 chargée de l'examen du rapport d'information du Conseil d'Etat 15.003 concernant le bilan des festivités du Bicentenaire 2014.

La commission a siégé le 17 février 2015 dans la composition suivante:

Président: M. Alexandre Houlmann  
Vice-président: M. Jean-Bernard Wälti  
Rapporteure: M<sup>me</sup> Sylvia Schulé  
Membres: M<sup>me</sup> Sabrina Rinaldo Adam  
M<sup>me</sup> Laurence Vaucher (*excusée*)  
M<sup>me</sup> Mary-Claude Fallet  
M. Olivier Haussener (*excusé*)  
M. Alain Gerber  
M. Lucas Fatton (*excusé et remplacé par Marc Schafroth*)  
M. Fabien Fivaz  
M. Thomas Perret

## **1. PREAMBULE**

Durant l'année 2014, le canton de Neuchâtel a fêté son bicentenaire. Diverses manifestations ont été organisées. L'Etat de Neuchâtel s'est engagé humainement et financièrement. Le financement de ces festivités a été assuré par moitié par le privé.

## **2. APPRECIATION DE LA COMMISSION**

La commission remercie le Conseil d'Etat pour son rapport qu'elle estime complet et détaillé. Malgré un effort de communication important et une offre variée et attractive, la participation bien que bonne, n'a pas été à la hauteur de ce qui aurait pu être attendu.

Le bouclage des comptes de ces festivités présente un solde positif qui est réparti à raison d'une moitié à l'Etat et de l'autre moitié au privé.

L'effort de communication a été conséquent et on peut relever que les moyens financiers mis à disposition ont facilité cet effort.

#### 4. CONCLUSIONS

La commission "Bicentenaire 2014" prend acte du rapport d'information du Conseil d'Etat et vous invite à en faire de même lors de vos prises de position

Le présent rapport a été adopté, sans opposition, par voie électronique le 6 mars 2015.

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

Neuchâtel, le 6 mars 2015

Au nom de la commission Bicentenaire 2014:

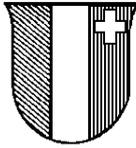
*Le président,*  
A. HOULMANN

*La rapporteure,*  
S. SCHULÉ

---

**CONTROLE PARLEMENTAIRE  
AUTORITE DE SURVEILLANCE LPP**

---

**15.605****Rapport de la commission des affaires extérieures  
au Grand Conseil  
relatif au  
rapport de la commission interparlementaire  
de contrôle de l'autorité de surveillance LPP  
et des fondations de Suisse occidentale**

(Du 12 février 2015)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés,

**1. INTRODUCTION**

La commission des affaires extérieures a l'avantage de vous transmettre le rapport de la commission interparlementaire de contrôle de l'autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale (As-So).

Une délégation de trois députés participe aux travaux de la commission interparlementaire de contrôle de l'As-So. Cette délégation est composée de:

M <sup>me</sup> Veronika Pantillon	(PVS), présidente de la délégation
M <sup>me</sup> Florence Nater	(S)
M. Marc-André Nardin	(LR)

**2. TRAVAUX DE LA COMMISSION**

Lors de sa séance du 12 février 2015, la commission des affaires extérieures a examiné le rapport de la commission interparlementaire de contrôle de l'autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale. Elle n'a formulé aucune remarque.

**3. CONCLUSION**

Le présent rapport a été adopté par la commission le 12 février 2015 à l'unanimité des membres présents.

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

Neuchâtel, le 12 février 2015

Au nom de la commission  
des affaires extérieures:

*Le président,*

X. CHALLANDES

*Le rapporteur,*

T. BREGNARD

## ANNEXE

**Rapport de la Commission interparlementaire de contrôle de l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale aux Parlements des cantons de Vaud, du Valais, de Neuchâtel et du Jura pour l'année 2014**

La commission interparlementaire (CIC As-So), chargée du contrôle de l'Autorité de surveillance LPP et des fondations et instituée conformément à l'article 15 du Concordat du 23 février 2011<sup>1</sup>, composée des délégations des cantons de Vaud, du Valais, de Neuchâtel et du Jura, réunie à Sion le 4 décembre 2014, vous transmet son rapport annuel.

**Mission de la Commission interparlementaire**

La commission interparlementaire de contrôle a été instituée au sens des dispositions de la CoParl<sup>2</sup> et a pour mission de contrôler les objectifs stratégiques de l'Autorité de surveillance (As-So), sa planification financière pluriannuelle, le budget et les comptes et l'évaluation des résultats obtenus. Composée de trois membres par canton, la commission a formellement été constituée lors de la séance du 22 novembre 2012, à Delémont. Le secrétariat de la commission est assuré par le Secrétariat du Parlement jurassien.

**Composition de la commission et de son bureau**

La composition de la commission a connu quelques changements suite aux élections dans le canton de Neuchâtel et à quelques mutations dans les autres délégations.

Le Bureau de la commission pour les années 2014 et 2015 est constitué de M. Nicolas Voide (VS) en qualité de président, et de M<sup>mes</sup> Veronika Pantillon (NE), 1<sup>ère</sup> vice-présidente, et Christine Chevalley (VD), 2<sup>e</sup> vice-présidente.

Les autres membres de la commission sont M<sup>me</sup> et MM. Florence Nater (NE), Marc-André Nardin (NE), Alain Bohlinger (JU), Loïc Dobler (JU, qui a remplacé Gilles Froidevaux durant l'année), Maurice Jobin (JU), Michel Miéville (VD), Andreas Wüthrich (VD, qui a remplacé Jean-Yves Pidoux), Thierry Stalder (VS) et Pierre Contat (VS).

**Activités de l'As-So et considérations de la commission**

La commission s'est réunie à deux reprises en 2014, à Sion, le 3 juillet et le 4 décembre 2014. Lors de ses séances, elle a pu compter sur la présence et les indications précieuses de M. Charles Juillard, ministre jurassien et président du Conseil d'administration, et du directeur de l'As-So, M. Dominique Favre. Tous deux ont répondu en toute transparence aux diverses interrogations et remarques des membres de la commissions.

**Comptes 2013 et rapport d'activité de l'As-So**

La commission a été informée dans le détail des comptes 2013 qui ont bouclé avec un bénéfice de 906.919 francs, quasi équivalent à celui de l'année 2012 et supérieur à ce qui était attendu. Ce bon résultat a permis au conseil d'administration d'adapter à la baisse les émoluments pour l'année 2014. On constate une stabilité au niveau des charges de personnel et même une baisse des charges sociales suite au changement de caisse de pensions pour une partie importante du personnel (passage de la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud à Publica, institution qui n'est pas sous surveillance de l'As-So). Les autres charges d'exploitation sont stables.

L'As-So a procédé à une modernisation de son application informatique afin d'assurer un meilleur suivi des dossiers. Elle a également donné suite au premier rapport de révision des comptes 2012

<sup>1</sup> Concordat sur la création et l'exploitation de l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale du 23 février 2011 entre les cantons de Vaud, du Valais, de Neuchâtel et du Jura.

<sup>2</sup> Convention relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger.

en mettant notamment en place un système de contrôle interne avec une analyse des risques. Le conseil d'administration a souhaité par ailleurs que l'organe de révision se penche, pour l'année 2014, sur certains points de cette analyse de risques.

Les problèmes rencontrés au début de la mise en place de l'As-So avec les institutions de prévoyance sises dans le Haut-Valais (en lien avec la traduction des divers documents) ont été très rapidement résolus dès le début de l'année 2013 et les contrôles nécessaires ont pu être assurés.

Le souci pour l'avenir de l'As-So porte sur l'évolution du nombre d'institutions. Au niveau de la prévoyance professionnelle, le nombre d'institutions sous surveillance est passé de 515 à 466 durant l'année 2013. C'est un phénomène important (lié notamment à des liquidations de fondations patronales ou à des fusions) qui va probablement se poursuivre. Cela aura une incidence à terme sur les rentrées financières de l'As-So et sa masse de travail.

Du côté des fondations classiques, pour lesquelles seuls les cantons de Neuchâtel et Vaud ont confié la surveillance à l'As-So, on note une augmentation de 231 à 245 fondations dans le canton de Neuchâtel et une stabilité dans le canton de Vaud.

L'As-So a indiqué vouloir, dès 2014, séparer clairement dans le budget et les comptes, les rentrées financières et les coûts pour la surveillance LPP et ceux pour la surveillance des fondations classiques afin d'éviter tout subventionnement croisé de ces domaines.

#### *Budgets de l'As-So*

Le budget 2014 de l'As-So a intégré une réduction des émoluments à hauteur de 300'000 francs suite aux bons résultats des comptes 2013. Les charges de personnel restent stables à un niveau de 2,36 millions de francs et les charges d'exploitation sont en diminution par rapport au budget 2013, en raison notamment des projets informatiques qui sont arrivés à terme.

Le budget 2015, examiné en commission le 4 décembre 2014, prévoit un léger bénéfice de 5'000 francs. Les émoluments encaissés pour la surveillance de la prévoyance professionnelle et ceux encaissés pour la surveillance des fondations classiques sont désormais séparés. La comptabilisation des émoluments de haute surveillance est intégrée dans les émoluments de surveillance. Les charges de personnel et les charges d'exploitation restent stables (voir tableau annexé).

#### *Enquête de satisfaction*

La commission a également pris connaissance des résultats de l'enquête de satisfaction réalisée par l'As-So auprès des institutions qu'elle contrôle. Cette enquête visait à mieux connaître les « clients », à orienter l'As-So sur les méthodes de travail à privilégier et à déterminer les priorités quant à l'amélioration de son activité. Les résultats de cette enquête laissent apparaître une relativement bonne appréciation du travail de l'As-So et aucun gros problème n'a été détecté. Les résultats seront analysés de manière plus approfondie pour apporter des améliorations dans le fonctionnement et la communication de l'As-So avec les institutions surveillées.

#### *Haute surveillance*

La commission a été renseignée sur l'organisation et le fonctionnement de la commission fédérale de haute surveillance (CHS), chargée d'assurer que les autorités de surveillance exercent leur activité de manière uniforme, de veiller à la qualité du travail et d'élaborer des normes standards de surveillance.

La commission a été informée d'un problème relatif à la facturation de l'émolument de haute surveillance, la loi n'étant pas suffisamment claire sur le fait de savoir s'il appartient aux institutions de la payer directement ou à l'autorité de surveillance de payer ces émoluments. Elle a pu constater que cette question est désormais réglée puisqu'au budget 2015 de l'As-So, les émoluments de haute surveillance sont versés par l'As-So et leur coût intégré dans les émoluments facturés par l'As-So aux institutions de prévoyance.

Le Conseil fédéral, après deux années où les bénéfices de la commission de haute surveillance ont dépassé le million de francs, bénéfices directement reversés dans les comptes fédéraux, a décidé de baisser le montant des émoluments. Les doléances de l'As-So et des autres autorités de surveillance ont donc été entendues sur ce point.

Notre commission a également pris connaissance du rapport de l'inspection des 10 et 11 mars 2014 conduite par le secrétariat de la CHS auprès de l'As-So. Le rapport fait état de quelques remarques concernant la mise en œuvre de la formalisation des contrôles et de la traçabilité de la surveillance mais l'ensemble de l'activité de l'As-So est jugée conforme.

Le directeur de l'As-So a regretté auprès de la CHS le manque d'un référentiel d'audit suite à cette inspection. Il a pris position suite aux différentes remarques en soulignant, que de l'avis de l'As-So, les inspecteurs de la CHS devraient évaluer l'application par les autorités de surveillance de la législation sur la prévoyance professionnelles et des directives de la CHS. Les décisions que prennent les autorités de surveillance dans des cas particuliers ne peuvent en effet être remises en cause que par la voie judiciaire sous la forme de recours des institutions de prévoyance, de leurs assurés ou de leurs rentiers.

La commission a pu constater que la commission haute surveillance semble peiner à trouver ses marques dans ce nouveau système et manquer de professionnalisme et de rigueur dans le cadre des audits qu'elle conduit.

### **Conclusion**

La commission interparlementaire de contrôle constate que l'Autorité de surveillance de Suisse occidentale a poursuivi de manière intensive sa mise en place. La direction et le conseil d'administration font preuve de professionnalisme et de diligence dans la conduite de l'Autorité. Les résultats financiers de l'As-So continuent à être bons et son travail de surveillance assuré de manière très satisfaisante. La direction et le conseil d'administration adaptent au fur et à mesure le montant des émoluments pour éviter une trop forte thésaurisation.

La commission interparlementaire salue le travail de l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs de l'As-So, de sa direction et de son conseil d'administration, qui se montrent ouverts aux remarques et font preuve d'une bonne capacité d'adaptation et d'anticipation.

Sion, le 4 décembre 2014

Au nom de la commission interparlementaire de contrôle As-So:

Nicolas Voide (VS), président

Nicole Roth-Ruch, secrétaire

## Comptes de l'As-So

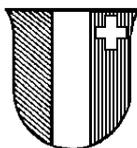
	Comptes 2012	Budget 2013	Comptes 2013	Budget 2014	Comptes 2014 provisoires	Budget 2015
<b>Produits nets des prestations</b>	<b>4 104 638</b>	<b>3 232 000</b>	<b>3 516 402</b>	<b>2 910 000</b>	<b>2 960 000</b>	<b>2 865 000</b>
Emoluments de surveillance et de décisions	3 992 688	3 200 000	3 485 068	2 900 000	2 950 000	2 350 000
Emoluments classiques (dès 2015)	403 706	500 000	489 209	450 000	-	900 000
Emoluments de haute surveillance	-	500 000	489 209	450 000	-	400 000
Rétrocession des émoluments de haute sur.	111 951	32 000	31 334	10 000	10 000	15 000
Revenus divers	-	-	-	-	-	-
<b>Charges de personnel</b>	<b>2 147 953</b>	<b>2 352 000</b>	<b>2 120 503</b>	<b>2 360 000</b>	<b>2 305 000</b>	<b>2 340 000</b>
Salaires	1 650 099	1 837 000	1 710 165	1 850 000	1 860 000	1 900 000
Charges sociales	483 957	492 000	397 557	490 000	420 000	420 000
Autres charges de personnel	13 897	23 000	12 781	20 000	25 000	20 000
<b>Autres charges d'exploitation</b>	<b>472 960</b>	<b>770 000</b>	<b>492 895</b>	<b>560 000</b>	<b>565 000</b>	<b>525 000</b>
Fournitures de bureaux, mobilier, énergie	28 257	140 000	33 615	40 000	40 000	40 000
Prestations de services et honoraires	191 348	320 000	233 761	230 000	235 000	235 000
Loyers, leasing	244 944	290 000	214 607	270 000	270 000	235 000
Divers	8 410	20 000	10 912	20 000	20 000	15 000
Amortissements et correction de valeur	241 028	-	-	-	-	-
Charges et produits financiers	1 831	2 000	3 915	3 000	5 000	5 000
Charges exceptionnelles	330 000	-	-	-	-	-
<b>total revenus</b>	<b>4 508 344</b>	<b>3 732 000</b>	<b>4 005 611</b>	<b>3 360 000</b>	<b>2 960 000</b>	<b>3 265 000</b>
<b>total charges</b>	<b>3 595 647</b>	<b>3 622 000</b>	<b>3 102 606</b>	<b>3 370 000</b>	<b>2 870 000</b>	<b>3 265 000</b>
charges et produits financiers	-	2 000	3 915	3 000	5 000	5 000
<b>+ bénéfice/- perte de l'exercice</b>	<b>910 867</b>	<b>112 000</b>	<b>906 919</b>	<b>7 000</b>	<b>95 000</b>	<b>5 000</b>



---

**CONTROLE PARLEMENTAIRE  
CONVENTION SCOLAIRE ROMANDE**

---

**15.606****Rapport de la commission des affaires extérieures  
au Grand Conseil  
relatif au  
rapport de la commission interparlementaire  
de contrôle de la Convention scolaire romande (CSR)**

(Du 12 février 2015)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés,

**1. INTRODUCTION**

La commission des affaires extérieures a l'avantage de vous transmettre le rapport de la commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CSR).

Une délégation de sept députés participe aux travaux de la commission interparlementaire de contrôle de la CSR. Cette délégation est composée de:

M. Jean-Claude Guyot	(LR), président de la délégation
M. Pierre-André Steiner	(LR)
M <sup>me</sup> Mary-Claude Fallet	(LR)
M <sup>me</sup> Florence Nater	(S)
M <sup>me</sup> Sylvie Fassbind-Ducommun	(S)
M. Patrick Herrmann	(PVS)
M. Lucas Fatton	(UDC)

**2. TRAVAUX DE LA COMMISSION**

Lors de sa séance du 12 février 2015, la commission des affaires extérieures a examiné le rapport de la commission interparlementaire de contrôle de la CSR. Elle n'a formulé aucune remarque.

**3. CONCLUSION**

Le présent rapport a été adopté par la commission le 12 février 2015 à l'unanimité des membres présents.

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

Neuchâtel, le 12 février 2015

Au nom de la commission  
des affaires extérieures:

*Le président,*

X. CHALLANDES

*Le rapporteur,*

T. BREGNARD

## ANNEXE

**RAPPORT ANNUEL 2014  
DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE DE CONTROLE  
DE LA CONVENTION SCOLAIRE ROMANDE (CIP CSR)**

Mesdames et Messieurs les Présidents des Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura,

Mesdames et Messieurs les députés,

Conformément aux dispositions précisées ci-dessous, la Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CSR) vous invite à prendre connaissance de son rapport annuel.

Le bureau de la commission est composé des présidents des délégations cantonales, soit de Madame et Messieurs les députés:

Pierre Amstutz	Berne
Gaétan Emonet	Fribourg
Jean Romain	Genève
Raoul Jaeggi	Jura, vice-président 2014
Jean-Claude Guyot	Neuchâtel, président 2014
Alice Glauser	Vaud
Yves Fournier	Valais, remplacé d'avril à septembre par Joachim Rausis

Durant l'année 2014, le bureau a siégé à quatre reprises et la CIP CSR s'est réunie deux fois.

**1. CADRE LEGISLATIF**

La Convention scolaire romande du 21 juin 2007 est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2009. Elle institue un Espace romand de la formation qui s'intègre dans l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (HarmoS). La CSR reprend ainsi les dispositions contraignantes de l'accord suisse tout en étendant l'engagement des cantons romands à d'autres domaines de coopération obligatoire.

L'activité de la commission découle du contrôle parlementaire d'institutions intercantionales généralisé, dès 2001 en Suisse romande, par "la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités avec l'étranger", accord remplacé en 2011 par la Convention relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (CoParl).

Le présent rapport annuel de la commission, à l'attention des parlements cantonaux, repose sur les dispositions contenues aux articles 20 à 25 du chapitre 5 de la CSR qui prévoient, en particulier, que la commission préavise le rapport annuel, le budget et les comptes de la Conférence intercantonale de l'instruction publique (CIIP).

**2. REMARQUE LIMINAIRE**

La CIP CSR existe depuis cinq ans et un certain rythme de croisière semble avoir été trouvé quant à son mode de fonctionnement et à sa collaboration avec la CIIP. Quelques soubresauts, liés notamment à la transmission de volumineux documents sous forme électronique, ont cependant rappelé durant l'année 2014 que les bonnes relations entre les deux institutions sont parfois tributaires de contingences opérationnelles.

La question de l'apprentissage de la 2<sup>e</sup> langue à l'école primaire a fait la une de l'actualité depuis quelques mois avec la médiatisation de la décision du canton de Thurgovie de privilégier l'apprentissage de l'anglais en 5H au détriment du français. La question n'est, par ailleurs, pas

nouvelle puisque une quinzaine de cantons alémaniques ont actuellement choisi d'apprendre à leurs enfants l'anglais avant le français. Au-delà des éléments pédagogiques, la démarche des cantons alémaniques soulève des questions politiques sensibles ayant trait à la cohésion nationale et à la place des minorités linguistiques. Le bureau qui a choisi de privilégier en 2014 la thématique de la formation pratique au secondaire dans les HEP, abordera l'épineuse problématique de l'apprentissage des langues en 2015.

### **3. RAPPORT D'ACTIVITE 2013**

Le rapport annuel à destination de la commission, rend compte des travaux de mise en application de la Convention scolaire romande, année après année. En parallèle à ce document, la CIIP publie son rapport annuel, plus conséquent, qui présente l'ensemble des activités conduites par la CIIP en 2013 et qui va bien au-delà des activités gérées dans le seul cadre de la CSR. A la fin de ce rapport général figurent la liste des membres des organes permanents de la Conférence, donc des représentants des cantons qui y participent. Ce document est accessible sur le site de la conférence: [http://www.ciip.ch/la\\_ciip/documents\\_officiels/rapports\\_annuels](http://www.ciip.ch/la_ciip/documents_officiels/rapports_annuels)

### **4. COMPTES 2013**

Les comptes 2013 ont bouclé sur un résultat positif en ce qui concerne les comptes de fonctionnement en raison d'économies réalisées, notamment d'effets de mutation de personnel.

Pour ce qui a trait aux comptes d'investissement, il convient de remarquer que 2013 est la première année qui suit la liquidation du fonds des éditions scolaires romandes, qui existait depuis plus de trente ans. Conséquemment, la CIIP est passée à un système d'investissements avec un calcul des crédits nécessaires pour les réalisations en cours d'année selon la clé de répartition en vigueur. Cette pratique change fondamentalement la donne puisque précédemment le fonds permettait de constituer une réserve dans laquelle la CIIP pouvait puiser pour financer la réalisation d'un moyen.

L'excédent de charges en 2013 correspond aux investissements nécessaires à l'acquisition ou la réalisation des nouveaux moyens d'enseignement romands selon le calendrier de travail adopté par la CIIP et disponible sur le site Internet de la conférence.

Le différentiel par rapport au budget s'explique par certains reports d'introduction ou retards de projets. Les calculs du budget sont notamment établis sur la base d'une introduction simultanée des moyens dans les classes par les cantons. Ces derniers sont compétents pour décider de l'année scolaire d'introduction. Pour le cas de l'anglais, par exemple, où les deux plus grands cantons, Vaud et Genève, qui représentent le 60% des achats, ont repoussé l'introduction d'une année ou deux, les recettes et les amortissements sont décalés d'autant.

Pour cette même raison, un différentiel charges/recettes assez important apparaît dans le budget 2015. En 2018, la balance devrait finalement s'inverser et les recettes liées aux ventes devraient être plus élevées que les crédits d'investissement demandés.

### **5. BUDGET 2015**

D'un point de vue général, le budget de fonctionnement 2015 est stable alors que celui des investissements est plutôt à la hausse.

L'assemblée plénière de la CIIP a renoncé à toute indexation des contributions cantonales pour le budget 2015 bien que le plan financier prévoyait une indexation de 2% correspondant notamment à l'indexation salariale arrêtée par l'Etat de Neuchâtel. Mais actuellement, la situation financière de ce canton fait que l'évolution salariale pour ses fonctionnaires est quasi nulle.

Le cumul de petites économies a permis d'atteindre un budget sans indexation. La réflexion s'est poursuivie sur la planification financière, pour laquelle l'indexation a été réduite de moitié, donc réduite de 2 à 1%. Les chefs de département ont jugé prudent de laisser une petite part de croissance en fonction des perspectives salariales. Aucune augmentation n'est à relever dans les activités elles-mêmes si ce n'est l'évolution naturelle de l'institution.

Le budget d'investissement atteint vraisemblablement un plafond en raison du financement de nouveaux moyens d'enseignement. Il se situe à hauteur de 2.8 millions de francs en raison du décalage déjà évoqué des "retours sur investissements" par la vente des moyens. A terme, tous les moyens réalisés sont amortis, en principe sur 8 ans, délai qui peut se prolonger d'un ou deux ans si un ou deux cantons reportent l'achat de ceux-ci.

La CIIP se trouve actuellement au milieu du gué selon le slogan "dix ans pour faire le PER et dix ans pour faire les MER (moyens d'enseignement romands)", soit respectivement de 1999 à 2009 et de 2009 à 2019. Le prochain et dernier gros chantier sera celui des Maths 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> cycles. Les décisions politiques seront prises soit en novembre 2014, soit en mars 2015 par l'octroi d'un crédit d'investissement détaillé qui sera porté au budget 2016 et suivants. Cela signifie qu'à partir de 2020, les enseignants auront à leur disposition des ressources didactiques qui correspondent au plan d'études romand dans la plupart des disciplines. A ce moment-là, le PER sera totalement en œuvre.

En 2016, la gestion des finances de la CIIP passera au système MCH2 (nouveau modèle comptable harmonisé MCH2 qui fournit les bases de présentation des états financiers des cantons et des communes) qui générera une nouvelle construction du plan financier. Plusieurs cantons et communes ont déjà fait le pas et adopté ce nouveau modèle.

La commission sera attentive à l'évolution du budget de la CIIP et en particulier au "retour sur investissements" suite aux montants conséquents investis pour la production des nouveaux moyens d'enseignement.

## 6. SEANCE PLENIERE CONSACREE A LA FORMATION PRATIQUE DANS LES HEP

Attentif aux critiques émises, dans tous les cantons romands, par des enseignants et des jeunes en formation ou fraîchement diplômés, quant à la qualité et à la valorisation de la formation pratique pour les enseignants du secondaire dans les HEP, le Bureau a souhaité, après avoir entendu et lu l'avis de la CIIP à ce sujet, comprendre la manière dont s'articule cette formation dans les cantons. Pour ce faire, le Bureau a choisi d'inviter, lors de la séance plénière du vendredi 3 octobre 2014, des représentants de HEP romandes et alémaniques ainsi que des étudiants en formation pour une présentation dont les buts étaient:

- de donner aux membres de la CIP une définition de l'enseignement pratique pour les enseignants du secondaire,
- d'informer la commission sur la manière dont cela se traduit dans chacune des écoles, notamment sur la dotation de la formation pratique en termes de crédits ECTS et en pourcentage de la totalité des heures de formation,
- de débattre de la part de la pratique dans la formation des enseignants, de sa valorisation en termes de crédits ECTS et de l'articulation entre la théorie et la pratique.

Les personnes invitées à la discussion étaient :

- M. Heini Beer, Co-Leiter Berufspraktische Studien, accompagné de M. Reto Hunkeler Fachleiter Französisch, Pädagogische Hochschule St-Gallen,
- M<sup>me</sup> Christiane Ammann, Leiterin Vorbereitungskurs, Pädagogische Hochschule Bern,
- M. Patrice Clivaz, directeur de la Haute école pédagogique du Valais,
- M. Jean-Steve Meia, responsable de la formation secondaire, Haute école pédagogique BEJUNE,
- M. Samuel Vannay, ancien étudiant à la HEP-VS,
- M<sup>me</sup> Lucie Babel, étudiante à la HEP BEJUNE.

La définition donnée à la formation pratique par la CDIP est la suivante:

*Par «formation professionnelle pratique» ou «berufspraktische Ausbildung», on entend toutes les activités d'enseignement et d'apprentissage orientées vers la pratique, inscrites dans le plan d'études et bénéficiant d'un encadrement professionnel. En relation étroite avec le futur champ professionnel des étudiants, ces activités leur permettent de développer leur savoir-faire en tant qu'enseignant. Elles comprennent notamment:*

- *les stages pratiques (stages d'information, stages de durée variable) dans une école correspondant à la formation du futur enseignant ou dans une filière apparentée, voire dans une classe d'un degré d'enseignement voisin (y compris dans les structures de pédagogie spécialisée);*
- *les périodes de cours principalement axées sur les exercices pratiques;*
- *les assistanats effectués dans une école;*
- *la participation à des manifestations destinées aux parents ou aux autorités, ainsi que*
- *la participation à des manifestations scolaires (préparations et évaluations comprises).*

Au niveau quantitatif, la CDIP prévoit pour la formation au secondaire I (master) au moins 50 crédits ECTS de pratique sur 270 soit environ 1/5 et pour le diplôme secondaire II, au moins 15 crédits ECTS de pratique sur 60 soit 1/4. Pour rappel, au niveau primaire la formation pratique représente, dans les différentes HEP du pays, entre 20 et 35% de la totalité des crédits ECTS de formation.

En écoutant les orateurs, la commission a pu constater la diversité des modèles de formation qui s'inscrivent tous dans le cadre donné par la CDIP. Au-delà de l'aspect quantitatif, c'est bien sûr la qualité de la formation des futurs enseignants qui préoccupe les députés romands. Dans ce contexte, le Bureau doit relever une conclusion tirée du rapport 2014 "l'éducation en Suisse" du centre suisse de coordination pour la recherche en éducation (CSRE):

*Ce que l'on peut dire sur la structure de la formation des enseignants du secondaire I en Suisse se résume à décrire la situation dans les différentes hautes écoles. En l'absence d'études comparatives plus poussées, il est en effet difficile de se prononcer sur l'efficacité relative de tel ou tel modèle.*

Le Bureau étudiera en 2015 comment assurer le suivi de cette journée thématique et proposer concrètement des mesures d'amélioration de la formation pratique de nos futurs enseignants. Cela pourrait se faire sous la forme d'une intervention de la CIP dans le cadre de la CoParl ou par une recommandation à l'intention des parlements cantonaux.

## **7. CONCLUSION RECOMMANDATION FINALE**

La Commission interparlementaire de contrôle de la CSR recommande aux Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, de prendre acte du rapport d'information de la CIIP, présenté conformément à l'art. 20 de la Convention scolaire romande.

Neuchâtel, janvier 2015

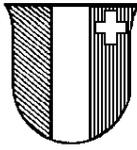
*Jean-Claude Guyot*  
Président CIP CSR



---

**CONTROLE PARLEMENTAIRE DETENTION PENALE****15.607**

---



**Rapport de la commission des affaires extérieures  
au Grand Conseil**  
relatif au  
**rapport de la commission interparlementaire  
Détenition pénale**

(Du 12 février 2015)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés,

### **1. INTRODUCTION**

La commission des affaires extérieures a l'avantage de vous transmettre le rapport de la commission interparlementaire Détenition pénale.

Une délégation de trois députés participe aux travaux de la commission interparlementaire Détenition pénale. Cette délégation est composée de:

M. André Frutschi	(PVS), président de la délégation
M. Armin Kapetanovic	(PS)
M. Damien Humbert-Droz	(LR)

### **2. TRAVAUX DE LA COMMISSION**

Lors de sa séance du 12 février 2015, la commission des affaires extérieures a examiné le rapport de la commission interparlementaire Détenition pénale.

### **3. CONCLUSION**

Le présent rapport a été adopté par la commission le 12 février 2015 à l'unanimité des membres présents.

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

Neuchâtel, le 12 février 2015

Au nom de la commission  
des affaires extérieures:

*Le président,*

X. CHALLANDES

*Le rapporteur,*

T. BREGNARD

## ANNEXE

## **Rapport de la Commission interparlementaire Détenue pénale aux parlements des cantons de Fribourg, de Vaud, du Valais, de Neuchâtel, de Genève, du Jura et du Tessin pour l'année 2013**

La Commission interparlementaire (CIP) chargée du contrôle de l'exécution des concordats latins sur la détention pénale<sup>1</sup>, composée des délégations des cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, réunie à Fribourg le 5 mai 2014, vous transmet son rapport annuel.

### **Mission et mode de travail de la Commission interparlementaire**

La Commission est chargée d'exercer la haute surveillance sur les autorités chargées de l'exécution des deux concordats. Pour accomplir ses tâches, la Commission se base en premier lieu sur un rapport qui lui est soumis chaque année par la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP). L'information véhiculée par le rapport est ensuite complétée par des questions orales adressées en cours de séance au représentant de la Conférence.

### **Rapport de la CLDJP du 22 avril 2014 et observations de la Commission interparlementaire**

La Commission remercie la Conférence pour son rapport, qu'elle accueille favorablement et avec intérêt. Les points suivants ont spécialement retenu son attention:

#### ***Finances: distinction entre coût (effectif) de la détention et prix de pension (politique)***

- Deux facteurs contribuent à l'augmentation constante du montant déboursé par les cantons pour l'exécution des sanctions pénales:
  1. *L'augmentation globale du nombre de journées de détention*; cette dernière s'est poursuivie en 2013, année où, pour la première fois, de nombreuses peines pécuniaires non recouvrables ont été converties en jours d'arrêts.
  2. *L'évolution de la population carcérale*; une part croissante des personnes détenues présentent des troubles d'ordre psychique nécessitant une prise en charge spécialisée.
- Le coût effectif de la journée de détention n'est pas connu de manière précise pour l'ensemble des établissements et types de détention. Même pour les établissements pratiquant une comptabilité analytique (par ex.: Etablissements de Bellechasse), une comparaison intercantonale s'avère difficile en raison de réalités comptables divergentes. Exemple extrême, le coût de la journée de détention dans l'établissement d'exécution de mesures Curabilis est estimé à CHF 1000.- à 1500.-.
- Les prix de pension facturés entre cantons pour le placement concordataire de détenus adultes et jeunes adultes font l'objet d'une décision de la conférence concordataire<sup>2</sup>. Ces prix sont actuellement inférieurs aux coûts effectifs. En 2014, la journée de détention en mesure thérapeutique institutionnelle dans l'établissement Curabilis sera ainsi facturée CHF 550.-.
- Les prix de pension sont le résultat d'un compromis politique. Conscients de la divergence entre ces derniers et les coûts effectifs, les gouvernements les ont graduellement augmentés depuis 2011 afin de tendre, à terme, vers une vérité des coûts.

La Commission interparlementaire juge légitime que des considérations d'ordre politique entrent en ligne de compte au moment de la fixation des prix de pension. Elle juge toutefois problématique

<sup>1</sup> Concordat du 10 avril 2006 sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin; concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin).

<sup>2</sup> Décision du 29 octobre 2010 fixant le prix pour la journée de détention avant jugement ou d'exécution d'une sanction pénale en force ou à titre anticipé, effectuée dans les établissements des cantons partenaires du Concordat latin.

que cela se fasse en méconnaissance des coûts effectifs et demande que les gouvernements entreprennent les démarches nécessaires pour permettre une évaluation fiable des coûts journaliers effectifs par établissement et régime de détention. Elle souhaite que ces coûts effectifs soient ensuite communiqués en toute transparence.

### ***Remise en question du secret médical en matière de détention pénale***

- Suite à plusieurs faits divers tragiques, de nombreuses voix se sont levées pour demander de délier les médecins traitants du secret médical pour tout fait se rapportant au caractère dangereux d'une personne détenue.
- Ce sujet a fait l'objet d'intenses débats au sein de la CIP, laquelle a notamment entendu le chef a. i. du Service de médecine et de psychiatrie pénitentiaires des Hôpitaux universitaires de Genève.
- La Commission a appris que, à l'heure actuelle, le secret médical n'est pas une interdiction absolue. Lorsqu'il a connaissance d'un danger pour son patient ou d'un danger pour autrui, le médecin peut ainsi être délié de son devoir de confidentialité. En cas de péril en la demeure, il le fera de son propre chef, dans les autres cas, en faisant appel à la commission du secret médical, institution qui existe dans chaque canton.
- Une extension de ce principe à toutes les informations relatives au "caractère dangereux" d'une personne s'avère par ailleurs problématique, car il n'existe pas, au sein de la profession médicale, de définition valable de cette condition.
- Enfin, la Commission a pu constater qu'une restriction du secret médical risquerait fort de s'avérer contreproductive. La confiance mutuelle entre le médecin et son patient constitue en effet le fondement de toute relation thérapeutique. Si le législateur devait éroder ce pilier, cela compromettrait d'abord le succès des thérapies et, partant, la santé et la sécurité de la personne détenue, de ses codétenus et du personnel pénitentiaire. Plus grave encore, cela priverait le médecin traitant de l'accès aux éventuelles informations laissant présager un danger imminent, celles-là même dont la transmission permettrait de sauver des vies.

La Commission interparlementaire met dès lors en garde contre toute restriction supplémentaire du secret médical en matière de détention pénale.

### ***Opportunité d'une concordatisation de la détention avant jugement***

- La détention avant jugement (DAJ) est caractérisée par des différences régionales marquées. Une importante surpopulation est notamment constatée dans les cantons de Vaud et de Genève.
- La concordatisation de DAJ permettrait de mieux gérer les fluctuations de la demande en placements.
- Durant la première phase de l'enquête pénale, cela compliquerait toutefois grandement le travail des autorités d'instruction, lesquelles exigent dès lors une proximité géographique avec les lieux de détention.
- Une fois l'enquête terminée et le dossier transmis au tribunal, cette proximité géographique s'avère en revanche moins critique. Un placement extracantonal serait envisageable à ce moment-là.

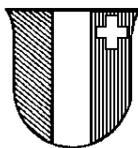
La Commission interparlementaire souhaite que les cantons étudient l'opportunité d'une concordatisation de la détention avant jugement et invite les parlements des cantons concernés à oeuvrer dans ce sens.

Genève / Fribourg, le 4 juillet 2014

Au nom de la Commission interparlementaire  
Détention pénale:

Renaud Gautier (GE), président      Reto Schmid, secrétaire



**CONTROLE PARLEMENTAIRE HES-SO****15.608**

**Rapport de la commission des affaires extérieures  
au Grand Conseil  
relatif au  
rapport de la commission interparlementaire  
de contrôle de la HES-SO**

(Du 12 février 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés,

### 1. INTRODUCTION

La commission des affaires extérieures a l'avantage de vous transmettre le rapport de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO.

Une délégation de sept députés participe aux travaux de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO. Cette délégation est composée de:

M <sup>me</sup> Caroline Gueissaz	(LR), présidente de la délégation
M. Nicolas Ruedin	(LR)
M. Jean-Claude Guyot	(LR)
M <sup>me</sup> Marianne Guillaume-Gentil-Henry	(S)
M <sup>me</sup> Sylvie Fassbind-Ducommun	(S)
M. Patrick Herrmann	(PVS)
M. Florian Robert-Nicoud	(UDC)

### 2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa séance du 12 février 2015, la commission des affaires extérieures a examiné le rapport de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO. Elle n'a formulé aucune remarque.

### 3. CONCLUSION

Le présent rapport a été adopté par la commission le 12 février 2015 à l'unanimité des membres présents.

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

Neuchâtel, le 12 février 2015

Au nom de la commission  
des affaires extérieures:

*Le président,*

X. CHALLANDES

*Le rapporteur,*

T. BREGNARD

## ANNEXE

## RAPPORT ANNUEL 2014 DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE DE CONTROLE HES-SO (CIP HES-SO)

Mesdames et Messieurs les Présidents des Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura,

Mesdames et Messieurs les députés,

Conformément aux dispositions de la convention régissant la Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO), la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO (CIP HES-SO) établit un rapport annuel à l'intention des parlements qui y ont délégué leurs membres (7 par canton). Le présent rapport couvre l'année 2014.

### 1. INTRODUCTION / PREAMBULE

Le bureau de la commission est composé des présidents des délégations cantonales, soit M<sup>mes</sup> et MM. les Députés:

Solange Berset	Fribourg, Vice-présidente 2014
Francis Charmillot	Jura
Caroline Gueissaz	Neuchâtel
Catherine Labouchère	Vaud
Marcelle Monnet Terrettaz	Valais
Patrick Saudan	Genève, Président 2014
Dave von Kaenel	Berne

### Fonctionnement de la commission

La commission a siégé à trois reprises en 2014 soit les 27 janvier, 16 juin et 29 septembre. Ces séances ordinaires ont été précédées de 3 séances du bureau pour préparer les travaux de la commission. Une quatrième séance du bureau a eu lieu le 3 novembre pour faire le bilan de l'année en cours et définir les priorités de l'année 2014.

Les délégations genevoise et bernoise ont été entièrement renouvelées. Elles sont composées, pour Genève de: M<sup>mes</sup> et MM. Jean-Michel Bugnion, Stéphane Florey, Jean-Luc Forni, Jean-François Girardet, Caroline Marti, Rémy Pagani et Patrick Saudan, président, et pour Berne (qui a siégé pour la première fois lors de la séance du 29 septembre) de: M<sup>mes</sup> et MM. Dave Von Kaenel, président, Pierre Amstutz, Peter Gasser, Philippe Messerli-Weber, Anne Speiser-Niess et Nicola Von Greyerz.

La secrétaire de la commission est M. Yvan Cornu, en fonction depuis le 1 août 2013.

### 2. GOUVERNANCE HES-SO (COMITE GOUVERNEMENTAL ET EQUIPE RECTORALE), OBJECTIFS ET ENJEUX STRATEGIQUES, ET MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION INTERCANTONALE (DEMARCHE TRANSITION)

#### Comité gouvernemental

Lors de la séance du 27 janvier, M<sup>me</sup> Baume-Schneider a rappelé que la HES-SO a fêté, en 2013, son quinzième anniversaire. Elle a expliqué également les changements qui ont eu lieu au sein du Comité gouvernemental à la suite des élections, à savoir la représentation du canton du Valais par M. Oskar Freysinger et la représentation du canton de Genève par M<sup>me</sup> Anne Emery-Torracinta. Le Comité gouvernemental est donc composé de la manière suivante: M<sup>mes</sup> Elisabeth Baume-Schneider (Arc), Anne-Catherine Lyon (Vaud), Anne Emery-Torracinta (Genève), MM. Oskar Freysinger (Valais) et Beat Vonlanthen (Fribourg). Lors de la séance du 29 septembre, elle a mentionné l'augmentation de 3.5% du nombre d'étudiants qui atteint ainsi 19.400 pour cette

année. Les augmentations les plus importantes concernent les domaines Économie et Services, Ingénierie et Architecture ainsi que le domaine Santé. Deux nouveaux bachelors ont été ouverts, la Danse contemporaine à la Haute école de Théâtre de Suisse Romande et l'Ostéopathie à la Haute école de santé Fribourg.

### Equipe rectorale

Durant cette même séance et celle du 16 juin, M<sup>me</sup> Luciana Vaccaro a présenté la nouvelle équipe rectorale et son organisation:

- Dicastère Affaires générales et finances, sous la responsabilité de M<sup>me</sup> Luciana Vaccaro, Rectrice;
- Dicastère Enseignement, sous la responsabilité de M. Yves Rey, Vice-recteur;
- Dicastère Recherche et Innovation, sous la responsabilité de M. Patrick Furrer, Vice-recteur;
- Dicastère Qualité, sous la responsabilité de M. Denis Berthiaume, Vice-recteur;
- Secrétariat général, sous la responsabilité de M<sup>me</sup> Sarah Kopse, Secrétaire générale;
- 6 domaines de formation (Design et Arts visuels, Economie et Services, Musique et Arts de la scène, Ingénierie et Architecture, Santé, Travail social), directement rattachés au Rectorat.

A la suite de la nomination de M. Rey en qualité de Vice-recteur pour l'Enseignement, le domaine Économie et Services est à la recherche de son nouveau responsable. M<sup>me</sup> Catherine Hirsch, directrice de la Haute École d'Ingénierie et de Gestion du canton de Vaud, assure l'intérim.

Un nouveau service, appelé *Développement et Accréditation institutionnelle*, a été mis en place. Il est dirigé par M. Patrice Hof, ancien responsable de la démarche Transition. En effet, suite à l'entrée en fonction du Rectorat, la mise en œuvre de la convention intercantonale est assumée par le Rectorat. M. Hof reste en charge de tout ce qui touche au développement et à l'accréditation institutionnelle, en lien direct avec la Rectrice, surtout en ce qui concerne la stratégie institutionnelle sur laquelle le Rectorat est en train de travailler.

De plus, le service DEVPRO – *Développement professionnel* – (anciennement appelé DIDAC) a été restructuré afin de fournir des outils de développement professionnel à tout le personnel académique de la HES-SO.

Lors de la séance du 29 septembre, M<sup>me</sup> Vaccaro a signalé que trois recrutements sont en cours à la HES-SO. Il s'agit des postes suivants: responsable du domaine Économie & Services, conseiller-ère aux affaires internationales et directeur-trice financier.

Un responsable du domaine Économie & Services a été nommé mais son nom n'est pas encore communiqué car il doit donner sa démission. Pour le poste de conseiller-ère aux affaires internationales, M<sup>me</sup> Luna Lacopini a été nommée et débutera le 15 octobre 2014 à 50%.

Lors de la dernière séance (29 septembre), M<sup>me</sup> Vaccaro a annoncé avec beaucoup de regret la démission de M. Patrick Grossen, Directeur financier, pour la fin de l'année, après 7 ans de services extrêmement appréciés. Elle l'a remercié publiquement de l'avoir accompagnée durant sa première année à la tête du Rectorat.

### Objectifs et enjeux stratégiques

M<sup>me</sup> Vaccaro, lors des 3 séances de 2014 a mentionné les axes et enjeux stratégiques les plus importants pour cette institution:

- le développement d'une culture de la qualité au sein de la HES-SO;
- l'aide à la recherche au sein de la HES-SO;
- l'aide à la formation pour les personnes déjà en emploi, et
- comment pallier les conséquences néfastes de la votation du 9 février 2014 sur les programmes de coopération avec l'international où la HES-SO est partie prenante, en particulier Erasmus et Horizon 2020.

Concernant la qualité: la HES-SO veut développer une aide au pilotage institutionnel (évaluation et statistiques), une politique institutionnelle en matière de ressources humaines (relève du corps professoral et de recherche), et un soutien au développement professionnel du personnel académique, sans oublier une mise en place d'instances participatives qui correspondent à une vie académique.

Concernant la recherche: il faut améliorer les chances d'obtenir des financements externes. Il y aura donc la constitution d'une unité HES-SO de soutien à la recherche et un renforcement des liens avec les bailleurs de fonds comme le FNS (développement d'instruments propres aux HES). Cette recherche sera valorisée par le biais de rencontres régulières (carrefour des Créateurs).

Par rapport à la formation dans une HES, il y a deux points essentiels: la formation en emploi et la formation continue.

Ces formations s'adressent à des personnes qui travaillent et l'option est donc de pouvoir suivre une partie des cours via les formations en ligne qui permettent un mode d'apprentissage mixte (une partie des cours en ligne et une partie en présenciel, ce qui permet de préserver le lien avec l'enseignant). Cette année, la HES-SO a mis en place des formations pilotes et a octroyé une partie du budget aux fonds d'impulsion afin de créer un à trois cours en ligne. Actuellement, la HES-SO bénéficie déjà d'un centre appelé Cyberlearn, situé dans le canton du Valais, et dans lequel les cours seront enregistrés.

Conséquences de la votation du 9 février: à la suite de l'adoption de l'initiative sur l'immigration de masse le 9 février 2014, la Suisse est rétrogradée au statut de Pays Tiers Industrialisé pour Horizon 2020 et de pays partenaire pour Erasmus+.

### **Horizon 2020**

Le 8ème programme cadre de recherche et d'innovation 2014-2020 (appelé Horizon 2020) est budgété par la Commission Européenne à hauteur de 77 milliards d'euros. Il comporte 4 piliers: Excellence scientifique 24.5 mrd. € 31,7%; Primauté industrielle 17 mrd. € 22,1; Défis sociétaux 29.7 mrd. € 38,5; Mesures transversales 5.9 mrd. € 7,7%.

Les deux volets "primauté industrielle" et "défis sociétaux" sont davantage adaptés aux HES, dans la mesure où les projets qui forment le cœur de ces deux priorités sont axés sur la pratique, avec une focalisation sur l'innovation et le transfert vers l'économie et la société. Le 25 juin 2014, le Conseil fédéral a arrêté des mesures transitoires pour financer directement les participations suisses à des projets d'Horizon 2020 sur le mode projet par projet. Par communiqué de presse du 12 septembre 2014, le SEFRI a annoncé que la Suisse et l'Union Européenne se sont mises d'accord sur une association partielle de la Suisse au premier pilier "Excellence scientifique" du programme Horizon 2020, pour la période du 15 septembre 2014 à fin 2016. Cet accord ne modifie en rien la situation pour les piliers 2 et 3. Un accord correspondant doit encore être approuvé par le Conseil fédéral avant d'être signé vraisemblablement en décembre 2014. Cette association partielle de la Suisse permet aux chercheurs suisses de participer dès le 15.09.2014 et jusqu'à fin 2016, en tant que partenaires associés à droits égaux, à toutes les activités du premier pilier d'Horizon 2020, avec un financement direct par les fonds européens.

Pour les autres appels à propositions d'Horizon 2020 (2ème et 3ème piliers), la Suisse garde le statut de pays tiers. Les chercheurs suisses dans ces projets seront soutenus par un financement direct de la Confédération via le SEFRI. Ce mode de financement "projet par projet" avait déjà prévalu pour la participation de la Suisse aux programmes-cadres de recherche de 1992 à 2004. Les mesures transitoires couvrent également le financement de l'instrument "Temporary Backup Scheme" mis en place le 8 mars 2014 par le Fonds National Suisse (FNS) pour financer les requêtes qui ont échappé aux chercheurs suisses lors des appels à propositions pour les projets individuels du Conseil européen de la recherche (bourses "Starting Grants" et "Consolidator Grants") déposés avant le 15 septembre 2014.

Les perspectives futures peuvent se résumer ainsi:

- l'association partielle de la Suisse au 1er pilier de H2020 est limitée à la période du 15 septembre 2014 à fin décembre 2016;
- dès l'année 2017, deux scénarios doivent être envisagés: soit la Suisse sera pleinement associée à Horizon 2020, soit elle aura le statut de pays tiers pour l'ensemble des actions du programme. Le scénario retenu dépendra de la reconduction de la libre circulation des personnes en Suisse et de son extension à la Croatie.

L'objectif déclaré du Conseil fédéral reste la pleine association de la Suisse à H2020. L'association partielle de la Suisse à H2020 constitue un élément important pour l'intégration de la recherche suisse en Europe et pour assurer sa compétitivité internationale. L'impact de cette association partielle pour les hautes écoles spécialisées sera certainement moindre que pour les

universités et les écoles polytechniques fédérales. De par le caractère plus appliqué des travaux de recherche menés dans les HES, les thématiques abordées dans les 2ème et 3ème piliers de H2020 offrent assurément de plus larges perspectives de collaboration pour les HES en général et la HES-SO en particulier.

### **Erasmus+**

Le Programme pour l'Éducation, la Formation, la Jeunesse et le Sport 2014-2020 (Erasmus+) est financé à hauteur de 14.7 milliards d'euros.

Outre des mesures en faveur de la mobilité d'études et de stages, ce programme inclut notamment:

- la mobilité du personnel enseignant;
- des partenariats stratégiques en matière d'innovation et d'échanges de bonnes pratiques;
- des coopérations entre le monde de l'éducation et celui de l'entreprise ("alliances de la connaissance" et "alliances sectorielles");
- des projets visant le développement de l'éducation numérique et l'utilisation des TIC.

Depuis le 26 février 2014, la Commission européenne a suspendu les négociations concernant la participation de la Suisse, rétrogradée au rang de pays partenaire pour Erasmus+. Le 7 mars, le Conseil fédéral a décidé de revenir au système de participation indirecte qui prévalait avant 2011, et qui prévoit le financement des bourses tant pour les étudiants suisses partant à l'étranger (sortants) que pour les étudiants étrangers souhaitant venir en Suisse (entrants).

Dans le système de participation directe, la Suisse n'aurait payé que les bourses d'étudiants sortants. Le financement des étudiants entrants est nécessaire pour assurer le respect du principe de réciprocité; dans le cas contraire, le risque est que nos institutions partenaires se refusent à continuer la collaboration ou à exempter les étudiants suisses des taxes. Le 19 septembre, le Conseil fédéral a annoncé la continuité de la solution indirecte pour Erasmus+ pour les années 2015 et 2016 avec une garantie de financement par le biais de mesures transitoires. Les coûts doivent être couverts par le crédit budgétaire originellement destiné aux contributions obligatoires versées à la Commission européenne pour l'année 2014 (22,7 millions de francs). Sur ce dernier, une somme de 15 millions est spécifiquement réservée à la mobilité d'études et de stages de l'enseignement supérieur (Erasmus) incluant les étudiant-e-s et le personnel. Le financement de la solution indirecte pour 2015 se montera à 23.9 millions de francs et pour 2016 à 25.1 millions de francs. Ces montants permettront de financer les appels à projets de ces deux années incluant la mobilité de type Erasmus pour 2015/2016 et 2016/2017. Les montants des bourses ont été communiqués le 22 mai par la Fondation ch. Elles se montent pour les étudiants sortants à 300 francs contre 420 francs pour les stages (par mois). Pour la mobilité entrante, les bourses d'études oscillent entre 360 et 420 francs en fonction du pays d'envoi. Le montant des stages entrants est de 420 francs. Par ailleurs, la mobilité du personnel est aussi prévue (170 francs par jour). La participation aux projets communs comme les alliances de la connaissance et les partenariats stratégiques est aujourd'hui strictement limitée en fonction du statut de la Suisse. Les partenaires suisses ne peuvent pas assumer de coordination, ne peuvent pas soumettre directement et doivent faire la preuve d'un apport unique au projet (clause de plus-value).

La solution transitoire pour 2014/2015 s'accompagne de restrictions et n'offre pas la diversité d'Erasmus+ en termes de possibilités de participation. Elle crée néanmoins les conditions nécessaires pour garantir la concrétisation de la mobilité à des fins d'apprentissage à tous ceux qui ont déjà déposé une demande ou envisagent de le faire. Elle offre aux participants suisses le maximum de continuité possible dans l'optique d'un rétablissement ultérieur de la pleine association à Erasmus+, lequel demeure l'objectif visé par le Conseil fédéral. Dans la mesure où les institutions suisses n'ont plus le droit d'utiliser le terme " Erasmus+ ", l'ensemble des accords déjà signés ont dû ou doivent encore être renégociés. Les effets sur la mobilité seront connus réellement au moment du rapport intermédiaire (février 2015). On peut déjà relever que les partenaires européens sont en règle générale réceptifs à la situation suisse et acceptent la solution transitoire. Il existe des cas, heureusement minoritaires, où les partenaires ont refusé de signer des accords avec des institutions suisses. Cette situation est suivie par le SEFRI et la fondation ch.

### Mise en œuvre de la convention intercantonale (démarche transition)

Lors de la séance de juin 2013, M. Hof avait déjà présenté un état des lieux de la démarche de mise en œuvre de la convention intercantonale (celle-ci devra être opérationnelle au début 2015). Lors de la séance du 29 janvier, il a mis l'accent sur les travaux actuellement en cours qui concernent:

- la mise en place d'un système contractuel permettant l'élaboration de la stratégie pour 2015-2020 (projet 1);
- l'organisation du fonctionnement des organes, des domaines et des services centraux de la HES-SO (projet 2);
- la mise en place des organes participatifs, la définition du système électoral et le lancement de la Commission statutaire (projet 3);
- la mise en œuvre de la norme comptable et l'adaptation des outils comptables (projet 4);
- la rédaction de règles communes pour le personnel en terme de typologie des fonctions (projet 5);
- la mise à jour des textes normatifs (projet 6);
- les adaptations du système d'information pour permettre un pilotage intégré (projet 7).

A noter que l'équipe pour cette mise en œuvre de la convention comporte 2,5 ETP, qu'elle implique 100 personnes, que 800 personnes ont déjà été vues dans les différentes écoles (Carrefours transition), que le Comité gouvernemental a provisionné 3.9 millions, dont 1.3 a déjà été libéré. Suite à l'entrée en fonction du Rectorat, la mise en œuvre de la convention intercantonale est assumée dorénavant par cette instance.

### 3. INTERPELLATION, RESOLUTION OU POSTULAT DE LA COMMISSION

Lors des séances du 2 mai et 3 octobre 2011, la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO et HES-S2 avait délibéré d'un projet de postulat sur les étudiants étrangers dans le domaine de la musique, présenté par la délégation neuchâteloise. Il a été adopté dans une forme modifiée lors de la séance du 3 octobre 2011 par 27 oui, 3 non et 4 abstentions. Par courrier du 10 octobre 2011, il a été transmis au Comité stratégique de la HES-SO. Le postulat invitait le Comité gouvernemental de la HES-SO à *"étudier les voies et moyens (ex.: amélioration de la formation musicale préalable en Suisse romande, promotion accrue de nos HEM en Suisse allemande et au Tessin) qui permettront d'assurer une plus forte présence dans ces établissements d'étudiants domiciliés en Suisse."* Des délibérations de la Commission interparlementaire, consignées dans le procès-verbal N°3/2011, les éléments suivants avaient été retenus:

- les rédacteurs du postulat n'avaient pas demandé des mesures telles qu'un quota d'étudiant-e-s suisse ou des taxes d'études différenciées;
- la responsabilité de cantons était soulignée, en particulier pour l'enseignement au secondaire II et dans la préparation des candidat-e-s aux concours d'admission de la HES-SO;
- le système en vigueur permettait le maintien d'un très haut niveau de formation des musiciens professionnels en Suisse occidentale, avec un rayonnement international;
- certaines délégations cantonales étaient partagées quant au soutien au postulat.

La commission interparlementaire avait invité, lors de la séance du 23 septembre 2013, le responsable du domaine musique, Monsieur Philippe Dinkel. Ce dernier avait clairement déclaré que le maintien du très haut niveau de formation dans les HEM était indissociable de conditions d'admission exigeantes. A la suite de sa présentation, la commission avait souhaité obtenir des précisions sur la formation préprofessionnelle dans les cantons ayant des sites décentralisés des hautes écoles de musique de la HES-SO. Durant l'automne 2013, le Rectorat de la HES-SO avait été saisi d'une demande de la HES-SO//Genève pour étudier la possibilité d'introduire des taxes d'études différenciées pour les étudiants étrangers. L'enquête menée auprès des domaines d'études et des hautes écoles a montré des divergences importantes dans l'appréciation de la question. Des positions d'entrée en matière et des oppositions de principes fortes ont été communiquées au Rectorat. Après une discussion au sein du comité directeur, il a été décidé d'attendre l'issue du processus législatif sur le plan national, relatif à une différenciation des taxes d'étudiants pour les Ecoles polytechniques fédérales. Ce signal politique au niveau fédéral aura probablement des répercussions sur les universités cantonales et les HES.

### *La position du Comité gouvernemental de la HES-SO*

Sur la base de ces éléments, le Comité gouvernemental de la HES-SO a transmis à la commission interparlementaire de contrôle les réponses suivantes:

Les responsables de l'enseignement musical au niveau secondaire II et préprofessionnel, sont sensibles à la nécessité d'améliorer la préparation à des études de musique au niveau professionnel. Ils constatent que cette mission ne relève pas directement de la HES-SO, mais que les liens institutionnels des hautes écoles de musiques avec les différents conservatoires des cantons facilitent les échanges par rapport aux exigences d'entrée et favorisent les collaborations pour l'enseignement et la pratique de la musique. Un tel objectif est d'ailleurs mentionné dans le plan financier et de développement 2013-2016 de la HES-SO, approuvé par le Comité gouvernemental en novembre 2010: *"Renforcer l'articulation entre le cycle de formation Bachelor et la formation préprofessionnelle et préparatoire"* (PFD 2013-2016, p.69). Le Comité gouvernemental souhaite que le domaine de la musique de la HES-SO garde son niveau d'excellence, seul garant pour les diplômés de débouchés professionnels non seulement en Suisse mais également à l'étranger. Toute introduction d'un quota garanti pour les étudiants suisses pourrait entraîner une situation qui compromettrait les chances d'insertion professionnelle des titulaires de la HES-SO. En plus, il n'est pas démontré que le marché d'emploi suisse puisse absorber plus de musiciens professionnels, car il est probable que les diplômés suisses cherchent en premier lieu une insertion professionnelle dans notre pays. Quant à la promotion du domaine de la musique de la HES-SO dans d'autres régions de Suisse, elle se fait notamment lors des prix ou bourses obtenus par les étudiants de la HES-SO (par exemple Bourses de la fondation Hirschmann); ou encore lors de collaboration avec des HEM d'autres régions (exemple, concerts donnés à Genève et Zurich par les hautes écoles de musique des deux villes).

En revanche, il a été convenu entre responsables politiques des HES, réunis au sein du Conseil suisse des HES, que les différentes HES devaient s'abstenir de faire de la publicité dans d'autres régions pour des filières de formation qui y sont également offertes. De telles démarches provoquent la réciprocité et n'ont en fin de compte pas d'effet. Par ailleurs, elles mobilisent des ressources financières et humaines pour le marketing et la publicité qu'il vaut mieux investir dans la qualité de la formation et l'encadrement des étudiants.

Des taxes d'études différenciées pourraient certes décourager un certain nombre de candidats étrangers, mais ne constituent pas une mesure en faveur de l'excellence des candidats suisses. Par ailleurs, une telle mesure si elle devait être envisagée s'appliquerait, pour des questions d'égalité de traitement, à l'ensemble des étudiants étrangers de la HES-SO. Enfin, il convient de rappeler que les effets à long terme de l'Arrêté fédéral sur la promotion de la formation musicale des jeunes, inscrit dans la constitution suisse depuis le 23 septembre 2012, constitueront une réponse aux préoccupations de la commission interparlementaire. L'harmonisation des parcours de formation non professionnels figure au programme de travail de la CDIP. En plus, la nouvelle réglementation vise également à encourager les jeunes gens particulièrement talentueux: ils doivent être plus nombreux à pouvoir mieux exercer leur talent musical. Cette promotion devra à terme permettre à plus de candidats domiciliés en Suisse de réussir les concours d'admission pour des études dans les filières de musique de la HES-SO.

## **4. FINANCES: BUDGET 2015 ET COMPTES 2013**

### **Budget 2015**

Compte tenu des situations budgétaires des cantons, le Comité gouvernemental a demandé une non-croissance des charges partout où cela était possible afin de maintenir la charge des cantons au niveau du budget 2014 (360.5 mios hors éléments extraordinaires). Au vu des éléments négociés avec les hautes écoles et des prévisions d'étudiant-e-s reçues pour la construction du budget, le budget final est réduit de CHF 5 mios par rapport à l'avant-budget. Une économie supplémentaire de l'ordre de CHF 3.5 mios s'avère donc nécessaire. Les discussions menées tant avec le comité directeur que les financiers-ères des hautes écoles ont permis de proposer les mesures suivantes: construction des forfaits formation de base avec une non-croissance des mécanismes salariaux (effet de CHF 1.3 mio.)

Le solde nécessaire de CHF 2.2 mios est réparti entre les hautes écoles selon le tableau ci-dessous (répartition calculée par une réduction théorique des forfaits de 0.57%).

Sur cette base, les montants globaux par haute école en réduction du calcul selon les forfaits 2015 sont les suivants (arrondis au millier):

<b>Haute école</b>	<b>Montant maximum à déduire au boucllement 2015</b>
HES-SO//Genève	725'000.-
Hautes écoles vaudoises	650'000.-
Haute école ARC	199'000.-
HES-SO//Valais Wallis	274'000.-
HES-SO//Fribourg	254'000.-
HES-SO Master	71'000.-
<b>Total</b>	<b>2'173'000.-</b>

Ces montants sont des déductions globales non spécifiques aux filières. Les cantons, respectivement les hautes écoles doivent pouvoir prendre les actions nécessaires et efficaces en fonction des situations particulières de chacun ou chacune.

Si la charge globale des cantons au boucllement 2015 devait être supérieure à CHF 360.5 mios, les subventions accordées aux hautes écoles seraient réduites proportionnellement aux montants ci-dessus et jusqu'à concurrence de ceux-ci.

Concernant les hautes écoles avec des conventions particulières au sens de l'Art. 2 de la Convention, telles que l'EHL, l'école de Changins et la haute école de Théâtre de Suisse Romande, certaines décisions ont été prises:

*École Hôtelière de Lausanne:* la croissance forte de l'EHL impliquerait une croissance significative du financement accordé par la HES-SO. Cette croissance n'est pas supportable par les cantons qui doivent faire face à des mesures d'économies importantes et décident dès lors de maintenir le financement accordé au niveau de 2014, soit CHF 21.5 mios.

*HES en oenologie de Changins:* compte tenu des contraintes budgétaires des cantons, il a été demandé à Changins de maintenir un budget prévoyant une subvention identique à l'exercice 2014, soit CHF 4'356'000.-.

*Haute École de Théâtre – La Manufacture:* compte tenu de la convention qui lie la HES-SO à la HETSR et des informations transmises dans le cadre de la négociation de cette convention, le montant pris en compte au budget 2015 est de CHF 4.230.000.- (2014: 3.487.000.-). Cette évolution est due à la montée en puissance prévue de la filière danse.

En résumé, la participation des cantons au budget 2015 est la suivante:

ARC	47'798'575
FR	45'416'663
GE	99'672'111
VD	121'133'401
VS	45'456'043
<b>Total</b>	<b>359'476'793</b>

Le Comité gouvernemental a adopté ce budget 2015 lors de sa séance du 5 juin 2014 et a également, en vue de l'élaboration du budget 2016, chargé le Rectorat d'établir une première évaluation sur les conséquences financières de modifications potentielles apportées à la structure des groupes de forfaits pour le financement de la formation de base; et d'une modification du niveau des taxes d'études, en se basant sur une comparaison du niveau des taxes au sein de la HES-SO et entre les HES et universités de Suisse.

### **Comptes 2013**

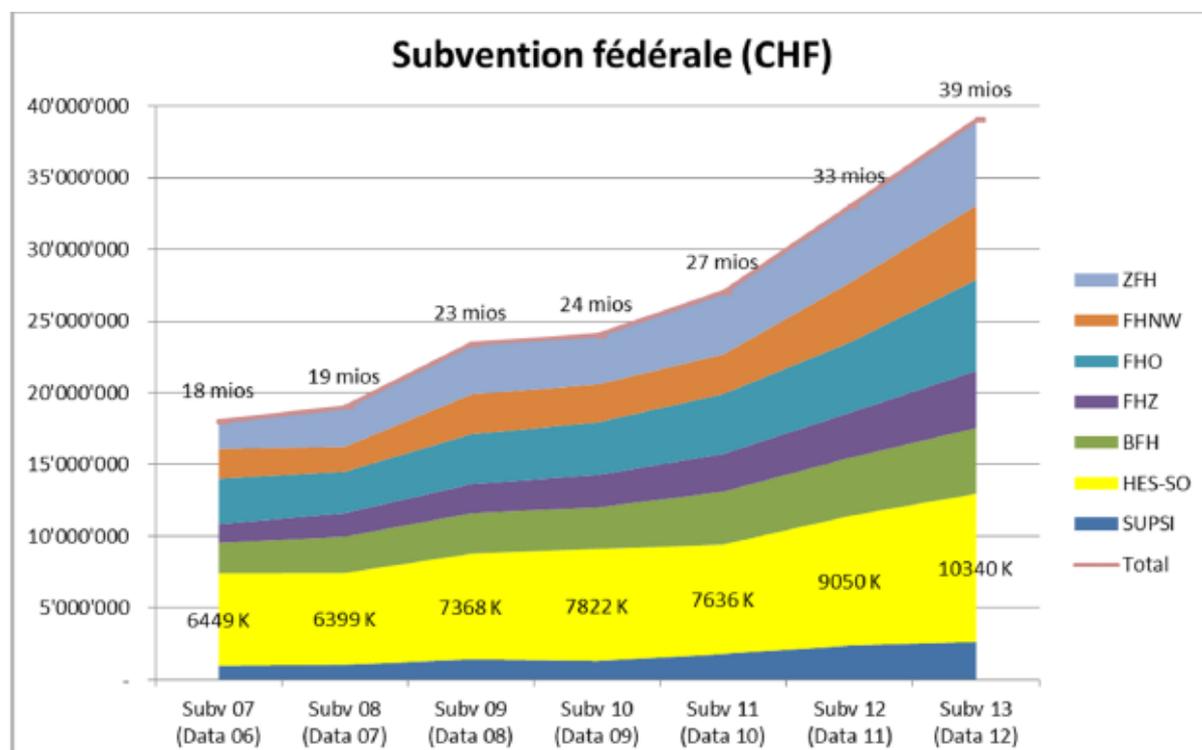
Le boucllement 2013 est le premier sous l'égide de la convention HES-SO entrée en vigueur au 1.1.2013. La HES-SO et la HES-S2 ont été réunies du fait de la convention et il ya donc une seule décision de boucllement. Ces comptes ont été révisés par KPMG et ont été approuvés par le Comité gouvernemental lors de la séance du 5 juin 2014. La HES-SO ne compte aucune filière sous-critique en 2013.

Le nombre d'étudiant-e-s aux comptes 2013 de la HES-SO est supérieur à celui budgété (+2.4% d'étudiant-e-s accueilli-e-s et +3.5% d'étudiant-e-s envoyé-e-s). Trois nouvelles filières ont démarré en 2013: Bachelor en Droit économique, Bachelor en International Business Management et Bachelor en Énergie et techniques environnementales. Bien que le nombre d'étudiantes et étudiants ait fortement augmenté, entraînant une augmentation de la subvention versée aux hautes écoles, plusieurs éléments significatifs (*mentionnés en détail dans le rapport sur le bouclage 2013 de la séance de la CIP du 16 juin 2014*) justifient une contribution globale des cantons partenaires se situant finalement légèrement en-dessous du budget:

Evolution des contributions financières cantonales et des facteurs déterminants :

	COMPTES 2013			BUDGET 2013		
	Etudiant-e-s accueilli-e-s (EPT 2/6/4)	Etudiant-e-s envoyé-e-s (EPT 2/6/4)	Contributions financières des cantons (à charge des cantons)	Etudiant-e-s accueilli-e-s (EPT 2/6/4)	Etudiant-e-s envoyé-e-s (EPT 2/6/4)	Contributions financières des cantons (à charge des cantons)
FR	1'797	1'560	44'425'944	1'637	1'529	43'482'766
GE	4'329	3'107	93'752'039	4'231	2'865	91'991'378
Arc	1'269	2'191	47'734'313	1'276	2'260	50'673'358
VD	4'128	3'887	115'712'023	4'071	3'707	116'468'403
VS	1'821	1'613	43'974'066	1'735	1'554	44'039'182
Total			345'598'385			346'655'087

Quant aux subventions fédérales, elles ont été de 126.8 millions et donc supérieures de 3.2 millions par rapport aux estimations du budget 2013, en raison de l'augmentation du nombre d'étudiants.

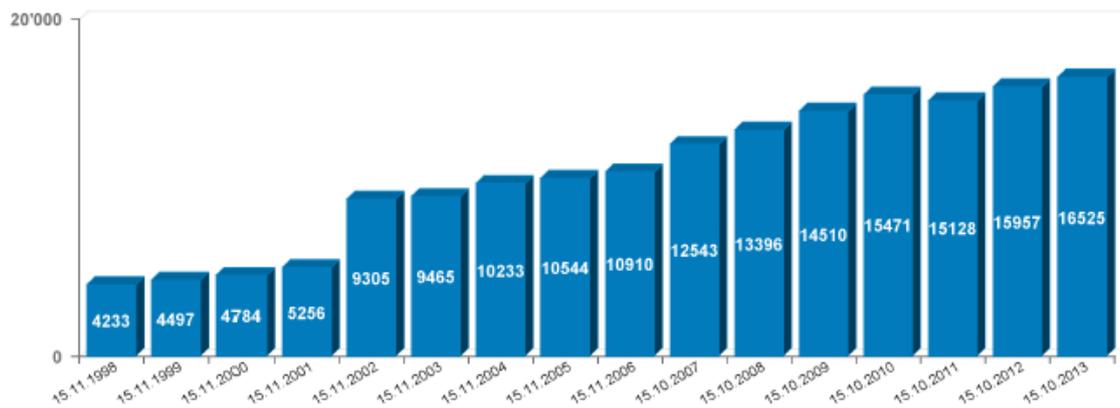


## 5. EVOLUTION DES FILIERES ET DU NOMBRE D'ETUDIANTS (EFFECTIFS)

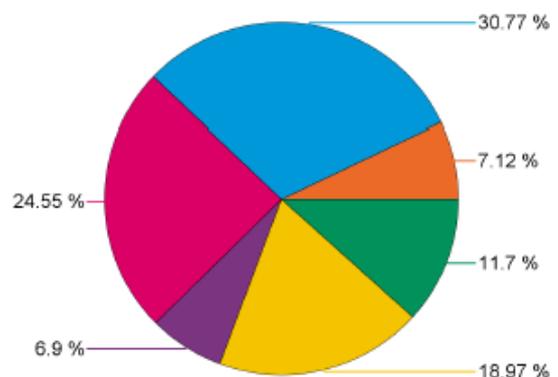
2014 a vu l'augmentation de 3.5% du nombre d'étudiants en HES-SO, soit 19.400 pour cette année. Les augmentations les plus importantes concernent les domaines Économie et Services, Ingénierie et Architecture ainsi que le domaine Santé.

Les graphiques ci-dessous mettent en évidence l'évolution année par année du nombre d'étudiants jusqu'à fin 2013 et les répartitions par filière.

### 1.1.a Evolution du nombre d'étudiant-e-s présents aux dates déterminantes



### 1.2 Répartition des étudiant-e-s par domaine au 15.10.2013



HES-SO - stat / Mars 2014

## 6. THEMATIQUES ANNUELLES: ETUDIANTS ET DIPLOMES HES, LE DOMAINE TRAVAIL SOCIAL

### Etudiants et diplômés HES

Lors de la séance du 27 janvier 2014, M<sup>me</sup> Vaccaro a présenté l'évolution des profils d'étudiants au sein de la HES-SO ainsi que leur employabilité. Elle a dressé un panorama tiré d'une enquête de 2011 qui démontre que les diplômés HES ont un taux d'employabilité comparable à celui des hautes écoles suisses. Tant les diplômés bachelor que master ont un haut niveau de qualification et une grande facilité d'adaptation pour entrer sur le marché du travail et une grande facilité d'adaptation. La force des HES consiste en leur formation basée sur des stages et projets appliqués et il faut garder impérativement cette distinction avec les Universités. On constate cependant quelques lacunes au niveau de la préparation à la recherche d'emploi. Les compétences linguistiques ainsi que la mobilité (tant régionale que nationale ou internationale) des diplômés HES doivent être améliorées.

M<sup>me</sup> Sabina Schwyter (*Association faïtière des Alumnis HES*) a donné durant cette séance sa lecture du marché du travail HES.

FH Suisse est l'Association faïtière des diplômé-e-s HES en Suisse. C'est une très grande organisation qui compte environ 44.000 membres à travers 35 organisations alumnis en Suisse. La préoccupation principale de cette association est la politique de formation, les salaires et les perspectives d'emplois. D'après les chiffres de FH Suisse sur les salaires HES 2013 (Suisse alémanique) et 2011 (HES-SO), le salaire moyen d'un jeune diplômé HES-SO est de 74.000 CHF /an et il se situe 10 ans après entre 100 et 12.0000 CHF/an selon les types de formation HES.

### **Le domaine travail social**

Lors de la séance du 16 juin 2014, M. Joseph Coquoz a présenté les activités académiques du domaine et la situation sur le marché de l'emploi des futurs diplômés. La formation, dispensée au niveau bachelor dans 4 écoles, donne un bachelor en travail social avec 3 orientations (éducation sociale, service social, et animation socio-culturelle). En 2013, 591 bachelors et 28 masters ont été délivrés au sein de la HES-SO. Depuis 2013, l'admission est régulée et il y avait en 2014, 825 candidats pour 620 places. Le taux de chômage est de 2.2% une année après l'obtention du diplôme et de 0.9% 5 ans après.

Lors de la séance du 29 septembre, M. Bernard Levy (professeur à la HETS Valais et responsable de la filière bachelor) a décrit le Bachelor HES-SO en travail social et Mr Jean-François Bickel (professeur à la HETS Fribourg) le master HES-SO en travail social.

Durant cette séance, M. Adriano Piccoli, étudiant en 3eme année à la HETS Genève et M<sup>me</sup> Stéphanie Marti (HETS VD), diplômée du Master, ont fait part de leurs aspirations et expériences professionnelles.

Cette thématique a été conclue le 3 novembre lors d'une visite de la HETS de Genève par le bureau de la CIP, qui a pu assister à des cours et s'entretenir avec la directrice de cette école, M<sup>me</sup> Joelle Libois et plusieurs enseignants.

## **7. COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE EN 2015, REMERCIEMENTS ET CONCLUSIONS**

### **Election au bureau 2015 et calendrier des séances**

Conformément au principe de rotation annuelle, M<sup>me</sup> Solange Berset (FR) sera présidente et M. Francis Charpillot (JU) vice-président. M. Patrick Saudan (GE) quitte le bureau et sera remplacé par M. Jean-Michel Bugnion (GE) qui a été élu par la délégation genevoise pour lui succéder.

La Commission interparlementaire décide de prévoir trois séances en 2015, les lundi 2 février, 22 juin et 28 septembre.

### **Remerciements**

La commission fonctionne efficacement grâce à la collaboration fructueuse des responsables de la HES-SO. Nous tenons à remercier tout particulièrement M<sup>me</sup> Lucciana Vaccaro, rectrice de la HES-SO, et M<sup>me</sup> a Ministre Elisabeth Baume-Schneider présidente du Comité gouvernemental Un grand merci à M. Patrick Grossen, directeur financier qui quitte la HES-SO après 7 années de collaboration fructueuse, durant lesquelles sa compétence a été particulièrement appréciée. Nos remerciements vont aussi à M. Yvan Cornu du secrétariat général du Grand Conseil vaudois pour son efficacité dans l'organisation de nos travaux qu'à M<sup>me</sup> Carine Billinger pour la tenue des procès-verbaux des séances plénières.

**Conclusion**

L'année 2014 a été marquée par l'arrivée du Rectorat (brillement incarné par M<sup>me</sup> Vaccaro) dans la structure HES-SO, la poursuite du succès grandissant de la HES-SO et par la prise en compte des défis liés aux conséquences de la votation du 9 février 2014.

**La commission, à l'unanimité, recommande aux Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura de prendre acte du rapport d'activité 2014 de la HES-SO.**

Genève, le 12 novembre 2014

*Patrick Saudan*

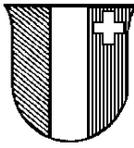
Député au Grand Conseil du canton de Genève,

Président pour 2014 de la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO

---

**GRACE****15.609**

---

**Rapport de la commission des pétitions et des grâces  
au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de décret concernant une demande de grâce**(Du 18 février 2015)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

La commission des pétitions et des grâces a l'honneur de vous saisir de ses propositions sur la demande de grâce présentée le 9 janvier 2015 par:

X.

***Condamnation***

Le requérant a été condamné le 11 juin 2014, par le Tribunal criminel des Montagnes et du Val-de-Ruz, à une peine privative de liberté de 36 mois, sous déduction de 129 jours de détention avant jugement, dont 18 mois ferme et 18 mois avec sursis pendant 5 ans.

***Motifs de la condamnation***

X a été condamné en application des articles 43, 51, 52, 69 et 70 du CPS, et des articles 231, 558ss du CPP, pour s'être rendu coupable d'infractions graves à la Loi fédérale sur les stupéfiants (art. 19. al. 1 et 2, et 19a LStup) durant la période du 1<sup>er</sup> janvier 2000 au 3 février 2014, date à laquelle il a été appréhendé.

***Motifs du requérant***

X reconnaît les faits qui lui sont reprochés et admet que la peine convenue dans le cadre de la procédure simplifiée est relativement clémente.

Le 7 août 2014, X demande son transfèrement vers la Hollande, via un courrier adressé au Ministère de la justice de son pays. Cette requête est refusée par les Autorités hollandaises en date du 9 septembre 2014.

X motive alors sa demande de grâce par le fait que sa mère, domiciliée en Hollande est malade et serait en phase terminale.

***Préavis judiciaires***

Le président du Tribunal criminel des Montagnes et du Val-de-Ruz relève, dans son courrier du 3 février 2015 que le jugement en cause a été rendu au terme d'une procédure simplifiée (accord entre le ministère public et la défense).

Dans son courrier du 3 février 2015, le procureur relève que X s'est rendu coupable d'acquisition en Hollande, d'importation en Suisse et de la vente de plus de 346 kilos de marijuana pour un chiffre d'affaire minimum de CHF 1'731'000.- sur une période de quinze ans. Il est condamné à 36 mois, dont 18 fermes et 18 avec sursis pendant 5 ans, au terme d'une procédure simplifiée, relativement clémente, en raison de l'absence d'antécédents judiciaires et d'une bonne collaboration à l'enquête. Il précise encore que dans la mesure où la libération conditionnelle ne

s'applique pas à la part ferme d'une peine avec sursis partiel, le condamné devrait être remis en liberté le 2 août 2015, après déduction des 129 jours de détention avant jugement.

### ***Discussion du cas***

X ayant reconnu les faits qui lui sont reproché et bénéficiant d'une procédure simplifiée, ne se contente pas de cette clémence et souhaite maintenant obtenir une remise en liberté prématurée.

Dans les documents remis à la commission des pétitions et des grâces, à l'appui de sa demande, la situation décrite par X, relative à la santé de sa mère et plus particulièrement les allégations au sujet d'une prétendue phase terminale, ne sont pas confirmées.

En conclusion et en référence aux préavis judiciaires, il appert à la commission que les arguments invoqués par X ne justifient pas l'acceptation de sa demande de grâce.

### ***Proposition***

Sur la base du dossier, la commission demande au Grand Conseil de rejeter la demande de grâce déposée par X, le 9 janvier 2015.

Neuchâtel, le 18 février 2015

Au nom de la commission  
des pétitions et des grâces:

*La présidente,*  
S. FASSBIND-DUCOMMUN

*Les rapporteurs,*  
G. WÜRGLER  
M. SCHAFROTH

---

**Décret**  
**concernant une demande de grâce**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition de la commission des pétitions et des grâces, du 18 février 2015,

*décète:*

**Article unique** La demande de grâce présentée par X, représenté par M<sup>e</sup> Y, avocat au Pays-Bas, concernant la condamnation prononcée contre lui, le 11 juin 2014, par le Tribunal criminel des Montagnes et du Val-de-Ruz, est rejetée.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

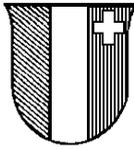
*Le président,                      La secrétaire générale,*



---

**HÔPITAL DE LA PROVIDENCE -  
OCTROI D'UNE SUBVENTION EXTRAORDINAIRE  
POUR L'EXERCICE 2012**

---

**14.034****Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'une demande de crédit supplémentaire de 1.430.000 francs  
pour l'octroi d'une subvention extraordinaire  
à la Fondation de l'Hôpital de la Providence  
(Du 12 novembre 2014)**

---

Monsieur le président, Mesdames, Messieurs,

**RESUME**

*Par un contrat de prestations et un accord financier qui en fait partie intégrante conclus en fin d'année 2012, le Conseil d'Etat et la Fondation de l'Hôpital de la Providence, qui exploitait l'hôpital éponyme jusqu'au 28 février 2013, se sont entendus sur le montant d'une subvention globale pour l'exercice 2012. Cette subvention comprend une part obligatoire liée à l'activité déployée par l'hôpital et dont le financement est prévu par la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) et une part extraordinaire se montant au maximum à 3 millions de francs qui découle de l'accord précité.*

*Le Conseil d'Etat a analysé l'ensemble des données pertinentes de l'exercice 2012 et considère que le contrat de prestations et l'accord financier ont été respectés par la Fondation de l'Hôpital de la Providence. En outre, dans le cadre des discussions avec cette dernière quant à l'interprétation de ces documents, il s'est avéré nécessaire de conclure un accord financier complémentaire permettant à l'Etat de faire preuve d'une certaine indulgence envers la Providence dans l'application de la planification hospitalière dont les décisions sont intervenues tardivement et n'ont été que difficilement applicables dans leur ensemble. Il chiffre dès lors la subvention globale de l'Etat à la Fondation à 12.277.154 fr. 65 pour l'année 2012, tenant compte d'une participation au titre de prestations individuelles de 9.422.749 fr. 35 et d'une subvention extraordinaire de 2.854.405 fr. 30.*

*Considérant qu'un montant de 10.850.000 francs a déjà été versé au titre d'acomptes en 2012, un versement complémentaire de 1.427.154 fr. 65 devrait encore avoir lieu. Par le présent rapport, le Conseil d'Etat sollicite de la part du Grand Conseil l'autorisation de procéder au versement complémentaire de ce montant, celui-ci entrant dans son champ de compétences financières. Cette demande est entièrement compensée par la dissolution d'une provision de 3 millions de francs constituée en 2012. Une recette extraordinaire de 1.572.845 fr. 35, correspondant à la différence entre la provision et le crédit supplémentaire, viendra par conséquent améliorer les comptes de l'Etat.*

**1. INTRODUCTION**

Avec l'entrée en force au 1<sup>er</sup> janvier 2012 des principaux axes de la révision de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), du 18 mars 1994, pour son volet relatif au

financement hospitalier, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009, les cantons et les hôpitaux ont dû revoir leur mode de collaboration. Le mode de financement par forfait à la prestation (SwissDRG) est devenu la norme pour les hospitalisations en soins aigus somatiques. En parallèle, le financement des prestations dites d'intérêt général a été clairement exclu du cadre de la LAMal et laissé à l'appréciation des cantons.

Cette réforme d'importance n'a pas été sans conséquence pour les hôpitaux en général, et en particulier pour l'Hôpital de la Providence (ci-après PVI). Ce dernier s'est retrouvé confronté à des difficultés financières.

Sensible à la situation, le Conseil d'Etat est entré en matière sur l'octroi d'une subvention extraordinaire devant permettre à cette institution de se restructurer pour faire face aux défis découlant de la réforme du financement hospitalier, cette restructuration étant passée par la cession de l'exploitation de l'hôpital par la Fondation de l'Hôpital de la Providence (ci-après la Fondation) à Genolier Swiss Medical Network (ci-après GSMN) Neuchâtel SA. L'aide financière extraordinaire que le Gouvernement entend accorder à la Fondation dépassant ses compétences, la présente demande de crédit supplémentaire est présentée au Grand Conseil.

## **2. CONTEXTE**

### **2.1. Fondation de l'Hôpital de la Providence**

La Fondation de l'Hôpital de la Providence a été créée en 1878. Durant plus de 150 ans, elle a exploité l'hôpital éponyme devant accueillir les malades, les blessés et les infirmes de toute confession religieuse et de toute nationalité.

Les statuts de la Fondation ont été modifiés le 4 décembre 2012 pour tenir compte de la reprise de l'exploitation de PVI par GSMN Neuchâtel SA au 1<sup>er</sup> mars 2013. Désormais, les buts de la fondation sont de:

- favoriser par tous les moyens l'accueil des malades, des blessés et des invalides, quelle que soit leur confession religieuse ou leur nationalité, au sein de l'Hôpital de la Providence, à Neuchâtel;
- apporter son soutien financier aux patients qui ne peuvent pas faire face aux coûts de leur traitement;
- offrir des formations au personnel et aux patients de l'Hôpital, par exemple dans le domaine de l'accueil des malades ou de l'éducation thérapeutique des patients;
- soutenir des prestations qui ne sont pas autofinancées, pour leur maintien à Neuchâtel ou dans le canton;
- poursuivre non seulement des buts sociaux et caritatifs, mais de reprendre également l'héritage spirituel des Soeurs hospitalières de Besançon, lesquelles ont servi pendant plus de 150 ans l'Hôpital de la Providence;
- développer un travail de recherche sur la qualité humaine des soins;
- apporter son aide pour prodiguer des soins aux malades, blessés et invalides partout dans le monde, avec une attention particulière pour les oeuvres des Soeurs hospitalières de Besançon.

La Fondation n'a dès lors plus pour but d'exploiter un hôpital. L'année 2012 était donc le dernier exercice complet lors duquel la Fondation a exploité PVI, cette mission étant à présent reprise par GSMN Neuchâtel SA.

Néanmoins, il est à noter que, la reprise de l'exploitation de PVI ayant eu lieu après l'exercice 2012, GSMN Neuchâtel SA n'est absolument pas concerné par le présent rapport ni par les décisions y relatives qui seront prises par le Parlement.

## 2.2. Réforme du financement hospitalier au 1<sup>er</sup> janvier 2012

La révision de la LAMal, s'agissant de son volet relatif au financement hospitalier, est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009. Les principales modifications sont cependant entrées en force au 1<sup>er</sup> janvier 2012 et portent sur:

- **le choix de l'hôpital pour le patient:** ouverture des frontières cantonales et mise sur pied d'égalité des hôpitaux subventionnés et des cliniques privées figurant sur les listes hospitalières cantonales;
- **la rémunération des prestations:** passage à un financement généralisé à la prestation (SwissDRG), sachant toutefois que la LAMal autorise encore le financement d'un hôpital par enveloppe globale (art. 51), dans le respect de la répartition des coûts décrite à la quatrième puce ci-dessous;
- **la planification hospitalière:** planification sur la base des prestations et non plus des capacités et fixation de critères uniformes sur le plan national;
- **les régimes de financement des prestations:** répartition des coûts entre assureurs-maladie (au maximum 45%) et cantons (au minimum 55%) pour les prestations individuelles et exclusion des prestations d'intérêt général des tarifs.

Avec ces changements, il convient désormais de différencier les prestations dites "individuelles" (qui sont rémunérées par le biais des forfaits par cas) des prestations dites "d'intérêt général" (dont la rémunération est exclue des forfaits par cas). Les prestations individuelles correspondent aux soins, examens et traitements à l'hôpital réalisés au profit d'un patient en particulier. Les prestations d'intérêt général (PIG) sont des activités déployées au service et à la demande de la collectivité et non d'un patient en particulier, car non liées à une "consommation directe". La LAMal en mentionne deux à titre exemplatif: le maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale et la recherche et la formation universitaire.

Cette révision de la LAMal n'a pas été sans conséquence pour le canton de Neuchâtel. Il a ainsi dû revoir sa planification hospitalière avec une nouvelle planification transitoire limitée au secteur somatique, valable pour les années 2012-2014. Il a aussi dû prévoir une nouvelle organisation dans les rapports qu'il entretient avec les hôpitaux neuchâtelois et les hôpitaux hors canton figurant sur sa liste hospitalière.

## 2.3. Planification hospitalière 2012-2014

Comme décrit au chapitre précédent, la LAMal révisée prévoit que les planifications hospitalières cantonales doivent satisfaire aux exigences fédérales (planification sur la base des prestations, application des critères édictés par le Conseil fédéral, etc.) dans un délai de trois ans à compter de la date d'introduction des forfaits par prestations (SwissDRG) au 1<sup>er</sup> janvier 2012, soit d'ici au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Bien que les cantons disposent de ce délai transitoire pour établir une planification hospitalière satisfaisant aux nouvelles prescriptions fixées à l'échelon national, le Conseil d'Etat a retenu l'option suivante:

- dans une première étape, ayant un caractère transitoire et portant sur les années 2012 à 2014, il a souhaité établir une nouvelle planification hospitalière limitée au domaine des soins aigus somatiques. Il a en effet considéré que la dernière, datant de 1999, tout comme l'arrêté fixant la liste hospitalière cantonale en résultant, étaient totalement obsolètes puisqu'ils ne tenaient notamment pas compte de la création de l'hôpital multisite qu'est l'Hôpital neuchâtelois (ci-après HNE). Cette première étape est aujourd'hui réalisée;
- dans une seconde étape, il entendait proposer une nouvelle planification hospitalière, globale, qui prenne en compte tous les secteurs de soins hospitaliers (donc non seulement les soins aigus, mais également la psychiatrie et la réadaptation), ainsi que tous les aspects de la LAMal révisée relatifs au financement hospitalier. Cette seconde étape est actuellement en cours de réalisation.

Selon la planification établie par le Conseil d'Etat en 2011 dans le domaine des soins aigus somatiques, les besoins de la population neuchâteloise en soins hospitaliers devaient se monter à près de 18.000 prestations (cas d'hospitalisation) par année entre 2012 et 2014. La couverture de ces prestations doit être assurée en grande partie par les hôpitaux figurant sur la liste hospitalière cantonale, soit les hôpitaux admis à pratiquer à charge de l'assurance obligatoire des soins (AOS) et ayant également droit à une prise en charge financière de l'Etat.

### **2.3.1. Mandats de prestations**

Selon la législation fédérale, la liste hospitalière cantonale doit mentionner, pour chaque hôpital, l'éventail des prestations correspondant au mandat de prestations (art. 58e OAMal).

Comme les données disponibles dans le domaine des soins aigus somatiques se basant sur le système SwissDRG présentent l'activité hospitalière selon environ 1100 positions, il s'avère nécessaire de regrouper certains cas portant sur une activité similaire. Conformément aux recommandations de la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS)<sup>1</sup>, et suivant un concept élaboré par les cantons de Zurich et de Berne, un regroupement des cas par domaine de prestations a été privilégié dans le cadre de la planification hospitalière 2012-2014. Ce concept englobe 27 domaines de prestations composés en tout de 145 groupes de prestations avec des exigences portant sur des prestations spécifiques (disponible sur le site Internet de la CDS). Pour la planification hospitalière 2012-2014, le Conseil d'Etat s'est toutefois limité à la granularité minimale en matière de regroupement des prestations, à savoir le niveau des domaines de prestations.

Concrètement, les prestations sont regroupées en 27 domaines de prestations. A ceux-ci, il convient d'ajouter les deux groupes de prestations que sont le paquet de base (PB) et celui de base programmé (PBP) prévus dans le concept auquel il est fait référence ci-avant. Il s'agit de deux groupes de prestations particuliers, car ils constituent la base de tous les autres groupes de prestations. Les prestations relevant des soins de base se composent de toutes les prestations médicales qui ne sont pas explicitement attribuées à un autre groupe de prestations (catalogue négatif). Ces prestations sont en règle générale fournies au quotidien par les spécialistes en médecine interne et en chirurgie,

---

<sup>1</sup> <http://www.gdk-cds.ch/index.php?id=623&L=1>

sans recours à d'autres spécialistes. Le PB constitue la base pour tous les hôpitaux comportant un service d'urgences et il est obligatoire pour eux. Le PBP fait partie du PB et comprend uniquement les prestations relevant des soins de base dans les "domaines de prestations programmées", soit les prestations électives. Par exemple, si un fournisseur a un mandat pour les groupes de prestations urologiques, le PBP comprend toutes les "prestations de base" électives urologiques. Le PBP constitue la base pour tous les fournisseurs sans service d'urgences.

L'attribution à un groupe/domaine de prestations se fait principalement sur la base des diagnostics et interventions (codes CIM et CHOP). Chaque groupe/domaine est défini de manière univoque au moyen de ces codes.

### **2.3.2. Mandats de prestations attribués à l'Hôpital de la Providence pour la période 2012 - 2014**

Il résulte de la planification hospitalière que le Conseil d'Etat a octroyé, pour les années 2012 à 2014, des mandats de prestations à deux hôpitaux du canton: HNE et PVI. Ce dernier s'est vu confier des mandats pour les domaines de prestations d'orthopédie, d'ophtalmologie et de néphrologie. Ces mandats correspondent aux demandes formulées par PVI dans le cadre d'un appel d'offres réalisé lors de l'élaboration de la planification hospitalière. Ils concernent en outre des prestations électives uniquement, ce qui signifie que le PBP relève également du mandat de PVI.

Les décisions gouvernementales ont été formalisées dans un arrêté du 21 décembre 2011 qui fixe la liste des hôpitaux neuchâtelois admis à pratiquer à charge de l'AOS. Cet arrêté a fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif fédéral (TAF) de la part de la Clinique Montbrillant qui a contesté le fait qu'elle n'ait pas reçu de mandat de prestations. Ce recours a été rejeté par cette instance qui a reconnu le bien-fondé de l'approche et des conclusions du Conseil d'Etat, en particulier dans ses demandes d'obtention de masses critiques suffisantes pour des questions de qualité et d'économicité des prestations fournies.

## **2.4. Financement de l'Hôpital de la Providence**

### **2.4.1. Principes de financement valables de 2004 à 2006**

Lors des exercices 2004 à 2006, l'Etat a versé sa subvention aux institutions hospitalières sous la forme d'une enveloppe globale, abandonnant ainsi le système de couverture de déficit qu'il utilisait jusqu'alors.

Tenant compte d'une subvention fixe, PVI a clôturé son exercice 2005 sur un résultat d'exploitation déficitaire de 460.000 francs dont seuls 134.000 francs ont été reconnus par l'Etat. Le déficit résiduel (326.000 francs) a été laissé à la charge de la Fondation.

L'Hôpital de la Providence a, lors de l'exercice 2006 et pour la dernière année, bénéficié d'un financement direct de la part de l'Etat au travers d'une subvention globale. En raison des difficultés financières que rencontrait alors le canton, la subvention octroyée par l'Etat a été calculée de manière extrêmement serrée, comme cela a été le cas pour l'HNE avec, pour conséquence, un important effort d'économies demandé. Conscient que les moyens financiers accordés pourraient finalement ne pas se révéler suffisants, le Conseil d'Etat a autorisé l'institution, au même titre que l'HNE, à suspendre tout ou partie de ses amortissements afin de couvrir l'éventuel déficit. PVI a décidé de ne pas utiliser cette possibilité et a réalisé un déficit d'exploitation de près de 2,37 millions de francs. Ce déficit résiduel n'a pas été financé par l'Etat.

Dans l'optique de recouvrer les montants non reconnus par l'Etat en 2005 et 2006, la Fondation a intenté une action de droit administratif contre ce dernier. Les montants en question avoisinaient les 2,7 millions de francs. La Fondation a notamment fait valoir que le régime de la couverture des déficits trouvait toujours application ces années-là, ce que l'Etat contestait. Le Tribunal administratif cantonal a déclaré ce recours irrecevable, estimant que le financement octroyé par l'Etat à l'institution ne s'inscrivait pas dans le cadre d'un contrat de droit public comme le prétendait le recourant, mais bien dans le cadre d'une décision d'une autorité contre laquelle il n'a pas été fait recours dans les bonnes formes et dans les délais requis.

#### **2.4.2. Principes de financement valables de 2007 à 2011**

Il convient en préambule de rappeler que, lors de la création de l'HNE en 2006, parmi les huit hôpitaux de soins somatiques subventionnés du canton, seul PVI a renoncé à l'intégrer, souhaitant garder son statut d'hôpital privé et donc un statut particulier par rapport à l'HNE et aux cliniques privées du canton dans la mesure où il disposait d'un mandat de prestations public.

Le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui de la loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM), du 30 novembre 2004, tenait compte de cette singularité dans la mesure où il prévoyait que "l'Hôpital de la Providence pourra conserver son statut d'hôpital d'utilité publique au sens de l'article 98 de la LS<sup>2</sup>. Il lui appartiendra d'entreprendre les démarches nécessaires, notamment de conclure un accord de partenariat avec l'EHM, ceci en réponse d'ailleurs à ses vœux". Par arrêté du 4 avril 2007, considérant que PVI et l'HNE avaient conclu un contrat de partenariat, le Conseil d'Etat a reconnu PVI comme institution d'utilité publique, ce pour l'année 2007 uniquement.

Ce type d'accord était rendu nécessaire car la LEHM prévoyait que l'ensemble du financement des hôpitaux passe par l'HNE. Ainsi, le financement étatique des prestations fournies par PVI transitait par l'HNE qui devait négocier avec elle le mode de financement ainsi que le tarif reconnu. Un contrat de partenariat a été conclu entre ces institutions pour les années 2007 à 2011.

Cette approche pour bénéficier d'un accès aux deniers publics était tout à fait possible sous le régime de la LAMal en vigueur avant le 1<sup>er</sup> janvier 2012 dans la mesure où il n'imposait pas de forme spécifique au financement des pouvoirs publics. Le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui de la LEHM fixait, en outre, un cadre au financement des prestations de PVI, à savoir que cette institution:

- "devra négocier et recevoir la part publique du financement des prestations individuelles via l'EHM;
- ne pourra pas signer des contrats de prestations avec l'Etat ce qui exclut l'accès au financement public pour des prestations d'intérêt public".

Aucun arrêté de reconnaissance d'utilité publique n'a été pris par le Gouvernement pour les années ultérieures à 2007. Cette situation n'empêchait pas le financement des prestations fournies par PVI dans la mesure où la LEHM prévoyait, à son article 47, que le coût de la prise en charge des patients en clinique privée négocié avec celle-ci était inclus dans le subventionnement global de l'HNE.

---

<sup>2</sup> Loi de santé.

Un accord de partenariat a été signé en février 2007 entre les deux institutions, qui réglait plus spécifiquement leur mode de collaboration. Toutefois, les deux partenaires n'ont pas pu s'entendre sur les éléments financiers de leur relation et l'HNE a finalement décrété de manière unilatérale le montant de sa contribution à l'activité de PVI pour cette année-là. Il s'est pour cela basé sur le modèle de calcul qu'il s'était vu lui-même imposer par le Conseil d'Etat. PVI a ainsi dû réaliser les mêmes efforts d'économies que ceux demandés à l'HNE, tout en ayant la possibilité, comme ce dernier et comme en 2006, de reporter la moitié des amortissements de l'exercice 2007 afin d'équilibrer ses comptes. Cette mesure n'a finalement pas été nécessaire puisque le Grand Conseil a décidé, lors de l'acceptation des comptes 2007 de l'Etat, d'augmenter la subvention aux hôpitaux de soins physiques du montant des amortissements. La part revenant à la Providence devait permettre à cette institution de réaliser entièrement ses amortissements de l'exercice.

S'agissant de l'année 2008, les négociations entre l'HNE et PVI se sont révélées particulièrement difficiles étant donné, d'un côté, la poursuite des efforts d'économies demandés par le Conseil d'Etat à l'HNE qui se sont répercutés sur PVI et, de l'autre côté, les exercices déficitaires de cet établissement durant les années précédentes. Les deux partenaires ont finalement pu trouver un terrain d'entente.

Depuis 2009, l'HNE et PVI ont convenu d'un financement basé sur l'activité pour les prestations individuelles et sur un supplément pour la prise en charge des investissements, qui n'étaient alors pas encore inclus dans les tarifs LAMal. Un financement, dégressif entre 2009 et 2011, a en outre été convenu en faveur de PVI concernant la dialyse, l'HNE considérant que cette activité devait être autoporteuse comme c'est le cas dans d'autres hôpitaux suisses.

Le financement des prestations relevant des autres assurances fédérales, à savoir l'assurance-accident, l'assurance-invalidité et l'assurance militaire, était assuré par l'HNE jusqu'à fin 2011, pour la part cantonale, à hauteur de 20% du tarif applicable.

#### **2.4.3. Principes de financement valables dès 2012**

Avec l'entrée en force des nouvelles règles de financement hospitalier, le mode de subventionnement de PVI a dû être repensé. Dans son rapport à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi de santé (LS) du 27 juin 2011 au Grand Conseil, le Conseil d'Etat prévoyait que: "Dès 2012, l'inscription d'un hôpital sur la liste hospitalière cantonale donnera droit au financement conjoint des prestations par l'Etat et l'AOS. La participation de l'Etat ne pourra plus être subordonnée à une quelconque condition dès le moment où un hôpital figure sur la liste hospitalière. La législation actuelle prévoit que cette participation de l'Etat est conditionnée au fait qu'une institution ait conclu un accord de partenariat avec l'HNE ou le CNP. Cette organisation doit être modifiée et l'Etat doit reprendre ses compétences en la matière".

Par cette modification, le Conseil d'Etat proposait de renoncer à une base légale permettant de financer des prestations d'intérêt général à PVI, considérant que seul l'HNE offrait ce type de prestations dans le canton. Il a été suivi par le Grand Conseil qui a validé l'ensemble des propositions.

Suite à la révision précitée de la LAMal, le financement des prestations relevant des autres assurances fédérales a également été revu. Ainsi, la CDS a conclu une convention avec ces assureurs pour 2012, prévoyant qu'ils prendraient à leur charge 90% des tarifs applicables, les 10% restant pouvant, mais ne devant pas, être pris en charge par les cantons, chacun étant compétent pour en décider sur son territoire. En l'occurrence, le Conseil d'Etat a choisi de ne pas financer une part des hospitalisations relevant des assurances fédérales réalisées par PVI en 2012.

A noter par ailleurs que, selon l'accord conclu par la CDS, les assurances fédérales devaient prendre en charge l'entier du tarif dès 2013. Dans l'intervalle, une modification de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI), relative au financement hospitalier, est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013 prévoyant que les cantons participent à raison de 20% au financement des prestations relevant de cette loi.

Sur la base de ce qui précède, le financement de PVI par l'Etat en 2012 se limite à la part cantonale (55%) à la rémunération des prestations individuelles relevant de son mandat de prestations tel qu'il ressort de la liste hospitalière cantonale 2012-2014 (voir chapitre 2.3.2.), ce pour les patients domiciliés dans le canton de Neuchâtel et pris en charge dans le cadre de l'AOS.

## **2.5. Relations entre l'Etat et la Fondation de l'Hôpital de la Providence en 2012**

Dans le contexte de la réforme du financement hospitalier, le Conseil d'Etat, par l'intermédiaire de la cheffe de l'ancien Département de la santé et des affaires sociales (DSAS), a informé PVI des principes décrits au chapitre précédent et, notamment, du fait que l'Etat limiterait sa participation financière au 55% du tarif négocié avec les assureurs-maladie, sans financement des prestations d'intérêt général. Cela a été communiqué à PVI lors d'une séance du 4 juillet 2011 et confirmé par courrier du 7 juillet 2011. Il était en outre précisé que l'Etat entendait conclure un contrat de prestations avec l'institution, sans toutefois faire référence à une éventuelle reconnaissance d'utilité publique de PVI, cette dernière n'en bénéficiant plus depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008.

Ce n'est que par courrier du 23 décembre 2011, au terme de divers échanges entre le DSAS et PVI, que ce dernier a constaté les conséquences qu'aurait sur lui le nouveau système de financement hospitalier dans le cadre du budget 2012 de l'Etat et surtout du tarif qu'il a négocié avec les assureurs-maladie, ce dernier étant globalement inférieur à celui qu'il touchait en 2011 de la part des assureurs-maladie et de l'HNE. PVI a alors demandé au Conseil d'Etat de revoir sa position et de lui confier ainsi que de financer des prestations d'intérêt général. Pour ce faire, il lui demandait en outre une reconnaissance d'utilité publique en application de l'article 84 LS, seule base légale existante pouvant potentiellement permettre à l'Etat de financer ce type de prestations à PVI.

Le Conseil d'Etat, d'abord par l'intermédiaire de la cheffe du DSAS, puis directement, a répondu par la négative à cette demande, confirmant la position communiquée par le DSAS quelques mois plus tôt. Il maintenait ainsi le cap voulu par le législateur cantonal et/ou par le peuple lors de la création de l'HNE et de la modification de la LS, à savoir de ne pas confier de prestations d'intérêt général à une institution autre que l'HNE et, partant, de ne pas en financer.

Malgré tout, le Conseil d'Etat a été sensible aux difficultés financières rencontrées par PVI et lui a proposé diverses voies pour y faire face. Dans un premier temps, il est entré en matière sur l'octroi d'une subvention extraordinaire devant lui permettre de se restructurer. Il lui a alors proposé trois options de restructuration:

- 1) une intégration de PVI à l'HNE selon les mêmes conditions que celles appliquées aux anciens hôpitaux devenus des sites de l'HNE;
- 2) une réorientation pour devenir une clinique privée qui ne dépend plus des subventions de l'Etat;
- 3) une réorientation au profit d'une autre activité non hospitalière à définir.

Il a cependant conditionné toute aide financière complémentaire à la remise d'un rapport circonstancié par une task force spécialement mise sur pied pour examiner la situation financière de l'institution, en vue de la rédaction d'un rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'une demande de crédit urgent.

Si PVI a fait part de sa volonté de se restructurer en clinique privée par le biais d'une possible reprise de son activité par GSMN, l'institution a cependant refusé de mettre à disposition de la task force l'ensemble des éléments financiers souhaités par celle-ci pour lui permettre d'établir et de remettre son rapport au Conseil d'Etat. Ce dernier a donc renoncé à l'octroi d'une subvention extraordinaire à PVI. Il a toutefois ouvert la possibilité de consentir à un prêt, dont les conditions restaient à définir, offre à laquelle PVI n'a pas donné suite considérant que les montants au titre de prestations d'intérêt général lui étaient dus.

Finalement, en fin d'année 2012 et après d'intenses négociations qui se sont tenues en parallèle aux tractations concernant la reprise de PVI par GSMN, le Conseil d'Etat et la Fondation se sont entendus sur les termes d'un contrat de prestations et d'un accord financier pour 2012.

## **2.6. Contrat de prestations et accord financier 2012**

Le différend qui opposait le Conseil d'Etat à la Fondation s'agissant de la reconnaissance et du financement des prestations d'intérêt général que PVI estimait fournir a bloqué tout le processus d'élaboration et de signature d'un contrat de prestations pour l'année 2012. C'est par la conclusion d'un accord financier, qui faisait partie intégrante dudit contrat et par lequel le gouvernement entrait en matière sur l'octroi (sous réserve d'une validation par le Grand Conseil) d'une subvention extraordinaire d'au maximum 3 millions de francs destinée à couvrir le déficit annoncé de la Fondation pour l'exercice 2012, que la situation a pu être débloquée.

Le contrat de prestations 2012 ainsi que l'accord financier qui en fait partie intégrante ont finalement été signés le 19 décembre 2012 par les deux parties.

### **2.6.1. Contrat de prestations 2012**

Le contrat de prestations 2012 était le premier contrat de ce type passé directement entre le Conseil d'Etat et PVI, dans la mesure où l'accès au financement public des prestations fournies par PVI était, jusqu'au 31 décembre 2011, réglé dans un accord de partenariat entre l'HNE et PVI. Il avait pour but:

- dans le contrat:
  - de définir les rapports entre l'Etat et PVI concernant les prestations fournies par PVI qui impliquent un financement et une surveillance de la part de l'Etat,
  - de fixer les conditions de fourniture de ces prestations,
  - de définir les engagements de chacune des parties,
  - de déterminer les principes de base de la participation de l'Etat au financement de ces prestations et du contrôle de ces dernières;
- dans les annexes au contrat:
  - de déterminer la contribution financière de l'Etat et les modalités de paiement,

- de déterminer les éléments d'informations à rapporter à l'Etat et de définir les indicateurs permettant au Conseil d'Etat de contrôler l'exécution du contrat.

Comme stipulé ci-dessus, le contrat de prestations prévoyait à son point 9 un contrôle de son exécution. Le résultat de ce contrôle est présenté au chapitre 3 du présent rapport.

### **2.6.2. Accord financier 2012**

Les modalités principales de l'accord financier étaient les suivantes:

1. Le Conseil d'Etat octroie une subvention annuelle globale à la Fondation pour l'exploitation de son hôpital pour l'exercice 2012. Cette subvention est constituée de la part cantonale au financement des prestations individuelles prévues et d'une contribution extraordinaire. Cette dernière couvrira au maximum le déficit réalisé par PVI en 2012, ce qui implique que tout éventuel bénéfice réalisé par celui-ci serait porté en diminution de la contribution extraordinaire qui lui serait versée. Dans tous les cas, la subvention globale ne pourra pas dépasser 13.850.000 francs;
2. La contribution extraordinaire prévue au chiffre 1 du présent accord dépassant les compétences financières du Conseil d'Etat, elle ne pourra toutefois être confirmée qu'après validation par le Grand Conseil d'une demande de crédit supplémentaire que le Conseil d'Etat s'engage à déposer en 2013;
3. La Fondation renonce à toute autre prétention financière envers l'Etat pour l'exercice 2012, notamment au titre de prestations d'intérêt général, et à revendiquer une reconnaissance d'utilité publique pour l'année 2012 si elle obtient la subvention globale définie selon les modalités décrites plus haut;
4. La Fondation, si elle devait poursuivre l'exploitation de PVI au-delà du 31 décembre 2012, renonce, dès cette date, à toute prétention financière envers l'Etat à quel titre que ce soit, à l'exception de la prise en charge de la part cantonale aux prestations hospitalières individuelles relevant de la LAMal.

Le respect de cet accord a été estimé dans le cadre du contrôle de l'exécution du contrat de prestations 2012 dont l'évaluation est présentée au chapitre suivant.

## **3. EVALUATION DE L'EXÉCUTION DU CONTRAT DE PRESTATIONS ET DE L'ACCORD FINANCIER 2012**

Le Conseil d'Etat exerce la haute surveillance sur le respect des termes du contrat de prestations. Dans les faits, le contrôle de l'exécution est réalisé par le Département des finances et de la santé (DFS) via le Service de la santé publique (SCSP) et sur la base des documents suivants:

- un rapport sur le contrat de prestations, qui porte sur le respect des engagements pris et limité aux domaines d'activité précisés au point 6 du contrat;
- un rapport sur les prestations individuelles, qui porte sur la fourniture de ces prestations subventionnées dans le cadre du contrat, et limité aux domaines d'activité précisés au point 6 du contrat;
- un rapport de révision des comptes établi par un auditeur externe;

- un rapport sur la comptabilité analytique présentant les coûts complets et les produits par unité finale d'imputation, limité aux domaines d'activité précisés au point 6;
- un rapport de révision du codage établi selon les principes d'appréciation du codage de SwissDRG, permettant de déterminer la précision et l'exhaustivité des codes diagnostiques et des codes d'intervention enregistrés pour chaque hospitalisation dans le cadre des domaines d'activité précisés au point 6 du contrat.

De plus, PVI fournit toutes les informations utiles à l'évaluation du contrat, en particulier les descripteurs et indicateurs demandés dans son annexe 2.

### **3.1. Généralités**

La majeure partie des documents attendus de PVI dans le cadre du contrôle de l'exécution du contrat de prestations a été remise au SCSP en août 2013, soit quelques mois après les délais prévus contractuellement (juin 2013). Toutefois, le rapport de gestion 2012 de PVI n'avait pas encore été remis au jour de la rédaction du présent rapport. PVI a cependant informé le Conseil d'Etat que le Conseil de la Fondation ne s'est réuni qu'en décembre 2013 pour valider les comptes de la fondation, retard imputable à la reprise des activités par GSMN Neuchâtel SA. PVI s'est engagé à remettre le document nécessaire dès que possible.

A relever, par ailleurs, que le SCSP a reçu le rapport de révision du codage 2012 en mars 2014 de la part de l'HNE en raison du fait que le codage des prestations réalisées par PVI a été réalisé par l'HNE en 2012. Ainsi, la révision du codage des cas de PVI est décrite dans le même rapport que l'HNE qui a été fourni directement par ce dernier.

### **3.2. Engagement des parties**

PVI a pris un certain nombre d'engagements s'agissant de l'accès aux soins, de la qualité des prestations, de son organisation et de son fonctionnement, de son financement ainsi que de son rôle dans le système sanitaire cantonal.

On peut relever que, de manière générale, PVI a respecté ses engagements. Cela dit, il apparaît que la description de son concept de qualité et de son système visant à garantir la sécurité des patients ne permet pas de se faire une idée suffisamment précise de l'organisation mise en place par l'institution s'agissant de la qualité de la prise en charge. Par ailleurs, le niveau de détail de la comptabilité analytique n'est pas suffisant pour permettre de distinguer les coûts découlant du mandat de prestations passé avec PVI. Il en va de même quant au relevé de certaines informations d'activité.

De son côté, l'Etat a respecté les engagements qu'il avait pris, soit notamment de verser sa contribution financière selon les modalités fixées à l'annexe 1 du contrat de prestations. La dernière part de cette subvention, dont le montant sera discuté au point 3.4., sera versée après validation par votre Autorité.

### **3.3. Exercice 2012**

Par le biais d'annexes au contrat de prestations 2012, l'Etat et PVI se sont entendus sur certains points spécifiques : contribution financière et descripteurs et indicateurs. Les chapitres suivants décrivent dans quelle mesure PVI a respecté les termes du contrat et quelles sont leurs conséquences, notamment en termes financiers. L'Etat a, quant à lui, respecté son engagement qui consistait à verser sa contribution financière selon les modalités prévues, avec la même réserve que celle mentionnée à la fin du chapitre précédent.

Le contrôle de l'exécution du contrat de prestations porte également sur la comptabilité analytique, le reporting et controlling par le biais d'indicateurs. Toutefois, ces contrôles ne sont pas décrits ci-dessous considérant qu'ils n'apportent pas un éclairage particulier sous l'angle financier.

### **3.3.1. Appréciation sur les comptes 2012**

Ce chapitre présente les comptes 2012 de PVI sans qu'il ne soit porté d'appréciation sur la participation financière de l'Etat, en application du contrat de prestations ou de l'accord financier, celle-ci faisant l'objet des chapitres 3.3.2. et 3.4.

Les comptes 2012 publiés se soldent par un résultat négatif de 823.699 fr. 81, pour un total de charges, respectivement de recettes d'exploitation de 48.724.583 fr. 71 et 47.900.883 fr. 90. Les charges et recettes extraordinaires s'élèvent quant à elles à 2.091.153 francs, respectivement 1.605.832 francs. Pour parvenir à ce résultat, PVI a tenu compte d'une subvention étatique de 13.090.752 fr. 50, composée de 10.090.752 fr. 50 au titre de prestations individuelles et d'une contribution extraordinaire de l'Etat de 3 millions de francs sur la base de l'accord conclu avec l'Etat.

L'organe de révision atteste que les comptes annuels pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2012 sont conformes à la loi suisse et aux statuts. Il attire toutefois l'attention du Conseil de fondation sur le fait que les états financiers pourraient présenter une situation de surendettement si la contribution extraordinaire de 3 millions de francs inscrite dans les comptes n'était finalement pas accordée à PVI.

Cette situation financière fragile aurait pu s'avérer préoccupante d'un point de vue de santé publique si les activités de PVI n'avaient pas été reprises par GSMN Neuchâtel SA.

### **3.3.2. Appréciation sur les prestations individuelles**

Les prétentions de PVI au titre de prestations individuelles se montent à 10.079.580 fr.25 selon le chiffre communiqué par PVI le 25 novembre 2013, lors de la clôture de sa facturation 2012. Il tient ainsi compte de l'ensemble des cas facturés par PVI mais diffère quelque peu des chiffres présentés dans les comptes 2012 de l'institution (voir chapitre précédent) et remis initialement par PVI qui restaient incomplets.

Comme nous l'avons décrit au chapitre 2.4.3., le financement de PVI par l'Etat en 2012 au titre de prestations individuelles correspond à la part cantonale à la rémunération des prestations (55%):

- 1) réalisées pour des patients domiciliés dans le canton de Neuchâtel,
- 2) relevant de l'AOS et
- 3) relevant de son mandat de prestations tel qu'il ressort de la liste hospitalière cantonale 2012-2014 (voir chapitre 2.3.2.). Des contrôles ont donc été réalisés pour confirmer que les prétentions financières de PVI répondaient bien au cadre décrit ci-dessus. Les éléments suivants sont ressortis de cette analyse.

En 2012, PVI a pris en charge 2061 patients, dont 1897 sont domiciliés dans le canton de Neuchâtel. Sur ceux-ci, 1601 relèvent de l'AOS et 296 des assurances fédérales. Parmi les premiers, 1524 concernent des hospitalisations pour des traitements dans les domaines d'activités relevant du mandat de prestations confié à PVI dans le cadre de la planification hospitalière 2012-2014 soit, en plus du paquet de base programmé, de la

néphrologie, de l'ophtalmologie et de l'orthopédie. La situation est résumée dans le tableau 1 ci-dessous.

*Tableau 1: Répartition des cas des patients neuchâtelois, par domaine de prestations et par type de couverture d'assurance*

Domaines de prestations	LAMal	Assurances fédérales	Total
<b>Dans le cadre du mandat de prestations de l'Etat</b>	<b>1'524</b>	<b>293</b>	<b>1'817</b>
Paquet de base programmé	482	88	570
Néphrologie	93	1	94
Ophtalmologie	57	1	58
Orthopédie	892	203	1'095
<b>Hors du cadre du mandat de prestations de l'Etat</b>	<b>77</b>	<b>3</b>	<b>80</b>
Cœur	2		2
Dermatologie	2		2
Endocrinologie	6		6
Gastroentérologie	14		14
Hématologie	6		6
Neurologie	15	1	16
Pneumologie	10		10
Rhumatologie	13	1	14
Urologie	6	1	7
Vaisseaux	3		3
<b>Total</b>	<b>1'601</b>	<b>296</b>	<b>1'897</b>

Il en découle que seuls ces 1524 cas doivent être financés par l'Etat au titre de prestations individuelles. Ce financement intervient sur la base des forfaits par cas SwissDRG, structure tarifaire qui prévoit notamment que certains traitements, dont les dialyses, font l'objet de rémunérations supplémentaires. L'Etat est tenu de participer au financement de ces prestations à hauteur de 55% du tarif défini pour l'AOS, soit 9756 francs en 2012. De plus, PVI et l'Etat ayant adhéré au contrat qualité de l'Association nationale pour le développement de la qualité dans les hôpitaux et les cliniques (ANQ), l'Etat est tenu de verser une contribution de 3 fr. 10 par cas pour la réalisation des mesures qualité prévues dans ce contrat.

Tenant compte de ce qui précède, la participation de l'Etat au titre de prestations individuelle pour l'année 2012 doit se monter à 9.422.749 fr. 35, comme le détaille le tableau 3 ci-dessous. Ainsi, le Conseil d'Etat n'entre pas en matière sur l'ensemble des prétentions financières de PVI au titre de prestations individuelles, estimant que les demandes formulées pour les cas LAMal ne relevant pas de ses mandats de prestations (453.856 francs) et pour les patients relevant des assurances fédérales (202.974 fr. 90), ne sont pas justifiées, leur financement ne reposant ni sur une base légale et ni sur une base contractuelle.

Tableau 3: Montants à charge de l'Etat au titre de prestations individuelles

	Cas facturés	Dialyses facturées	ANQ cas facturés	Total
<b>LAMal, inclus dans le mandat de prestations</b>				
Cas	1'524	86	1'524	<b>1'524</b>
Points SwissDRG / nombre	1'701.9779	680	1'524	
Montant (francs)	9'132'477.20	285'547.75	4'724.40	<b>9'422'749.35</b>
<b>LAMal, hors mandat de prestations</b>				
Cas	77	4	77	<b>77</b>
Points SwissDRG / nombre	81.5807	10	77	
Montant (francs)	437'745.80	15'871.50	238.70	<b>453'856.00</b>
<b>Assurances fédérales</b>				
Cas	296	1	296	<b>296</b>
Points SwissDRG / nombre	203.9112	45	296	
Montant (francs)	198'872.80	3'184.50	917.60	<b>202'974.90</b>

### 3.3.3. *Appréciation sur le codage médical*

L'utilisation des SwissDRG, dont la classification découle d'un codage médical, nécessite que des contrôles soient réalisés. En effet, des comportements opportunistes pourraient apparaître lors du codage de manière à optimiser la facturation.

En l'occurrence, le rapport de révision du codage médical de PVI présente des résultats qui sont globalement bons et comparables à ceux de l'HNE. Par rapport à l'année 2011, les résultats 2012 de PVI sont relativement stables. Ce rapport fait apparaître qu'aucun phénomène de sur- ou de sous-codage n'a été constaté.

## 3.4. **Accord financier**

### 3.4.1. *Accord initial*

Il est prévu que la subvention globale accordée couvre au maximum le déficit (avant subvention) réalisé par PVI en 2012 et que la subvention extraordinaire se monte au maximum à 3 millions de francs. L'évaluation du montant de la subvention globale a été réalisée sur la base des analyses mentionnées au chapitre 3.3. Une attention particulière a notamment été portée aux écritures extraordinaires indiquées au chapitre 3.3.1. qui ont une influence certaine sur le résultat 2012 de PVI.

Il s'avère que les revenus extraordinaires relèvent en quasi-totalité de l'abandon de créances d'un tiers sur un prêt octroyé il y a plusieurs années. Si la créance a bien été abandonnée en 2012, l'inscription de ce revenu extraordinaire cette même année correspond à l'usage commercial.

Les charges extraordinaires relèvent quant à elles de litiges entre l'HNE et PVI datant de 2007 (1.916.153 francs) et de 2011 (175.000 francs), PVI estimant que l'HNE ne lui avait pas octroyé une subvention suffisante. Or, comme nous l'avons décrit au chapitre 2.4.1. PVI n'a pas obtenu gain de cause devant la justice pour des litiges portant sur des

objects similaires en 2005 et 2006 avec l'Etat. Partant, il paraît paradoxal et dénué de sens que l'Etat accepte de prendre en charge le montant de ces litiges et, par ce biais, donne raison à PVI dans son différend financier avec l'HNE. Dès lors, le Conseil d'Etat renonce à les prendre en considération dans l'évaluation des comptes 2012.

Tenant compte de ce qui précède, les charges et produits reconnus par l'Etat dans le cadre du calcul de la subvention 2012 de PVI se montent respectivement à 46.686.870 fr. 20 et à 34.863.571 fr. 55. Sur cette base, le Conseil d'Etat considère qu'en application du contrat de prestations 2012 et de l'accord financier y relatif, la subvention globale de l'Etat à PVI pour l'exercice 2012 doit se monter à 11.823.298 fr. 65 et que, tenant compte d'une participation au titre de prestations individuelles de 9.422.749 fr. 35 (voir chapitre 3.4.2.), la subvention extraordinaire doit s'élever à 2.400.549 fr. 30.

### **3.4.2. Accord complémentaire**

PVI considère que l'appréciation décrite au chapitre précédent est trop restrictive et qu'elle ne respecte pas précisément les termes du contrat. A son avis, le Conseil d'Etat s'en écarte sur deux points:

1. Les 77 cas identifiés au chapitre 3.3.2. comme ne relevant pas de son mandat de prestations répondent à une analyse purement administrative qui ne tient pas compte de la réalité des prestations fournies. PVI relève que certains cas ont été pris en charge en 2011 déjà alors qu'il disposait d'un mandat général de médecine interne et que d'autres ont nécessité une prise en charge néphrologique (avec dialyse) ou orthopédique en lien avec son mandat dans ces domaines de prestations. PVI estime dès lors que l'Etat doit, tout comme l'AOS et en application de la LAMal, participer au financement de ces hospitalisations au titre de prestations individuelles, ce pour un montant de 453.856 francs.
2. L'approche retenue par le Conseil d'Etat dans l'examen des écritures extraordinaires, à savoir la seule prise en compte des produits extraordinaires et l'abandon des produits extraordinaires, ne respecte pas les principes comptables. La Fondation fait valoir le fait que la créance abandonnée était postposée contractuellement pour faire face à l'incertitude de l'issue du litige l'opposant à l'HNE et qu'en ce sens, les deux écritures sont liées et doivent soit être prises en compte dans l'analyse soit en être sorties, toutes les deux. Sur cette base, la Fondation considère que le déficit 2013 à prendre en considération dans le calcul de la subvention extraordinaire se monte à plus de 3 millions de francs. Elle estime dès lors qu'un montant supplémentaire de 599.450 fr. 70 devrait lui revenir en application de l'accord financier initialement conclu.

Le Conseil d'Etat a pris acte de cette position et de ces explications. S'il n'entre pas en matière pour revoir sa position concernant les écritures extraordinaires considérant qu'un jugement a déjà été rendu sur un sujet identique et qu'il va dans le sens de ses conclusions initiales, il peut faire preuve de plus de souplesse s'agissant de la première demande. Ainsi, il admet qu'une période de transition peut être nécessaire pour assimiler l'ensemble des changements survenus dans le domaine du financement hospitalier et de la planification hospitalière survenus en 2012. Il relève notamment le fait que la nouvelle liste hospitalière a été arrêtée le 21 décembre 2011 et que le nouveau modèle de planification hospitalière, par domaines de prestations, implique des adaptations importantes de la part des hôpitaux dont les mandats de prestations sont limités, ce qui est le cas de PVI). Par conséquent, il estime qu'il est difficile de faire supporter les risques y relatifs exclusivement par les hôpitaux concernés. Il maintient néanmoins que les 77 cas identifiés au chapitre 3.3.2. ne relèvent pas du mandat de prestations de PVI.

Fort de ces constats, le Conseil d'Etat admet de financer, de manière extraordinaire et non au titre de prestations individuelles, le montant de 453.856 francs réclamé par PVI pour les 77 cas identifiés hors mandat de prestations. Cette contribution extraordinaire sort toutefois de l'accord financier initial et a dès lors dû faire l'objet d'un nouvel accord. En l'occurrence, la Fondation a confirmé qu'elle renoncerait à toute autre prétention envers l'Etat pour l'exercice 2012 si cette subvention devait lui être versée en complément de celle annoncée au chapitre précédent (2.400.549 fr. 30). Ce nouvel accord a donc pour objectif de régler une fois pour toute la question du financement de PVI pour l'année 2012.

### **3.4.3. *Appréciation globale***

Prenant en considération l'accord complémentaire et les engagements y relatifs de PVI présentés au chapitre précédent, les termes de l'accord financier conclu pour l'année 2012 ont été respectés à la date de rédaction du présent rapport. La Fondation a notamment renoncé à toute autre prétention financière que celle présentée dans ce rapport ainsi qu'à l'obtention d'une reconnaissance d'utilité publique pour l'année 2012. Concernant les modalités pour les années 2013 et suivantes, PVI a également, à ce jour, respecté ses engagements. Sachant que la Fondation a cédé l'exploitation de PVI à GSMN SA, nous pouvons considérer que le respect de ces engagements est acquis.

Si les conditions sont remplies pour que le Conseil d'Etat octroie une subvention extraordinaire à PVI pour l'exercice 2012, il convient encore de déterminer le montant de celle-ci. Sur la base de ce qui précède, le Conseil d'Etat chiffre le montant de la contribution extraordinaire de l'Etat à 2.854.405 fr. 30 (2.400.549 fr. 30 selon l'accord initial et 453.856 selon l'accord complémentaire). La subvention globale de l'Etat à PVI pour l'année 2012 se monte alors à 12.277.154 fr. 65.

Cet accord financier pourra être appliqué et le solde de la subvention globale versé si votre Autorité entre en matière sur la présente demande de crédit supplémentaire. Si toutefois cette demande venait à être refusée, le Conseil d'Etat ne pourrait pas effectuer ce dernier versement et l'accord deviendrait alors caduc. Le Conseil d'Etat se verrait par conséquent contraint de demander le remboursement des montants versés à titre d'acompte à la Fondation pour un total de 1.427.250 fr. 65. Le risque est par ailleurs grand que la Fondation ne se satisfasse pas de cette décision et recoure contre elle, demandant en parallèle une reconnaissance d'utilité publique et des prestations d'intérêt général qu'elle estime avoir fournies en 2012 ainsi que leur financement.

## **4. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES**

### **4.1. Pour l'Etat**

Les comptes 2012 de l'Etat font état d'une subvention octroyée à PVI de l'ordre de 10.850.000 francs, correspondant aux estimations réalisées au moment de leur clôture. Une provision correspondant au montant maximal de la subvention extraordinaire que l'Etat est prêt à octroyer à PVI en vertu de l'accord financier de 2012, soit 3 millions de francs, a également été inscrite lors du bouclage comptable.

Considérant que la subvention 2012 à PVI a été évaluée à 12.277.154 fr. 65 et qu'un montant de 10.850.000 francs a déjà été versé au titre d'acomptes, un versement complémentaire de 1.427.154 fr. 65 doit encore avoir lieu. La présente demande de crédit supplémentaire au Grand Conseil porte donc sur ce montant. Cette demande est entièrement compensée par la dissolution de la provision de 3 millions de francs précitée. Une recette extraordinaire de 1.572.845 fr. 35, correspondant à la différence entre la

provision et le crédit supplémentaire viendra, en parallèle, améliorer les comptes de l'Etat.

#### **4.2. Pour la Fondation de l'Hôpital de la Providence**

Dans ses comptes 2012, la Fondation tient compte d'une subvention étatique de 13.090.752 fr. 50. Or, nous venons de déterminer que celle-ci devrait finalement se monter à 12.277.154 fr. 65, soit 813.597 fr. 85 de moins qu'escompté par la Fondation.

Sachant que l'exploitation de PVI est assurée depuis le 1<sup>er</sup> mars 2013 par GSMN Neuchâtel SA, les conséquences financières de la décision soumise au Grand Conseil ne toucheront pas l'activité de PVI ni la pérennité de l'institution. Par contre, elles constituent un coup dur pour la fondation qui présentera en définitive un déficit d'exploitation 2012 de plus de 1,6 millions de francs. Le Conseil d'Etat doute cependant qu'une telle décision ne remette en question la réalisation de ses buts par la Fondation.

Il est rappelé ici que la présente affaire ne concerne pas GSMN Neuchâtel SA.

#### **4.3. Redressement des finances**

La présente demande de crédit supplémentaire vise à respecter les engagements pris par le Conseil d'Etat lors de la précédente législature. Le principe même d'une demande de crédit supplémentaire est d'être autorisé à réaliser une dépense non prévue au budget, raison pour laquelle la présente demande ne s'inscrit pas dans le cadre du redressement des finances de l'Etat. Cela dit, il s'avère, après contrôle, que la subvention de l'Etat à PVI pour l'année 2012 est moins élevée que prévue initialement, ce qui permet à l'Etat de dégager des recettes extraordinaires en 2014 pour un montant de plus 1,5 million de francs. En ce sens, la présente demande contribuera marginalement à l'atteinte des objectifs poursuivis dans le cadre du redressement des finances de l'Etat.

### **5. CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL**

La présente demande de crédit supplémentaire n'a aucune conséquence sur le personnel, ni de l'Etat, ni de PVI.

### **6. CONSEQUENCES SUR LES COMMUNES**

Le présent projet n'a aucune conséquence sur les communes.

### **7. VOTE DU GRAND CONSEIL**

Selon l'article 57 al. 3 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000, les lois et décrets entraînant de nouvelles dépenses importantes pour le canton doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil. L'article 4 de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980, prévoit que les dépenses nouvelles uniques de plus de 5 millions et les dépenses nouvelles renouvelables de plus de 500.000 francs par année sont soumises à la majorité qualifiée du Grand Conseil.

Dès lors que le décret approuvant la présente demande de crédit supplémentaire porte sur une dépense unique de moins de 5 millions de francs, le vote du Grand Conseil est soumis à la majorité simple.

## 8. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat considère que le contrat de prestations 2012 et l'accord financier qui en fait partie intégrante ont été respectés par la Fondation. Des contrôles sérieux ont été menés pour s'en assurer, notamment au regard des règles de financement hospitalier en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012, et des adaptations ont dû être apportées par rapport aux prétentions financières initiales de la Fondation. Cette dernière a toutefois admis les corrections apportées par le Conseil d'Etat.

Par le dépôt du présent rapport, le Conseil d'Etat respecte le dernier pan de ses engagements contractuels pris envers la Fondation. Il invite le Grand Conseil à suivre ses propositions et à l'autoriser à verser une subvention extraordinaire de 2.854.405 fr. 30 à la Fondation pour l'exercice 2012 dont 1.427.154 fr. 65 doivent faire l'objet d'un crédit supplémentaire, couvert par la provision constituée à cette fin lors du bouclage des comptes de l'exercice 2012.

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

Neuchâtel, le 12 novembre 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*

A. RIBAUX

*La chancelière,*

S. DESPLAND

---

**Décret**  
**pour l'octroi d'une subvention extraordinaire à la Fondation de l'Hôpital de la Providence**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 12 novembre 2014,  
*décète:*

**Article premier** Une subvention extraordinaire de 2.854.405 fr. 30 est octroyée à la Fondation de l'Hôpital de la Providence.

**Art. 2** Pour l'octroi de ladite subvention, un crédit supplémentaire de 1.430.000 francs est accordé au Conseil d'Etat.

**Art. 3** Le crédit supplémentaire est compensé par la dissolution de la provision constituée à cet effet en 2012.

**Art. 4** Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

**Art. 5** <sup>1</sup>Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*



---

HÔPITAL DE LA PROVIDENCE -  
OCTROI D'UNE SUBVENTION EXTRAORDINAIRE  
POUR L'EXERCICE 2012

14.034

---

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

(Du 12 novembre 2014)

---

**A. PROPOSITIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES**

**B. PRÉAVIS DE LA COMMISSION SANTÉ**

---

**Projet de décret à l'appui d'une demande de crédit  
supplémentaire de 1.430.000 francs pour l'octroi d'une  
subvention extraordinaire à la Fondation de l'Hôpital  
de la Providence**

---

**A. PROPOSITIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES**

*La commission parlementaire des finances,*

composée de M<sup>mes</sup> et MM. Olivier Haussener, président, Fabien Fivaz, vice-président, Philippe Haeberli, rapporteur, et Johanne Lebel Calame, François Konrad, Damien Humbert-Droz, Laurent Schmid, Andreas Jurt, Cédric Dupraz, Martine Docourt, Baptiste Hurni, Alexandre Houlmann (*excusé*), Jean-Charles Legrix (*excusé*), Hughes Chantraine et Alexandre Willener,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil:*

**Commentaire de la commission**

La commission a reçu un représentant du service de la santé publique qui a mis l'accent, notamment, sur les engagements de l'Etat envers la Fondation de l'Hôpital de la Providence. La majorité des commissaires se sont ralliés à cette argumentation. Ils ont mis en avant la pérennité des institutions et ont tenu à ce que les promesses faites par le Conseil d'Etat soient soutenues par le législatif, suivant en cela le préavis de la commission de santé. La commission a également été sensible au fait que ce décret permet de régler définitivement le litige avec la Providence.

**Entrée en matière (art. 171 OGC)**

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

## Vote final

Par 10 voix sans opposition et 3 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

## Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Par 9 voix contre 3, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

Neuchâtel, le 6 mars 2015

Au nom de la commission des finances:

*Le président,*  
O. HAUSSENER

*Le rapporteur,*  
PH. HAEBERLI

## B. PRÉAVIS DE LA COMMISSION SANTÉ

Lors de sa séance du lundi 9 février 2015, la commission Santé a examiné le rapport 14.034 du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'une demande de crédit supplémentaire de 1.430.000 francs pour l'octroi d'une subvention extraordinaire à la Fondation de l'Hôpital de la Providence, en présence de M. Kurth, conseiller d'Etat, chef du département des finances et de la santé, de la secrétaire générale du département, du chef de service de la santé publique et du chef d'office et adjoint au chef de service.

Les membres de la commission ont obtenu des réponses à leurs questions ainsi que des compléments d'information de la part du département.

Au terme de la discussion, la commission Santé préavise favorablement le projet de décret par 9 voix sans opposition, 3 abstentions et 1 récusation.

Neuchâtel, le 10 février 2015

Au nom de la commission Santé:

*Le président,*  
C. MERMET

*Le rapporteur,*  
M. SCHAFROTH

## TABLE DES MATIERES

### Séance du 24 mars 2015

	Présence.....	1
	Propositions déposées.....	2
<b>15.129</b>	Fiscalité des frontaliers Interpellation du groupe UDC.....	2
<b>15.130</b>	A quand une diminution du personnel de l'Etat? Interpellation du groupe UDC.....	2
<b>15.132</b>	Adapter les heures d'ouverture des structures d'accueil des enfants Interpellation du groupe socialiste.....	3
<b>15.133</b>	Dérapages incontrôlés au service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), bis repetita Interpellation du groupe UDC.....	3
<b>15.136</b>	Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), quo vadis? Interpellation Yvan Botteron.....	4
<b>15.137</b>	La planification médico-sociale est-elle en danger? Interpellation Doris Angst.....	4
<b>15.138</b>	Une étude approfondie? Une nécessité! Interpellation Théo Bregnard.....	5
<b>15.126</b>	Projet de loi portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (Droit d'éligibilité des étrangers) Projet de loi des groupes socialiste et PopVertsSol.....	6
<b>15.134</b>	Récupération d'impôts Recommandation du groupe UDC.....	7
<b>15.125</b>	Comparer différents systèmes de subventions des lieux d'accueil de l'enfance Postulat du groupe PopVertsSol.....	7
<b>15.128</b>	Chauffage à bois, label QM Postulat Gilbert Hirschy.....	8
<b>15.131</b>	Santé mentale et emploi dans le canton de Neuchâtel Postulat du groupe socialiste.....	8
<b>15.135</b>	Repenser Evologia Postulat du groupe UDC.....	9
<b>15.314</b>	Quelle représentativité dans le futur cercle électoral unique? Question Laurent Kaufmann.....	10
<b>15.315</b>	Le service communication de la police neuchâteloise est-il nécessaire? Question du groupe UDC.....	10
<b>15.316</b>	Insertion sociale Question Françoise Gagnaux.....	11
<b>15.317</b>	Amélioration de l'offre en familles d'accueil professionnelles: dans quels délais? Question du groupe socialiste.....	11
<b>15.318</b>	Vers une nouvelle exploitation de la misère? Question Cédric Dupraz.....	11
<b>15.319</b>	Quid du respect du droit de visite et de sa sanction? Question Jean-Jacques Aubert.....	12
<b>15.127</b>	Pour que le canton de Neuchâtel garantisse l'accès à l'éducation à tous les enfants, y compris ceux présentant un TDAH et/ou de multiples troubles "dys", et/ou un haut potentiel Motion populaire d'un groupe de citoyens.....	12
	Ordre du jour.....	13
	Communications du président.....	17

<b>15.126</b>	Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (Droit d'éligibilité des étrangers).....	18
	Projet de loi des groupes socialiste et PopVertsSol	
<b>15.604</b>	Rapport Pétition – Education civique sur l'actualité Débats.....	19
<b>15.105</b>	Intervention du Conseil d'Etat auprès des cercles scolaires neuchâtelois pour une meilleure couverture de l'actualité dans les leçons MCC Recommandation de la commission des pétitions et des grâces.....	22
<b>14.035</b>	Rapport Chauffage à distance au bois Débats.....	23
<b>15.128</b>	Chauffage à bois, label QM Postulat Gilbert Hirschy.....	33
<b>14.165</b>	Rapport Moratoire fiscal Débats.....	35
<b>15.118</b>	Partenariat public-privé Postulat du groupe Vert'Libéral.....	42
<b>15.003</b>	Rapport Bicentenaire 2014 Débats.....	43
<b>15.605</b>	Rapport Contrôle parlementaire Autorité de surveillance LPP Débats.....	45
<b>15.606</b>	Rapport Contrôle parlementaire Convention scolaire romande Débats.....	46
<b>15.607</b>	Rapport Contrôle parlementaire Détention pénale Débats.....	47
<b>15.608</b>	Rapport Contrôle parlementaire HES-SO Débats.....	48
<b>15.609</b>	Rapport Grâce Débats.....	49
<b>14.034</b>	Rapport Hôpital de la Providence – Octroi d'une subvention extraordinaire pour l'exercice 2012 Débats.....	51
<b>14.153</b>	Soins dentaires à toute la population Postulat Hugues Chantraine .....	54
<b>14.154</b>	Un geste pour les familles Motion du groupe UDC .....	60
<b>14.161</b>	iGSR Postulat Fabien Fivaz.....	64
<b>14.172</b>	Création d'un fonds d'infrastructures routières et ferroviaires Motion du groupe PopVertsSol .....	66

### Séance du 25 mars 2015

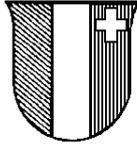
	Présence.....	73
<b>15.308</b>	Augmentation d'habitants dans le canton, mais... Question du groupe UDC.....	73
<b>15.311</b>	Registre foncier Question Cédric Dupraz.....	76
<b>15.317</b>	Amélioration de l'offre en familles d'accueil professionnelles: dans quels délais? Question du groupe socialiste.....	77
<b>15.316</b>	Insertion sociale Question Françoise Gagnaux .....	79

<b>15.318</b>	Vers une nouvelle exploitation de la misère? Question Cédric Dupraz.....	80
<b>15.314</b>	Quelle représentativité dans le futur cercle électoral unique? Question Laurent Kaufmann .....	82
<b>15.315</b>	Le service communication de la police neuchâteloise est-il nécessaire? Question du groupe UDC.....	83
<b>15.129</b>	Fiscalité des frontaliers Interpellation du groupe UDC.....	85
<b>15.132</b>	Adapter les heures d'ouverture des structures d'accueil des enfants Interpellation du groupe socialiste.....	86
<b>15.133</b>	Dérapages incontrôlés au service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), bis repetita Interpellation du groupe UDC.....	86
<b>15.136</b>	Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), quo vadis? Interpellation Yvan Botteron.....	87
<b>15.137</b>	La planification médico-sociale est-elle en danger? Interpellation Doris Angst.....	88
<b>15.138</b>	Une étude approfondie? Une nécessité! Interpellation Théo Bregnard.....	90
<b>15.134</b>	Récupération d'impôts Recommandation du groupe UDC.....	92
<b>15.124</b>	Désengorgement du trafic à travers Peseux Motion populaire – Commission de mobilité de la commune de Peseux .....	94
<b>14.144</b>	Renforcement de l'histoire suisse et de l'éducation civique dans le canton de Neuchâtel Postulat Lucas Fatton .....	95
	Communication du président .....	101
<b>14.162</b>	Besoins particuliers de certains élèves souffrant de troubles spécifiques au niveau des apprentissages scolaires Postulat de députés interpartis.....	101
<b>14.164</b>	Discrimination salariale liée au genre Postulat du groupe PopVertsSol .....	109
<b>14.168</b>	École obligatoire: Moins d'état-major de directions d'écoles, moins de paperasse et davantage de focus à l'enseignement Postulat Andreas Jurt.....	114

## **ANNEXES – Rapports**

<b>15.604</b>	Pétition – Education civique sur l'actualité Rapport de la commission.....	125
<b>14.035</b>	Chauffage à distance au bois Rapport du Conseil d'Etat .....	129
	Rapport de la commission.....	145
<b>14.165</b>	Moratoire fiscal Rapport de la commission.....	149
<b>15.003</b>	Bicentenaire 2014 Rapport du Conseil d'Etat .....	153
	Rapport de la commission.....	169
<b>15.605</b>	Contrôle parlementaire Autorité de surveillance LPP Rapport de la commission.....	171
<b>15.606</b>	Contrôle parlementaire Convention scolaire romande Rapport de la commission.....	177

<b>15.607</b>	Contrôle parlementaire Détention pénale	
	Rapport de la commission.....	183
<b>15.608</b>	Rapport Contrôle parlementaire HES-SO	
	Rapport de la commission.....	187
<b>15.609</b>	Grâce	
	Rapport de la commission.....	199
<b>14.034</b>	Hôpital de la Providence – Octroi d'une subvention extraordinaire pour l'exercice 2012	
	Rapport du Conseil d'Etat.....	203
	Rapport de commissions.....	223



REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

---

**Bulletin officiel  
des délibérations du**

# **GRAND CONSEIL**

*49<sup>e</sup> législature – 2013-2017*

**2014 - 2015 – Tome 9**

**Session ordinaire  
des 28 et 29 avril 2015**



---

## VINGTIÈME SESSION DE LA 49<sup>e</sup> LEGISLATURE

---

Session du Grand Conseil des 28 et 29 avril 2015

**Séance du mardi 28 avril 2015, à 13h30, au Château de Neuchâtel**

Présidence de M. Eric Flury, président

---

### PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

Les partis représentés au Grand Conseil forment cinq groupes désignés par les sigles suivants:

LR	Groupe libéral-radical	groupe formé par les membres du parti libéral-radical neuchâtelois (PLRN) et du parti PDC
S	Groupe socialiste	groupe formé par les membres du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les membres du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts et du parti SolidaritéS <sup>1)</sup>
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les membres de l'Union démocratique du centre (UDC)
VL	Groupe Vert'Libéral	groupe formé par les membres du parti des Vert'Libéraux

### PRESENCE

**Présents: 106 députées et députés, 9 députées suppléantes et députés suppléants**

#### *Députées et députés excusés*

M<sup>me</sup> Doris Angst  
 M. Olivier Arni  
 M<sup>me</sup> Marina Giovannini  
 M. Olivier Lebeau  
 M. Christian Mermet  
 M. Stephan Moser  
 M<sup>me</sup> Sabrina Rinaldo Adam  
 M<sup>me</sup> Martha Zurita

#### *Député absent non excusé*

M. Pierre-Yves Eschler

#### *Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*

M. Diego Fischer  
 M. Mario Castioni  
 M<sup>me</sup> Fabienne Montandon  
 M. Hugues Scheurer  
 M<sup>me</sup> Laurence Vaucher  
 M<sup>me</sup> Danielle Borer  
 M<sup>me</sup> Laura Zwygart de Falco  
 M. Olivier Forel

M. Oskar Favre

---

1) NB: Le soulignement d'une lettre du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée.  
 Exemples: membre du POP-Sol = PVS et membre des Verts = PVS.

## PROPOSITIONS DEPOSEES

Les propositions suivantes ont été déposées et transmises aux membres du Grand Conseil et du Conseil d'Etat:

### Interpellations

#### DDTE

15.140

27 avril 2015, 9h35

#### Interpellation du groupe Vert'Libéral

#### Les risques du transport ferroviaire de marchandises dangereuses pour l'environnement

L'accident ferroviaire qui s'est produit samedi 25 avril, près de Daillens, n'a heureusement fait aucune victime et les dégâts à l'environnement paraissent être restés limités. Le fait que les CFF et les services de secours n'ont pas communiqué de détails, dans un premier temps, concernant les substances qui se sont répandues sur le sol, probablement pour éviter des effets de panique, est très inquiétant. On apprendra finalement que ce ne sont pas moins de 25 tonnes d'acide sulfurique qui se sont écoulées d'un seul wagon, les autres, contenant de l'acide chlorydrique, de la soude caustique et du méthylènedianiline. Que ce serait-il passé si ces substances s'étaient mélangées ou infiltrées dans le sol et la nappe phréatique?

Cet accident survient deux jours après que, pour la première fois, l'Office fédéral des transports a publié un rapport qui reconnaît les risques du transport ferroviaire de marchandises dangereuses pour l'environnement, telles que le chlore. Or, on y apprend notamment que des analyses de risque sont nécessaires notamment sur le tronçon entre Yverdon et Neuchâtel.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire combien de convois chargés de substances dangereuses transitent par les voies ferrées du canton chaque année, de quelles substances il s'agit et quels sont les tronçons particulièrement concernés? Parmi ceux-ci, lesquels sont à risque et pourquoi?

De même, peut-il nous dire quelles mesures sont envisagées pour protéger la population et l'environnement, notamment le sol et les nappes phréatiques, en cas d'accident?

Enfin, quelles actions le Conseil d'Etat entend-il entreprendre auprès des Autorités fédérales?

#### L'urgence est demandée.

Premier signataire: Mauro Moruzzi.

Autres signataires: François Jaquet, Thierry Hild, Raphaël Grandjean, Alain Marti, Maude Charmillot, Louis Godet, Pierre Cattin.

#### DJSC

15.141

28 avril 2015, 7h43

#### Interpellation du groupe libéral-radical

#### Prévoyance.ne

Lors du débat relatif au postulat du groupe socialiste 14.170 concernant le chemin de recapitalisation de prévoyance.ne, il est apparu que la loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014, pose en son article 4, alinéa 2, des problèmes importants relatifs aux provisions exigées des communes et des entités paraétatiques pour permettre le passage à la primauté des cotisations au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2039.

Il faut rappeler que le principe du passage à la primauté des cotisations a été à chaque fois, c'est-à-dire aussi bien en 2008 qu'en 2013, refusé par le Conseil d'Etat qu'imposé par le Grand Conseil.

Refusé par le Conseil d'Etat qui invoquait qu'on ne pouvait passer du système de la primauté des prestations à celui de la primauté des cotisations que si le taux de couverture était de 100%.

Imposé par le Grand Conseil qui, tenant compte de cette argumentation, voulait néanmoins fixer une limite dans le temps au système de la primauté des prestations.

On se réfère à ce sujet:

- au rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil 08.013 concernant la création de la Caisse unique, chiffre 9, pages 14 in fine et 15 in initio;
- au rapport de la commission "Caisse de pensions" à propos de ce même projet de loi 08.013, chiffre 4, page 9;
- au rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil 13.013, du 23 janvier 2013, chiffre 5.2 qui reprenait l'argumentation de 2008, mais biffait le passage obligé imposé par le Grand Conseil en 2008 à la primauté des cotisations à l'échéance des 30 ans dès le 1<sup>er</sup> janvier 2009, se bornant à prévoir que dès que la capitalisation complète était atteinte, deux exercices de suite, et qu'une réserve de fluctuation de valeur était entièrement constituée, alors le passage à la primauté des cotisations était automatique;
- au rapport de la commission parlementaire du 27 mai 2013, à propos de ce projet de loi 13.013, qui proposait le passage à la primauté des cotisations dès que la caisse atteindrait 80% de taux de couverture, mais au plus tard dès le 10 janvier 2039.

Le petit historique ci-devant démontre que le Grand Conseil par deux fois a contraint le Conseil d'Etat à envisager le passage à la primauté des cotisations, alors que celui-ci ne voulait en aucun cas s'engager sur cette voie.

Or, postérieurement à nos débats, le canton du Jura, et sur initiative de son Conseil d'Etat, est passé au système de la primauté des cotisations sans recapitalisation complète de la Caisse de pensions.

Il semble donc qu'aussi bien l'exécutif que le législatif neuchâtelois auraient pu suivre une voie différente à même d'écarter le problème des provisions citées ci-devant.

Ainsi, le Conseil d'Etat est prié d'informer le Grand Conseil des raisons pour lesquelles le passage à la primauté des cotisations sans capitalisation totale de la Caisse de pensions n'a pas été proposé au Grand Conseil.

En particulier, le Conseil d'Etat est prié d'informer le Grand Conseil quant aux études comparatives qui ont dû être menées concernant les deux systèmes, sur la position qu'a prise ensuite le Conseil d'administration de la caisse par rapport auxdites études, et comment cette prise de position a été elle-même appréciée par le Conseil d'Etat.

Le présente interpellation se justifie d'autant plus que le conseiller en assurances était le même dans le canton de Neuchâtel que dans le canton de Jura... !

**Le groupe libéral-radical attend avec intérêt la réponse écrite à ladite interpellation.**

Premier signataire: Marc-André Nardin.

Autres signataires: Olivier Haussener, Claude Guinand, Philippe Haeberli, Boris Keller, Jean-Frédéric de Montmollin, Alain Gerber, Dominique Lauener, Philippe Bauer, Mary-Claude Fallet, Pierre-André Steiner, Christian Hostettler, Yves Fatton, Fabio Bongiovanni, Andreas Jurt, Michel Zurbuchen, Damien Humbert-Droz, Etienne Robert-Grandpierre, Bernard Schumacher, Jean-Claude Guyot, Sandra Menoud, Laurent Schmid, Yann Sunier.

## Recommandations

**DDTE**

**15.139**

**27 avril 2015, 10h52**

**Recommandation du groupe socialiste**

**Produits du terroir et de saison**

Le Conseil d'Etat est invité à encourager l'utilisation des produits du terroir et de saison lors des manifestations et des apéritifs qu'il organise. Il veillera à ce que les fournisseurs respectent les principes du développement durable (conditions de travail et respect de l'environnement).

## Développement

La motion populaire déposée le 17 février 2015 auprès du président du Grand Conseil n'est pas applicable telle que proposée car elle est trop contraignante. C'est pourquoi nous avons choisi la forme d'une recommandation, mieux adaptée à la réalité du contexte actuel.

Première signataire: Françoise Gagnaux.

Autres signataires: Anne Tissot, Martine Docourt Ducommun, Baptiste Hurni, Baptiste Hunkeler, Johanne Lebel Calame, Marina Giovannini, Laurent Debrot, Veronika Pantillon, André Frutschi, Patrick Herrmann.

## DEF

**15.142**

**28 avril 2015, 11h44**

### **Recommandation de la commission Ecole obligatoire Lutter contre l'illettrisme**

La commission Ecole obligatoire du Grand Conseil demande au Conseil d'Etat des moyens supplémentaires pour lutter contre l'illettrisme.

## Développement

14% des élèves terminant l'école obligatoire rencontrent aujourd'hui des difficultés dans l'écriture et la lecture. Ce taux élevé d'illettrisme est plus que préoccupant! Les coûts à court et moyen termes de l'illettrisme sont énormes, non seulement pour les personnes concernées, dont les conditions de vie sont souvent précaires et difficiles du fait d'un travail souvent mal rétribué, mais aussi pour la collectivité.

La Confédération a mené une étude pour évaluer les coûts liés à l'illettrisme. Il ressort de cette étude que les personnes rencontrant de gros problèmes de lecture sont deux fois plus exposées au risque de chômage que le reste de la population active et que l'illettrisme augmente la probabilité d'émarger à l'aide sociale. L'illettrisme augmenterait donc significativement le risque d'exclusion sociale, culturelle et économique pour l'individu.

Pour la collectivité, au-delà des fractures sociales et culturelles, les coûts liés à l'illettrisme sont énormes, notamment par l'assurance chômage. Ainsi, les coûts directs (les allocations versées) et les coûts indirects (le manque à gagner du fisc) sont évalués à 1,1 million de francs par l'assurance-chômage.

A Neuchâtel, plusieurs institutions luttent contre l'illettrisme, mais visiblement cela ne suffit pas, puisque les études indiquent que l'illettrisme a progressé ces dernières années.

La commission estime donc nécessaire d'allouer des moyens supplémentaires pour lutter énergiquement contre l'illettrisme.

Première signataire: Corine Bolay Mercier.

Autres signataires: Patrick Herrmann, Eric Flury, Françoise Gagnaux, Nathalie Wüst, François Konrad, Daniel Ziegler, Jean-Claude Guyot, Christian Hostettler, Mary-Claude Fallet.

## Questions

### DDTE

**15.320**

**24 avril 2015, 9h13**

#### **Question Philippe Haeberli**

#### **Zone 30 dans le canton, quelle évaluation?**

De nouvelles zones 30 apparaissent chaque année. Si celles introduites dans les quartiers d'habitation à la demande des riverains font sens et déploient des effets positifs, d'autres incluant des axes collecteurs ou même des routes principales peuvent avoir des effets contre-productifs en matière de sécurité, de fluidité du trafic et d'émissions sonores ou polluantes. Ces zones de transit peuvent être ressenties comme des chicanes inutiles contre les automobilistes.

Selon l'article 6 de l'ordonnance fédérale sur les zones 30 et les zones de rencontre, "l'efficacité des mesures réalisées doit être vérifiée après une année au plus tard".

Il semblerait que certaines zones 30, actuellement en place, ne remplissent pas toutes les conditions exigées pour ce régime de circulation. Notamment en ce qui concerne les contrôles et les évaluations à effectuer par les communes. Hormis les habituels contrôles de vitesse, une réflexion a-t-elle été menée pour savoir si les objectifs visés ont été atteints?

Dans son rôle de haute surveillance en matière de circulation routière, est-ce que l'Etat s'assure-t-il que les zones 30, mises en place par les communes, font l'objet d'un contrôle d'efficacité selon les prescriptions légales fédérales et qu'au besoin des mesures correctrices sont prises par les autorités compétentes?

**Une réponse écrite est demandée.**

Signataire: Philippe Haeberli.

**DDTE**

**15.321**

**27 avril 2015, 11h00**

**Question Fabien Fivaz**

**Transport de produits dangereux: quelle est la situation à Neuchâtel?**

Le convoi ferroviaire transportant des produits dangereux qui a déraillé près de Daillens dans la nuit du 24 au 25 avril 2015 a traversé l'agglomération neuchâteloise peu de temps avant. Sur la ligne du pied sud du Jura, entre Le Landeron et Vaumarcus, plusieurs dizaines de trains traversent chaque jour une bonne partie des villes et villages du Littoral. Les risques qu'engendrent la proximité entre les habitants et le réseau ferroviaire sont importants.

Selon le *screening* 2014 des "Risques pour la population liés au transport ferroviaire de marchandises dangereuses" (Office fédéral des transports, OFT), la ligne ferroviaire du Littoral est une des plus utilisée en Suisse pour le transport de marchandises dangereuses avec plus de 1.000.000 tonnes par année. Pour le chlore en particulier, très dangereux, la ligne est également une des plus utilisée en Suisse.

Le Conseil d'Etat est prié de répondre aux questions suivantes:

1. Quels sont les risques pour la population et l'environnement engendrés par le transport de matières dangereuses dans le canton de Neuchâtel?
2. Dans le rapport de l'OFT concernant les risque pour les personnes, seule la gare de Neuchâtel présente un risque non négligeable, mais mineur. Le Conseil d'Etat a-t-il la même analyse?
3. Quelles sont les mesures prises pour éviter les accidents et pour protéger la population et l'environnement en cas d'accident?
4. Comment les secours neuchâtelois sont-ils préparés à intervenir dans une situation d'urgence impliquant un accident ferroviaire et un danger chimique pour la population?

Premier signataire: Fabien Fivaz.

Autre signataire: Doris Angst.

**DEAS**

**15.322**

**28 avril 2015, 11h37**

**Question Cédric Dupraz**

**La paille dans l'oeil du voisin**

La Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie (CNCI) se permet, une nouvelle fois, de faire la leçon à l'Etat concernant son fonctionnement. Or, même si l'Etat, à l'instar de toute chose, est perfectible, les *rankings* semblent être de plus en plus dépassés, en raison de leurs caractères subjectifs et improductifs.

Considérant que le produit intérieur brut (PIB) par habitant dans le canton de Neuchâtel est l'un des plus importants de Suisse, que l'imposition sur les personnes morales "a fondu comme neige au soleil", que plus d'une vingtaine d'entreprises se sont implantées dans notre canton en 2014, il semble pour le moins paradoxal que:

1. le salaire médian dans le canton de Neuchâtel soit parmi les plus bas de Suisse;

2. le taux de chômage neuchâtelois soit le plus élevé du pays!

Ces quelques éléments, fragilisant la capacité contributive des personnes physiques et par extension les recettes de l'Etat, relèvent directement de la stratégie de la CNCI.

Dès lors, le Conseil d'Etat ne devrait-il pas étudier l'impact du fonctionnement et la responsabilité de la CNCI sur le développement équilibré de la société?

Premier signataire: Cédric Dupraz.

Autres signataires: François Konrad, Fabien Fivaz, Diego Fischer, Olivier Forel, Doris Angst, Daniel Ziegler.

## **DDTE**

**15.323**

**28 avril 2015, 11h42**

**Question Doris Angst**

**Qualité de l'eau de nos rivières**

Dans une étude publiée dans la revue Aqua et Gas 3/2014 on peut lire que les cours d'eau suisses contiennent un cocktail non négligeable de pesticides dont certains dépassent la valeur de l'Ordonnance sur la protection des eaux et/ou le critère de qualité éco-toxicologique relative à la pollution chronique (CQK). Outre ces pesticides, se sont également les micropolluants qui sont préoccupants. Pour ces derniers, les STEP's devraient être équipées petit à petit par des technologies sensées fortement les réduire.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire:

- Si des analyses pour les micropolluants et les pesticides ont été effectuées sur nos rivières et notamment le Doubs, mais aussi l'Areuse et le Seyon?
- Si oui, quels pesticides ont été recherchés et quels ont été les résultats?
- Si non, pense-t-il effectuer de telles mesures et quand?
- Quelles mesures a-t-il déjà prises et quelles mesures envisage-t-il prendre pour diminuer, voire éviter l'apport de pesticides dans nos rivières?

Nous aimerions également savoir quelles stations d'épuration seront équipées, ou qui pourraient l'être, de manière à pouvoir éliminer les micropolluants et quelle est la politique du Conseil d'Etat en la matière. Et quelles mesures pense-t-il prendre en matière de prévention?

Première signataire: Doris Angst.

Autres signataires: Laurent Kaufmann, André Frutschi, Veronika Pantillon.

## **DEF**

**15.324**

**28 avril 2015, 11h42**

**Question Doris Angst**

**Université de Neuchâtel: la biologie en danger?**

Selon nos informations, la titulaire ad intérim de la chaire de botanique évolutive de l'Université de Neuchâtel quittera ses fonctions dans le courant de l'été 2015. A notre connaissance, son renouvellement n'est pas planifié.

Dans la vision biologie 2016-2018, il est prévu de créer des "structures durables et fortes pour la recherche et l'enseignement en biologie et médecine". La botanique est une branche fondamentale de la biologie et il nous paraît essentiel que l'enseignement et la recherche dans ce domaine soient maintenus au sein de l'Université de Neuchâtel.

En 2011, nous nous sommes déjà inquiétés de l'avenir de la chaire de botanique évolutive. Le Conseil d'Etat nous disait alors vouloir faire une évaluation. Et si celle-ci était positive, il disait vouloir stabiliser le poste. Il disait également que cette vision permet à "la biologie neuchâteloise de se profiler dans le paysage suisse des Hautes-Ecoles" et que l'Université de Neuchâtel n'est pas prête à laisser s'affaiblir l'un de ses fleurons.

Nous aimerions donc savoir:

- Quelle a été le résultat de cette évaluation?
- Est-ce que le Conseil d'État peut nous renseigner au sujet du maintien de la chaire de botanique évolutive?

Première signataire: Doris Angst.

Autres signataires: Fabien Fivaz, Cédric Dupraz, Laurent Kaufmann, Carol Gehringer, André Frutschi.

## **DFS**

**15.325**

**28 avril 2015, 14h03**

**Question Cédric Dupraz**

**Demande de précisions sur la réponse du Conseil d'Etat sur la tarification unique de NOMAD**

A la suite de l'interpellation intitulée "Détérioration de la situation des bas revenus", déposée le 17 février 2015, sous le numéro 15.119, nous tenons à obtenir quelques compléments d'information concernant la réponse du Conseil d'Etat du 18 février sur l'aide au ménage de NOMAD. Pour rappel, le remplacement du tarif horaire progressif par une "poll tax" de 35 francs pour tout le monde avait été contesté par notre groupe. Celle-ci est d'autant plus problématique qu'elle péjore de manière injuste la situation de personnes particulièrement démunies tout en allant à l'encontre de la volonté de maintenir le plus longtemps possible les personnes à leurs domiciles.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat affirme "qu'une grande majorité des bénéficiaires paient le tarif plein". Ce serait ainsi "55% des personnes représentant les 71% du chiffre d'affaires qui paieraient 35 francs". Cette information ne semble pas forcément exacte, puisque, selon nos informations, les trois-quarts environ de ces 55% sont aux bénéficiaires de prestations complémentaires et ne paient par conséquent rien. En réalité, c'est NOMAD qui facture ces montants à la Caisse de compensation.

Au-delà de ces considérations, le Conseil d'Etat déclare, sans doute de manière correcte, que 20% des personnes paient déjà entre 20 et 35 francs. En revanche, il précise que si on ajoute ces 20% aux 71% du chiffre d'affaires, on obtient 91%, laissant ainsi entendre que seulement 9% des personnes à bas revenus sont concernées.

Or, vous l'aurez compris, ajouter des pourcentages de personnes à des pourcentages de chiffres d'affaires semble reposer sur un argument fallacieux. Il convient plutôt de prendre en compte 55% de personnes plus 20% de personnes, pour obtenir un 75% dont le tarif correspondrait à plus de 20 francs. Il en resterait donc 25% à moins de (ou égal à) 20 francs qui seraient les plus touchées. Etant donné que, selon nos informations, 1700 personnes ont recours à l'aide familiale à domicile, 425 personnes à bas revenus seraient par conséquent concernées.

Sans entrer dans les détails, un calcul rapide montre que – pour une heure d'aide par semaine –, une personne pourrait voir son tarif augmenter de 16 francs, passant de 19 francs à 35 francs. A cela, viendrait s'ajouter une augmentation de 4 francs relative aux coûts de déplacement, passant quant à eux de 4 fr.75 à 8 fr.75. Au total, le supplément se monterait à 20 francs par semaine, soit 1040 francs par année.

Si on multiplie ces 1040 francs par les 425 personnes à bas revenus, on obtient 442.000 francs. Dans les faits et sans chiffre précis, il s'agit bien évidemment d'une pure estimation. Dès lors, quel est le montant global cumulé de cette augmentation tarifaire pour ces aînés au statut financier précaire? (400.000 francs, 500.000 francs,...)

**Une réponse écrite est demandée.**

Premier signataire: Cédric Dupraz.

Autres signataires: François Konrad, Olivier Forel.

## ORDRE DU JOUR

L'ordre du jour de la présente session a été transmis en temps utile aux membres du Grand Conseil. Il est de la teneur suivante:

Objet	Commentaires
<p align="center"><b>Assermentation de députés suppléants</b></p>	
<p align="right"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">12.166com</a> 2 mars 2015 <b>Aide au logement</b> Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi sur l'aide au logement (LAL2)</p>	<p align="center">Débat libre</p> <p align="center">Vote à la majorité simple</p>
<p align="right"><b>DEF</b></p> <p><a href="#">14.022ce</a> <a href="#">14.022com</a> 7 juillet 2014 et 25 mars 2015 <b>Prévention et lutte contre l'illettrisme</b> Rapports d'information du Conseil d'Etat et de la commission école obligatoire relatifs à la prévention et la lutte contre l'illettrisme</p>	<p align="center">Débat libre</p> <p align="center">Vote sur le classement du postulat <a href="#">08.164</a></p>
<p align="right"><b>DDTE</b></p> <p><a href="#">15.006ce</a> <a href="#">15.006com</a> 16 février et 15 avril 2015 <b>12<sup>e</sup> étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales</b> Rapports du Conseil d'Etat et de la commission infrastructures routières à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 39.550.000 francs pour la douzième étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales</p>	<p align="center">Débat libre</p> <p align="center">Vote à la majorité qualifiée de 3/5</p>
<p align="right"><b>PRÉSIDENCE</b></p> <p><a href="#">15.610com</a> 19 mars 2015 <b>Pétition – Droit de vote à 16 ans sur demande</b> Rapport de la commission des pétitions et des grâces concernant une pétition acceptée lors de la Session des jeunes "Droit de vote à 16 ans sur demande"</p>	<p align="center">Débat libre</p> <p align="center">Vote à la majorité simple</p>
<p align="right"><b>DDTE</b></p> <p><a href="#">15.010ce</a> 1<sup>er</sup> avril 2015 <b>Surface agricole</b> Rapport du Conseil d'Etat en réponse au postulat Gilbert Hirschy 11.185, du 1<sup>er</sup> novembre 2011, "Pour une pérennisation de la surface agricole utile"</p>	<p align="center">Débat restreint</p> <p align="center">Vote sur le classement du postulat <a href="#">11.185</a></p>
<p><b>Assermentation judiciaire</b> •Procureure assistante</p>	
<p><b>Réponses du Conseil d'Etat aux questions</b></p>	<p align="center">Pas de vote</p>

<p><a href="#">15.129</a> 20 mars 2015, 10h07 <b>Interpellation du groupe UDC</b> Fiscalité des frontaliers</p>	<p style="text-align: center;"><b>DFS</b></p> <p>Interpellation développée le 25 mars 2015</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p><a href="#">15.130</a> 22 mars 2015, 15h52 <b>Interpellation du groupe UDC</b> A quand une diminution du personnel de l'Etat?</p>	<p style="text-align: center;"><b>DJSC</b></p> <p>L'auteur a renoncé à développer son interpellation</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p><a href="#">15.132</a> 23 mars 2015, 12h27 <b>Interpellation du groupe socialiste</b> Adapter les heures d'ouverture des structures d'accueil des enfants</p>	<p style="text-align: center;"><b>DEF</b></p> <p>Interpellation développée le 25 mars 2015</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p><a href="#">15.133</a> 23 mars 2015, 20h39 <b>Interpellation du groupe UDC</b> Dérapages incontrôlés au service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), bis répétita</p>	<p style="text-align: center;"><b>DDTE</b></p> <p>Interpellation développée le 25 mars 2015</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p><a href="#">15.136</a> 24 mars 2015, 8h50 <b>Interpellation Yvan Botteron</b> Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), quo vadis?</p>	<p style="text-align: center;"><b>DDTE</b></p> <p>Interpellation développée le 25 mars 2015</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p><a href="#">15.137</a> 24 mars 2015, 9h59 <b>Interpellation Doris Angst</b> La planification médico-sociale est-elle en danger?</p>	<p style="text-align: center;"><b>DFS</b></p> <p>Interpellation développée le 25 mars 2015</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p><a href="#">15.138</a> 24 mars 2015, 13h20 <b>Interpellation Théo Bregnard</b> Une étude approfondie? Une nécessité!</p>	<p style="text-align: center;"><b>DFS</b></p> <p>Interpellation développée le 25 mars 2015</p> <p style="text-align: center;">Pas de vote</p>
<p><a href="#">14.173</a> 3 décembre 2014, 8h30 <b>Motion populaire de Forum Handicap Neuchâtel</b> Pour une véritable politique cantonale en matière d'égalité pour les personnes en situation de handicap et à mobilité réduite</p>	<p style="text-align: center;"><b>DJSC</b></p> <p>Position du Conseil d'Etat: refus de la motion populaire</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>
<p><a href="#">15.101</a> 15 décembre 2014, 23h01 <b>Motion du groupe socialiste</b> Pour un congé paternité</p>	<p style="text-align: center;"><b>DJSC</b></p> <p>Position du Conseil d'Etat: refus de la motion</p> <p style="text-align: center;">Vote à la majorité simple</p>

<p style="text-align: center;"><b>DJSC/PRÉSIDENCE</b></p> <p><a href="#">15.112</a> 20 janvier 2015, 8h45 <b>Postulat Alexandre Houlmann</b> Notre liberté, notre sécurité, les droits de l'homme et nos valeurs doivent être défendus fermement et sans compromis</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus du postulat</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: center;"><b>DDTE/DEAS</b></p> <p><a href="#">15.113</a> 20 janvier 2015, 14h44 <b>Motion du groupe libéral-radical</b> Politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués <a href="#">Amendement du groupe S, du 9 avril 2015</a></p>	<p>Position du Conseil d'Etat: acceptation de la motion</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: center;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">15.115</a> 4 février 2015, 10h01 <b>Postulat du groupe Vert'Libéral</b> Décentralisation des entités parapubliques: est-ce le bon choix?</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus du postulat</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: center;"><b>DEF</b></p> <p><a href="#">15.116</a> 10 février 2015, 11h33 <b>Postulat de députés du parti les Verts</b> Chèque annuel de formation continue neuchâtelois</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: acceptation du postulat</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: center;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">15.118</a> 16 février 2015, 20h31 <b>Postulat du groupe Vert'Libéral (préalablement déposé sous forme de motion)</b> Partenariat public-privé</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: acceptation du postulat</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: center;"><b>DFS</b></p> <p><a href="#">15.121</a> 17 février 2015, 13h12 <b>Postulat Théo Bregnard</b> Répartition des investissements publics dans notre canton? Quelle réalité? <a href="#">Amendement du groupe LR, du 20 mars 2015</a></p>	<p>Position du Conseil d'Etat: acceptation du postulat</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: center;"><b>DDTE</b></p> <p><a href="#">15.123</a> 17 février 2015 <b>Motion populaire d'un groupe de citoyens</b> Produits de proximité et de saison</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus de la motion populaire</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p style="text-align: center;"><b>DEF</b></p> <p><a href="#">15.125</a> 18 février 2015, 13h44 <b>Postulat du groupe PopVertsSol</b> Comparer différents systèmes de subventions des lieux d'accueil de l'enfance</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus du postulat</p> <p>Vote à la majorité simple</p>

<p><b>DEF</b></p> <p><a href="#">15.127</a> 27 février 2015</p> <p><b>Motion populaire d'un groupe de citoyens</b></p> <p>Pour que le canton de Neuchâtel garantisse l'accès à l'éducation à tous les enfants, y compris ceux présentant un TDAH et/ou de multiples troubles "dys", et/ou un haut potentiel</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: refus de la motion populaire</p> <p>Vote à la majorité simple</p>
<p><b>DEAS/DFS</b></p> <p><a href="#">15.131</a> 20 mars 2015, 14h24</p> <p><b>Postulat du groupe socialiste</b></p> <p>Santé mentale et emploi dans le canton de Neuchâtel</p>	<p>Position du Conseil d'Etat: acceptation du postulat</p> <p>Vote à la majorité simple</p>

## COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Madame, Messieurs, chers collègues, nous vous prions de nous excuser ces 10 minutes de retard, mais nous avons à présent le feu vert de l'électronique et de Sonomix pour pouvoir démarrer cette session à laquelle nous vous souhaitons une très, très cordiale bienvenue à vous ainsi qu'aux personnes qui nous permettent de tenir cette session dans de bonnes conditions; nous pensons à toutes les personnes de l'administration. Nous souhaitons aussi la bienvenue aux personnes qui nous suivent depuis la galerie et sur Internet.

### Procès-verbal

Le procès-verbal du 4 novembre 2014 (19h30) a été transmis aux membres du Grand Conseil en date du 20 février 2015. S'il n'appelle pas d'observation avant la fin de la session, conformément aux articles 147 et 148 OGC, il sera considéré comme adopté.

### Courrier

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau:

- Courrier de M. Marc-Etienne Burdet, du 5 mars 2015, adressé au Gouvernement fédéral et aux gouvernements de certains cantons, concernant une affaire pénale.
- Courrier de Oracle Software (Suisse) Sàrl, du 16 mars 2015, concernant un conflit avec le SIEN dans le cadre d'un audit des licences Oracle.
- Courrier de la commission des pétitions et des grâces, du 25 mars 2015, concernant le dessaisissement de pétitions.
- Comptes 2014 des partis SolidaritéS et UDC, en prévision du versement de l'indemnité annuelle aux groupes.

### Renvoi de pétitions en commission

Lors de la session de mars 2015, le Grand Conseil a refusé le classement de trois pétitions issues de la session des jeunes. La commission des pétitions et de grâces ne souhaitant pas être à nouveau saisie de ces objets, le bureau du Grand Conseil a décidé de les renvoyer à d'autres commissions. Il s'agit des pétitions suivantes:

- Insertion d'un tarif étudiant dans les TRN et rajout d'horaires nocturnes (rapport 15.601).
- Création d'un abonnement Onde Verte pour les jeunes, financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel (rapport 15.601).

Ces deux pétitions sont renvoyées à une commission temporaire.

La pétition suivante est renvoyée en commission Ecole obligatoire:

- Une journée de civisme actif pour toutes les classes du canton (rapport 15.603).

### **Groupage de propositions**

Nous vous informons également que la recommandation du groupe socialiste 15.139, qui se rattache à la motion populaire 15.123 "Produits de proximités et de saison", sera, avec l'accord de son auteure, traitée en même temps que la motion populaire, à savoir au point B17 de notre ordre du jour.

**AIDE AU LOGEMENT****12.166****Rapport de la commission législative au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi portant révision de la loi sur l'aide au logement (LAL2)**

(Du 2 mars 2015)

M<sup>me</sup> Anne Tissot Schulthess occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*M<sup>me</sup> Anne Tissot Schulthess, rapporteure de la commission (S):* – La commission s'est réunie à deux reprises, une première fois le 24 septembre 2013. A cette occasion, le Conseil d'Etat a annoncé qu'il allait venir prochainement avec un rapport sur le logement répondant aux préoccupations des auteurs du projet de loi. La commission est entrée en matière par 11 voix et une abstention et a suspendu ses travaux pour attendre le rapport du Conseil d'Etat. Le rapport sur la politique du logement a ensuite été présenté par le Conseil d'Etat et notre autorité l'a accepté. Ce rapport a remplacé le fonds d'aide au logement par un système de crédit quadriennal répondant dès lors à une partie des préoccupations des auteurs de la loi. L'auteur de projet de loi a alors retiré de son projet les articles 28 et 42 pour ne garder que l'article 11 consacré à l'aide individuelle.

La commission a repris ses travaux en date du 22 janvier 2015. La majorité de la commission a, à cette occasion, accepté ce nouvel article qui demande qu'une aide individuelle soit accordée tant et si longtemps que le taux de vacances cantonal est en dessous des 1,5% et que le nombre de logements des maîtres d'ouvrages d'utilité publique représentent moins de 5% du total des logements du canton. Elle a estimé que cette aide était nécessaire pendant la période transitoire, c'est-à-dire, jusqu'à ce que la construction et rénovation de logement à prix abordables répondent à ces critères.

La minorité de la commission a estimé qu'avec une telle disposition, certains risqueraient d'en abuser et en a conclu qu'elle ne pouvait entrer en matière sur une telle proposition sans en connaître plus précisément les implications financières que ne pouvait d'ailleurs pas nous donner le Conseil d'Etat.

*M<sup>me</sup> Christiane Bertschi (S):* – Ce projet de loi doit permettre la transition entre la Loi sur la construction et l'accèsion à la propriété (LCAP) et la nouvelle loi portant modification de la loi sur l'aide au logement (LAL2)

De nombreuses interventions ont déjà eu lieu à ce sujet, motion populaire, pétition, postulat, qui tous ont été acceptés par le grand Conseil mais n'ont pas eu de suite ce qui explique l'existence de cette Loi. Le nombre de logements subventionnés cesse de diminuer; il en reste environ 1500 actuellement et des personnes sont mises à la porte de leur logement aujourd'hui alors que le canton est en pénurie depuis plus de 10 ans.

La nouvelle loi sur le logement permet d'aider les maîtres d'ouvrages d'utilité publique avec différents outils mais n'a produit que 139 logements en 7 ans, soit 20 par année. Un petit calcul rapide nous démontre qu'il faudrait plus de 70 ans pour remplacer les logements subventionnés qui vont retourner au marché libre. Le nombre de logement actuellement en main de maîtres d'ouvrage d'utilité publique est d'environ 1800, soit 2% du parc immobilier.

Ce faible pourcentage a peu ou pas d'effet régulateur sur les montants des loyers en général. Soutenir l'offre est certes un projet intelligent, mais il n'est pas suffisant; nous ne pouvons pas faire fi de la réalité. Ce projet de loi ne cherche pas à créer de nouvelles charges mais souhaite conserver le montant actuel qui est au budget 2014 à la rubrique 366340 de 100.320.000 francs

avec un apport communal de 680.000 francs, ce qui nous donne un montant total de 2 millions de francs.

Quels seraient les bénéficiaires? Ils ne seraient pas exclusivement les personnes bénéficiant d'un logement subventionné actuellement; si c'était le cas, cela créerait une inégalité de traitement. Des critères de coûts de loyer d'attribution existent déjà pour les bénéficiaires de l'aide sociale qui sont aussi souvent des personnes travaillant mais avec des revenus insuffisants. Ces dernières en bénéficiant d'une aide au logement ainsi que de subsides à l'assurance-maladie pourraient sortir de l'aide sociale.

Le Conseil d'Etat prend toujours comme exemple le nombre de personnes bénéficiant justement des subsides de l'assurance-maladie pour démontrer que ce nombre très élevé de bénéficiaires potentiels ne permettrait strictement pas de répondre à ce projet de loi sur le logement. Mais qu'en est-il vraiment? Le nombre de bénéficiaires des subsides LAMal en 2012 étaient de 41'184 personnes mais ce chiffre comprend aussi les bénéficiaires de l'aide sociale et des prestations complémentaires AVS-AI dont le loyer est pris en compte, soit 18.235 personnes. Le solde est d'environ 23.000 personnes.

La relation entre le nombre de logements et habitants du canton est un facteur de 2 environ. Il reste donc 11.500 logements potentiels. D'autre part, des locataires résidents depuis de nombreuses années dans le même logement ont souvent des loyers abordables si l'immeuble n'a pas eu de rénovations importantes. Tout cela nous fait dire que si on reprend le chiffre de 1500 logements qui sont aidés actuellement, nous toucherions déjà le 13% des personnes qui ont besoin d'avoir un logement à loyer abordable, ce qui serait déjà important sans moyens supplémentaires.

Malgré ces estimations, il manque toujours des statistiques sur les loyers réels en liaison avec le revenu pour pouvoir mener une bonne politique de logement. L'argument de dire qu'il faut soutenir l'offre et non créer une demande qui ferait augmenter les prix des loyers est également discutable. Soutenir l'offre avec 20 logements par année sur un parc d'environ 85.000 logements va avoir un effet très faible, voire nul.

Pour éviter de risquer de soutenir la spirale des prix des loyers vers le haut, l'Etat, en achetant des parts sociales à des coopératives pourrait aussi prétendre à obtenir des logements pour des personnes en difficultés. Certaines caisses de pension qui ont bénéficiées du système LCAP avec des aides de l'Etat à la construction pourraient aussi s'engager à offrir un certain nombre de logements à loyers abordables.

Si ces mesures ne permettaient pas de trouver des logements à loyers acceptables, il faudrait se poser la question si l'Etat ne devrait pas devenir un acteur du logement en créant une fondation pour éviter la spéculation. Par exemple, la ville de Neuchâtel a loué l'immeuble qu'elle a reçu en échange du droit de superficie des Cadolles avec des subventions indirectes aux locataires en renonçant à un rendement plus élevé. Elle a destiné cet immeuble à des personnes à faibles revenus selon des grilles claires et en évitant la sous-occupation. Au niveau économique, la ville y trouve certainement son avantage.

Le canton de Vaud soutien des personnes à faibles revenus par des mesures adaptées et ces investissements à terme permettent à une partie de la population de ne pas émerger à l'aide sociale ce qui est une réussite tant au niveau personnel que collectif.

Une question au Conseil d'Etat: qu'en est-il du traitement des deux motions suivantes: la motion 10.151 du 31 août 2010 Il faut connaître l'ampleur et l'évolution de la pauvreté pour la combattre et la motion 11.158 du 24 mai 2011 Prestations complémentaires pour les familles. Ces deux motions ont certainement aussi un lien avec la problématique du logement.

En résumé, la demande de ce projet de loi est de maintenir une aide ciblée au logement avec les moyens déjà existants au budget pour LCAP, moyens qui autrement vont à court terme se dissoudre dans les abîmes du budget. De plus, l'application de cette loi devrait aussi permettre de trouver des solutions innovantes.

*M<sup>me</sup> Veronika Pantillon (PVS):* – L'année passée, notre parlement a accepté le rapport du Conseil d'Etat 14.012 Politique cantonale du logement. Par cette acceptation, nous avons fait un grand pas dans la bonne direction, à savoir, allouer des moyens – il s'agit de 18 millions de francs sur 4 ans – pour l'aide à la construction de logements abordables. Ce rapport est une bonne chose,

mais il faut être conscient que cela prendra du temps de construire ces logements. L'exercice n'est pas facile et les coopératives qui sont les principales actrices dans ce domaine, ne sont pas nombreuses dans le canton. Nous avons fait le choix de passer de l'aide à la personne à l'aide à la pierre et ce passage est bénéfique. Ce principe tant à ralentir la flambée des prix de l'immobilier et il est plus simple à gérer que des subsides personnels. Mais pendant cette période transitoire, il faut, de l'avis du groupe PopVertsSol, intervenir sur le terrain là où cela est nécessaire. La commission législative nous propose de modifier la LAL2 en ce sens qu'en période de pénurie de logement, une aide individuelle doit être allouée en fonction de limite de revenu et de fortune.

Rappelons qu'il y a actuellement pénurie dans tous les districts du canton sauf dans le district du Locle. Le but de ce projet de loi est de donner des moyens à des personnes qui ont bénéficiées jusqu'à maintenant d'aide matérielle dans le cadre de la LCAP – donc la Loi fédérale qui encourageait la construction et l'accession à la propriété du logement – comme notre préopinante l'a déjà dit. Les commissaires qui étaient contre ce projet de Loi sont de l'avis que les locataires qui ne peuvent plus joindre les 2 bouts parce que leur loyer augmente considérablement, n'ont qu'à s'adresser à l'aide sociale. Dans ce cas, ils devront déménager s'il s'avère que le loyer est trop élevé par rapport aux normes de l'aide sociale. Mais ces personnes qui font par exemple l'objet de poursuites ne peuvent souvent pas déménager parce que les bailleurs exigent un extrait de poursuites vierge.

Les opposants de cette loi estiment aussi que les locataires, anciens bénéficiaires de la LCAP n'ont qu'à chercher un logement moins cher et que s'ils ne trouvent rien dans le bas du canton, ils n'ont qu'à aller s'établir dans le Haut. Nous ne pouvons nous rallier à cette position. Il y a des cas dans lesquels un déménagement est difficile, voire dramatique, prenons l'exemple d'une personne âgée pour qui un déménagement peut signifier une déstabilisation sévère, voire un placement dans un home. Sans parler du déracinement de ces personnes, nous estimons choquant que l'on veuille concentrer dans le Haut les habitants de ce canton qui ont une situation financière faible.

Notre groupe préfère que le canton mette à disposition un certain montant dans le cadre de cette loi au lieu de renvoyer ces gens dans les homes ou à l'aide sociale. Nous ne voyons pas où il y a une économie dans ce processus.

Nous vous invitons donc à accepter le rapport de la commission et de voter le projet de loi portant révision de la LAL2.

*M. Marc-André Nardin (LR):* – On dit souvent que la nuit porte conseil. Depuis le 2 mars 2015, bien des nuits se sont écoulées et nous avons donc pu mettre cet adage en pratique. Nous devons dire que déjà, au sein de la commission, la question des coûts du projet de loi socialiste a été évoquée. Nous nous référons plus particulièrement à la page 3 in fine à la page 4 in initio du rapport. Mais, a y bien réfléchi, la réponse qui a été donnée a été moins que satisfaisante et la question des coûts doit à nouveau être abordée et plus spécifiquement sur le plan formel et ce sous deux aspects:

Le premier de ceux-ci est de rappeler à votre hémicycle le contenu de l'article 12 de la LFinEC qui prévoit en effet que, nous citons: *"tout projet de loi, de décret ou d'arrêté doit être accompagné d'un rapport intégrant une analyse de ses répercussions sur les finances, l'état du personnel et les coûts administratifs et indiquer si les montants figurent ou non dans le budget ainsi que ceux dans le plan financier et les tâches"*. Force est de constater, et vous avez pu toutes et tous écarquiller les yeux, que cette exigence de la LfinEC n'a pas été respectée par le rapport en question.

Notre parlement se doit d'appliquer les lois de notre République; il doit en être le premier garant. Nous ne vous cachons pas que cette lacune profonde dont nous n'étions pas conscient le 2 mars 2015, devrait nous faire rejeter l'entrée en matière sur ce projet de loi et le renvoi à la commission. C'est ce que nous avons proposé à notre groupe, mais pour de questions d'ordre pratique, cette proposition a été refusée. Nous ne la reprendrons donc pas ici, me rangeant à l'avis de la majorité de notre groupe mais nous ne le faisons pas par opportunisme politique, mais par pragmatisme.

Ce qui nous permet d'aborder la deuxième partie de notre intervention:

En effet, dans le cadre des travaux de la commission, le Conseil d'Etat nous a déclaré que, nous citons: *"tant que le règlement d'application n'était pas mis sur pied, le montant de la dépense ne pouvait être précisé"*. Le Conseil d'Etat a tenté alors d'estimer le montant de la dépense; il a cité des chiffres oscillant – selon le procès-verbal – entre 4 millions et 40 millions de francs par année. Ce montant est donc largement supérieur aux 700.000 francs tels que définis par l'article 36,

alinéa 1, lettre *b*, LFinEC qui prévoit qu'une dépense nouvelle, renouvelable de plus de 700.000 francs par année doit être votée à la majorité des 3/5<sup>e</sup> des membres du grand Conseil. Ainsi. Et c'est ce qui nous fait renoncer à nous battre contre l'entrée en matière, le vote sur cette loi devra avoir lieu à la majorité de 3/5<sup>e</sup> des membres du Grand Conseil selon l'article 36 LFinEC, disposition d'application – nous nous permettons de le rappeler – de l'article 57, alinéa 3, de la Constitution. Cette majorité, pour sûr, ne sera pas atteinte vu l'état actuel des finances de notre canton et même vu le léger bénéfice de l'année 2014.

Nous ne combattons donc pas l'entrée en matière mais propose que le vote concernant le projet de loi en lui-même soit soumis à la majorité qualifiée des 2/3 des membres du Grand Conseil.

*M. François Jaquet (VL):* – Nous serons beaucoup plus bref que notre préopinant, celui-ci ayant à peu près dit tout ce que l'on pensait également. Si l'est un sujet sur lequel il est difficile pour un groupe de prendre position sans avoir eu l'honneur de participer aux travaux de la commission, c'est bien celui du projet de loi sur l'aide au logement qui est soumise ce jour au parlement. A la lecture du rapport de la commission, on n'a que l'avis des membres présents, les arguments des 7 membres opposés à ce projet ayant été exprimés de manière plutôt floue. Le groupe Vert'Libéral regrette cet état de fait comme il regrette que l'on ne connaisse pas l'incidence financière de sa mise en application. Il refusera donc ce rapport.

*M. Walter Willener (UDC):* – Le groupe UDC constate que le projet de loi du groupe socialiste date de 2012. A l'époque il entendait anticiper déjà, quelque part, la fin du régime de l'aide à la personne en matière de logement. Aujourd'hui, cela a été dit, cette aide a été modifiée puisqu'elle va se déclinier à l'avenir par une aide non plus à la personne, mais à la pierre. Faut-il dès lors pérenniser et même renforcer par une obligation impérative l'aide actuelle? Pour le groupe UDC, la réponse est clairement non et nous vous invitons à rejeter la proposition de la commission législative pour trois raisons au moins:

Premièrement, le fait de remplacer le terme *peu* par le terme *doit*, est plutôt rare dans l'ordre juridique neuchâtelois. Il entraîne une obligation absolue pour le Conseil d'Etat d'intervenir en matière d'aide au logement. Il traduit à notre avis, une grande méfiance vis-à-vis du Conseil d'Etat. Pour le groupe UDC la formule *peu* est suffisante et elle permet, si nécessaire, une intervention du Conseil d'Etat pour définir quelle aide, sous quelle forme, les cas particuliers peuvent être réglés.

Deuxièmement, les règles en matière d'aide au logement sont parfaitement établies. Les personnes concernées étaient, sont censées connaître ces règles, y compris les échéances de fin d'aide à la personne. Manifestement, il est établi qu'un certain nombre de bénéficiaires ne sont guère enclin à appliquer le principe de précaution qui consiste à mettre de l'argent de côté pour financer, le moment venu, le loyer plein. A voir le parc de voiture dans certain appartement ou certain quartier d'appartements subventionnés aux Acacias ou ailleurs, on constate quand même que certaines personnes préfèrent investir dans des puissantes voitures qu'économiser. D'ailleurs le groupe UDC s'est interrogé sur la question de savoir si tous les logements subventionnés étaient effectivement utilisés par des personnes qui y ont droit. Nous regrettons de ne pas avoir d'informations sur ce point.

Troisièmement, cela a déjà été dit par le porte-parole Vert'Libéral et du groupe libéral-radical, nous ne pouvons pas voter une loi sans connaître les incidences financières. C'est le cas ici et nous relevons qu'en fonction des critères et des limites qui seront fixées dans le règlement d'application, les coûts pourraient s'avérer très élevés par le canton. Nous sommes un peu étonné que la porte-parole du groupe socialiste, finalement dise: "ça ne coûtera pas plus cher, on fera avec les règles ou avec les montants actuellement inscrits au budget" alors les règles et les critères devront être redéfinis.

Nous estimons aussi que le maintien généralisé, notamment par cette obligation faite dans la modification de loi, maintien de deux systèmes d'aide au logement, c'est-à-dire: l'aide à la personne et l'aide à la pierre, n'est pas opportun. Pour ces raisons, nous invitons donc à rejeter la proposition d'un projet de loi proposée par la commission législative.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du département des finances et de la santé:* – Le Conseil d'Etat combat cette proposition, ce projet de loi, non pas qu'il néglige l'importance de la problématique du logement dans notre canton. Vous l'avez rappelé, 5 districts sont en situation de

pénurie pour un bien ou un service – appelez-le comme vous voulez – qui fait partie des éléments essentiels à la dignité et à l'existence quotidienne, c'est donc un sujet de préoccupations régulières pour le Conseil d'Etat qui se réjouit que le Grand Conseil continue, malgré l'adoption d'un texte il y a une année environ, continue de se préoccuper de cette thématique. C'est une vraie préoccupation aussi pour le Conseil d'Etat. Pour autant, cela ne suffit pas à soutenir le projet qui est présenté et ceci pour plusieurs raisons:

D'abord, vous avez l'année dernière adopté un projet de loi à l'appui d'un crédit de 18 millions de francs clarifiant pour plusieurs années l'orientation de la politique du logement, clarifiant la priorité que nous souhaitons donner à cette politique qui est clairement une priorité d'aide à la pierre. Nous ne résoudrons la problématique de la pénurie qu'en offrant d'avantage de logements, pas en donnant plus d'argent pour payer les logements existants qui ne fera qu'augmenter encore le prix de ces logements en stimulant la demande, plutôt qu'en stimulant l'offre. La réponse doit donc être une réponse de soutien de l'offre. C'est l'orientation que vous avez soutenue en adoptant ce crédit-cadre de 18 millions et les adaptations légales qui l'accompagnaient.

Nous avons dit devant votre autorité que nous ne souhaitons pas lors de ce vote l'an dernier, de mesures contraignantes mais que nous réservions la possibilité de venir avec des mesures plus contraignantes, soit pour les promoteurs ou les propriétaires, soit pour les communes dans l'élaboration de leurs plans directeurs. Si ce dispositif ne suffisait pas, nous n'avons pas aujourd'hui d'indications qui nous montrent que nous devrions passer mais, cette politique, pourrait avoir encore un deuxième coût dans sa mise en œuvre si le premier ne suffisait pas. Nous souhaitons néanmoins que les communes continuent d'entendre ce discours; on a encore besoin de mobiliser ici ou là quelques communes pour faire le travail que nous souhaitons entamer avec elles sur le développement des logements à loyer modéré. Mais donc, vous avez validé une politique, une orientation pour cette politique, des priorités et l'allocation de moyens à l'appui de cette politique. Cette proposition aujourd'hui vient à l'inverse en opposant l'affectation de moyens très importants – nous y reviendrons tout à l'heure – qui seraient détournés de ceux que vous avez choisis de mettre à disposition de la politique de soutien à la pierre ou d'aide de soutien de l'offre.

Nous l'avons dit, le Conseil d'Etat est très attentif à cette problématique, il l'a démontré à deux reprises ces derniers temps. La première, c'est en adoptant des régimes transitoires lorsque certains immeubles sortent de l'aide fédérale avec plusieurs dizaines de personnes qui doivent trouver des solutions pour leur relogement ou pour faire face à l'augmentation de loyer dans le logement qu'elles occupent à l'heure actuelle. Ça peut créer des difficultés pour ces personnes et, sur le marché du logement de façon générale, ce que l'on a appelé le fameux régime des 4/4 qui permet de partager de façon transitoire l'effort entre le propriétaire, le locataire, la commune et l'Etat de façon à amortir cette sortie de l'aide fédérale. Ce régime des 4/4 a été instauré à l'initiative du Conseil d'Etat avec la collaboration des principales communes concernées. Depuis plusieurs années maintenant; il a été suspendu pendant que l'aide fédérale a été prolongée temporairement et il a été réintroduit ensuite. Donc, le Conseil d'Etat attentif, a pris les mesures utiles lorsqu'il fallait le faire.

Il a d'une autre manière, ces derniers mois – et nous avons eu l'occasion de l'évoquer devant la commission – accompagné les personnes une à une. Nous aimerions ici nous féliciter de la très bonne collaboration que nous avons eu sur ce dossier avec les services de la ville de Neuchâtel, l'office de logement du canton, le service de l'action sociale du canton et les services de la ville de Neuchâtel qui sont allés rencontrer individuellement plusieurs dizaines de personnes – de mémoire, 25 personnes, ou 25 foyers – pour les rendre attentifs à l'échéance, pour les aider dans leurs démarches de relogement, pour prendre des contacts avec les gérances, pour participer parfois même à une négociation sur la réduction des délais de résiliation lorsqu'une solution alternative était trouvée. Dans la grande majorité des cas, ça a permis d'une part de rendre attentifs les gens à ces échéances qu'ils avaient peut-être négligées considérant que le courrier qu'ils avaient reçu était un courrier comme un autre de leur gérance, ça a permis de trouver des solutions et d'éviter que ces personnes se trouvent dans de plus grandes difficultés au terme des échéances qui leur avaient été communiquées. Donc, un accompagnement est fait lorsque les situations le rendent nécessaires et encore une fois, le Conseil d'Etat est très attentif considérant que la problématique du logement est une problématique essentielle que l'on ne peut pas simplement écarter d'un revers de main.

S'agissant des aides matérielles, à part ce régime des 4/4 que nous rappelons ici, qui est un régime un peu générale mais qui s'applique à un public bien défini, la disposition à l'article 11 de la

LAL2 permet dans des situations particulières qui rendraient nécessaires une intervention pour l'une ou l'autre de personnes qui seraient en difficultés majeures, permet d'intervenir de façon ciblée. La disposition qui complète la politique générale du soutien de l'offre existe et n'a de ce point de vue-là, pas besoin d'être introduite dans la législation.

En revanche, ce qui est proposé ici, c'est un automatisme est c'est le problème principal que pose cette disposition. Un automatisme d'ailleurs sur plusieurs points:

- Une référence d'abords, au taux de vacance cantonale. Cela veut dire que même dans une commune où nous aurions suffisamment de logements à loyers abordables, nous devrions intervenir, avec le texte qui nous est proposé, puisque qu'on considère que c'est le taux de vacance et la disposition de logements à loyers modérés sur le territoire cantonal qui doit être en considération et pas celui du lieu de la région, de la commune de la personne concernée. Dons, une manière d'arrosage, quelque part, des moyens qui seraient mis à disposition.
- Ensuite, une obligation d'intervenir que vous souhaitez introduire, en disant: "le Conseil d'Etat *doit* intervenir en fonction des seuls critères des revenus et de fortune. On voit bien que la taille du logement, la taille du foyer, le rapport entre le loyer et le revenu déterminant, tous ces éléments devraient être autant de critères si on voulait faire une politique ciblée et non pas un arrosage un peu général; tous ces critères devraient être pris en considération, des critères qui pour une part sont examinés dans les services de l'action sociale, dans les guichets sociaux régionaux, mais pour lesquels il faudrait augmenter l'appareil administratif de façon à pouvoir spécifiquement se pencher sur ces aides au logement.

Cet automatisme n'est pas souhaitable, il est coûteux et il est de nature inflationniste. Prenez l'exemple d'une personne, d'un couple, d'un ménage qui paye aujourd'hui un loyer relativement modéré dans une région où il n'y a pas forcément d'énormes problèmes, qui vit depuis longtemps dans ce logement: avec le projet de loi, si on ne retient que les critères du revenu et de la fortune, nous devrions apporter une aide pour son logement quand bien même cette personne ne rencontre pas de problèmes particuliers. Nous devrions octroyer une aide pour son logement ce qui lui permettrait peut-être d'envisager de prendre un logement plus cher et par là de participer à l'augmentation de l'offre et à la spirale inflationniste des coûts. C'est ce que nous avons voulu éviter en vous proposant encore une fois, une politique orientée plutôt sur la stimulation de l'offre. Nous ne venons pas ici sur les coûts administratifs qu'il y aurait pour gérer un tel système.

S'agissant des coûts, évidemment, tant qu'on ne dit pas quelle est la limite de revenu, quelle est la limite de fortune, quelle est l'ampleur de l'aide qui devrait être octroyée, c'est évidemment difficile de faire une estimation sérieuse, réaliste des montants qui seraient mis en œuvre. De ce point de vue-là, et d'un point de vue strictement formel, nous pensons que la proposition de M. Marc-André Nardin ne doit pas être suivie. Ce rapport n'induit pas en tant que tel un montant donné de dépense. En revanche, si l'on fait des simulations un peu réalistes – permettez-nous de reprendre celles que nous avons utilisées devant la commission – admettons que tous les ménages au bénéfice d'un subside pour le paiement des primes à l'assurance-maladie bénéficient d'une aide au logement (c'est environ 40.000 personnes qui sont subsidiées aujourd'hui) et que pour chaque personne dans le ménage, l'aide se monte environ à 50 francs (c'est encore pas des aides énormes pour régler le problème du logement mais admettons 50 francs par personnes dans le ménage, pour tous le bénéficiaires de subsides LAMal et il y a aujourd'hui un peu plus de 40.000 bénéficiaires de subsides LAMal), fois 50 francs, fois 12 mois, ça fait 24 millions de dépenses annuelles qui devraient être consenties pour cette politique. Admettez qu'une telle dépense mériterait un examen un peu plus approfondi, y compris avec le concours des services de l'action sociale de façon à détailler quels sont les besoins réels, quels sont les coordinations à assurer avec les autres dispositifs sociaux, quels sont les moyens d'éviter une politique de l'arrosoir, bref, autant de questions qui pourront vraisemblablement être traitées dans le cadre des dossiers qui sont aujourd'hui en traitement ou en début de traitement au Département de l'économie et de l'action sociale, s'agissant, Madame Christiane Bertschi, de la question des prestations complémentaires et du rapport sur la pauvreté, et encore une fois, la réponse qui est proposée est un vaste arrosage qui ne tient pas compte de la situation de la situation réelle et qui va à l'inverse de la politique que vous avez ici validée il y a quelques mois.

Nous aimerions insister encore sur le fait que, au-delà de la question de la pénurie qui est une véritable préoccupation et à laquelle vous avez décidé d'apporter des réponses, le deuxième problème principale que nous constatons sur le marché du logement aujourd'hui, est celui de l'obstacle lié à l'endettement et à la multiplication des poursuites qui créent un obstacle réel à

l'accès au logement. Le Conseil d'Etat traite aussi ces questions-là dans une délégation conjointe des deux Départements des finances et de l'économie et de l'action sociale mais attaquons-nous au véritable problème plutôt que de faire une politique qui consiste à encore une fois arroser assez largement avec les deniers publics qui ne sont pas si nombreux.

Nous vous invitons donc à rejeter ce projet de loi et à continuer de nous soutenir dans la politique que vous avez choisie de mener il y a environ une année.

*M<sup>me</sup> Anne Tissot Schulthess (S)*: – Nous voulions juste dire que si la commission ne s'était pas prononcée sur la question d'un vote à la majorité qualifiée, c'est juste ment parce qu'elle ne disposait d'aucun chiffre et que la commission aurait bien souhaité disposer d'étude de la part de l'Etat.

*M<sup>me</sup> Christiane Bertschi (S)*: – Le Conseil d'Etat exagère un peu avec ses chiffres. Si on a 40.000 personnes aux subsides d'assurance-maladie, ce ne sont pas 40.000 logements avec la démonstration que nous avons faite, c'est 4 fois moins. Ensuite, les grilles d'attribution, celles de l'aide sociales existent déjà, en limite de revenus, en limite aussi de l'occupation du nombre de pièces, donc, il y a déjà des analyses qui ont été faites sur ce qu'est un logement abordable ou pas et éviter de payer des prix trop élevés qui ne correspondent pas à une réalité.

La réponse de dire qu'on a déjà un projet de loi qui aide à la pierre, oui, on le reconnaît, c'est une très bonne loi mais elle est insuffisante parce qu'avec 20 logements nouveaux par année, qui sont en plus chers – parce que dès qu'on construit des logements neufs, même s'il y a des aides de l'Etat, ces logements sont quand même chers au départ – ça ne va pas résoudre la perte de ces 1500 logements subventionnés.

Dernier point, c'est qu'en fait, chaque loi a un règlement d'application qui donne une définition de la loi et ce n'est pas dans la loi où on règle tous les problèmes sur le nombre de pièces, le nombre de mètre<sup>2</sup>, le nombre de personne et le revenu des locataires.

*M. Marc-André Nardin (LR)*: – Nous nous permettons de nous inscrire en faux contre les déclarations de M. le Conseiller d'Etat à propos du coût de la loi. M. le conseiller d'Etat nous a fait une démonstration en nous disant que cela pourrait atteindre 24 millions de francs. M<sup>me</sup> Christiane Bertschi du groupe socialiste vient de nous dire que son calcul est  $\frac{1}{4}$  de celui du Conseil d'Etat. Par une toute bête et simple arithmétique, nous arrivons quand même à 6 millions.

Vous voyez. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs que nous sommes dans un flou artistique et un cirage complet au niveau financier. On ne sait pas où on va. Ce qu'il nous faut faire du point de vue de la garantie des droits démocratiques des citoyens et du point de la garantie de la Constitution, c'est que si on ne refuse pas l'entrée en matière – et l'entrée en matière n'a pas été combattue – c'est que l'on respecte néanmoins la Constitution et que l'on érige ce principe de prudence en principe absolu et qu'on soumette ce vote à la majorité des  $\frac{3}{5}$ <sup>e</sup>. Nous ne voyons pas pourquoi quand on ne fait pas d'étude alors qu'une loi que nous avons votée nous-même nous oblige à le faire, ensuite on dirait: "eh bien écoutez, il n'y a rien du tout donc on vote n'importe quoi à la majorité simple". Ce n'est pas admissible. Le faire ainsi, c'est violer la Constitution.

*M. Yann Sunier (LR)*: – Nous n'allons pas nous exprimer sur la procédure, nous soutenons la démarche de M. Marc-André Nardin, toutefois sur le fond, nous tenons à signaler qu'il existe un groupe de travail qui a été instauré sous l'égide de la Confédération qui est présidé par le directeur de l'Office fédéral du logement qui réunit 6 cantons et 6 villes et qui a fait une analyse très complète des moyens que l'on pouvait mettre à disposition pour favoriser la politique du logement.

Premier constat, le marché du logement fonctionne plutôt bien en Suisse et entre 2013 et 2014, on a relevé 47.000 nouveaux logements construits. Au surplus, en 2014, on a aussi relevé une amélioration du taux de vacance dans tous les cantons suisses; cela a été spectaculaires dans certains, un peu moins dans d'autres. Il faut cependant aussi rappeler qu'à Neuchâtel, le taux de pénurie sur le littoral où la situation est la plus aigüe, a passé de 0,4% à 0,8%, donc on a doublé le taux de logements vacants ce qui est quand même spectaculaire et on s'approche des 1%. Alors évidemment que la limite légale est de 1,5%, mais les acteurs de l'immobilier estiment qu'un équilibre se situe plutôt autour du 1% que des 1,5%, mais on peut laisser cette question ouverte.

Ce qui est intéressant, c'est de voir que l'évolution va dans le bon sens puisque le taux de vacance augmente. La situation s'améliore donc et si en plus, grâce à ce crédit-cadre de 18 millions de francs, on peut construire des logements d'utilité publique – c'est vrai que dans le canton de Neuchâtel on est à peu près à 2% et que l'on souhaite arriver à 5% – mais le fait que les logements se construisent de manière régulière et que l'on a de plus en plus de logements vacants (donc des logements "du marché privé"), en complément avec l'aide à la pierre, c'est un phénomène qui va permettre d'inverser la tendance et on va arriver à une situation qui sera idéale sans devoir passer par une aide à la personne et le groupe de travail qui a rendu ce rapport le 2 décembre 2014 a mis en exergue effectivement, que l'aide à la personne n'avait pas d'autre effet que de générer une hausse des prix des loyers.

Evidemment, ce n'est pas ce que l'on souhaite. Il faut donc favoriser l'aide à la pierre, le groupe de travail préconise cet aspect-là, le canton de Neuchâtel doit donc poursuivre dans cette voie-là et comme l'a dit très justement M. le conseiller d'Etat Laurent Kurt, la loi actuelle, la LAL2 actuelle à son article 11, permet déjà au canton d'intervenir de manière ponctuelle. Cela suffit largement, il n'est pas nécessaire de créer un arrosoir et d'autant plus qu'actuellement, nous croyons que tout le monde dans l'hémicycle sait que la situation financière n'est pas si bonne, on doit donc se contenter de cette loi et ces instruments-là vont permettre que le canton génère suffisamment de logements pour que tout le monde puisse se loger et nous rappelons que le taux de pénurie global dans le canton de Neuchâtel est de plus de 1% et que l'on passe de 2,6% dans le district du Locle à 0,4% dans le Val-de-Ruz dont il est vrai que c'est une situation un peu particulière puisque l'on a pas tellement construit des immeubles locatifs, mais plutôt des villas individuelles.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du département des finances et de la santé:* – Madame Christiane Bertschi, le Conseil d'Etat exagère dans ses chiffres, nous avons volontairement pris le chiffre de 50 francs par personne, nous espérons que vous ne parlez pas sérieusement en disant que d'un côté il y a un véritable problème avec la politique du logement et en laissant entendre que dans un foyer de 4 personnes, une aide de 50 francs suffirait à régler le problème, faute de quoi, effectivement, on pourrait s'entendre plus vite sur les moyens à consacrer à cette politique. On pourrait donc par conséquent aussi dire: 200 francs pour un ménage de 4 personnes, ça ne serait toujours pas une aide mirobolante, on arriverait au même chiffre de 24 millions à l'arrivée. Nous avons bien parlé de 50 francs par personne, conscient que plusieurs personnes pouvaient vivre dans le même logement; ça ne nous avait pas complètement échappé.

L'autre point sur lequel vous êtes intervenue est celui de savoir ce qui peut être réglé dans le règlement et ce qui peut être réglé dans la loi. Alors, évidemment, le Conseil d'Etat quand on lui laisse un peu de latitude, il peut régler un certain nombre de choses dans le règlement, ça ne change rien au fait que si vous voulez que l'aide soit substantielle, ça va finir par quelques millions de francs à l'arrivée. Mais, en l'occurrence, le projet de loi qui est devant nous précise que dans la mesure où l'offre de logement à loyer abordable est insuffisante, une aide individuelle doit être allouée en fonction des limites de revenus et de fortune et ensuite, l'offre est considérée comme insuffisante si le taux de vacance cantonal est en-dessous de 1,5% et si le nombre des logements d'ouvrage d'utilité publique représente moins de 5% du logement.

Que reste-t-il comme marge de manœuvre au Conseil d'Etat pour dire qu'un logement abordable c'est autre chose que les références qui sont là? Que dans une région, on pourrait tenir compte d'un taux différent alors que la loi préciserait que c'est le taux cantonal qui fait référence? Vous avez proposé un texte qui laisse très peu de marge d'interprétation et dont on ne saurait s'écarter par un simple règlement. Un règlement peut préciser les termes d'une loi, il ne peut pas aller à l'encontre des termes de la loi et la loi telle qu'elle est proposée, sauf à mettre des limites de revenus en disant "tous ceux qui gagnent plus de 200 francs par mois n'ont pas droit à l'aide" – ce qui ne doit pas correspondre tout à fait à votre intention – impliquerait des montants relativement importants.

Cela étant, sur le plan formel, cette possibilité de mettre des limites de revenus aussi absurdes que celles que nous venons de citer existe toujours et nous maintenons, vis-à-vis de M. Marc-André Nardin, que du coup, formellement, cette loi en tant que telle, n'implique pas des dépenses très importantes, en revanche, elle implique vraisemblablement que le Conseil d'Etat doit revenir devant vous le cas échéant si elle devait être adoptée pour les crédits qui devraient traduire la mise en œuvre de cette législation et qu'à ce moment-là, le vote à la majorité qualifiée, vraisemblablement devrait être requis.

*M. Marc-André Nardin (LR)*: – Excusez-nous que l'on doive revenir devant notre hémicycle pour voter les dépenses qui sont jointes à cette loi puisque simplement elles seront incluses dans le budget; il n'y aura donc pas de nouveaux votes spécifiques, ce n'est pas possible d'envisager qu'on fasse un crédit séparé pour une dépense qui est engendrée par une loi, ce n'est pas possible, donc on ne reviendra pas devant cet hémicycle.

*Le président*: – La parole n'étant plus demandée, nous devons quand même rappeler ici que le choix d'un vote à une majorité qualifiée ne peut pas se faire sur des calculs oraux qui sont tenus ici en plénum, ne peut pas non plus se faire sur un choix du Grand-Conseil mais cela découle clairement de conditions très, très strictes qui sont prévues par la loi. Nous avons dès lors la possibilité suivante à présent, c'est de mener ce débat au bout et de terminer avec un vote d'ensemble à la majorité simple ou alors de reporter le vote final à une prochaine session en attendant d'avoir des chiffres beaucoup plus précis qui nous permettraient, le cas échéant, d'éventuellement le voter à la majorité qualifiée des 3/5<sup>e</sup>.

Cette procédure demande évidemment que le Grand Conseil se prononce pour le renvoi de ce dossier à une prochaine session sous la forme, nous imaginons, d'une discussion sans débat et où ne ferions que le vote final.

Nous poursuivons dès lors pour le moment et redonnerai la parole au moment du vote final si elle est demandée.

L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous pouvons passer au débat article par article.

#### *Débat article par article*

### **Loi portant révision de la loi sur l'aide au logement (LAL2)**

**Article premier de la loi de révision.** – Adopté.

**Articles 2 et 3.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de loi est refusé par 60 voix contre 50.**

---

**PRÉVENTION ET LUTTE CONTRE L'ILLETTRISME****14.022**

---

**Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
relatif  
à la prévention et la lutte contre l'illettrisme**

(Du 7 juillet 2014)

---

**Rapport de la commission parlementaire**

---

M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier occupe le siège de rapporteur.

*Débat*

*Le président:* – Nous n'aurons pas de vote sur ce rapport puisqu'il s'agit d'un rapport d'information, par contre, nous aurons le vote sur le classement d'un postulat, puis le vote d'une recommandation issue de la commission.

*M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier, rapporteure de la commission (S):* – La commission Ecole et formation s'est réunie à trois reprises pour se pencher sur le rapport d'information concernant l'illettrisme. Durant l'une des séances, la commission a eu l'opportunité de prendre connaissance des derniers résultats du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) et les résultats, malheureusement plutôt mauvais pour les élèves neuchâtelois ont inquiétés les commissaires. 14%, c'est le nombre d'élèves illettrés dans notre canton. La commission a donc voulu avoir des compléments d'information au rapport qui expliquent ce chiffre malheureusement élevé.

La haute école pédagogique (HEP) et dans les CFC d'assistant socio-éducatif (ASE) est un point important à souligner ainsi que les initiatives des villes et des bibliothèques pour lutter contre l'illettrisme.

La commission a pris connaissance qu'il est difficile de clairement cibler les personnes potentiellement illettrées et que les actions menées à la sortie des écoles pour détecter les élèves s'avèrent parfois infructueuses en raison de la non coopération de ces élèves. Et c'est là que nous arrivons à un point qui a été largement débattu dans notre commission: quelles actions sont porteuses, c'est-à-dire luttent le plus efficacement contre l'illettrisme et comment évaluer ces actions? Si la commission était unanime sur le constat – 14% d'illettrés, c'est trop – elle ne l'était pas sur les moyens à mettre en place pour lutter contre l'illettrisme. Si tous les commissaires étaient d'accord qu'il fallait des mesures, c'est bien quels types de mesures et quelles sources de financement qui n'ont pas trouvés l'unanimité. C'est la raison pour laquelle une majorité des membres seulement soutiendra la recommandation de la commission que nous développerons plus tard.

Au final, la commission tient à remercier les services pour les explications fournies, recommande le classement du postulat et recommande vivement le soutien à la recommandation.

*M<sup>me</sup> Françoise Gagnaux (S):* – En Suisse, comme nous venons de l'entendre, l'illettrisme touche entre 13 et 19% de la population et 14% selon le dernier chiffre connu des élèves de notre canton terminant l'école obligatoire rencontrent aujourd'hui des difficultés dans l'écriture et la lecture. Le groupe socialiste est très préoccupé par cette réalité quand on sait le coût économique que cela génère en plus des coûts humains et sociaux qui sont, bien que réels, plus difficiles à chiffrer.

Le rapport d'information du Conseil d'Etat qui nous est soumis est lié au postulat 08.164 déposé en 2008 et il y répond de manière adéquate selon les 7 axes qui y sont décrits. Nous avons ainsi un état des lieux clair et précis et nous remercions le Conseil d'Etat et ses services de ce travail

d'information très complet. Quelques critiques et regrets ont été exprimés dans notre groupe mais de manière minoritaire et nous nous devons de les rapporter.

Tout d'abord sur le fait que ce dossier a été confié à la commission Ecole obligatoire alors que c'est un thème qui dépasse largement les frontières de l'école obligatoire. En effet, dans le rapport on parle beaucoup de l'association Lire et Ecrire, de Rencontres-Echanges-Centre-interculturel-Femmes (RECIF) ou encore de l'association Prévention de l'illettrisme au préscolaire (PIP), entités qui, il est vrai, sont liées aux adultes et au domaine du préscolaire. D'autre part, dans l'annexe 1 Répertoire d'actions favorisant l'accès à l'écrit dans le canton de Neuchâtel, les financements ne seraient pas bien indiqués, peu d'informations sur le suivi, l'efficacité, l'évaluation de ces diverses actions ainsi qu'un manque de coordination. Il s'agirait d'une approche purement descriptive et aucunement qualitative.

Ceci dit, nous avons relevé dans ce rapport, plusieurs mesures organisées et financées par les communes et cela est très positif. Cela pourrait être développé en faisant appel par exemple à des civilistes ou à des seniors. Au cours des trois séances de la commission, nos représentants ont évoqué plusieurs préoccupations et posé des questions. Des réponses nous ont été données et apparaissent en détails dans le rapport de la commission Ecole obligatoire dont nous remercions d'ailleurs M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier de l'avoir rédigé.

Un point sur lequel nous devons revenir toutefois est celui du poste de chargée de mission pour l'enseignement de la lecture qui a été diminué de 50% en 2012 pour raison d'économie. Sachez que concrètement, ce sont plusieurs missions et tâches qui ont été simplement rayées dudit cahier des charges. Par exemple: développer l'usage d'outils de diagnostic et les pratiques de différenciation en lecture pour les élèves ayant des besoins particulier. Quand on sait qu'à la dernière session, à une large majorité, nous avons accepté un postulat interpartis qui était lié au trouble d'apprentissage d'élèves en difficultés, nous sommes au regret de savoir que cette tâche n'est plus au cahier des charges. Une autre tâche qui a été rayée de ce cahier des charges: Veiller à l'égalité de traitement en matière d'accès aux livres, aux bibliothèques et aux actions de promotion de la lecture dans le canton et encore une autre: élaborer et diffuser un catalogue des actions à disposition des centres scolaires et des enseignants. Donc, nous le répétons, nous regrettons que ces tâches aient été supprimées du cahier des charges et c'est pourquoi le parti socialiste et autres députés aurait souhaité recommander le Conseil d'Etat de rétablir ce poste à 100%. Le coût est estimé à 60.000 francs et nous estimons que cela se justifie pour poursuivre et développer la prévention et lutte contre l'illettrisme dans notre canton.

En conclusion, le groupe socialiste acceptera le rapport du Conseil d'Etat, la recommandation de la commission Ecole obligatoire qui demande au Conseil d'Etat d'allouer des moyens supplémentaires pour la prévention et la lutte contre l'illettrisme. Nous accepterons aussi le classement du postulat 08.164.

*M<sup>me</sup> Mary-Claude Fallet (LR):* – Le groupe libéral-radical s'est penché sur ce rapport d'information qui a retenu toute notre attention. Nous sommes très interpellés quant au taux de 14% d'élèves neuchâtelois concernés par cette problématique. Lors de recherches d'emploi, nous sommes conscients des difficultés que rencontrent ces personnes ne maîtrisant pas suffisamment la lecture, l'écriture ou le calcul et si leurs recherches n'aboutissent pas, de les retrouver à devoir solliciter l'aide sociale. Bien que la situation de l'illettrisme soit inacceptable, nous sommes d'avis qu'il n'est pas judicieux d'augmenter le poste de chargée de mission de lecture de 50 à 100%. Nous estimons plus important de redéfinir l'attribution de ces moyens d'enseignement, voire de les augmenter pour certains d'entre nous et de confier au Département de l'école et de la famille (DEF) de définir les priorités pour atteindre l'objectif de baisser ce taux d'illettrisme. La recommandation de la commission ne précise pas de quelle manière seront compensés le fait d'allouer des moyens supplémentaires pour lutter énergiquement contre l'illettrisme.

Pour une partie de notre groupe, la recommandation de la commission est jugée trop floue pour être acceptée en l'état. Nous prenons acte du rapport d'information et acceptons le classement du postulat 08.164.

*M. Patrick Hermann (PVS):* – Le groupe PopVertsSol salue la parution de ce rapport important qui tisse le bilan des actions entreprises contre ce fléau récurrent qui touche par ailleurs à des degrés divers, toutes les sociétés du savoir. Nous pouvons constater qu'avec relativement peu de moyens, le DEF est parvenu à obtenir des résultats encourageants en s'appuyant sur de

nombreuses collaborations avec d'autres institutions de la Confédération, de l'Etat, des communes et de la société civile pour toucher une population à l'âge et aux problèmes extrêmement hétérogènes.

Au chapitre des satisfactions, on peut constater qu'un véritable travail de réseau s'est mis en place dans le canton ce qui peut apparaître comme un signe de santé. L'inconvénient c'est que le recensement de tous les intervenants impliqués et actions entreprises ressemble à un inventaire à la Prévert. Cette déstructuration n'est certes pas malsaine en soi, mais on pourrait craindre des lendemains qui déchantent lors de la prochaine réforme de l'Etat promise pour bientôt et qui développe ses premiers effets. Comment des structures aussi complexes, des stratégies aussi diversifiées, des financements aussi inventifs pourront-ils trouver leur place lorsque tout devra passer sous les fourches caudines des services centraux et de leurs exigences par nature rigides *that is the question* et la réponse n'est heureusement pas à apporter aujourd'hui.

Derrière notre premier réflexe de presque euphorie, est apparue aussi bien vite une source d'inquiétude. Le chiffre le plus important du rapport est faux! En effet, pendant la rédaction de celui-ci, le taux d'illettrisme qui avait passé de 14% à 11% est remonté à 14%. Simultanément. C'est aussi le temps où les résultats des élèves neuchâtelois PISA ont un peu chuté, où des signes pour l'instant imprécis et non confirmés par des chiffres clairs semblent indiquer que les performances de nos élèves dans les degrés tertiaires soutiennent un peu moins bien la comparaison avec les autres cantons. Les mesures d'économie touchant les écoles prises lors de la dernière législature auraient-elles été moins incolores, inodores et indolores que voulaient l'admettre le précédent Conseil d'Etat? Nous n'affirmons rien et il convient de rester prudent. Mais dans le cas de l'illettrisme, la hausse du taux semble correspondre en partie aussi avec la baisse du taux d'occupation de la chargée de mission pour l'enseignement de la lecture. Il nous paraît également déplacé de prétendre que cette dégradation de la situation soit liée à cette seule cause, mais vraisemblable que ladite cause n'y soit pas pour rien.

Nous souhaitons dès lors que le Conseil d'Etat remédie d'une manière ou d'une autre et avec les moyens forcément réduits qui resteront les nôtres pour les années qui viennent à la situation. Et la solution de rétablir le taux d'engagement du préposé de la préposée à la lecture paraît s'imposer d'évidence. Reste la question de savoir comment le Conseil d'Etat pourrait financer cette dépense de fonctionnement, voire d'autres qui pourraient s'avérer utiles. Nous avouons que nous préférerions laisser un peu de mou et de marge de manœuvre au DEF qui n'est actuellement que confronté aux réformes HarmoS, de renouvellement des filières, de l'intégration des élèves handicapés, de ses nouveaux rapports avec l'université et des modifications incessantes qui rythment le cours pas tranquille de la formation professionnelle; à cela, s'ajoute encore l'épidémie de *burn-out* totalement inexplicable qui touche le corps enseignant.

Quoiqu'il en soit, plus de 200 élèves qui sortent chaque année de l'école obligatoire sans savoir s'approprier le sens d'un texte simple, c'est, non seulement pour l'Etat un gouffre à finances publiques, mais aussi – et ce n'est plus pour 200 neuchâtelois mais pour 300 pendant l'élaboration du rapport où près de 300 neuchâtelois par année – le cimetière de leurs rêves et de leurs perspectives de mener une vie et une carrière heureuse et il serait indigne et inacceptable d'un point de vue humain, irresponsable d'un point de vue politique et financier de ne rien faire.

*M. Adrien Steudler (UDC):* – Le groupe UDC a pris connaissance de ce rapport d'information avec un intérêt certain, intérêt certain oui, car comment rester insensibles et ne pas développer d'inquiétudes en constatant que les derniers résultats de l'étude PISA en 2012, annonce que pas moins de 14% des élèves du canton de Neuchâtel sont en souffrance d'illettrisme? Après la découverte de ce chiffre qui a d'ailleurs heurté plus d'un député dans nos rangs, nous avons pu, au sein de la commission, nous rendre compte des efforts et des actions qui ont été et sont encore mises en place par le Conseil d'Etat afin de lutter contre ce fléau dont nous percevons clairement toutes les implications. Nous voulons tenter d'en infléchir la progression. Toutes ces mesures allant de la petite enfance jusqu'à l'âge adulte sont vivement saluées par notre groupe et sommes convaincus qu'en appliquant celles-ci, nous arriverons à réduire ce taux au plus bas possible.

En ce qui concerne le postulat à classer, nous trouvons que le rapport d'information qui nous est soumis répond en tous points à celui-ci et donc nous accepterons son classement à l'unanimité.

*M. François Jaquet (VL):* – L'illettrisme est une préoccupation importante et son évolution inquiète le groupe Vert'Libéral comme il inquiète d'ailleurs certainement les enseignants, les acteurs de

l'économie et la population en général. Il est de surcroît une barrière empêchant l'intégration de personnes dans notre société ce qui est une réelle douleur pour les personnes concernées et un coût pour les collectivités. Le Conseil d'Etat a mis en place des projets tels que PIC, la rénovation du cycle 3 de la scolarité obligatoire, l'application de la Loi sur le soutien aux activités de jeunesse extra-scolaires (LSAJ) ou le projet de loi sur la formation continue qui, de l'avis du groupe Vert'Libéral, mérite d'être soutenue. Nous acceptons donc ce rapport mais refuserons la recommandation qui n'est pas chiffrée et accepterons le classement du postulat 08.164.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – Effectivement, vous avez pu constater en lisant le rapport du Conseil d'Etat que le Conseil d'Etat s'inquiète de l'illettrisme qui est un fléau véritablement à combattre au sein de la société mais nettement au sein de notre canton. Vous avez pu voir que plusieurs mesures ont été mises en place, nous les avons explicitées dans le rapport, et il y a notamment 15 mesures qui touchent uniquement la scolarité obligatoire, donc, vous voyez bien qu'un effort considérable est fait de la part du Conseil d'Etat avec évidemment les moyens qui sont les siens pour combattre l'illettrisme.

Nous avons effectivement pu baisser le taux de l'illettrisme en 2000 et 2009. Malheureusement, ensuite, nous imaginons, par plusieurs circonstances depuis 2009, le taux a augmenté ces dernières années et nous devons nous en préoccuper, le Conseil d'Etat en est conscient. Néanmoins, nous avons là aussi des moyens qui sont limités et nous croyons qu'avec les moyens qui sont à notre disposition, nous essayons de les valoriser le plus que possible pour effectivement donner le plus de chance aux élèves sortant de la scolarité obligatoire mais aussi de la formation du secondaire II avec le taux le plus bas possible d'élèves qui sont touchés par l'illettrisme.

On a démontré aussi dans ce rapport l'effort qui est fait dans plusieurs départements, il y a donc vraiment des synergies qui ont été aussi développées d'un département à l'autre de manière à pouvoir mettre nos moyens à disposition en commun pour venir en aide aux élèves mais aussi aux adultes de ce canton qui souffrent d'illettrisme. Plusieurs d'entre vous l'ont soulevé, l'illettrisme est clairement un facteur de fragilisation, non seulement sur le marché du travail, mais nous dirions tout au long de la vie et nous devons tout mettre en œuvre pour le combattre dès le plus jeune âge et vous avez vu qu'il y a plusieurs programmes et plusieurs mesures qui sont mis sur pied par différentes associations, mais aussi par les services de l'Etat pour pouvoir palier à cela.

Madame Corine Bolay Mercier, au nom de la commission, vous avez dit que le ciblage est très difficile mais nous aimerions quand même ici faire le constat que le Conseil d'Etat doit cibler l'ensemble des 300 élèves qui sont aujourd'hui touchés par ce phénomène à la sortie de la scolarité obligatoire et de la formation du secondaire II, mais aussi de tous les adultes qui aujourd'hui souffrent d'illettrisme et qui sont en nombre inchiffrables aujourd'hui parce qu'effectivement, c'est dans notre société encore un tabou quand bien même on commence à en parler d'une manière un tout petit peu plus ouverte.

Quelles actions sont efficaces? Nous pensons que c'est l'ensemble des actions qui sont efficaces et c'est vraiment ainsi à lire le rapport, c'est de dire que c'est la mise en commun de toutes les compétences, la mise en commun du moindre petit franc que l'on peut investir dans ce domaine-là qui doit être fait.

Madame Françoise Gagnaux, vous parlez notamment des critiques qui sont adressées à ce rapport, notamment parce qu'il ne donne pas un suivi chiffré de toutes les mesures, néanmoins, on peut voir que ces mesures portent quand même leurs fruits parce qu'il y a un résultat à la clé, parce que les gens repartent dans la vie avec un certain bagage et quelques outils nécessaires et utiles qu'ils peuvent prendre avec eux dans la vie; il est vraiment important de poursuivre cet effort-là. Nous avons vu que quand on touche à un des moyens – eh bien là clairement, on a dû diminuer les prestations –, si nous diminuons les EPT, on doit aussi diminuer les prestations, cela fait part d'une certaine logique et là aussi – c'est peut-être pas le seul facteur – c'est certainement aussi un des facteurs qui font que notre taux est de nouveau plus élevé que en 2009 des élèves qui sont touchés par l'illettrisme. Néanmoins, nous devons continuer nos efforts, nous devons même les développer et notamment au sein des structures d'accueil. Il y a maintenant plusieurs programmes qui sont mis sur pied et ceci c'est nouveau depuis un ou deux ans. Là effectivement, on a un levier qui n'était pas encore pris en compte d'une manière considérable dans le rapport.

Tous les députés de tous les groupes ont pu s'exprimer en faveur du classement du postulat, nous en prenons acte et nous vous remercions de l'accueil favorable que vous avez fait à ce rapport.

*Le président:* – Dans le débat général, la parole n'étant plus demandée, nous allons pouvoir voter le classement du postulat.

## **CLASSEMENT D'UN POSTULAT**

*Le président:* – Nous passons donc au classement du postulat du groupe socialiste et du groupe PopVertsSol 08.164, du 27 mai 2008, Actions de prévention contre l'illettrisme.

On passe au vote.

**Le classement du postulat 08.164 est accepté par 106 voix sans opposition.**

## **RECOMMANDATION**

**DEF**

**15.142**

**28 avril 2015, 11h44**

**Recommandation de la commission Ecole obligatoire  
Lutter contre l'illettrisme**

*La commission Ecole obligatoire du Grand Conseil demande au Conseil d'Etat des moyens supplémentaires pour lutter contre l'illettrisme.*

### **Développement**

*14% des élèves terminant l'école obligatoire rencontrent aujourd'hui des difficultés dans l'écriture et la lecture. Ce taux élevé d'illettrisme est plus que préoccupant! Les coûts à court et moyen terme de l'illettrisme sont énormes, non seulement pour les personnes concernées, dont les conditions de vie sont souvent précaires et difficiles du fait d'un travail souvent mal rétribué, mais aussi pour la collectivité.*

*La Confédération a mené une étude pour évaluer les coûts liés à l'illettrisme. Il ressort de cette étude que les personnes rencontrant de gros problèmes de lecture sont deux fois plus exposées au risque de chômage que le reste de la population active et que l'illettrisme augmente la probabilité d'émigrer à l'aide sociale. L'illettrisme augmenterait donc significativement le risque d'exclusion sociale, culturelle et économique pour l'individu.*

*Pour la collectivité, au-delà des fractures sociales et culturelles, les coûts liés à l'illettrisme sont énormes, notamment par l'assurance chômage. Ainsi, les coûts directs (les allocations versées) et les coûts indirects (le manque à gagner du fisc) sont évalués à 1,1 million de francs par l'assurance-chômage.*

*A Neuchâtel, plusieurs institutions luttent contre l'illettrisme, mais visiblement cela ne suffit pas, puisque les études indiquent que l'illettrisme a progressé ces dernières années.*

*La commission estime donc nécessaire d'allouer des moyens supplémentaires pour lutter énergiquement contre l'illettrisme.*

*Première signataire: Corine Bolay Mercier.*

*Autres signataires: Patrick Herrmann, Eric Flury, Françoise Gagnaux, Nathalie Wust, François Konrad, Daniel Ziegler, Jean-Claude Guyot, Christian Hostettler, Mary-Claude Fallet.*

*Le président:* – Cette recommandation vous a été distribuée aujourd'hui. La parole est à la rapporteuse, M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier.

*M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier, rapporteuse de la commission Ecole obligatoire:* – Cela a été dit, l'illettrisme est un fléau et les personnes qui sont exposées à l'illettrisme ou qui souffrent

d'illettrisme sont exposées à l'exclusion sociale, culturelle et économique. Cette situation très difficile pour les individus a également des coûts et des conséquences pour la collectivité publique. Une enquête menée par la Confédération qui s'intitule "Enquête sur la littératie et autres compétences des adultes" et qui se base sur les compétences en lecture, constate presque sans surprise que les personnes illettrées gagnent moins, elles sont plus souvent sans activités lucratives et elles sont plus exposées au chômage. Le calcul de ce que coûte l'illettrisme à la collectivité est délicat mais il ressort de cette étude qu'environ 1,3 million de francs sont directement en lien avec le chômage. Par contre, l'étude n'a pas pu mettre en avant les conséquences financières directes au niveau de l'aide sociale mais elle indique néanmoins qu'une maîtrise insuffisante de l'écrit augmente la probabilité d'émigrer à l'aide sociale.

Dans notre canton, le taux d'aide sociale est très élevé: 7,3% de la population. S'attaquer à l'illettrisme est certainement un moyen parmi d'autre pour faire baisser les montants de l'aide sociale. C'est aussi surtout une aide qui améliore le quotidien des personnes concernées. Partant de ce constat, prévoir des moyens supplémentaires pour lutter contre l'illettrisme semblait nécessaire à, en tous cas, tous les membres de la commission, nous l'avons dit tout à l'heure. Toutefois, comme nous l'avons déjà dit, le débat a porté sur quels types de mesures et quel financement.

Le type de mesure finalement retenu c'est: laisser le département choisir l'action la plus adéquate puisque c'est l'acteur le plus à même d'évaluer les retombées des actions menées sur le terrain. Le consensus finalement trouvé est de libeller simplement une augmentation des moyens sans chiffrer le montant ni indiquer comment ils sont compensés dans l'enveloppe budgétaire. C'est vague, il est vrai, mais le consensus n'a pas pu aller plus loin.

Comme nous l'avons déjà annoncé, une minorité de commissaires de soutiendra pas cette recommandation partant du fait qu'elle ne mentionne pas clairement la compensation du montant alloué.

*M. Adrien Steudler (UDC):* – Notre groupe comprend l'importance et reconnaît l'utilité d'augmenter le poste de délégué à la lecture de 50 à 100%. En ce sens, il partage l'avis des autres groupes sans aucune réserve. En contrepartie, le groupe libéral-radical reste sérieusement déçu par les propositions qui émanent de la commission auxquelles il ne peut souscrire, notamment à cette recommandation; rien que son libellé nous dérange. En effet, elle ne demande rien au département de fixer ces priorités entre tous ses domaines d'activités, mais uniquement d'allouer des moyens supplémentaires dont la source reste parfaitement floue et indéfinie. Nous trouvons même qu'au vu de l'importance réelle de ce poste, la conseillère d'Etat en charge du département qui conçoit les répercussions d'une telle proposition aurait dû intervenir au sein de la commission de manière claire, par exemple en répondant que, quelle que soit la décision de la commission, elle chercherait par tous les moyens à créer ce demi-poste à l'interne du département d'abord et dans les limites de l'enveloppe allouée, ce qui n'a, à notre grand regret pas été le cas.

Pour conclure, vous l'aurez compris, le groupe UDC refusera cette recommandation, véritablement à contrecœur et regrette au plus haut point le manque de volonté affichée tant par la commission que par le Conseil d'Etat concernant une meilleure compensation financière demandée.

*M. Patrick Hermann (PVS):* – D'abord, nous aimerions peut-être corriger un chiffre qui a fourché dans la langue de notre rapporteure, le chiffre estimé des dépenses lié à l'illettrisme n'est pas de 1,3 million de francs mais de 1,3 milliard au niveau suisse. Concernant le groupe PopVertsSol, nous nous rallions bien sûr à cet amendement. Nous regrettons, nous avons regretté – parce que nous étions tout près d'un accord dans les discussions dans la commission – on est tous absolument d'accord sur la vision des coûts et des problèmes qu'entraîne l'illettrisme sans aucune exception. Le problème, c'est la manière d'arriver à trouver des moyens, à dégager des moyens pour cet illettrisme, on l'a dit, qui est en train de croître. Ce n'est pas un phénomène en train de diminuer, c'est un phénomène en train de croître actuellement et c'est vrai aussi que lors de la précédente législature, nous avons beaucoup discuté de toutes les réformes qui allaient être amenées à l'école, au DEF et plus particulièrement à l'école obligatoire et nous nous sommes lancés dans des réformes importantes en disant que nous allions amener de moyens supplémentaires. Ces moyens supplémentaires, on n'en a pas amené beaucoup et le DEF doit s'agiter dans tous les sens pour pouvoir trouver des subventionnements, pour pouvoir fournir les

appuis dont les gens ont besoin pour travailler; dans ce sens-là, nous regrettons déjà que le DEF doive trouver à l'intérieur de ses propres ressources une compensation pour combattre l'illettrisme.

Notre concession c'était d'ouvrir ça sur l'ensemble du Conseil d'Etat mais c'était bien d'une concession qu'il s'agissait, c'était à moyen terme.

*M<sup>me</sup> Mary-Claude Fallet (LR)*: – Comme nous l'avons dit tout à l'heure, pour les raisons évoquées, le groupe libéral-radical est partagé quant à cette recommandation.

*M<sup>me</sup> Françoise Gagnaux (S)*: – Comme déjà dit, le groupe socialiste soutiendra cette recommandation.

*M. Jean-Claude Guyot (LR)*: – Nous sommes le porte-parole de quelques voix discordantes de ce côté de l'hémicycle. Devoir parler au 21<sup>e</sup> siècle d'un rapport sur l'illettrisme dans un pays qui bénéficie d'une forte concentration d'école, est pour le moins paradoxale et pourtant, les chiffres sont là, implacables. 11% en 2009, dans notre canton, 14% en 2012; on ne peut pas dire que l'on va dans le bon sens. Certes, il faut prendre du recul et interpréter le mot "illettrisme" à la lueur du rapport. A nos yeux, 14% d'illettrisme dans notre canton, c'est intolérable, 1/7<sup>e</sup>. A l'échelle de notre parlement, cela représente 16 personnes. Notre collègue ici à droite me demandait quelles personnes c'était (*rires*); on pourrait se poser la question.

Les richesses de notre canton ne se situent pas au niveau des matières premières mais dans son savoir-faire. Or, un savoir-faire, cela s'entretient, cela se cultive avec des citoyens qui maîtrisent la lecture. Dès lors, les moyens nécessaires doivent être proposés. Souvent, lorsque l'on aborde dans ce parlement des sujets liés à l'éducation, les intervenants font référence au test PISA et au système finlandais; on l'a vécu lors de la dernière session, dans le postulat Marc Jurt où l'on a longuement fait référence au test PISA et au système finlandais.

Nous avons eu l'occasion de nous rendre à plusieurs reprises dans des écoles en Finlande et les avons visitées. La force du système scolaire finlandais: proposer aux élèves en difficultés des mesures de remédiation ciblées, leur proposer des aides adaptées à leurs difficultés, adaptées à leurs besoins. Aujourd'hui, nous sommes exactement au cœur du problème. Si nous étions en Finlande, il n'y aurait pas photo, la recommandation serait largement acceptée. D'un côté, nous avons des jeunes en difficultés, de l'autre, nous avons des mesures à mettre en place. Alors, Chères et chers collègues qui faites référence à PISA, soyez cohérents jusqu'au bout et acceptez cette recommandation. Pour notre part, vous l'aurez compris, nous l'accepterons.

*M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier (S)*: – Nous aimerions juste revenir sur un point, c'est les coûts. Nous avons bien dit 1,2 million de francs, ce sont les coûts qui sont directement liés au chômage – c'est en tous cas l'étude qui sort de la Confédération – pour le reste certainement, le chiffre qui est cité de 1 milliard doit prendre en compte tous les coûts mais ça, nous ne l'avons pas cité, c'est vraiment les chiffres en lien directe avec le chômage.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille*: – C'était difficile de se taire quand on a entendu certaines choses qui se sont dites dans l'hémicycle. Monsieur Jean-Bernard Steudler, nous croyons qu'il faut quand même dire que le DEF fixe toujours ses priorités; c'est bien pour cela que jusqu'à maintenant, nous avons aussi suivi les recommandations du Grand Conseil pour participer à la diminutions des effectifs de l'ensemble des collaborateurs de l'Etat en fixant notamment les priorités, mais aussi en s'interrogeant sur les prestations et quand on diminue un post, eh bien on diminue aussi les prestations et pour nous, cela ça veut dire fixer des priorités. Si nous ne nous sommes pas exprimée à votre sens d'une manière suffisamment claire au niveau de la commission, nous le ferons ici. Il est absolument exclu pour nous qu'on nous dise aujourd'hui: "vous devez augmenter au sein de votre département le demi-poste de chargée de mission pour la lecture et vous diminuez dans un autre service d'autant". Nous croyons que ça doit vraiment faire partie d'une réflexion globale et nous le redisons ici, à chaque fois que l'on peut diminuer les postes d'une manière intelligente parce que effectivement on met en place une autre organisation, une autre structure, eh bien on le fait. On ne doit pas attendre, on attend en tous cas pas une injonction du parlement pour réfléchir dans le département, mais pas seulement dans le nôtre, dans tous les départements. Le Conseil d'Etat a

pris clairement cette engagement, c'est de réfléchir à chaque fois que l'on doit remplacer un poste à réfléchir sur l'organisation en général, et du service et du département.

Ceci dit, nous aimerions quand même dire qu'il est absolument important pour le Conseil d'Etat de continuer de lutter contre l'illettrisme. A aucun moment on n'a dit qu'on diminuait les moyens qui sont déjà mis à disposition aujourd'hui dans les différents services, dans les différentes instances que l'on subventionne pour lutter contre ce fléau. On le sait très bien, l'illettrisme est un facteur d'exclusion de la société, l'illettrisme est un facteur de fragilisation sur le marché du travail et c'est d'une manière concertée que l'on doit aller de l'avant et mettre en moyens toutes les mesures possibles.

Monsieur Jean-Claude Guyot, nous croyons que l'on ne peut vraiment pas laisser dire qu'aujourd'hui, c'est en Finlande que l'on devrait se retrouver; c'est aussi dire aujourd'hui qu'au niveau de notre canton on met aussi en place des mesures d'accompagnement pour les élèves fragilisés et nous croyons que nous avons déjà eu à maintes reprises l'occasion de dire que les élèves qui rencontrent des difficultés dans notre école sont pris en charge d'une manière adéquate. Les enseignants, les directions d'écoles sont tous sensibles à ces difficultés que les enseignants et les élèves rencontrent dans ce domaine-là et nous croyons que tout est mis en œuvre. Mais, évidemment, avec un système scolaire qui n'est pas du tout le même qu'en Finlande, nous, nous vous l'accordons volontiers, néanmoins, nous croyons que vous aussi vous êtes en train de vous dire que l'on doit arrêter de mener tout le temps des réformes, que l'on doit stabiliser ce que l'on a fait jusqu'à maintenant. Là aussi, on vous a entendu et la réforme du cycle III va aussi être un des facteurs qui nous permettra de prendre en compte les difficultés que les élèves ont aujourd'hui, dans notre système scolaire, mais surtout aussi de mettre en place des mesures qui leurs permettront de pallier effectivement à ces fragilités.

*M. Jean-Bernard Steudler (LR):* – Alors, si le Conseil d'Etat n'attend pas du parlement une injonction pour agir, alors, cette recommandation est complètement inutile.

*M. Pierre Hainard (S):* – Nous sommes très heureux que le postulat Marc Jurt ait été accepté. Suite à cette étude qui sera faite pour ce postulat, on devrait pouvoir récupérer des moyens en personnel par la diminution du mille-feuilles administratif des écoles et ainsi de donner des heures aux 9 directeurs et 6 directeurs adjoints de cycles pour leur permettre de lutter contre l'illettrisme à l'école.

*Le président:* – Le Conseil d'Etat est pensif...

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – C'est vraiment beaucoup trop tentant effectivement de répondre à ce genre d'injonction à la fin d'un débat que nous avons trouvé intéressant, que nous avons trouvé pertinent, mais nous croyons que l'on ne peut pas faire des raccourcis aussi – nous avons presque envie de dire – "impertinent" que ce que l'on vient d'entendre que effectivement, en répondant à un postulat qui nous demande d'une manière tout à fait claire de nous interroger par rapport au système que l'on a mis en place, mais le postulat ne dit encore pas que l'on doit diminuer d'une dizaine de postes les postes de direction. Nous allons faire notre travail avec une conscience professionnelle que vous nous connaissez et les conclusions hâtives, on ne doit jamais les tirer avant d'avoir vu les résultats.

Ceci dit, nous croyons qu'il est important de réaffirmer que, autant les directions d'écoles que les enseignants font un travail considérable pour essayer justement d'accompagner les élèves qui ont des besoins particuliers notamment dans l'apprentissage des compétences de base d'une manière adéquate et au plus proche de leur conscience professionnelle.

*M. Pierre Hainard (S):* – Nous n'avons mis en doute les compétences des directeurs d'écoles et des enseignants, en aucun cas. Nous avons simplement dit que le mille-feuilles administratif devrait diminuer pour leur permettre d'avoir des heures à disposition pour s'occuper de l'illettrisme. A aucun moment nous n'avons parlé d'incompétence ou de mauvais travail du corps enseignant.

*Le président:* – Nous pensons que les positions sont claires à présent, nous allons donc pouvoir passer au vote de la commission Ecole obligatoire 15.142 "Lutter contre l'illettrisme".

On passe au vote.

**La recommandation 15.142 est acceptée par 67 voix contre 47.**

---

**12<sup>e</sup> ETAPE DE RESTAURATION ET D'AMÉNAGEMENT  
DES ROUTES CANTONALES****15.006**

---

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 39.550.000 francs  
pour la douzième étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales**

(Du 16 février 2015)

---

**Propositions de la commission parlementaire**

---

M. Christian Hostettler occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*M. Christian Hostettler, rapporteur de la commission (LR):* – La commission s'est réunie à deux reprises sur le rapport qui nous est apparu clair est complet. Il a été demandé une deuxième séance afin de nous présenter les intentions du département par rapport à la mobilité douce. Les séances se sont déroulées dans un esprit de collaboration saine. Nous avons eu des responsables et des informations précises. Nous donnons les orientations prévues pour cette mobilité douce.

Au nom de la commission, nous remercions le département pour la qualité du rapport et des présentations. Nous aimerions juste annoncer encore que, pour rappel, l'entrée en matière est acceptée à l'unanimité et le rapport par 10 voix pour et une abstention.

*M. Gilbert Hirschy (PVS):* – PopVertsSol a pris connaissance du rapport 15.006 "Douzième étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales" avec intérêt. Comme nous l'avions annoncé en commission, PopVertsSol sera partagé sur ce rapport. Une partie des députés du groupe PopVertsSol dont les deux représentants à la commission Infrastructure routière accepteront l'entrée en matière car ils estiment que les projets de restauration sont indispensables et que, faute d'entretien, les tronçons concernés pourraient coûter plus cher si l'on retarde d'autant les travaux de rénovation ou de mise aux normes. Ils estiment aussi – nous parlons toujours des deux commissaires – que le service des ponts et chaussées a fait un bon travail; il est attentif aux dépenses cantonales.

Le montant de 39.550.000 francs sur 8 ans représente un peu moins de 5 millions de francs par an pour 447 kilomètres de route. Avec les conditions hivernales que connaît le canton de Neuchâtel, cela paraît obligatoire pour le maintien d'un réseau indispensable à l'activité économique et sociale. Notre développement économique génère malheureusement un trafic motorisé toujours plus important dans notre canton et dans les vallées pas toujours adaptées à un trafic pendulaire comme à la Chaux-du-Milieu ou l'absence de trottoir et symptomatique de la difficulté à faire cohabiter trafic routier avec résidents, enfants, piétons et cyclistes. Dans ce sens, nous invitons le Conseil d'Etat et les entreprises à tout faire pour inciter au transport public ou au covoiturage pour diminuer au maximum les nuisances et risques que génère le trafic motorisé individuel.

Evidemment que nous aurions voulu plus pour la mobilité douce mais les routes sont rarement dans les zones plates, facilement constructibles et lorsqu'elles le sont, c'est en zones agricoles qu'il faut éviter de bétonner. Lorsque les routes sont à flanc de coteau, comme celle de Champ Berthoud – Les Grattes, l'élargissement tant du côté amont que du côté aval, exigerait des montants pharaoniques, inconcevables actuellement. Il y a encore plusieurs tronçons en attente d'investissements comme la RC 1310, Les Ponts-de-Martels – La Sagne dont on parle depuis longtemps.

A propos de ces futurs investissements, que pouvons-nous attendre du Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA)? A quelle aune est-il envisageable une reprise de la H20 par la Confédération? Concernant les 12 projets retenus, le groupe PopVertsSol salue la déconstruction dans le projet 1: Villars – Bayerel qui restituera 5000m<sup>2</sup> à l'agriculture; c'est un début intéressant. Pour le projet numéro 6, Bregot – Prise-Imer, nous demandons au Conseil d'Etat s'il ne serait pas judicieux d'attendre les résultats de l'étude de faisabilité de suppression du passage à niveau CFF avant d'entreprendre les travaux.

Pour une autre partie du groupe PopVertsSol, il n'y a aucune raison de ne pas soumettre les routes aux mesures d'économie prônées par la droite de cet hémicycle. Il faut laisser par contre le service des ponts et chaussées choisir sur quel projet il faut économiser ou quel projet retarder jusqu'à une éventuelle amélioration de nos finances cantonales. Une autre remarque sur les mises aux normes, amélioration et élimination des tronçons dangereux qui permettent aux usagers de rouler plus vite, trop vite, avec pour corollaire de devoir construire des ronds-points très onéreux à l'entrée des villes et villages pour les obliger à ralentir. Le groupe PopVertsSol s'est également posé la question si l'entretien routier ne devrait pas être dans le budget de fonctionnement annuel, ce qui éviterait évidemment ce genre de débat.

Pour les amendements, nous y reviendrons en deuxième lecture.

*M<sup>me</sup> Erica Di Nicola (S):* – Chaque fois qu'un rapport sur les infrastructures routières est étudié, les mêmes discussions ressurgissent au sein du groupe socialiste. Où en est la révision de la loi sur les routes et les voies publiques? Où en est le concept-directeur de mobilité douce? Est-ce que l'élargissement de la chaussée permet réellement une meilleure sécurité pour les cyclistes en sachant que dès que la visibilité est améliorée, les automobilistes circulent plus vite? Combien coûte les mesures de mobilité douce? Y-a-t-il d'autres projets routiers prioritaires? Quels sont les projets à venir, etc, etc. Ces questions ont été posées en commission mais les réponses ne sont pas satisfaisantes malgré qu'un effort ait été fait en présentant, par projet, les mesures de mobilité douce.

Nous savons que le Département du développement territorial et de l'environnement a vécu un manque de stabilité ces dernières années. Par contre, la position du groupe socialiste, elle, a toujours été cohérente et constante. Mais nous avons l'impression que notre position insistante et parfois redondante n'a été malheureusement pas comprise ou entendue.

Nous comprenons que les projets doivent pouvoir débiter et que les travaux sur ces routes sont nécessaires. En effet, la population veut rouler sur des routes bien entretenue et nous soutenons ces travaux d'entretien et de restauration. Toutefois, les réponses à nos questions ne nous satisfont pas car il manque une réelle vision globale de la mobilité douce. Nous sommes conscients que nous trouverons nos réponses lors de la présentation du projet "Mobilité 2030" dont la mobilité douce fait partie, c'est pourquoi nous estimons que ce rapport arrive un peu trop tôt, dans ce sens, nous invitons le Conseil d'Etat à le retirer et à revenir cet automne en parallèle à la présentation du concept de mobilité.

Il est donc logique pour notre groupe d'attendre le concept-directeur pour pouvoir se déterminer sur l'ensemble des projets de cette 12<sup>e</sup> étape. Toutefois, si le Conseil d'Etat ne souhaite pas retirer son rapport, nous maintiendrons notre amendement permettant uniquement aux 5 premiers projets d'être engagés dans le but de ne pas ralentir le programme des travaux prévus en 2015 et 2018. Nous demandons que les projets restant soient présentés en parallèle au rapport sur la mobilité douce en automne. Donc, une première partie pourrait être acceptée aujourd'hui et une deuxième partie avec le rapport sur la mobilité douce.

Le groupe socialiste précise que tant que le concept-directeur sur la mobilité douce n'a pas été établi, nous n'entrerons plus en matière sur tous les crédits routiers présentés. Nous précisons que le but n'est pas d'avoir des mesures de mobilité douce sur tous les projets, mais bien d'inscrire les projets routiers dans une stratégie directrice. Cela évitera que notre groupe ne revienne constamment sur chaque demande de crédit ce qui est usant. La majorité du groupe ne rentrera pas en matière sur le décret tel que proposé par le Conseil d'Etat et vous propose un compromis en acceptant l'amendement qui prévoit un crédit de 10,9 millions de francs permettant la réalisation des premiers 5 projets. L'amendement du groupe PopVertsSol s'inscrit dans la logique souhaitée par la majorité du Grand Conseil toutefois, nous craignons que les économies soient faites sur les mesures de mobilité douce. Par conséquent, nous ne soutiendrons pas cet amendement.

*M. Louis Godet (VL):* – Nous n'allons pas répéter ce qui a déjà été dit par nos préopinants mais il y a un état de fait qui est certain, l'état des routes du réseau routier du canton de Neuchâtel n'est pas excellent. Il y a plusieurs endroits où cela laisse vraiment à désirer et cette situation est chronique parce qu'elle dure depuis plusieurs années. Le décret proposé par le Conseil d'Etat est par conséquent nécessaire; il faut pouvoir assainir les routes en dehors du budget ordinaire puisqu'il y a beaucoup de points à améliorer.

Le groupe Vert'Libéral soutiendra l'amendement du groupe socialiste concernant le *splitting* en deux étapes de ce douzième décret parce que l'évolution dans le domaine routier aujourd'hui avec des changements de la part de la Confédération, du canton – il n'y a qu'à voir le problème de la H20, du côté du Locle et de la Chaux-de-Fonds – demande une certaine souplesse dans l'application de ces crédits et c'est une très bonne idée de permettre d'engager la première partie de ce douzième décret et ensuite, d'ici trois ans, de revoir, en fonction de la situation, en fonction du concept de la mobilité globale dans le canton comment la suite sera donnée.

Maintenant, concernant l'amendement Daniel Ziegler de PopVertsSol, le groupe Vert'Libéral n'entrera pas en matière dessus car cet amendement qui demande une réduction de 8% du crédit, si il était appliqué systématiquement, on pourrait encore en discuter donc pour les crédits à venir mais, dans le cas présent, nous avons quelques doutes que cet amendement soit simplement à des soucis d'économies.

*M. Didier Calame (UDC):* – Le rapport 15.006 a retenu toute notre attention. Nous tenons déjà à remercier le Conseil d'Etat, l'ingénieur cantonal et l'office des routes cantonales pour le travail accompli. Nous savons que depuis plusieurs années, l'état des routes n'a cessé de se dégrader sans que de grands travaux soient entrepris. Oui, bien sûr, l'entretien courant a toujours été effectué avec les moyens que l'on voulait bien y donner. Toutefois, certains secteurs ont été quelque peu mis de côté.

Avec ce rapport, le Conseil d'Etat et ses services ont analysé les routes les plus dangereuses et où l'état général est très dégradé et donc la sécurité n'y est plus garantie. Nous pouvons regretter que seuls 12 tronçons soient concernés par ce rapport car d'autres secteurs routiers mériteraient une sérieuse cure de jouvence. Nous savons toutefois que l'office des routes y est très sensible et osons espérer que d'autres initiatives de ce genre arriveront sur nos pupitres et nous y croyons fort vu que le Conseil d'Etat regrette de ne pas avoir assez investi ces dernières années. Alors comme on dit dans les montagnes: "hue, en avant!" (*Rires.*)

Le Conseil d'Etat a dans ce rapport mis en évidence la question de la mobilité là où c'était possible et nous l'en remercions. En séance de commission Infrastructure routière, nous avons eu droit à la présentation des 12 secteurs concernés dans ce rapport. Toutes les questions qui ont été posées ont toujours eu des réponses positives et nous avons constaté que ce rapport a été très bien mené. Nous n'aurons donc une seule question au Conseil d'Etat, elle concerne le secteur des Grattes sur Rochefort. Dans le rapport, il est dit que des arbres devront être abattus. Est-ce que ces arbres seront replantés sur site ou ailleurs?

En conclusion, le groupe UDC acceptera le rapport comme présenté et refusera les amendements déposés et nous vous souhaitons bonne route.

*M. Christian Hostettler (LR):* – Le groupe libéral-radical/ démocrate-chrétien s'est penché sur cette demande visant à réaliser cette douzième étape de restauration des routes. A nos yeux, les tronçons sélectionnés nécessitent des travaux conséquents. Leur localisation résulte de critères bien précis et réfléchis. Nous avons aussi apprécié la clarté du rapport ainsi que la juste approche des buts de la mobilité douce. Le groupe libéral-radical/démocrate-chrétien est acquis au projet de mobilité 2030. Le groupe libéral-radical/ démocrate-chrétien va à l'unanimité accepter ce décret. Pour les amendements, le groupe libéral-radical/démocrate-chrétien les refusera très clairement.

Au niveau de la commission, vu que vous avez vu que les amendements sont arrivés plus que tardivement, nous n'avons pas d'avis à donner.

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – D'abord merci pour votre entrée en matière, pour les autres nous essayerons de vous convaincre. Il y a effectivement un peu de travail.

Nous aimerions rappeler quelques fondamentaux en vous disant que cette douzième étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales a d'abord été l'évaluation de quelque 15 tronçons de routes cantonales évaluées selon certains critères, les besoins d'entretien, le rapport coût et efficacité, la sécurité bien sûr, la mobilité douce naturellement et aussi l'impact sur les terres agricoles. Au bout du compte c'est 12 projets que le Conseil d'Etat a sélectionné pour 26,3 millions de francs du budget cantonal – le reste étant bien sûr des subventions notamment fédérales – 12 projets pour les 9 prochaines années en matière de restauration des routes cantonales.

Vous avez vu dans le rapport que nous allons revenir encore sur d'autres tronçons tels que la RC 1310 La Sagne – Les Ponts-de-Martel ou par exemple encore les contournements de la Chaux-de-Fonds en "est" mais sur des projets bien délimités. Nous aimerions ici remercier la commission pour l'analyse très factuelle qu'elle a réalisée de ces 12 projets, aussi sur la question de la mobilité douce – une séance a été consacrée à cette question – la commission a pu, tronçon par tronçon évaluer si les investissements que nous faisons en termes de mobilité douce – 2,7 millions de francs, il faut quand même le dire – 2,7 millions sont suffisants ou alors si ici ou là, des compléments sont nécessaires. Nous pensons que l'on peut tirer la conclusion que la commission a estimé que ce projet était bon du point de vue de la mobilité douce aussi puisqu'elle a adopté le projet à l'unanimité moins une abstention et qu'elle n'a pas fait d'amendement précis sur un projet ou sur l'autre quant à la mobilité douce.

Nous aimerions faire un rappel plus général encore, rappeler que les routes cantonales – et ce projet en particulier – fait partie du projet de mobilité Neuchâtel 2030, projet de mobilité, qui nous le rappelons encore est basé sur 4 piliers: les routes cantonales, le RER, la mobilité douce et les routes nationales. Ce projet de mobilité se veut rassembleur et de rassembler les régions et les agglomérations de ce canton, il veut aussi réaliser, concrétiser la complémentarité route-rail. Finalement, ce projet de mobilité Neuchâtel 2030, mais aussi plus précisément aujourd'hui la douzième étape de restauration des routes cantonales, c'est aussi la possibilité de mieux planifier les investissements de l'Etat dans ces infrastructures. Cette volonté, c'est celle du Conseil d'Etat, mais c'est aussi celle de la commission des finances (COFI), c'est aussi celle de la sous-commission des finances qui s'occupe de notre département; par-là, nous atteignons cet objectif.

Nous aimerions dire aussi que par ces investissements, nous soutenons une activité économique, nous soutenons des emplois – quelques 4000 emplois dans le canton qui actuellement dans le génie civil souffre passablement et vous savez que le canton lui-même en termes de chômage, d'emploi eh bien souffre également. N'oubliez pas cet aspect socio-économique dans les investissements que nous voulons ici réaliser.

Nous aimerions conclure sur la mobilité douce en rappelant que la stratégie sera présentée très bientôt au Conseil d'Etat, au mois de mai, puis sera mise en discussion ici-même au Grand Conseil à l'automne. Nous vous rappelons aussi que cette stratégie est liée à la deuxième part du crédit entretien-constructif pour plus de 8 millions de francs, vous avez donc toutes les garanties pour que la mobilité douce, une nouvelle fois soit traitée pleinement ici au Grand Conseil et nous tenons à rappeler quand même que, unanimement, la commission après une évaluation très factuelle de tous ces projets a dit qu'effectivement, ce sont 12 bons projets, il n'y a pas d'amendements ici ou là pour retirer ou remettre des tronçons ou de la mobilité douce. Nous croyons aussi que dans les prises de positions des groupes, ceci n'a pas été contesté dès lors factuellement, merci de soutenir globalement ce projet en mettant de côté, nous vous le demandons, des appréciations qui pourraient être considérées comme dogmatiques et qui ne font qu'une chose, affaiblir le projet de mobilité Neuchâtel 2030 que le Conseil d'Etat veut pour réaliser la complémentarité route-rail mais aussi pour rassembler les régions et les agglomérations de ce canton sous une vision "un canton, un espace".

Nous répondons maintenant aux différentes questions que vous nous avez posées.

Pour M. Gilbert Hirschy, pour le groupe PopVertsSol. Nous croyons que par nos projets, notamment le RER neuchâtelois, le Conseil d'Etat démontre qu'il veut investir sur la durée dans les transports publics; nous croyons que la démonstration est faite, nous n'irons pas plus avant dans cette explication. Sur la question de FORTA et des routes nationales, vous dire que le projet est actuellement en traitement au Conseil des Etats, plus précisément dans sa commission des transports et que nous travaillons d'une manière très volontaire – le Conseil d'Etat – auprès des parlementaires fédéraux pour que nous réalisons le classement de la H20 en N20 et permettre ainsi les contournements de la Chaux-de-Fonds et du Locle en particuliers. Ce n'est pas une

affaire qui est gagnée d'avance, vous le savez; le non à la vignette a cassé une dynamique et a reporté de plusieurs années le classement de cette route et la réalisation potentielle des contournements du Locle et de la Chaux-de-Fonds qui, pourtant, étaient mûrs à réaliser dès cette année, on peut le dire ainsi. Si nous devons obtenir le classement, nous ne pensons pas qu'il faille espérer une réalisation des travaux avant 2017-2018, nous dirions-même.

Pour ce qui est du tronçon Bregot – Prise-Imer, vous mettez ce projet en rapport avec notre projet de RER et notamment de la ligne directe. Au niveau du calendrier, vous dire que ce projet-là, ce tronçon-là sera entrepris à l'horizon 2019-2020, dès lors, nous avons le temps de connaître les décisions fédérales, elles aussi, via le Financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF) quant au projet de RER pour planifier correctement ce qui est à faire au niveau du passage à niveau de Bregot.

Nous gardons M<sup>me</sup> Erica Di Nicola et le groupe socialiste pour la fin, vous serez d'accord...

Pour ce qui est du groupe Vert'Libéral, il est à dire que, oui, l'état des routes est mauvais, les routes souffrent de sous-investissements depuis plusieurs années, c'était connu et qu'il est effectivement nécessaire maintenant de réaliser les investissements et merci dès lors pour votre entrée en matière et votre soutien. Pour ce qui est de votre vision en deux étapes, via le soutien à l'amendement, il faut dire qu'il ne faut pas mélanger les routes cantonales avec les contournements de la Chaux-de-Fonds et du Locle et donc du fameux fonds FORTA qui se joue à Berne, nous l'avons dit. Il faut faire attention de ne pas jouer ici les régions contre les agglomérations; nous voulons un équilibre des efforts dans l'investissement, dans la mobilité dans le canton de Neuchâtel, rassembler régions et agglomérations.

Pour ce qui est du groupe libéral-radical, merci pour votre appui, nous vous en sommes très reconnaissant, nous n'en attendions pas moins bien sûr. (*Rires.*)

Pour ce qui est du groupe UDC, nous avons entendu le coup de cognée qui est donné au Conseil d'Etat pour rattraper le retard parce qu'effectivement, cela fait une année que ce dossier est en souffrance et qu'il s'agit maintenant de prendre des décisions ici au Grand Conseil pour réaliser cette restauration, cette sécurisation de nos routes cantonales.

Pour ce qui est du groupe socialiste, eh bien différents éléments seront encore donnés lors de l'amendement, nous imaginons. Nous voulons simplement dire que le Conseil d'Etat ne va pas retirer son rapport, qu'il ne comprend pas votre non-entrée en matière. Les routes cantonales comme les autres piliers et la stratégie mobilité cantonale sont d'une importance majeure pour le canton de Neuchâtel, pour la population neuchâteloise; nous voulons absolument concrétiser cette complémentarité routes-rail. Aujourd'hui, vous contester un pilier important de notre projet de mobilité, vous rendez ce projet très fragile politiquement et dès lors, le Conseil d'Etat ne peut pas comprendre véritablement ce refus d'aller de l'avant avec des besoins qui sont avérés, non contestés. Du reste, en commission, la délégation du groupe socialiste a soutenu le projet du Conseil d'Etat avec une abstention, nous l'avons bien compris, 2 voix pour, une abstention, pour que les choses soient claires.

Nous reviendrons sur la question de l'amendement tout à l'heure, merci encore une fois pour votre entrée en matière.

## COMMUNICATION DU PRESIDENT

Avant de poursuivre le débat, nous avons le plaisir de saluer à la galerie une délégation des autorités judiciaires ainsi qu'une délégation de l'Ecole des arts et métiers. Nous leur souhaitons la bienvenue.

Avant de passer aussi l'assermentation judiciaire, nous souhaiterions pouvoir terminer le débat d'entrée en matière, nous passons dès lors la parole à M. Louis Godet.

## **RAPPORT 15.006, 12<sup>e</sup> ETAPE DE RESTAURATION ET D'AMENAGEMENT DES ROUTES CANTONALES (SUITE)**

### *Débat d'entrée en matière (suite)*

*M. Louis Godet (VL):* – Juste un détail, ou peut-être le conseiller Laurent Favre nous a mal compris, si nous souhaitons diviser cette douzième étape en deux crédits distincts, c'est simplement parce que la volatilité en matière de planification routière au niveau de la Confédération entre autre est telle qu'il est difficile aujourd'hui de planifier pour 15 ans des travaux d'assainissement de routes – on l'a vu avec le problème de la H2O autour de la Chaux-de-Fonds – et nous pensons que de faire le point après trois ans sera non seulement utile, mais nécessaire. C'est simplement pour cette raison que nous nous rallions à l'amendement du groupe socialiste.

*M<sup>me</sup> Erica Di Nicola (S):* – Le groupe socialiste soutient ce rapport, vous l'aurez compris quand même. On demande en fait au Conseil d'Etat de le retirer pour pouvoir ensuite, en automne, se prononcer sur l'ensemble des quatre piliers qui sont complémentaires. Pour nous, il semble logique que tout est imbriqué et que sans le concept global de mobilité douce, on ne peut pas se prononcer aujourd'hui sur finalement ces assainissements routiers. Mais, nous sommes quand même d'accord d'aller de l'avant; nous sommes conscients que les investissements dans ce canton, il faut les faire et qu'il est important effectivement d'aller de l'avant avec cet entretien des routes, c'est pour cela que notre amendement demande d'aller de l'avant avec les 5 premiers projets, de 2015 à 2018, et d'ensuite, au mois d'octobre, avec le rapport de la mobilité 2030, de revenir avec le reste des projets pour que nous puissions nous prononcer sur ces projets-là, plus précisément, en ayant un regard sur le concept général de mobilité douce.

Nous avons oublié de dire que nous avons annoncé lors de la commission des infrastructures routières que le groupe socialiste allait surement amender le rapport eh bien voilà, cela n'a pas manqué, mais cela avait été bien annoncé.

*M. Olivier Haussener (LR):* – La position du groupe socialiste ne nous pose pas de problème en lui-même sur les montants que l'on devrait allouer mais, cela nous pose un problème quand on a un groupe qui dit: " on est à fond derrière le projet, mais par contre, on vous demande de le retirer", c'est assez particuliers, nous n'avons pas eu l'habitude jusqu'ici à vivre ça. Et ensuite: "Si vous ne le retirez pas, alors ok, on fait une certaine pression parce qu'on aimerait obtenir certains renseignements" – chacun a droit à avoir cette attitude-là – mais nous, ce qui nous pose un peu problème, c'est que de dire qu'on donne les trois premières années quand on sait que les finances sont également évolutives dans ce canton, la détérioration des objets également. Puis, tout d'un coup, quand on sait que l'on n'arrive même pas à dépenser ce à quoi on a droit et puis que l'on n'arrivera pas forcément remplacer certains projets, faire des rocades de projets, ça c'est aussi un élément qu'on ne donne pas une liberté au Conseil d'Etat. Alors, les groupes qui nous disent qu'il faut donner une grande souplesse à ces crédits, ce n'est pas en tous cas en faisant des restrictions dans le temps – en tous cas aussi courte que ça – que ça permettrait au Conseil d'Etat de mieux gérer; il suffit qu'il y ait un problème.

Vous aurez compris également que certains projets sont financés non pas seulement par le Conseil d'Etat, mais ont des sources de financement différentes que ce soient les communes ou d'autres acteurs, et puis en fait, cela prend des fois un peu plus de temps. Nous pensons donc que vous devriez réfléchir si c'est à donner l'entier de ce crédit qui correspond à peine en fait à ce qui n'a pas été fait dans les comptes de fonctionnements ces dernières années. Nous pensons qu'on devrait donner au moins plus d'années que simplement trois ans.

*M Fabien Fivaz (PVS):* – Nous avons quand même l'impression que le Conseil d'Etat doit prendre acte d'une chose, c'est qu'il est révolu le temps, l'âge d'or où les crédits routiers passaient tranquilles sans oppositions au Grand Conseil et sans débat.

Aujourd'hui, on a peut-être des volontés d'utiliser autrement le réseau routier, celui aussi de faire en sorte qu'on ne fait plus tout seulement et uniquement pour la voiture mais parce qu'il y a aussi d'autres usagers de notre réseau routier et nous pensons quand même – et nous, ça nous embête

un peu – que quand on transmet aux députés une note sur la mobilité douce qui en gros classe les projets sous forme de trois *smilies* (il est content, moyen, pas content) eh bien on prend un peu les députés pour des débilés et dans ce sens-là, nous, nous estimons – en tous cas à titre personnel – que nous aimerions avoir plus d'informations pour nous prononcer sur ce genre de chose, surtout quand on a déjà fait cet exercice une première fois – on a déjà demandé une première fois en divisant en deux le crédit de l'année passée – que la deuxième fois, on ait pas plus d'informations que l'information qu'on a voulu faire passer en divisant le crédit en deux; il n'a finalement pas été vraiment compris par le Conseil d'Etat et nous espérons que pour la treizième étape, ça sera pris en compte.

*Le président:* – La parole ne semble plus être demandée, dès lors, la parole est au conseiller d'Etat, M. Laurent Favre.

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Monsieur Fabien Fivaz, ici même, le Conseil d'Etat, notre département a organisé un atelier "Mobilité douce" avec les services de l'Etat et les partenaires externes à l'Etat qui travaillent sur une stratégie qui est en cours de finalisation et qui sera soumise au Conseil d'Etat le mois prochain et au Grand Conseil cet automne. Nous croyons qu'on ne pouvait guère faire plus vite au niveau du département et guère faire plus ouvert sur notre future stratégie et mise en œuvre de cette stratégie.

Par ailleurs, à aucun moment nous n'avons pris les députés pour des imbéciles, au contraire. Une séance de commission utilisée complètement pour discuter de la mobilité douce, pour prendre chaque tronçon, pour déterminer si oui c'était possible ici d'investir en mobilité douce, là, malheureusement pas pour de questions de gabarits qui ne le permette pas, pour des questions de fausses sécurités qui auraient été provoquées par des investissements. Cette analyse factuelle a été réalisée par la commission et au bout du compte, la commission a dit: "oui, c'est un bon projet", elle n'a pas amendé ces tronçons. Donc, objectivement, le travail de mobilité douce a été fait et bien fait – pas d'amendements viennent corriger des projets qui sont soumis dans cette douzième étape.

Nous le rappelons aussi, mais nous ne voulons pas le dire 22 fois, que le projet de mobilité est en cours de finalisation lui aussi et que pour le RER neuchâtelois, sont dépôt a été réalisé au mois de novembre l'année passée auprès de la Conférence des transports de Suisse occidentale (CTSO) et de l'Office fédéral des transports. Nous croyons que cela peut vous convaincre.

Pour ce qui est du report, comme demandé par le groupe socialiste: si nous comprenons bien votre position, nombreux sont les députés et notamment du groupe socialiste qui se plaignent du report des investissements, que nous ne faisons pas assez, que les besoins sont avérés, et aujourd'hui on vient nous dire, après une année de retard, que c'est encore trop vite, qu'il faut attendre encore 6 mois, voire une année. Mais, dans le terrain, rien ne se passe, les besoins sont bien là depuis une année déjà sur de nombreux projets. Cela pose des problèmes très pratiques à de nombreuses communes qui attendent qu'enfin l'Etat s'active, avance, débloque ces financements pour réaliser ces tronçons, pour sécuriser nombreuses routes cantonales à travers le canton de Neuchâtel.

Oui, pour le groupe Vert'Libéral, nous entendons bien, mais si vous dites: "on refait un état de lieux dans 3-4 ans à la lumière de ce qui ce sera passé avec FORTA et la H20, cela veut dire que de manière sous-jacente, vous pensez qu'on peut interrompre le programme de douzième étape, interrompre les investissements dans les routes cantonales et réattribuer une partie de ces montants, potentiellement pour réaliser des contournements du Locle et de la Chaux-de-Fonds. On parle de 1 milliard de francs d'investissement, Mesdames, Messieurs. Nous n'avons pas ces moyens-là! D'où le combat stratégique très important que nous menons actuellement à Berne avec nos parlementaires, avec d'autres parlementaires pour réussir ce classement. Et ce n'est pas gagné d'avance car la vignette n'a pas donné les moyens, le canton de Neuchâtel, on nous le rappelle tout le temps à Berne qu'on a dit non aux 100 francs pour la vignette. Nous sommes dans une situation difficile et 1 milliard pour ces contournements, nous ne les avons pas. Nous croyons que vous en êtes aussi persuadés.

Dès lors, attention de ne pas jouer – parce qu'au bout du compte c'est ça – jouer des régions contre les autres ou des agglomérations contre les régions; ce n'est justement pas ce que veut le

Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat veut rassembler avec son projet de mobilité et dès lors, nous vous demandons de nous soutenir.

Et un dernier élément pour le groupe socialiste qui m'échappait tout à l'heure: si nous reportons, c'est encore une fois des emplois dans le génie civile qui sont mis en danger et de nombreux: 4000 emplois pour le canton de Neuchâtel, c'est une part importante du marché du travail, c'est aussi la classe moyenne, c'est aussi de gens – des petites gens des fois – qui doivent avoir du travail. Nous devons aller de l'avant avec nos investissements. De ce point de vue-là aussi, nous avons encore une fois une année de retard et nous ne parlons même pas du projet notamment du TransRUN qui n'a pas été adopté. Dès lors, il n'y a pas de vision à long terme pour les entreprises, il n'y a pas non plus de vision à long terme vis-à-vis des contournements de la Chaux-de-Fonds et du Locle ce qui est un gros problème pour le génie civile aujourd'hui qui pourrait être mené à mettre beaucoup de personnel au chômage et c'est ce que nous ne voulons pas, vous connaissez la situation.

*M<sup>me</sup> Erica Di Nicola (S):* – Lors des séances de groupe, pour la petite histoire, notre première position était que le Conseil d'Etat retire son projet parce qu'on n'arrivait pas inscrire ces projets dans une vision globale de mobilité douce. Donc, nous avons encore été assez cléments avec notre amendement donc, ok nous allons retirer notre demande de retrait du rapport, mais par contre, nous soutenons notre amendement qui est pour 4 ans. Finalement, ce sont des investissements qui portent sur 2015, 2016, 2017, 2018 et nous aussi, nous sommes soucieux des emplois dans le canton – nous pensons comme l'ensemble des députés ici présents – et on ne souhaite pas freiner, c'est pour ça que notre amendement demande que l'on *split* en deux ce rapport et que l'on fasse une première étape et qu'ensuite, une deuxième étape revienne en automne avec le concept global de toute la mobilité dans le canton.

*Le président:* – Nous avons l'impression que les positions sont claires à présent. **L'entrée en matière n'étant pas combattue, elle est acceptée.**

## COMMUNICATION DU PRESIDENT

Chers collègues, nous vous proposons de prendre le débat article par article après l'assermentation judiciaire et après la pause; nous vous rendons donc attentifs au fait que nous ne nous retrouverons très rapidement en situation de vote. A bon entendeur! (*Rires.*)

## ASSERMENTATION JUDICIAIRE

*Le président:* – La commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ) a nommé M<sup>me</sup> Rachel Riat-Müller à la fonction de procureure assistante au Parquet général.

Selon l'article 60, alinéa 1, de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), les procureurs et procureurs assistants prêtent serment devant le Grand Conseil.

Nous allons procéder maintenant à cette assermentation.

Nous invitons le public et l'assemblée à se lever et nous prions un huissier de faire entrer une délégation du bureau du Conseil de la magistrature et de la commission administrative des autorités judiciaires qui prendront place aux sièges qui leur sont réservés.

Nous remercions le deuxième huissier d'avoir fait entrer M<sup>me</sup> Rachel Riat-Müller dans la salle.

*(Entre M<sup>me</sup> Rachel Riat-Müller.)*

Madame Rachel Riat-Müller, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

*Je promets de respecter les droits et les libertés du peuple et des citoyennes et des citoyens, d'observer strictement la Constitution et les lois constitutionnelles et de remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de ma charge.*

*M<sup>me</sup> Rachel Riat Müller.* – Je le promets.

*Le président.* – Nous vous remercions. Nous vous prions de prendre place à côté des magistrates et magistrats judiciaires présents.

Nous donnons maintenant la parole à la présidente de la commission administrative des autorités judiciaires.

*(Applaudissements.)*

*M<sup>me</sup> Marie-Pierre de Montmolin, présidente de la commission administrative des autorités judiciaires.* – Monsieur le président du Conseil d'Etat, Monsieur le président du Grand Conseil, Madame et Messieurs les conseillers d'Etat, Mesdames et Messieurs les députés, Madame la chancelière d'Etat, Monsieur le procureur général, Mesdames et Messieurs, M<sup>me</sup> Rachel Riat-Müller est originaire du Jura et du canton de Zürich, elle a 38 ans, elle a trois enfants, elle est domiciliée à Neuchâtel et elle occupera un poste de procureure assistante à 50% au Parquet général efficace à partir de ce jour. Sa présence devant nous aujourd'hui, pour l'occasion solennelle que représente l'assermentation est due à la conjonction de plusieurs circonstances: d'abord, vous le savez, la fonction de procureur assistant est l'une des nouveautés issues de travaux législatifs qui ont été mis en chantier à la suite de la publication du rapport 101 de l'organisation judiciaire neuchâteloise.

Nous saisissons l'occasion pour vous remercier une fois encore et ce ne sont pas des paroles en l'air, Mesdames et Messieurs les députés, pour vous remercier de l'écoute attentive et de la confiance témoignée aux représentants du pouvoir judiciaire pendant ces 2 ans bientôt écoulés où nous avons travaillé ensemble.

La présence ici aujourd'hui de M<sup>me</sup> Riat-Müller constitue tout à la fois la réponse à un besoin du ministère public, la conséquence d'une option stratégique des autorités judiciaires et l'aboutissement d'un parcours professionnel et personnel de la part de Madame Riat-Müller, ce sont des lieux communs, la société s'internationalise et se complexifie. Certains d'entre vous auront peut-être lu samedi dernier la chronique judiciaire dans *Le Temps*. On y découvre qu'un procureur genevois a plaidé une sourate du Coran et la Charia pour soutenir l'existence d'une infraction préalable en Arabie Saoudite dans une affaire de blanchiment d'argent qui est poursuivi sur les bords du Léman. On se souvient, il y a quelques années, de la demande d'extradition de Roman Polanski déposée par les Etats Unis et des débats qu'elle avait soulevés. Or, notre nouvelle procureure assistante a plusieurs à son arc dont notamment des connaissances étendues en matière de poursuite pénales internationales. Après une licence en droit – avec une mention – un stage d'avocat effectué en partie chez les juges d'instruction, elle a en effet travaillé durant près de 9 ans auprès de la direction de l'entraide judiciaire internationale de l'Office fédéral de la justice. A cela, s'ajoute un Master en management et la maîtrise parfaite de l'allemand et de l'anglais.

Non seulement nos brigands passent les frontières, mais nos concitoyens tombent amoureux de l'autre côté du Doubs. La coopération judiciaire se fait non seulement en matière pénale, mais elle se fait également en matière civile et elle se fait encore non seulement par le biais d'une série de conventions internationales qui sont complexes, enchevêtrées, d'usages souvent délicats – certains parlent d'une jungle – mais également par le biais d'échanges personnels directs entre les magistrats de différents pays. Il existe par exemple depuis une quinzaine d'années un réseau international des juges mis en place par la conférence de La Haye pour améliorer la protection internationale des enfants et la lutte contre les enlèvements d'enfants en matière civile.

En janvier 2013, le Tribunal fédéral a nommé pour la Suisse deux juges de liaison dans ce réseau – l'un de ces juges est d'ailleurs un juge cantonal neuchâtelois – ces juges ont pour tâche précisément de favoriser la communication directe entre les magistrats du monde entier. Il s'agit pour le dire sans détours, de gagner du temps et de mieux utiliser les ressources disponibles de part et d'autre des frontières. En juin prochain, la commission administrative des autorités

judiciaires et les représentants de la cour d'appel de Besançon, convaincue de cette nécessité, se rencontreront au Locle pour mettre en place des échanges renforcés entre les magistrats des deux côtés de la frontière sur une base à la fois scientifique et conviviale.

Voilà quelques mots pour vous présenter M<sup>me</sup> Rachel Riat-Müller pour vous dire quelques actualités du pouvoir judiciaire. J'espère que je n'ai pas abusé de votre temps. J'adresse mes meilleurs vœux à Madame Riat-Müller pour sa prise de fonction et je vous remercie de votre attention.

*(Applaudissements.)*

*Le président:* – Merci Madame de Montmollin pour ces paroles. Nous invitons donc le bureau ainsi que les représentants des autorités judiciaires à venir partager le verre de l'amitié en Salle Marie-de-Savoie et nous proposons à présent de faire une pause que nous allons dire généreuse, à savoir que nous allons faire la pause jusqu'à 16h35 et nous vous rappelons qu'à partir de 16h35, nous débiterons immédiatement par le débat article par article concernant la loi précédemment étudiée. Nous vous souhaitons une toute bonne pause et vous dit à tout à l'heure.

## **RAPPORT 15.006, 12<sup>e</sup> ETAPE DE RESTAURATION ET D'AMÉNAGEMENT DES ROUTES CANTONALES (SUITE)**

*Le président:* – Nous vous remercions et félicitons pour votre ponctualité ce qui va nous permettre de reprendre les débats là où nous les avons laissés juste avant la pause. L'entrée en matière ayant été acceptée, nous passons au débat article par article.

*Débat article par article*

### **Décret portant octroi d'un crédit de 39.550.000 francs pour la douzième étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales**

**Article premier.** –

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe PopVertsSol et d'un amendement du groupe socialiste qui se présentent comme suit:

#### **Amendement du groupe PopVertsSol**

Un crédit de 36.386.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour la 12<sup>e</sup> étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales.

**Motivation:** Conformément à la motion adoptée par la majorité parlementaire de droite, exigeant une réduction de 8% des dépenses, soit une économie de 164 millions, le groupe PopVertsSol propose de réduire ce crédit dans les mêmes proportions. Il laisse au Conseil d'Etat la décision quant à la manière dont il parviendra à ce but.

#### **Amendement du groupe socialiste**

Un crédit de 10.900.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour la 1<sup>e</sup> partie de la 12<sup>e</sup> étape de restauration (2015-2018) et d'aménagement des routes cantonales.

**Motivation:** Le groupe socialiste estime que le concept directeur de mobilité douce est essentiel pour pouvoir se prononcer sur les crédits routiers.

*Nous acceptons les projets programmés entre 2015 et 2018, pour ne pas retarder les travaux, toutefois, nous nous prononcerons sur la deuxième partie des projets en parallèle au rapport sur la mobilité douce cet automne.*

*M. Daniel Ziegler (PVS):* – Si le groupe PopVertsSol a déposé son amendement, vous l'aurez tous compris, c'est sur l'horizon des économies de 164 millions de francs demandées par la majorité de droite de ce parlement. Si nous avons déposé cet amendement, c'est pour rappeler que pour notre groupe, l'effort en vue de ces économies doit être fait dans tous les domaines y compris les infrastructures chères à la droite. Cela dit, nous ne nous faisons pas d'illusion quant au résultat d'un éventuel vote. Maintenant, notre amendement va être opposé à l'amendement socialiste que nous soutenons également, nous retirons donc notre amendement au profit de l'amendement socialiste.

Nous aimerions ajouter que si l'amendement socialiste devait être rejeté par ce parlement, nous demanderons une interruption de séance.

**Le président:** – **L'amendement du groupe PopVertsSol à l'article premier est retiré.**

*M. Baptiste Hurni (S):* – Nous avons bien entendu la promesse du conseiller d'Etat qu'une conception globale du réseau routier nous parviendrait bientôt sur nos tables parce que finalement, notre amendement ne demande que ça, c'est-à-dire de pouvoir voter – dans le cadre d'une conception directrice générale – les crédits routiers. Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, si nous avons envie de faire confiance au nouveau chef du département, il doit aussi comprendre que cette confiance est quelque peu étioyée par l'Histoire, parce que, quand avons-nous demandé cette conception globale? Nous l'avons d'abord demandée il y a à peu près une année jour pour jour, le 30 avril 2014 à l'occasion des entretiens routiers. Alors, vous me direz: "une année, ça n'est pas si long, pourquoi le groupe socialiste est si impatient?" Parce que là, en réalité, ça ne fait pas une année que nous le demandons, mais cela fait plus de 15 ans.

Lors de la 11<sup>e</sup> étape de ces crédits routiers, en l'an 2000, la rapporteure du groupe socialiste, M<sup>me</sup> Odile Duvoisin, déclarait ceci: "*Nous sommes à nouveau en présence d'une liste de projets qui, pris individuellement, sont de toute évidence utiles et nécessaires mais qui ne répondent pas à un concept global de politique routière à long terme telle que nous la souhaitons depuis plusieurs années*". Force est de constater que le temps passe et que nos interrogations subsistent. Vu l'importance des questions restées en suspens, il est de notre responsabilité de députés de nous mettre autour d'une table pour définir une politique routière à la hauteur de nos moyens, une politique à long terme. La députée d'alors déclarait encore: "*Une autre question revient régulièrement dans nos rangs, afin d'éviter des investissements complémentaires, ne pourrions-nous pas à l'avenir prévoir directement dans les crédits routiers tous aménagements nécessaires aux piétons et aux cyclistes?*" Elle concluait enfin en disant: "*Nous désirons doter le canton de Neuchâtel d'un réseau routier correspondant à ses ambitions et à ses moyens*". Nous devons y réfléchir tous ensemble, politiciens, techniciens. Certes le Conseil d'Etat peut répondre en partie à nos questions mais la conception directrice que nous demandons ne peut se concevoir qu'en étant en possession de tous les éléments nécessaires à sa réalisation.

Mesdames et Messieurs les députés, force est de constater qu'en l'an 2000 déjà, notre groupe s'impatientait pour avoir une conception directrice; c'est-à-dire que cela fait plus de 15 ans que nous l'attendons. Alors, de deux choses l'une:

- soit le Conseil d'Etat nous livrera enfin sa conception directrice dans le *timing* annoncé – et auquel cas, l'amendement socialiste ne dérange en rien le projet puisque cet automne le Conseil d'Etat pourra revenir avec cette conception directrice et le reste du crédit que nous voterons,
- soit le Conseil d'Etat ne vient pas avec cette conception directrice et le groupe socialiste n'attendra pas 15 ans supplémentaires.

*M. Olivier Haussener (LR):* – Le groupe libéral-radical regrette le retrait de l'amendement du groupe PopVertsSol parce qu'en fait, ça nous aurait permis d'ancrer une règle pour l'assainissement pérenne des finances de ce canton où en fait, on est quand même un petit peu étonné par ce groupe qui n'a jamais manqué de faire savoir qu'il était contre les coupes linéaires

et c'est quand même assez particulier de se retrouver aujourd'hui avec un tel amendement qui a quand même été retiré. Mais, nous aurions souhaité, c'est vrai, marcher là-dedans; nous étions prêts à faire cet effort de 8% si on avait pu ancrer ça dans le prochain budget également. On y va dans les salaires, dans les subventions, on aurait été d'accord. (*Approbations et désapprobations dans la salle.*)

En ce qui concerne l'amendement du groupe socialiste, il pose bien sûr un problème à notre groupe parce qu'en fait, on a quand même peur que ce groupe qui attend depuis 15 ans de la mobilité douce que cela se concrétise par des dossiers et des grandes études, on a peur que cet automne, il y ait beaucoup de déception parce que nous, on pense que la mobilité douce – qui nous tient également à cœur – c'est quelque chose qui doit avoir une conception directrice que l'on doit appliquer dans nos projets comme l'a fait le Conseil d'Etat dans ses 12 projets qu'il nous soumet aujourd'hui. Donc, notre groupe ne s'attend pas à voir les 500 kilomètres de ce canton avec mètre par mètre de savoir s'il y a un trottoir, une piste cyclable, est-ce qu'il y a des pistes dans les forêts? Ce n'est pas cela que l'on attend; on attend de voir comment le Conseil d'Etat, dans sa conception directrice qu'il nous présentera va pouvoir l'intégrer dans cette mobilité. Et pour cela, nous, le groupe libéral-radical, nous n'avons pas besoin d'attendre 15 ans de plus pour se prononcer sur des crédits routiers qui sont des crédits d'entretien qui sont des réseaux routiers connus et en fait, on ne refait pas des nouvelles routes, des nouveaux tronçons, des nouveaux concepts, on entretient simplement l'existant, donc, c'est un petit peu différent que si on était en face de 12 nouveaux projets et de savoir si on y avait intégré cette mobilité douce.

Mais c'est de bonne guère de jouer de cette majorité qualifiée en ce qui concerne ce crédit-là et ce n'est pas si dommageable que ça parce que les montants dépensés par année ne sont pas si conséquents que ça. Jamais le canton de Neuchâtel ne pourra faire 39 millions de travaux sur 2-3 ans – on a étalé ça sur des durées extrêmement longues – donc cela ne va pas être un problème mais sur la forme, notre groupe n'acceptera quand même pas cet amendement.

Nous aimerions quand même rappeler au porte-parole du groupe socialiste ou plutôt à M. Baptiste Hurni – vous lui transmettez, Monsieur le président – qu'en fait, si le groupe socialiste a dû attendre 15 ans pour avoir un plan de mobilité douce, nous rappelons qu'il a quand même eu quelques années les commandes de ce canton.

*M. Didier Calame (UDC):* – Le groupe UDC refusera l'amendement du groupe socialiste. Le groupe UDC fait de la politique mais ne fait pas de la politique avec le chantage. (*Rires et commentaires.*)

*M. Gilbert Hirschy (PVS):* – Monsieur le président, vous appellerez à M. Olivier Haussener, si vous le voulez bien, qu'il n'y a pas que des projets à mobilité douce le long des tronçons qui sont réfectionnés, il y a également d'autres projets comme le chemin des rencontres, projet important s'il en est. C'est pour cela que, dans ce contexte-là, nous sommes justement très impatients de recevoir le rapport concernant la mobilité douce.

*Le président:* – La parole n'étant plus demandée, le Conseil d'Etat souhaite-t-il s'exprimer?

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Nous aimerions encore donner une précision très pratique. Vous voulez saucissonner ce rapport sur la durée par votre amendement, mais sachez que pratiquement, lorsque l'on veut réaliser des investissements, restaurer des routes, eh bien, on ne le fait pas du jour au lendemain, d'un mois à l'autre, d'un semestre à l'autre, ça prend quand même plusieurs années pour faire les études, tout le travail d'ingénierie qui est derrière, et même si ça ne prend pas forcément 3, 4 ou 5 ans, ça prend facilement 2 ans, disons-le comme ça. Et si on n'a aucune vision sur la durée, c'est clair que les projets au-delà de 2018, eh bien, avec une telle incertitude, pas de décision, eh bien nous ne pourrions pas engager les études d'ingénierie, les projets seront simplement bloqués pour l'après 2018 et ceci n'est simplement pas admissible si on veut faire une vraie politique en matière de mobilité dans le canton de Neuchâtel pour les routes cantonales, la mobilité douce ou d'autres.

Un mot à Monsieur Baptiste Hurni pour le groupe socialiste: aujourd'hui déjà, notamment pour cette 12<sup>e</sup> étape, on a évalué chaque tronçon sous l'angle de la mobilité douce. Même si on n'a pas

encore une stratégie qui est validée par le Grand Conseil eh bien cette évaluation pratique sur chaque tronçon a été faite et bien faite. Du reste, la commission l'a reconnu puisqu'elle n'a pas fait d'amendement et qu'elle a adopté ce rapport unanimement, moins une abstention. Quelque part, c'est aussi un peu le cycliste qui vous parle, vous savez que nous sommes un adepte de la petite reine et nous invitons chacun par exemple au mois d'août à nous accompagner sur les routes de ce canton pour que nous fassions un petit peu l'état des lieux des besoins des routes en matière d'entretien mais aussi de la mobilité douce.

L'agenda est clair, il est posé. Le mois prochain au Conseil d'Etat pour la stratégie "mobilité douce" – c'est bien de cela dont nous parlons – et au Grand Conseil au plus tard en novembre. Le calendrier du Grand Conseil en a pris acte, c'est à l'ordre du jour en parallèle du projet de mobilité "Neuchâtel 2030" dont nous avons déjà abondamment parlé, encore une fois dans une vision de rassemblement et de complémentarité.

L'amendement ne se base pas sur des faits, sur les besoins de ces 12 tronçons, sur cette 12<sup>e</sup> étape, cet amendement est purement dogmatique et il pose un vrai problème de ce point de vue-là parce que c'est le signal de la défiance, de la défiance vis-à-vis du Conseil d'Etat bien sûr, et de la défiance vis-à-vis du chef du Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) qui 6 mois après son arrivée essaye de construire avec vous une relation de confiance justement dans ce projet-là mais aussi bien sûr dans d'autres. Un signal clair est bien celui du projet de mobilité basé sur 4 piliers que nous avons développé dès le début de l'année 2015. Et si aujourd'hui nous n'aboutissons pas, si ce projet de 12<sup>e</sup> étape passe à la trappe ou alors est rendu impossible par un saucissonnage, c'est effectivement un gros signal de défiance vis-à-vis du Conseil d'Etat, mais c'est surtout une forte blessure, une grande fragilisation du projet de mobilité neuchâtelois que nous voulons mettre en œuvre pour les 15 prochaines années. C'est là que nous vous rendons attentif à vos responsabilités car, bien sûr, la majorité qualifiée permet certaines pressions, permet de faire passer certains messages politiques, mais cette majorité qualifiée peut être aussi à double tranchant selon la nature des projets que nous allons présenter ici devant le Grand Conseil. Nous n'aimerions pas que cet outil finisse par tuer le projet de mobilité neuchâtelois pour l'horizon 2030.

Merci pour votre soutien et donc de ne pas soutenir l'amendement.

*M. Baptiste Hurni (S):* – Tout d'abord, Monsieur le président, comme incise, vous voudrez bien transmettre à M. Olivier Haussener d'une part que nous admirons avec beaucoup de sincérité sa patience sur les longueurs que peuvent avoir l'administration quant à la rédaction d'un concept général et nous nous réjouissons qu'il fasse preuve de la même patience à l'égard d'un concept général pour le redressement des finances et pour la suite à la motion 13.148 et vous lui rappellerez aussi, Monsieur le président, qu'effectivement, nous reconnaissons son honnêteté à dire que nous avons été quelques années aux commandes de ce canton; nous nous réjouissons qu'à l'occasion du traitement de rapport, il se rappelle aussi qui, la plupart du temps, a été à la tête de ce canton.

Cela ayant été dit, nous sommes un tout tout petit peu inquiet par l'intervention qui vient d'être faite par M. le conseiller d'Etat. Nous vous disons: "la deuxième partie du crédit nous la donnerons en même temps que le concept qui viendra en novembre 2015". On nous dit: "attention à ne pas bloquer les projets, il nous faut 2 ans pour développer ces projets". Or, nous donnons tous les crédits jusqu'en 2018 ce qui signifie que soit, ce projet arrive effectivement en novembre 2015 et nous voterons, nous nous y engageons, la deuxième partie de ce crédit auquel cas, aucun retard n'arrivera, soit ce projet arrivera après 2016 – puis qu'il faut 2 ans pour préparer un projet – et dans ce cas-là, le retard ne sera que mérité puisqu'on nous promet ce rapport pour novembre 2015.

Finalement, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, le groupe socialiste précise tout de même, à toutes fins utiles, que le point 2.4 du rapport de la commission précise de façon extrêmement claire que les groupes socialistes et PopVertsSol sont partagé et qu'ils déposeront des amendements tant bien que les critiques sur le fait que les amendements viennent au dernier moment sont à notre avis mal venues; la même politesse de la part des autres groupes d'annoncer qu'il y aura des amendement n'a même pas toujours été respectée, donc cette critique à notre avis n'a pas lieu d'être.

*M. Philippe Haeblerli (LR):* – Juste quelques mots. On a vu dans les comptes que le canton avait de la peine à dépenser les budgets qui étaient prévus pour les investissements. Nous disons cela parce qu'on le voit quand on veut investir, il faut du temps, il faut pouvoir préparer les projets à l'avance. Nous avons une séance avec notre collègue Baptiste Hurni ce matin et nous avons aussi parlé des amendements – le groupe socialiste nous demandait de déposer les amendements bien assez à l'avance, voilà, chacun fait toujours ce qu'il peut, nous sommes assez d'accord – mais nous revenons là-dessus parce que on a aussi beaucoup parlé ce matin de la confiance que nous devons avoir les uns envers les autres si nous voulions faire avancer ce canton. Nous croyons que le Conseil d'Etat a donné toutes les garanties concernant ce projet de mobilité douce et en tous cas, personnellement, nous croyons que nous pouvons lui faire confiance; c'est aussi l'image que l'on donne un peu de ce parlement et du canton.

Nous savons que concernant les investissements dans les routes – même si ça ne plait pas toujours à tout le monde, mais ça a été confirmé – il n'y en avait pas que pour les routes, mais bien pour toute la mobilité et nous croyons que si nous voulons avancer dans ce canton, maintenant face à ce gouvernement au complet, nous devons exprimer aussi notre confiance et croire ce que nous dit le gouvernement.

*M<sup>me</sup> Erica Di Nicola (S):* – Ce que nous voulions dire c'est que notre saucissonnage, en fait, c'est un saucissonnage assez sain, c'est un compromis que l'on propose et plutôt que de demander le retrait du rapport, on n'arrive quand même avec des solutions et effectivement, on a confiance d'avoir un rapport sur la mobilité générale en automne. On n'a pas dit que l'on allait pas accepter la deuxième partie des routes qui nous sont proposées aujourd'hui mais que l'on a besoin d'avoir un concept général et quand on aura un concept général, on arrêtera de revenir projet par projet en disant: "Est-ce que vous avez bien intégré la mobilité douce?", ce qui est assez usant et effectivement, ensuite, on pourra aller de l'avant avec tous les crédits routiers que vous nous présenterez quand on aura la globalité des projets qui nous attendent.

*M. Pierre Hainard (UDC):* – Nous nous permettons maintenant officiellement d'inviter M. le conseiller d'Etat Laurent Favre à faire en vélo le circuit carrefour du Grillon-Landi, direction le Locle, si possible vers 16 heures quand les frontaliers rentrent, et il verra avec moi qu'à chaque giratoire, donc 2X, le cycliste qui va en direction du Locle doit couper 1X la route qui va sur la Chau-de-Fonds, après, la route qui va sur le Locle, il fait le giratoire, il reprend la gauche de la route et il doit recouper la route qui va contre la Chau-de-Fonds pour reprendre la piste cyclable. Il arrive parfois que quand il y a de la circulation, nous préférons nous faire klaxonner par les bus côté route que de faire toute cette gymnastique – et il faut encore la faire 2X, donc il faut traverser 6X quand il y a les frontaliers qui rentrent à la maison.

Nous constatons avec plaisir que dans le projet 5RC13.20, il est prévu une voie bus-cycle au nord de la chaussée, une bande cyclable au sud de la chaussée, ce qui permettra à ceux qui vont contre le Locle de devoir faire aussi une traversée de route pour aller sur la piste cyclable de gauche.

*M. Fabien Fivaz (PVS):* – On a l'impression dans le débat que aujourd'hui il n'y a absolument plus rien à dépenser pour les routes neuchâteloises comme crédit, on va dire "ouverts", c'est entièrement faux. Nous voyons M. Baptiste Hurni qui a parlé avant du crédit qui a été voté il y a 15 ans – ce crédit, 76.945.000 francs, aujourd'hui, le canton n'a dépensé sur cette somme-là, même pas la moitié et donc nous pensons quand même que aujourd'hui des crédits ouverts, il en existe, des possibilités de dépenser de l'argent dans le cadre des investissements, il en existe, en particulier aux ponts et chaussées. Il faut rappeler ce chiffre quand même toujours des crédits nets d'engagements aux ponts et chaussées: 611.724.000 francs. On peut difficilement dire qu'on ne fait rien pour les routes neuchâteloises et les dépenses nettes – il reste la différence à dépenser – 521 millions c'est ce qui a été dépensé, le différentiel, c'est ce que le Conseil d'Etat a le droit d'engager sans nous demander notre avis, nous l'invitons à le faire.

## **Article 2. –**

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe PopVertsSol et du groupe socialiste, les amendements se présentent ainsi:

**Amendement du groupe PopVertsSol**

Le montant figurant à l'article 1 représente le montant brut des projets, auquel il faut retrancher *les recettes (suppression de: 13.250.000 de recettes, portant ainsi à 26.300.000 francs le montant net finalement à charge de l'Etat de Neuchâtel)*

**Amendement du groupe socialiste**

Le montant figurant à l'article 1 représente le montant brut des projets *de la 1<sup>e</sup> partie*, auquel il faut retrancher *1.040.000 francs de recettes, portant ainsi à 9.860.000 francs le montant net finalement à charge de l'Etat de Neuchâtel.*

*Le président:* – **L'amendement du groupe PopVertsSol à l'article 2 est retiré.**

**Article 6. –**

*Le président:* – A cet article, nous sommes en présence d'un amendement du groupe socialiste qui se présente comme suit:

Les détails d'exécution des travaux sont confiés au soin du Conseil d'Etat. Le rapport de gestion du Département du développement territorial et de l'environnement donnera chaque année toutes les indications utiles sur l'avancement des études, sur les dépenses engagées et sur leur financement. *En vue des travaux de la 2e partie planifiée entre 2018 et 2023, le Conseil d'Etat soumettra au Grand Conseil, après avoir présenté la stratégie cantonale de mobilité, un décret pour l'octroi d'un nouveau crédit de 28.650.000 francs.*

Nous nous prononçons sur les amendements du groupe socialiste à l'article premier, 2 et 6, nous allons voter.

On passe au vote.

**Les amendements du groupe socialiste sont refusés par 57 voix contre 55.**

*M. Daniel Ziegler (PVS):* – Nous demandons une interruption de séance.

*M. Gilbert Hirschy (PVS):* – Nous avons la même demande.

*Le président:* – Avant de passer donc à l'étude des articles 3, 5 et 7, nous vous octroyons une interruption de séance. Combien de temps vous faut-il?

*M. Daniel Ziegler (PVS):* – 10 minutes suffiront, merci.

*Le président:* – Les débats reprennent à 17h15.

*(Interruption de séance)*

*M. Gilbert Hirschy (PVS):* – Nous devons dire qu'il y aura un certain suspens parce que PopVertsSol sera partagé sur l'adoption du rapport non amendé.

*M<sup>me</sup> Erica Di Nicola (S):* – Le groupe socialiste demande le renvoi en commission du rapport afin que la commission puisse encore analyser le concept général de mobilité et se prononcer ensuite sur le rapport. Dans le cas où le renvoi en commission est refusé, le groupe dans sa majorité s'abstiendra.

*M. Andreas Jurt (LR):* – Non, ce ne sont pas les 4 "i" de la nouvelle loi à l'aide du développement économique c'est CCI: Confiance, faisons confiance à ce gouvernement, faisons confiance dans toutes les échéances qui nous attendent dans le redressement de la finance, sincèrement, ça tient debout toutes celles et ceux qui ont lu le rapport et ce n'est pas une question de tactique politique et politicienne, nous sommes toutes et tous sensibles à la voix de la mobilité douce. Le deuxième C, c'est Coûts. Si nous ne nous trompons pas, M. Laurent Kurth nous avait expliqué une fois que plus on retardait l'assainissement du réseau routier, cela nous coûtait en moyenne 4 fois plus. Quand à une telle logique d'efficacité et de sensibilité par rapport au redressement de finances, on doit tenir compte de ce paramètre et nous n'aimerions pas finir sur une boutade mais sur une image: 1981, quand nous étions avec le CP Berne à Berlin-Est, parfois nous avons l'impression dans notre réseau routier – surtout dans les montagnes neuchâtelaises – que nous nous retrouvons à Berlin-Est. Et comme a dit M. Didier Calame: "Hue, maintenant, on met le turbo!"

*M. Didier Clame (UDC):* – Le groupe UDC acceptera le rapport comme présenté et remercie une fois de plus le conseiller d'Etat M. Laurent Favre et ses services.

*M. Olivier Haussener (LR):* – Eh bien afin que tout le monde dévoile ses intentions, le groupe libéral-radical votera le rapport tel que présenté.

*Le président:* – Nous sommes en présence d'une demande de renvoi en commission sur laquelle nous allons nous prononcer.

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Nous vous avons déjà dit à maintes reprises que la stratégie "Mobilité douce" sera fournie au Grand Conseil cet automne, au plus tard en novembre en parallèle du projet de mobilité, mais aussi en parallèle du crédit entretien constructif 2<sup>e</sup> part que vous avez demandé et c'est certain, c'est garanti que nous allons le faire puisque pour nous, pour l'entretien des routes du canton de Neuchâtel, pour la mobilité douce aussi, c'est important.

Nous aimerions encore rappeler 2-3 éléments avant de conclure pour notre part: le Conseil d'Etat veut concrétiser la complémentarité route-rail dans le canton de Neuchâtel. Le Conseil d'Etat veut le rassemblement des régions et des agglomérations de ce canton. C'est la réelle volonté de construire ensemble qui est aussi en lien à ce rapport. Nous aimerions que vous nous donniez votre confiance, nous aimerions que vous nous donniez aussi votre confiance pour le canton de Neuchâtel. A partir de là, le vote pourrait se jouer au quitte ou double car les comptages sont aléatoires et nous ne voulons pas qu'on joue le rassemblement des forces de ce canton au quitte ou double. Dès lors, nous vous proposons en accord avec le Conseil d'Etat bien sûr, avec qui nous en avons discuté, que nous utilisions une séance, une seule, de commission pour discuter une dernière fois de cette question et qu'on puisse vous donner des garanties complémentaires parce que nous ne voulons pas qu'on joue le "construire ensemble" au quitte ou double maintenant.

*Le président:* – Si nous avons bien compris, vous soutenez le renvoi en commission.

Si plus personne ne souhaite prendre la parole, nous allons nous exprimer pour le renvoi en commission.

*M. Olivier Haussener (LR):* – Vous pensez bien que l'on va être assez gouvernemental parce que ce n'est pas aujourd'hui qu'il faut à tout prix se déchirer, mais par contre, que va faire une commission supplémentaire? Le Conseil d'Etat n'arrivera pas avec son rapport de mobilité générale qui est inclus dans la mobilité douce. C'était vraiment le point d'achoppement par rapport à la gauche de cet hémicycle, en tout cas du parti socialiste. Nous, nous sommes prêt à donner une chance à la chance et à suivre le Conseil d'Etat s'il juge nécessaire, qu'il a des arguments à amener en plus. Nous proposons donc à nos collègues que l'on suive le Conseil d'Etat pour faire une séance supplémentaire de commission et puis donner une chance à ce rapport. Ce n'est toutefois pas donner une chance à ce rapport en fait, c'est un peu donner une chance à également nos institutions qui ne sont pas très glorieuses aujourd'hui par rapport au jeu qui se trame autour d'un rapport qui n'est pas forcément politique. Dans ce cadre-là, le groupe libéral-

radical se ralliera à la proposition de ramener ce rapport à la commission qui est suivie par le Conseil d'Etat.

*M<sup>me</sup> Erica Di Nicola (S)*: – Il nous a été dit qu'au mois de mai, le Conseil d'Etat allait déjà prendre connaissance du rapport sur la mobilité générale, donc, finalement, on pourrait déjà avoir des présentations des premières prémices de ce rapport à la commission et dans ce cadre-là, on pourrait reprendre le rapport sur la 12<sup>e</sup> étape.

*M. Mauro Moruzzi (VL)*: – Nous devons avouer que nous sommes un petit peu surpris par la tournure que prend ce débat. En fin de compte, si nous résumons un peu la situation, il y a à peu près personne dans cet hémicycle qui conteste sur le fond les crédits et la nécessité d'entretien et puis il y avait une contestation qui a été exprimée clairement sur le fait d'un mécontentement par rapport au rapport qui ne vient toujours pas sur la mobilité douce – nous n'allons pas faire le débat, on l'a perdu – donc, à partir de là, nous ne voyons pas pourquoi il faut maintenant retourner en commission pour recommencer un débat. Qu'on en finisse!

*M. Jean-Charles Legrix (UDC)*: – Nous aimerions comprendre ce que va changer une séance de commission alors qu'en finalité, il y eu une commission qui s'est penchée sur ce rapport et que nous ne pensons pas qu'il y ait des nouveautés extraordinaires qui peuvent tomber dans une séance de commission. Nous aimerions vraiment des éclaircissements, par ce qu'avant de voter, franchement, est-ce que n'est pas juste un sucre qui est un peu bizarre. On n'est quand même un parlement un peu sérieux et nous avons un peu de peine à comprendre ce qui se passera maintenant avec une séance de commission. Qu'est-ce qui se passera, ou quels éléments nouveaux le Conseil d'Etat pourra apporter au commissaires qui souhaitent s'abstenir en plus de ce qu'il a déjà dit dans ce plénum ou ce qu'il a déjà dit en commission?

*M. Gilbert Hirschy (PVS)*: – Egalement pour PopVertsSol, dès l'instant où le Conseil d'Etat est d'accord avec un renvoi sur une commission, on ne va pas s'opposer, on n'aimerait pas que ce projet aille au *clash* maintenant, ce serait vraiment regrettable. Nous voyons aussi un peu mal – en tous cas avec notre collègue de la commission infrastructures routière – de quoi on va vraiment débattre sur cette commission-là, mais pour donner une chance, nous imaginons que les services et le Conseil d'Etat sera convaincant et que l'on pourra voter ce crédit.

*M. Daniel Ziegler (PVS)*: – Nous sommes pour notre part assez abasourdi de voir les exigences du Conseil d'Etat. Une seule séance de commission, à ma connaissance, c'est aux commissions de décider du nombre de séances qu'elles font, ce n'est pas au Conseil d'Etat.

*M. Philippe Bauer (LR)*: – Nous allons partager l'abasourdissement de M Daniel Ziegler. Ou bien on renvoie en commission et puis à ce moment-là, la commission fera tout le travail et on se retrouvera effectivement au mois de septembre-octobre. La question suivante est: est-ce que la commission déposera de nouveaux amendements, est-ce que les groupes pourront déposer de nouveaux amendements? Est-ce qu'on en reprendra, ou est-ce qu'on reprendra les débats simplement en disant: "eh bien voilà, on a perdu un mois et puis maintenant on revient vers vous et on fait le vote final? Qu'est-ce qui va se passer?"

*M. Didier Calame (UDC)*: – Le groupe UDC est têtue, il refusera le renvoi en commission parce qu'une séance ne servirait à rien et acceptera le rapport – s'il passe en vote – sinon, on refusera.

*Le président*: – La parole n'étant plus demandée, M. Laurent Favre pour le Conseil d'Etat.

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement*: – Vous avez demandé des précisions quant à la teneur de la discussion lors d'une séance de commission, nous aurons d'ici la prochaine session du Grand Conseil pu bien avancé sur le projet de mobilité "Neuchâtel 2030" et vous en donner plus d'éléments et nous aurons probablement en terme de stratégie "mobilité douce" aussi plus d'éléments qui, normalement sont réservés au Conseil d'Etat mais nous pourrons vous en donner plus afin que

vous compreniez mieux quels sont les travaux en cours du Conseil d'Etat sur ces deux chapitres importants pour la mobilité dans le canton de Neuchâtel. Il est clair que sur le rapport lui-même, nous considérons qu'il a été discuté, que les amendements ont été traités et que nous ne revenons pas sur le fond de ce rapport. Il s'agit de vous donner des informations complémentaires et par-là, des garanties pour qu'au bout du compte, cette majorité qualifiée tant nécessaire ne soit pas le fruit du hasard, mais plus une véritable volonté de construire ensemble pour ce canton.

*Le président:* – Le renvoi du rapport en commission est combattu, nous allons dès lors pouvoir le voter.

On passe au vote.

**Le renvoi en commission du rapport 15.006 est refusé par 56 voix contre 55.**

*Le président:* – Nous poursuivons le débat article par article.

**Article premier.** – Adopté.

**Articles 2 à 7.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

*Le président:* – Nous allons voter à la majorité qualifiée des 3/5. Le rapport doit obtenir 69 voix pour être accepté.

On passe au vote final.

**Le projet de décret est adopté par 69 voix contre 19.**

*(Applaudissements.)*

---

**PETITION – DROIT DE VOTE A 16 ANS SUR DEMANDE****15.610**

---

**Rapport de la commission des pétitions et des grâces au Grand Conseil**  
concernant  
**une pétition acceptée lors de la Session des jeunes**  
**"Droit de vote à 16 ans sur demande"**(Du 19 mars 2015)

---

M<sup>me</sup> Gabrielle Würgler occupe le siège de rapporteur.

*Débat*

*M<sup>me</sup> Gabrielle Würgler, rapporteure de la commission (PVS):* – En tant que rapporteure, nous n'avons pas d'informations nouvelles ou complémentaires à ajouter au rapport de la commission des pétitions et des grâces, mais si vous permettez, nous poursuivrons volontiers en tant que porte-parole du groupe PopVertsSol.

Comme en Novembre 2013, le groupe PopVertsSol reste aujourd'hui encore partagé entre l'acceptation et le refus de la pétition 15.610 "Droit de vote à 16 ans sur demande". Nous ne reviendrons pas aujourd'hui sur les arguments de fond évoqués il y a un an et demi à peine, sur l'octroi ou non du droit de vote à 16 ans. Pourtant, même si la position globale du groupe PopVertsSol n'a pas changé, quelques positions individuelles se sont inversées. En effet, certaines personnes sont revenues sur leur refus du droit de vote à 16 ans du fait de l'ajout de la mention "sur demande" qui témoigne officiellement de l'engagement volontaire et de la motivation sérieuse d'un jeune à s'impliquer dans la vie politique avant sa majorité civile.

D'autres personnes au contraire, ayant accepté alors le droit de vote à 16 ans, refusent aujourd'hui l'adjonction de la mention "sur demande" car, octroyer une citoyenneté sur demande leur paraît un non-sens. En effet, accorder des droits démocratiques sur demande revient à créer une inégalité entre citoyens car certains seront conscients de leurs droits – ils feront la demande de les exercer – alors que d'autres n'entreprendront pas cette démarche.

Certains membres du groupe n'ont aucunement changé leur avis et sont soit entièrement pour, ou entièrement contre le droit de vote à 16 ans sur demande. En fait, le groupe PopVertsSol est partagé entre quatre positions possibles. Pour résumer, c'est donc aussi bien l'octroi du droit de vote à 16 ans que la mention "sur demande" qui divise le groupe PopVertsSol. Pour terminer, il n'en reste pas moins qu'au-delà de la question de la demande d'exercer des droits démocratiques, certains problèmes sont engendrés par ces termes "sur demande" comme par exemple de savoir: quelle procédure sera mise en place pour s'inscrire? Ou encore: l'inscription sera-t-elle définitive ou nécessaire pour chaque votation? Ces quelques questions ont d'ailleurs été effleurées par la commission des pétitions et des grâces; il n'est pas nécessaire d'y répondre avant de savoir si la pétition est acceptée.

*M. Baptiste Hunkeler (S):* – Un deuxième débat, de mêmes arguments. 16 ans: âge de croisée des chemins à la fin de l'école obligatoire. Chaque jeune doit prendre une décision capitale pour son avenir, choisir sa voie. 16 ans, naissance de droits et d'obligations: majorité sexuelle, droit de choisir une religion ou encore obligation de payer des impôts. 16 ans encore, fin des cours d'éducation civique et début d'une pause inexplicable entre la théorie de cette formation et la pratique du droit de vote. Bref, nous n'allons pas vous les détailler à nouveau, ils ne vous ont pas convaincus une première fois, difficile qu'ils vous convainquent cette fois. Alors, nous serons bref mais tout aussi – si ce n'est encore plus – convaincu que la dernière fois, convaincu car si la dernière fois nous avons le soutien du parlement des jeunes de la ville de Neuchâtel, nous avons cette fois le soutien encore plus large de toute une jeunesse, une jeunesse qui s'est engagée par la session des jeunes pour leur société, pour notre société. Ils se sont engagés pour l'avenir, pour le monde qu'ils souhaitent voir demain, pour une société qu'ils souhaitent voir évoluer, qu'ils souhaitent meilleures. N'est-ce pas ça, chers collègues, l'objectif de chaque engagement

politique? Ne vous ont-ils pas convaincus, tous ces jeunes, qu'ils savaient faire la pesée des intérêts nécessaires à toutes décisions politique? Ne vous ont-ils pas montré qu'ils savaient faire des choix en sélectionnant les pétitions qui leur tenaient le plus à cœur? Ne vous ont-ils pas, chers collègues, tout ces jeunes, vos filleuls, montré qu'ils avaient quelque chose à dire et quelque chose d'intéressant, qu'ils méritaient plus que notre simple soutien, qu'ils méritaient d'influer sur la vie politique de notre canton? Eh bien, suite à cette session, le groupe socialiste est renforcé dans sa conviction que ces jeunes ont beaucoup à apporter au débat politique, qu'ils méritent le droit de vote.

Si que le groupe socialiste aurait préféré un droit de vote à 16 ans sans la complication du "sur demande", nous maintenons que cela est une avancée dans la bonne direction. Nous refuserons donc à l'unanimité un énième classement d'une pétition de la session des jeunes. Si ces sessions sont organisées uniquement dans un but de se donner bonne conscience pour ensuite refuser la plupart de ces pétitions, on peut se poser la question de la pertinence d'un tel événement.

A ceux qui attendaient un signe de la jeunesse pour le droit de vote à 16 ans lors de nos précédents débats, il est temps de lui faire confiance. Le signal est là, à nous de voir si nous souhaitons l'ignorer ou le prendre en compte.

*M. André Obrist (LR):* – La grande majorité de notre groupe acceptera les conclusions de la commission des pétitions et des grâces de classer la pétition au droit de vote à 16 ans sur demande. En effet, lors de la session du 5 novembre 2013, le rapport du Conseil d'Etat intitulé "Le droit de vote à 16 ans" a déjà été refusé par notre parlement. Le fait d'ajouter la mention "sur demande" n'a ni convaincu, ni provoqué un changement d'opinion au sein de notre groupe. De plus, même si selon le service juridique, l'injonction de la mention "sur demande" pour les jeunes qui seraient intéressés ne rendrait pas la pétition irrecevable, cette injonction obligerait de créer un processus d'inscription des jeunes qui alourdirait et compliquerait le travail administratif. C'est pourquoi nous proposons de classer la pétition et donc de la refuser.

*M. Marc Schafroth (UDC):* – Le groupe UDC s'est penché sur le rapport de la commission des pétitions et des grâces traitant du droit de vote à 16 ans sur demande. Cette fausse bonne idée pourrait séduire au premier plan mais très rapidement, nous pouvons comprendre que cette pétition est inutile, coûteuse et difficilement applicable.

Premièrement, la proposition de voter sur demande est inutile puisqu'il s'agit bien là d'un droit et non pas d'une obligation. Dès lors, le fait de "pouvoir" voter n'est toujours pas une obligation. Néanmoins, le débat qui s'est tenu dans ce parlement il y a quelques mois concernant le droit de vote à 16 ans générale a été, très justement, refusé et ce avec les appréciations intéressantes de représentants du corps enseignant.

Deuxièmement, le fait d'octroyer ce droit sur demande occasionnera inmanquablement des coûts difficilement chiffrables à ce jour, demandera du temps et risque d'occuper du personnel qui ne pourra ainsi pas effectuer son travail initial.

Troisièmement, son applicabilité sera difficile de par la complexité à sa mise en œuvre. "Sur demande": par quels moyens, par quels liens, sous quelles conditions, tant de questions qui laissent présager une mise en œuvre douloureuse et problématique.

Si le groupe UDC comprend la volonté du parlement rajeuni de proposer cette variante, il lui paraît impossible de la mettre en œuvre en la soutenant et suivra la proposition de la commission des pétitions et de grâces. Nous souhaitons encore attirer l'attention sur le fait que l'acceptation de cette pétition pourrait avoir des effets collatéraux regrettables en ouvrant la boîte de Pandore afin que le "sur demande" devienne une systématique dans les demandes futures. Ceci sera alors un mauvais signal donné par notre autorité à notre jeunesse.

Avant de conclure, le groupe UDC souhaite rappeler qu'il existe les parlements des jeunes, que les partis politiques ont, pour la plupart une section "Jeunes" et qu'ainsi, la possibilité est donnée à chaque jeune de moins de 18 ans de s'intéresser à la politique en pouvant dialoguer et se renseigner vers des personnes qui, en principes, n'ont que quelques années de plus qu'eux. Ceci leur permet un apprentissage politique avant d'obtenir leur diplôme qu'est le droit de vote.

*M. Mauro Moruzzi (VL)*: – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance du rapport de la commission des pétitions et des grâces au grand Conseil concernant la pétition acceptée lors de la session des jeunes "Droit de vote à 16 ans sur demande".

Lors du débat qu'il y a eu lieu dans cette enceinte en novembre de l'année dernière, le groupe Vert'Libéral, bien que partagé sur certains aspects de la question, s'était positionné clairement en faveur du principe d'un droit de vote à 16 ans. Cette opinion se trouve encore confortée par la pétition dont nous débattons aujourd'hui, adoptée à une très large majorité en septembre 2014 par le parlement rajeuni, c'est-à-dire, par les jeunes qui sont directement concernés par la question. Nous n'allons pas refaire le débat dans son entier et dérouler une nouvelle fois les arguments qui plaident en faveur du droit de vote à 16 ans et l'emporte, selon nous, sur les objections, si ce n'est pour relever que la pétition des jeunes a introduit une nuance de taille, à savoir que ce droit ne serait pas accordé automatiquement, mais seulement à qui en ferait la demande explicite.

Ce faisant, une réponse est apportée à celles et ceux parmi nous qui s'étaient opposés à l'objet en novembre, au prétexte qu'il n'y aurait pas lieu d'octroyer le droit de vote à des mineurs n'en voulant pas. Car nous ne l'aurons pas, il s'agissait bien d'un prétexte sans le moindre fondement juridique, ni logique. L'exercice des droits civiques ayant un caractère facultatif dans notre canton, l'octroi éventuel du droit de vote à 16 ans ne changerait strictement rien pour les mineurs ne souhaitant pas voter.

Pour notre part, nous voyons cependant un double avantage à ce que le droit de vote à 16 ans soit octroyé sur la base de l'expression d'une volonté. En premier lieu, la jeune personne qui s'intéresse à la vie de la cité et à la chose politique – ou publique en général – pourra avoir une motivation supplémentaire à s'engager par un geste éminemment citoyen. En second lieu, il y a fort à parier qu'elle exercera réellement son droit – ce qui fera le plus grand bien à nos taux de participation anémique – et on peut espérer qu'elle ne laissera personne remplir ses bulletins de vote à sa place. Ce risque lié au droit de vote par correspondance est malheureusement bien réel et il n'est pas limité aux jeunes personnes mais c'est là un autre débat.

La lecture du rapport de la commission des pétitions et des grâces nous montre qu'une partie de ses membres a cherché divers prétextes pour demander le classement de la pétition. Entre les lignes du rapport, on sent bien le malaise chez celles et ceux qui ont envie de dire "du balais!" à des jeunes motivés dont ils prétendaient ici même, il y a quelques mois qu'ils ou elles n'ont pas la maturité suffisante pour exprimer valablement des opinions.

En fin de compte, le seul argument sérieux qui aurait pu être retenu contre la pétition est celui de la constitutionnalité et de la recevabilité de cette proposition qui introduit la notion du "sur demande". Cet argument a été réfuté par les services juridiques de l'Etat. On peut proposer d'octroyer le droit de vote à 16 ans sur demande. A vrai dire, qu'il ait été nécessaire de vérifier ce point, paraît assez incongru. En fin de compte, si un nouveau projet de loi est proposé sur la base de cette pétition, il devra de toute façon être approuvé par le peuple puisqu'il induit un changement de la Constitution. Que l'on puisse abaisser l'âge de voter, ça on le savait déjà et on ne voit pas très bien où est le problème à fixer une condition à l'élargissement d'un droit existant.

Malgré la réponse des services juridiques, la majorité de la commission nous demande le classement de la pétition considérant que l'adjonction de ces deux mots est tout de même problématique. Et pour faire bonne mesure, on laisse entendre que l'octroi du droit de vote à 16 ans sur demande entraînerait une augmentation significative des coûts administratifs pour les communes. Alors là, on croit rêver! A l'heure de l'informatique et du guichet unique pour enregistrer au mieux quelques centaines mais plus probablement quelques dizaines de jeunes dans tout le canton, nos administrations communales se verraient submerger par une tâche qu'elles devraient de toute façon accomplir pour ces mêmes personnes deux ans plus tard. A ce taux-là, on pourrait proposer des économies en refusant aux Suisses qui s'expatrient leur droit de vote puisqu'ils doivent faire exactement la même démarche que celle qui est proposée pour les moins de 16 ans. Loin de nous cette idée.

Soyons honnêtes! Que celles et ceux qui s'opposent au droit de vote à 16 ans, quand bien même il serait conditionné à une demande explicite d'une jeune personne, assume la chose sans se cacher derrière des arguments fallacieux. Nous n'aurons pas ce souci puisque le groupe Vert'Libéral dans sa grande majorité refusera le classement de la pétition et continuera à soutenir l'introduction du droit de vote à 16 ans. Nous vous invitons à en faire de même.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – Le débat a eu lieu en 2013, le Conseil d'Etat était favorable à la proposition du vote à 16 ans, le Conseil d'Etat reste aujourd'hui favorable à cette possibilité. 16 à 18 ans, c'est la période où il y a beaucoup de débats à l'école et ailleurs. Un vote à 16 ans, c'est probablement une excellente manière d'intéresser les jeunes notoirement plus abstentionnistes que les aînés à la politique, au fonctionnement de la société. Nous ne rallongeons pas car le débat a déjà eu lieu et cela très récemment, juste pour relever que les termes "qui en font la demande" ne suscite pas l'enthousiasme d'une administration déjà bien chargée quoiqu'en disent certains.

*M. Jean-Bernard Wälti (LR):* – Nous intervenons ici bien évidemment à titre personnel, notre porte-parole s'étant déjà exprimé. Nous intervenons à titre personnel en faveur de la demande des jeunes même si nous n'allons probablement pas convaincre la majorité de ce plénum d'autant plus que nous avons fait miens les arguments contre le vote à 16 ans lors du précédent débat d'il y a 2 ans. Nous avons maintenant changé d'avis – eh oui, ça arrive – et nous ne sommes pas le seul dans cet hémicycle à l'avoir fait. Nous souhaitons rapidement nous expliquer et éventuellement convaincre l'un ou l'autre quand même.

Premièrement, depuis le dernier vote dans ce parlement, il y a eu le 11 septembre 2014 et cette magnifique session des jeunes qui a montré des jeunes filles et des jeunes gens intéressés, enthousiastes et prêts à s'investir pour la cause publique.

Deuxièmement, il y a eu en 2014 l'année présidentielle à double casquette de Didier Burkhalter Confédération et Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe. Un président de la Confédération qui n'a cessé de répéter pendant cette année-là qu'il encourageait les cantons à donner plus de responsabilités aux jeunes et à leur accorder le droit de vote à 16 ans. Et comme vous ne le savez pas, nous sommes un fan de ce Didier-là.

Conférence 2014 des Parlements des jeunes: *chacun d'entre vous s'engage dans un parlement des jeunes et ainsi démontre son engagement envers notre société. En tant que membre d'un parlement des jeunes, vous apprenez ainsi une des choses les plus importantes, à savoir à être des citoyens actifs. Par vos débats et surtout par vos convictions ainsi que par vos valeurs, vous assumez une responsabilité importante pour l'avenir de notre pays. Pour toutes ces raisons, nous aimerions personnellement et simplement vous remercier.* Nous citons ici les mots du président de la Confédération, les mots qu'il a adressés lors de son discours aux jeunes présents à la conférence. A la question d'un participant à cette conférence, désirant entendre l'argument principal du président de la Confédération sur le droit de vote à 16 ans, M. Didier Burkhalter a répondu qu'il s'agissait ici d'une question de confiance. Didier Burkhalter estime toutefois que la décision doit être prise au niveau local et cantonal, selon les besoins de chaque population.

Troisième point, plus personnel: lors des séances de préparation de cette session du 11 septembre dans les différents districts, nous avons été véritablement impressionné par les arguments avancés et par le sérieux des débats. Avec le clin d'œil de meneur de jeu que nous jouions à l'époque, nous avons alors promis à ces pétitionnaires que si cette pétition "sur demande" passait la rampe du parlement des jeunes, nous les soutiendrions en plénum. La promesse est donc tenue, nous voterons donc oui à la proposition ce qui signifie, bien évidemment que nous refusons le classement de la pétition.

*M. Jacques Hainard (S):* – Nous allons prendre la parole personnellement en tant que vieillard et en tant que doyen de ce parlement. Nous avons quand même des contacts encore réguliers avec la jeunesse à travers nos activités universitaires, à travers les musées, etc. et il y a là derrière un tel potentiel d'intelligence, d'ouverture, de propositions, que véritablement, il ne faut pas couper la branche qui apparaît sur ce grand arbre de la vie. Il faut soutenir les jeunes, il faut leur donner tous les droits possibles et il faut surtout ne pas classer cette pétition. Croyez-nous, c'est un ancêtre qui vous le dit et ça vaut la peine de l'écouter. (*Applaudissements.*)

*Le président:* – Si la parole n'est plus demandée, nous allons pouvoir passer au vote. Afin que tout le monde soit au clair, nous allons voter le rapport et la proposition de la commission de classer cette pétition. Autrement dit, si vous choisissez de voter oui, vous allez accepter le classement de la pétition et si vous votez non avec le bouton rouge, vous allez demander à ce que cette pétition

soit renvoyée dans une commission qui ne sera certainement pas celle des pétitions et des grâces. Tout le monde est au clair? Nous allons donc voter.

On passe au vote.

**Le classement de la pétition est accepté par 55 voix contre 51.**

*Le président:* – Nous reprendrons nos débats à 19h35, à savoir dans 1h30. Nous vous souhaitons un bon appétit.

Séance levée à 18h05.

*Le président,*

E. FLURY

*La secrétaire générale,*

J. PUG



---

## VINGTIÈME SESSION DE LA 49<sup>e</sup> LEGISLATURE

---

Session du Grand Conseil des 28 et 29 avril 2015

**Séance du mardi 28 avril 2015, à 19h30, au Château de Neuchâtel**

Présidence de M. Eric Flury, président

---

### PRESENCE

***Présents: 99 députées et députés, 11 députées suppléantes et députés suppléants***

#### *Députées et députés excusés*

M<sup>me</sup> Doris Angst

M. Olivier Arni

M. Fabio Bongiovanni

M. Hughes Chantraine

M. Raphaël Grandjean

M. Andreas Jurt

M. Olivier Lebeau

M<sup>me</sup> Sabrina Rinaldo Adam

M. Pascal Sandoz

M. Giovanni Spoletini

M. Jean-Bernard Wälti

M<sup>me</sup> Gabrielle Würgler

M<sup>me</sup> Martha Zurita

#### *Députés absents non excusés*

M. Denis de la Reussille

M. Pierre-Yves Eschler

M. Théo Huguenin-Elie

#### *Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*

–

M. Mario Castioni

M<sup>me</sup> Caroline Gueissaz

M. Pierre-André Currit

M<sup>me</sup> Maude Charmillot

M. Xavier Hüther

M. Hugues Scheurer

M<sup>me</sup> Laura Zwygart de Falco

M. Patrice Zürcher§

–

M. Daniel Geiser

M<sup>me</sup> Christiane Gloor

–

–

M. Oskar Favre

–

*Le président:* – C'est sous un joli rayon de soleil que nous reprenons nos débats pour cette session du soir, nous voyons qu'il y a des gens qui ont la chance d'être au soleil.

Nous vous rappelons que nous avons une nouvelle séance, dès lors n'oubliez pas de signer les feuilles de présence qui sont à l'entrée comme d'habitude. Nous poursuivons notre ordre du jour.

**SURFACE AGRICOLE****15.010****Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
en réponse  
au postulat Gilbert Hirschy 11.185, du 1<sup>er</sup> novembre 2011  
"Pour une pérennisation de la surface agricole utile"**(Du 1<sup>er</sup> avril 2015)

*Le président:* – Nous n'avons pas de rapporteur, puisque nous ne sommes pas en présence non plus d'un rapport de commission, donc pas de rapporteur de commission. La parole est dès lors aux porte-parole de groupes, si quelqu'un souhaite demander la parole c'est avec plaisir que nous la lui donnerons.

**Débat**

*M. Gilbert Hirschy (PVS):* – La réponse du Conseil d'Etat au postulat 11.185 sur la surface agricole utile (SAU) – comme ça nous serons tous au clair – en dit plus sur la manière dont il conçoit l'avenir du territoire que sur une éventuelle protection de la SAU.

Commençons par le résumé. Alors que le postulat demande une proposition de protection de la SAU, le Conseil d'Etat répond, par verrouillage total du territoire. Si à ce stade nous ne nous comprenons pas, c'est mal parti pour la suite. L'agriculture utilise elle aussi de la SAU pour la rénovation ou construction des bâtiments. Il n'est donc pas question de verrouiller quoi que ce soit. Le Conseil d'Etat fait l'apologie des surfaces d'assolement (SDA) – pour bien les nommer – pour répondre au postulat, tout comme il s'appuie sur la loi d'aménagement du territoire, la loi sur l'aménagement du territoire (LAT), pour dire que tout va bien et les SAU sont sous stricte contrôle. Nous pouvons sérieusement douter que les surfaces d'assolement représentent 1/5<sup>e</sup> de la surface agricole utile et c'est bien l'ensemble qui mérite une certaine attention.

Nous rappelons que la Suisse importe 40% de son alimentation et qu'à ce titre, au premier coup de semonce, dès la première velléité de fermeture de frontières, nous n'avons plus à manger. Nous vous conseillons de lire, *1177 avant J.-C., le jour où la civilisation s'est effondrée* – Eric H. Cline, éd. La Découverte. La société de bronze, opulente, multiculturelle et qui avait des échanges commerciaux que ne renierait pas l'OMC d'aujourd'hui, s'est effondrée en quelques décennies à la suite de changements climatiques, troubles sociaux, famines, élite qui accumule richesses et pouvoir, etc... Cela n'a strictement rien à voir avec nos temps modernes sur-intelligents et capables de se remettre en question.

Notre société boulimique en terrain n'entend pas restreindre sa consommation et si sur le moment il semble qu'il y ait des gagnants, à commencer par les propriétaires de parcelles, des promoteurs, des industriels. À moyen ou long terme, ce sont bien les générations futures qui n'auront plus ces surfaces pour s'alimenter, que nous le voulions ou non.

Le rapport ne dit aucun mot sur les conclusions du groupe de travail. Est-ce qu'il a fait des propositions concrètes? Pour le groupe PopVertsSol, le rapport 15.010 ne répond en rien à la demande d'une meilleure considération de la surface agricole utile. Nous craignons que les exemples de dézonage industriel comme celui entre Boudry et Bevaix situé sur les meilleures terres du canton, aient encore de beaux jours devant eux. Nous vous demandons en conséquence, Mesdames et Messieurs les députés, de refuser le classement du postulat 11.185.

*M<sup>me</sup> Erica Di Nicola (S):* – 1/4 des surfaces agricoles utiles sont des surfaces d'assolement. Celles-ci bénéficient d'une protection accrue au niveau fédéral. En effet, la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire demande que toute emprise sur les surfaces d'assolement soit compensée. De plus, le nouvel article 30 de l'Ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire, qui s'intitule "Garantie des Surfaces d'Assolement", établit des critères si stricts qu'il est difficile d'empiéter sur ces bonnes terres agricoles de très haute qualité productive. Par contre, nous constatons que le 3/4 de la surface agricole utile restante, n'est pas suffisamment protégés.

Par le passé, nous avons pu constater comme des centres commerciaux ou de nombreux quartiers de villas ont pu facilement empiéter sur la zone agricole. En effet, c'est sur cette zone que nos villes se sont étendues, quelques fois de manière rationnelle et adéquate, mais souvent de manière désordonnée et démesurée et encore aujourd'hui, l'urbanisation se fait souvent, pour ne pas dire toujours, au détriment des surfaces agricoles. Pendant la période transitoire imposée par la LAT révisée, ces terres sont davantage protégées, mais qu'advient-il ensuite? Le groupe souhaite qu'une réelle protection soit donnée à la zone agricole sur le territoire cantonal.

Nous comprenons le choix du Conseil d'Etat qui ne souhaite pas verrouiller la zone agricole et nous partageons également cette préoccupation. Par contre, nous souhaitons que lors de changements d'affectations, une réelle pesée des intérêts soit faite. Le groupe peut concevoir que les surfaces agricoles soient colloquées à d'autres affectations, mais pour des projets d'importance cantonale ou d'intérêt public. Ces surfaces doivent être utilisées pour des besoins avérés et doivent se situer en marge de la zone à bâtir existante, proche des transports publics. Une fiche supplémentaire traitant des surfaces agricoles utiles pourrait par exemple être ajoutée au plan directeur cantonal, celle-ci pourrait s'inspirer de la fiche S21 traitant des SDA.

Pour conclure, le sol est une ressource de plus en plus rare, près d'un 1m<sup>2</sup> de sol est urbanisé chaque seconde en Suisse, alors stoppons le bétonnage dans le canton de Neuchâtel sur les terres agricoles et densifions les surfaces déjà affectées à la zone à bâtir. Le groupe refuse dans sa grande majorité le classement du postulat et souhaite que le Conseil d'Etat propose des mesures pour protéger la zone agricole tout en identifiant les projets stratégiques pouvant empiéter sur cette surface.

Nous aurions juste une question: comment le Conseil d'Etat est entrain de gérer les compensations entre zone agricole et zone à bâtir demandées par la LAT révisée, et quelle est sa stratégie pour rapatrier les zones à bâtir éloignées des centres dans des endroits stratégiques tels que les pôles de développement? Est-ce que ce postulat va-t-il à l'encontre de la stratégie du Conseil d'Etat?

*M. Louis Godet (VL):* – C'est avec intérêt que le groupe Vert'Libéral a pris connaissance de la proposition du Conseil d'Etat de classer le postulat Gilbert Hirschy du 1<sup>er</sup> novembre 2011. En effet, nous pouvons considérer aujourd'hui au vu de l'évolution de la situation qu'il s'agit ici d'une mise à jour de la politique du sol dans le canton. Le postulat déposé en 2011 l'a en particulier été avant la nouvelle entrée en vigueur de la LAT du 15 juin 2012 et si l'on regarde actuellement le cadre qui régit l'utilisation du sol au niveau du canton comme de la Confédération, ce cadre est extrêmement strict et le groupe Vert'Libéral partage la nécessité demandée par le Conseil d'Etat d'avoir encore un minimum de liberté d'action. Ne pensons quand même pas à légiférer excessivement, nous pourrions avoir besoin ou le canton pourrait avoir besoin d'un peu de marge de manœuvre. C'est pour cela, sans répéter ce qui a déjà été dit avant, que le groupe Vert'Libéral soutiendra la proposition du Conseil d'Etat de classer le postulat Gilbert Hirschy qui n'est plus entièrement d'actualité.

*M. Michel Zurbuchen (LR):* – Le groupe libéral-radical et démocrate-chrétien a étudié la réponse du Conseil d'Etat au postulat Gilbert Hirschy, réponse du Conseil d'Etat qui satisfait le groupe libéral-radical et démocrate-chrétien. Il est à relever que le canton tient le rôle du bon élève au niveau Suisse puisque le quota en surface d'assolement attribué par la Confédération s'élève à 6700 hectares alors que le bilan attesté atteint 7249 hectares actuellement. Le canton rempli donc ses obligations en matière de garantie de surface d'assolement. Il est aussi bon de relever – comme le précise en page trois, 2<sup>e</sup> paragraphe – la statistique de la part de l'OFS. Les résultats montrent qu'en termes d'utilisation des surfaces agricoles et d'accroissement des surfaces d'habitat et d'infrastructure, le canton de Neuchâtel est plus restrictif que la plus part des autres cantons. En comparaison intercantonale, le canton de Neuchâtel a connu un faible accroissement de la surface d'habitat et d'infrastructures et par conséquent une faible perte de surface agricole en proportion de ces dernières, 2,6%. Suite aux précisions et aux garanties proposées par le Conseil d'Etat, le groupe libéral-radical et démocrate-chrétien votera à l'unanimité le classement du postulat.

*M. Walter Willener (UDC):* – Le groupe UDC partage en grande partie les préoccupations du député Gilbert Hirschy concernant les préservations de la surface agricole qui se traduit

notamment par une initiative déposée il y a quelques mois par l'Union suisse des paysans, initiative sur la sécurité alimentaire dans laquelle la préservation des terres agricoles évidemment est un point central. Nous aimerions juste préciser qu'il s'agit d'une initiative sur la sécurité alimentaire et non pas d'une initiative sur l'autonomie alimentaire qui est citée dans le texte du député Gilbert Hirschy, c'est une illusion de croire que la Suisse, et plus encore que le canton de Neuchâtel, peut avoir une autonomie alimentaire. Par contre, nous devons maintenir les taux actuels.

Néanmoins, nous considérons que le postulat Gilbert Hirschy peut être classé. En effet, la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire a été révisée, elle a subi le parcours du combattant de l'examen parlementaire, d'un référendum que le peuple finalement a refusé respectivement donc accepté la loi, et qui est entrée en vigueur, si nous ne nous trompons pas, au 1<sup>er</sup> mai 2014. Cette Loi fédérale modifiée impose aux cantons de revoir leurs plans directeurs cantonaux dans un délai de cinq ans, donc il n'en reste plus que quatre, et dans cette révision il y a en particulier tout l'examen des surfaces qui sont actuellement en zone à bâtir et il n'est pas exclu que le canton de Neuchâtel doive procéder à un redimensionnement de certaines zones à bâtir, comme devra le faire par exemple le canton du Valais. Dans cette révision bien entendue, et la loi révisée donne une importance significative et une protection beaucoup plus forte qu'auparavant aux fameuses surfaces d'assolement qui devront être prises en compte.

Personnellement nous avons quelques doutes sur la calculation qui a été faite dans le canton de Neuchâtel sur ses surfaces d'assolement, les chiffres ont été donnés par M. Michel Zurbuchen, il n'est pas sûr que les critères qui ont été retenus pour déterminer les 7200 hectares dans le canton de Neuchâtel correspondent exactement aux critères qu'a fixé la Confédération, notamment au niveau de la Loi révisée et de l'Ordonnance. Mais enfin, en principe, nous ne sommes pas très loin, mais cela nécessitera un examen.

Dans ce sens-là et dans la mesure où le travail va être fait de par la révision ou de la nouvelle Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, nous considérons qu'il n'y a pas lieu de poursuivre plus en avant le maintien de ce postulat. Nous croyons que le canton devra prendre en compte les éléments visant à protéger en priorité les surfaces d'assolement, mais aussi la zone agricole au sens large, et donc, nous proposons clairement le classement du postulat.

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Parlons de surfaces agricoles en vous disant que la protection des terres agricoles et du paysage est chère au Conseil d'Etat et naturellement au chef du Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE). Nous avons pour répondre à ce postulat, il y a quelques mois maintenant, même plus d'une année, sollicité la Chambre neuchâteloise d'agriculture et différentes organisations non-gouvernementales pour traiter de cette question et un rapport nous a été soumis. Ce rapport a alimenté encore une fois les travaux du département et du Conseil d'Etat et a permis de produire ce rapport qui démontre, comme la statistique, que le canton de Neuchâtel est un des plus restrictifs de Suisse dans l'utilisation du sol, dans l'utilisation des terres agricoles. Nous en voulons pour preuve les chiffres qui ont déjà été cités par ailleurs, les surfaces d'assolement, donc les meilleures terres arables du canton, qui sont aujourd'hui au nombre de 7250 hectares contre 6700 hectares de quota fixé au canton de Neuchâtel (quelque part une émanation de l'époque du plan Wallen). Cela démontre que dans beaucoup d'autres cantons de ce pays il n'y a plus de réserves de SDA, tout a été consommé, et ces cantons ont aujourd'hui de grands problèmes de développement socio-économique mais ceci est un autre chapitre.

Nous aimerions vous dire, et ceci a déjà été relevé, qu'une réforme importante entre le dépôt du postulat et ce jour a été réalisée, c'est la réforme de la LAT, avec mise en œuvre au premier mai 2014. Cette réforme de la LAT, comme vous le savez, demande la densification qualitative du milieu bâti, mais aussi bien sûr d'une meilleure protection de la surface agricole et nous y sommes. Le Conseil d'Etat vient de lancer son projet de mise en œuvre de la réforme de la LAT pour une planification territoriale aux horizons 2030 et 2040. Pratiquement, qu'est-ce que cela veut dire? Cela veut dire que pour l'horizon 2030, 40 hectares de zone à bâtir, encore non construite, devront repasser en zone agricole, en surface agricole sur la durée. Cela signifie aussi que 50 hectares pour l'horizon 2040 seront gelés, 50 hectares de zone à bâtir bien sûr, gelés et donc empêchés d'être construits. 90 hectares ça représente quand même une certaine surface de SAU, de production pour l'agriculture, ce n'est pas rien, c'est un défi pour le Conseil d'Etat, pour le département que de réussir cette mise en œuvre de la LAT dans ces proportions-là. Nous tenons

à dire qu'une commission sur le développement territorial, la commission consultative de la conception directrice cantonale et du plan directeur cantonal (C<sup>3</sup>DC), a discuté du projet du Conseil d'Etat, a discuté des pronostics de développements socio-économiques, démographiques du canton pour les horizons 2030 et 2040 et cette commission, largement représentative des organisations du canton de Neuchâtel, a approuvé unanimement le projet du Conseil d'Etat.

Aujourd'hui nous sommes dans cette phase de mise en œuvre et les communes, les régions, doivent réaliser cette nouvelle planification, cette nouvelle localisation des zones à bâtir, elles ne partent pas de rien, bien sûr, mais cela reste un défi, notamment pour les régions concernées par ces fameux 40 hectares de déclassement et 50 hectares de gel pour l'horizon 2040.

Nous aimerions vous donner ici encore quelques raisons de la consommation qui reste bien sûr de la terre agricole pour le développement socio-économique dans le canton, c'est bien sûr le développement des pôles économiques cantonaux, vous les connaissez, c'est bien sûr les infrastructures de transports publics et transports privés qui grignotent encore, c'est bien sûr les infrastructures de mobilité douce qui consomment aussi de la terre agricole, et nous nous renvoyons à nos responsabilités, c'est encore la revitalisation des cours d'eau qui demande au canton de mettre pas mal de surfaces agricoles de côté pour l'écologie, pour la protection contre les crues, mais aussi l'écologie à côté des cours d'eau.

Nous aimerions dire encore que le reboisement en zone d'estivage reste, ici ou là, important et consomme de la zone agricole. Voyez donc que plusieurs facteurs, aujourd'hui encore, consomment de la terre; il n'est pas simple de régler ce problème d'une manière directe et définitive. Nous aimerions aussi finalement dire que l'agriculture elle-même consomme de la terre agricole, vous connaissez le développement de ruraux importants en taille, de plus en plus importants, notamment en lien aux normes de protection des animaux qui demandent des surfaces importantes par animal pour la détention.

Voilà nous arrivons au terme en vous disant que via la fiche du plan directeur cantonal, la fiche S21 que vous connaissez, mais via d'autant plus la réforme de la LAT, les règles ont changé, elles ont changé de manière assez fondamentale, elles nous obligent à mieux considérer, à moins grignoter ou surconsommer les terres agricoles pour le développement purement urbain par une densification du milieu bâti, par une utilisation meilleure des friches industrielles, et le Conseil d'Etat s'est fixé cet objectif avec malgré tout un développement économique prévu pour 2030-2040 qui prévoit 300.000 habitants-emplois, dans le canton par cette densification qualitative, par une vision de croissance qualitative pour le canton de Neuchâtel.

Tous ces éléments nous font vous demander de classer ce postulat, puisqu'encore une fois par la réforme de la LAT et les autres projets politiques que nous avons, nous citons le dernier: la volonté de garder 600 hectares de zone viticole dans le canton, le Conseil d'Etat démontre son intérêt, le soin qu'il porte à ses terres et à son paysage.

*M. Gilbert Hirschy (PVS):* – Peut être vous dire que nous nous étonnons finalement que les députés agricoles soient peu soucieux de leur outil de travail et qu'ils acceptent le classement de ce postulat. Même si nous comprenons qu'un jour ou l'autre on est vendeur et que c'est aussi une forme de caisse de retraite qui peut arriver dans l'escarcelle, nous comprenons tout à fait ce que disait le Conseil d'Etat mais nous l'avons dit dans notre intervention, l'agriculture elle-même consomme aussi du terrain agricole quand on rénove les bâtiments ruraux, c'est une chose, par contre nous déplorons quand même, par exemple, que la fiche S21 ne mentionne que les SDA. S'il avait proposé d'adjoindre les SAU, là nous aurions pu accepter le classement, mais à ce niveau cela n'a pas été fait.

Nous voulons juste revenir sur les propos de M. Walter Willener qui disait que la sécurité, l'autonomie alimentaire, était un leurre; alors soit, mais alors la sécurité alimentaire, c'est bétonner encore un peu plus pour fumer, engraisser à coup d'engrais encore un peu plus les parcelles qui restent et cela n'est pas dans la philosophie de PopVertsSol qui préfère la prévention au remède de cheval. Et enfin peut être sur les SDA, nous avons oui-dire, mais cela est une demande au Conseil d'Etat qu'il vérifie sérieusement, il y a certaines parcelles qui ne sont pas forcément en SDA par rapport à la pente, par rapport à la situation, donc à voir quand même un état des lieux où les SDA actuellement inscrites dans la fiche du plan directeur cantonal (PDC), soient réellement bien des SDA. Autrement nous maintenons notre refus du classement.

*M<sup>me</sup> Erica Di Nicola (S)*: – Nous aimerions apporter une précision. La zone agricole est subdivisée en deux catégories. Les surfaces d'assolement, qui représentent 1/4 de l'ensemble des zones agricoles, et 3/4 des zones agricoles n'ont pas réellement une protection. Et c'est pour cela que le groupe socialiste souhaitait que l'on fixe des critères, comme pour les SDA, qui fixent quels projets puissent empiéter sur la zone agricole, parce que nous sommes soucieux qu'il y ait compensation, mais que l'on mette encore des zones commerciales ou des quartiers de villa ou des zones qui finalement n'apporteraient pas grand-chose pour le canton et nous souhaiterions vraiment que des critères fixes soient présents dans le plan directeur cantonal et qui protègent la zone agricole.

*M. Walter Willener (UDC)*: – Nous aimerions signaler au député M. Gilbert Hirschy qu'il y a quelques temps, cela doit faire deux ans, nous avons été confrontés très concrètement à une mesure qui empiétait sur la zone agricole, il s'agissait d'un projet de revitalisation "mammoth" de l'embouchure de l'Areuse dans le lac de Neuchâtel avec une emprise de sept hectares, M. Gilbert Hirschy, dans les meilleures terres agricoles, au titre de la revitalisation des cours d'eau. Eh bien, par une interpellation ce projet est bloqué et c'est ce que nous appelons faire de la protection des terres agricoles. Donc, c'est sur les éléments concrets que nous pouvons travailler, et pour Madame Erica Di Nicola, il n'est pas question actuellement, avec les dispositions de la nouvelle loi que le canton de Neuchâtel, respectivement surtout les communes puisque l'aménagement du territoire reste prioritairement la délimitation des surfaces d'assolement, à priori, sous réserve de quelques corrections qui devront être faites et qui ne vont pas être faciles à faire puisqu'il s'agira aussi de trouver des solutions intercommunales, en ce qui concerne les zones à bâtir, avec les réserves que l'on a actuellement dans ce canton, nous croyons que le futur plan directeur cantonal va le montrer, il y aura peu, ou pratiquement pas, d'extension des zones à bâtir qui sont existantes, légalisées par les communes et par l'Etat.

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement*: – Quelques réponses pour Madame Erica Di Nicola, arriverons-nous à la convaincre un jour, on verra, nous essaierons encore une fois aujourd'hui. (*Rires.*)

Nous devons vous dire Madame, que les critères fixes que vous voulez dans la pratique et la réglementation du Conseil d'Etat et bien nous les avons via la fameuse fiche S21 du plan directeur cantonal. Nous imaginons que vous connaissez cette fiche, vous êtes spécialiste du domaine de l'aménagement du territoire. Ces critères sont fixés, nous n'allons pas les énumérer ici ce serait un peu trop fastidieux, mais nous avons déjà donné quelques pistes tout à l'heure dans mon discours introductif.

Votre volonté, ou vision, de dire que toute la SAU doit être protégée de manière intangible comme la SDA ou la zone viticole ou même la forêt, nous pensons que là effectivement nous irions trop loin vers un véritable verrouillage du territoire sans permettre un développement, une croissance qualitative que nous voulons dans le canton de Neuchâtel. Il n'en demeure pas moins qu'avec la LAT révisée, depuis le 1<sup>er</sup> mai 2014, nous avons durant cinq ans un régime transitoire qui nous interdit de dézoner des surfaces complémentaires vu notre excédent de 2% de zone à bâtir dans le canton de Neuchâtel, et dès lors si nous devions ici ou là vouloir développer quelque chose en terre agricole et bien directement une compensation, un 1m<sup>2</sup> pour un 1m<sup>2</sup>, devrait être réalisée et c'est ce qui a déjà été fait ici ou là pour permettre le développement d'un bout d'école ou Dieu sait quel projet dans le canton de Neuchâtel, fixé dans la fiche S21.

Voilà, pour vous dire que la SAU, par la même par la LAT, est d'autant mieux protégée aujourd'hui et n'est pas intangible comme la forêt mais globalement elle a gagné en valeur, elle a gagné en protection et oblige le développement urbain, le développement économique, à se faire de manière plus dense dans le milieu bâti existant sans toutefois bloquer complètement le développement ici ou là de nouvelles zones pour des raisons bien précises, telles que le développement économique pour un pôle cantonal, ceux que vous connaissez sont au nombre de trois.

*Le président*: – La parole n'est plus demandée, le débat est clos.

## CLASSEMENT D'UN POSTULAT

*Le président:* – Nous pouvons dès lors nous prononcer sur le classement du postulat Gilbert Hirschy 11.185, du 1<sup>er</sup> novembre 2011, "Pour une pérennisation de la surface agricole utile".

On passe au vote.

**Le classement du postulat 11.185 est accepté par 56 voix contre 51**

## COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Nous avons dès lors épuisé les points A de notre ordre du jour et nous allons pouvoir passer aux points B.

Sachant que les interpellations sont traitées à la séance du mercredi matin, nous passons directement au point B9 de notre ordre du jour, à savoir la motion populaire de Forum Handicap Neuchâtel.

## POSTULAT, MOTIONS ET MOTION POPULAIRE

### DJSC

14.173

3 décembre 2014, 8h30

#### Motion populaire de Forum Handicap Neuchâtel

#### **Pour une véritable politique cantonale en matière d'égalité pour les personnes en situation de handicap et à mobilité réduite**

*Conformément aux articles 117a et suivants de la loi cantonale sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, les citoyennes et citoyens soussignés demandent au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de lui adresser un rapport à l'appui d'un projet de loi concernant la mise en œuvre de l'égalité pour les personnes avec handicap et à mobilité réduite.*

#### **Motivation**

*L'année 2014 est symboliquement importante pour les personnes en situation de handicap puisqu'on célèbre tout à la fois les 10 ans de l'entrée en vigueur de la Loi fédérale sur l'égalité pour les handicapés (LHand) et la ratification de la Convention de l'ONU sur les droits des personnes handicapées.*

*Plateforme de réflexion et d'action regroupant les associations de défense des droits des personnes avec handicap dans notre canton, Forum Handicap Neuchâtel célèbre également ses 10 ans d'existence. Et pourtant, ni Forum Handicap, ni les organisations qui la composent, ni les personnes avec handicap n'ont vraiment le cœur à la fête: le chemin qui mène à une véritable égalité est en effet encore long et semé d'embûches.*

*Comme la législation fédérale l'y autorise, le canton doit enfin prendre le taureau par les cornes et se doter d'un plan d'action visant à promouvoir dans les faits l'égalité, la participation et l'autonomie des personnes en situation de handicap et à mobilité réduite.*

*A cet effet, le canton doit notamment:*

- *reconnaître les personnes en situation de handicap comme des citoyennes et citoyens à part entière (l'adaptation du matériel de vote, l'accessibilité de la salle et de la tribune du Grand Conseil ou encore la reconnaissance de la langue des signes seraient des mesures symboliques fortes à cet égard)*
- *réaliser le libre accès aux lieux et prestations destinés au public, notamment dans les domaines des transports, de la culture, des loisirs ou des sports (la compagnie cantonale*

- TransN est par exemple dans l'illégalité depuis cette année en matière de systèmes de communication et l'échéance se rapproche s'agissant de l'adaptation du matériel roulant)*
- *renforcer l'intégration scolaire et garantir l'accès à la formation (de la crèche à l'Université, l'intégration est souhaitable, mais elle n'est possible qu'avec des moyens financiers suffisants)*
  - *concevoir et réaliser des logements et des places de travail accessibles et adaptables et promouvoir l'accès à l'emploi (canton et communes doivent commencer par montrer l'exemple mais également fixer un cadre contraignant au secteur privé)*
  - *garantir une prise en charge respectueuse des besoins et de l'autonomie (il s'agit notamment de soutenir et de développer l'offre à domicile, en institution et dans les structures intermédiaires)*
  - *reconnaître et soutenir les proches aidants et leurs organisations (tant sur le plan social que financier)*

*Premier signataire: Bernard Schneider, Champ du jour 23, 2112 Môtiers.*

*La motion populaire est munie de 623 signatures.*

### **Position du Conseil d'Etat**

*Les objectifs de la motion font partie des réflexions ou activités permanentes de l'Etat ou d'organismes externes qu'il mandate.*

*Toutefois, compte tenu du caractère contraignant d'une motion, le Conseil d'Etat ne peut pas la soutenir: d'une part en raison de l'hétérogénéité des intentions qu'elle contient, celles-ci ne pourraient pas trouver place dans une base légale unique, et, d'autre part, en raison de l'absence complète de priorisation des mesures sollicitées.*

*Le Conseil d'Etat privilégie plutôt la mise en place d'une rencontre annuelle entre Forum Handicap et les départements concernés pour tendre à concrétiser les intentions de la motion de manière progressive et réaliste financièrement.*

*M<sup>me</sup> Josiane Jemmely (S): – La motion de Forum Handicap est justifiée car elle demande le respect des Constitutions fédérales et neuchâteloises. La Constitution fédérale à l'article 8, alinéa 4, dit textuellement nous citons: "La loi prévoit des mesures en vue d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées". La constitution neuchâteloise, à l'article 8, elle aussi précise, nous citons: "Nul ne doit subir de discriminations notamment du fait d'une défaillance physique, mentale ou psychique". Par leur handicap physique ou psychique, des centaines de milliers de personnes en Suisse souffrent dans leur corps ou dans leur âme. Nous devons tout faire pour que leurs épreuves ne soient pas accentuées pas le regard des autres ou par la discrimination des pouvoirs publics. Nous devons mettre en pratique cette phrase de Martin Luther King, nous citons: "L'homme bon ne regarde pas les particularités physiques mais sait discerner ses qualités profondes qui rendent les gens humains, donc frères".*

*Mais que demande précisément cette motion populaire? Principalement que l'Etat prenne enfin le taureau par les cornes pour mettre en œuvre une vraie politique d'égalité à l'égard des personnes en situation de handicap. Cela veut dire une loi d'application de la Loi fédérale sur l'égalité donc forcément une loi transversale qui touche à toutes les activités de l'Etat. Cela veut dire aussi un plan d'action avec des mesures, des priorisations et un échéancier. Il est à noter que toutes les mesures à prendre ne vont pas forcément coûter de l'argent. Forum Handicap n'exige pas tout, tout de suite, mais veut que l'on reconnaisse enfin par une volonté politique l'égalité des droits et des chances pour tous, y compris pour les personnes en situation de handicap.*

*Il est à noter que toutes les mesures à prendre ne vont pas forcément coûter de l'argent. Forum Handicap voudrait simplement que l'on puisse mettre en place une vraie politique à l'égard des personnes en situation de handicap. Juste quelques chiffres: si l'on rapporte les statistiques suisses, on estime à environ 16% de la population, tout âge confondu, les personnes concernées par un handicap, cela veut dire pour Neuchâtel environ 27.000 personnes, donc un bon tiers, soit 9000 personnes concernées par un handicap lourd. Ces chiffres sont donc bien loin de constituer une quantité négligeable.*

*Si depuis la deuxième moitié du 20<sup>e</sup> siècle, la condition des personnes en situation de handicap a évolué favorablement, nous sommes encore bien loin d'une véritable égalité dans les faits. Que vous preniez les transports publics, l'accès aux bâtiments, l'accès à l'emploi, l'intégration des*

enfants en situation de handicap dans les écoles et dans les structures d'accueil, nous voyons bien que nous sommes encore bien loin de l'évidence. Ce n'est pas une question de moyens mais d'abord une question de mentalité et de vision et l'action politique ceci sert aussi à cela.

La réponse du Conseil d'Etat est franchement inacceptable et son contenu démontre une méconnaissance profonde des problèmes auxquels sont confrontés les handicapés. Nous tenons à rappeler qu'une motion est une demande d'étude. Une fois que celle-ci est faite, le Grand Conseil a toute l'attitude pour accepter, amender ou refuser le rapport soumis. Dire que les objectifs de la motion font parties des réflexions et activités permanentes de l'Etat ou d'organismes externes qu'ils mandatent est une affirmation un peu légère. Des organismes externes dont c'est la mission s'en préoccupent heureusement. Mais affirmer que le service de l'Etat se préoccupe de façon permanente de cette question me fait sérieusement réfléchir.

Nous vous donnons deux exemples. Le rapport concernant les travaux au CPLN ne contient pas une ligne sur la question de l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite. Certains de vous me diront que pour les architectes ces questions vont de soi, c'est faux. Ce n'est ni un réflexe, ni une évidence. Prenez le bâtiment du conservatoire. Ses indications à l'intérieur pour s'orienter dans le bâtiment sont une catastrophe pour les déficients visuels et ce bâtiment ne date pas de la deuxième guerre mondiale. Ensuite le Conseil d'Etat reproche à la motion l'hétérogénéité des intentions qu'elle contient et qui ne pourrait pas tenir dans une base légale, mais c'est le propre d'une politique d'égalité qui est forcément transversale. C'est exactement la même chose que pour la politique homme/femme. Les questions de handicap se traduisent à tous les niveaux de la vie en société. C'est donc forcément par une politique transversale que l'on doit agir. Enfin le Conseil d'Etat reproche l'absence de priorisation. Mais c'est justement le but d'un plan d'action. Il doit identifier les mesures, réfléchir à leur financement, les inscrire dans le temps et c'est cela qui manque dans notre canton.

Nous pouvons relever que depuis 2005, il y a eu dans tous les cas, quatre motions en lien avec le handicap qui ont toutes été classées, ou en voie d'être classées, considérant que tel ou tel dispositif répond à la motion. Nous avons classé sans coup férir la motion de notre camarade M. François Cuhe sur l'intégration professionnelle dans le fameux paquet des motions classées, considérant que le travail du Centre Neuchâtelois d'Intégration Professionnelle (CNIP), que nous respectons par ailleurs, est suffisant. Nous prévoyons de classer deux autres motions par le biais de la loi sur les institutions sociales pour adultes (LISA). Mais la LISA c'est une loi sur les institutions et non une loi sur l'intégration. Toutes les réponses apportées jusqu'ici ne sont que partielles d'où l'importance d'adopter une politique proactive.

Enfin la motion de Forum Handicap n'est pas une démarche isolée, ni un caprice. Les textes supérieurs dans la, la loi sur l'égalité pour les handicapés (LHand) et la convention ONU, que la Suisse a ratifiée cette année, demande aux Etats de mettre en œuvre des plans d'action. Pour votre information, le texte de la motion populaire c'est très largement inspiré d'un manifeste élaboré par la Fédération genevoise d'associations de personnes handicapées et de leurs proches (FÉGAPH), dans le canton de Genève lors des dernières élections cantonales. Rappelons que FÉGAPH est un peu l'équivalent de notre Forum Handicap. Ce manifeste a été signé par cinq des sept conseillers d'Etat aujourd'hui en place et par plus de la moitié des députés.

Pour terminer nous nous permettons de citer la conclusion de la recommandation du Conseil de l'Europe adoptée en 2006: "*C'est aux gouvernements des Etats membres qu'incombe avant tout d'assurer le suivi du Plan d'action du Conseil de l'Europe au niveau national en prenant les mesures d'évaluation et de suivi appropriées.*" A cette fin, les Etats membres devraient consulter les acteurs concernés, notamment les organisations non-gouvernementales de personnes handicapées. C'est pour ces différentes raisons que le groupe socialiste acceptera la motion de Forum Handicap et nous espérons que les autres groupes la soutiendront unanimement.

*M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR):* – Nous allons décevoir la précédente personne qui a parlé. Le groupe libéral-radical salue la volonté de Forum Handicap de faire avancer la cause de l'égalité pour les personnes en situation de handicap. En ce sens, si les motionnaires demandaient un rapport sur la mise en œuvre des moyens y relatifs, nous pourrions certainement l'accepter. Cependant la demande va bien au-delà, voyons les demandes:

Concernant les débats au Grand Conseil, nous croyons savoir qu'une personne handicapée a siégé il y a une vingtaine d'années dans ce parlement sans trop de problèmes et il semble irréaliste de créer les conditions d'accès à la galerie pour les handicapés au moment même où

chacun peut suivre sur internet les débats du Grand Conseil. Quant à flanquer les orateurs à la tribune d'un traducteur en langage des signes, nous vous laissons imaginer le tableau.

Le libre-accès aux lieux et prestations destinées au public est réglé par la Loi fédérale sur l'égalité pour les handicapés, il n'y a donc pas lieu de légiférer à nouveau. L'accès aux études est probablement le point qui mériterait le plus d'être étudié et développé. La prise en charge des besoins et de l'autonomie a fait l'objet de réalisations remarquables par le biais de Foyer Handicap et des systèmes de téléthèse dans lequel le canton de Neuchâtel est très impliqué.

Le point qui me dérange le plus est celui du soutien financier aux proches aidant. Le conjoint d'une personne handicapée a fait l'objet d'une aide financière dans le canton de Fribourg. Faut-il vraiment que nous soyons payés pour aider nos conjoints, nos parents ou nos enfants? Sincèrement, nous ne le croyons pas, dans le handicap comme dans la prise en charge des personnes âgées. Une motion est une injonction impérative avec des délais de réalisation. La nature de la demande comme l'état des finances de l'Etat ne permettent pas de réaliser ce que les motionnaires demandent. Pour toutes ces raisons, la majorité du groupe libéral-radical, comme le Conseil d'Etat, refusera cette motion populaire.

*M. André Frutschi (PVS):* – Le groupe PopVertsSol acceptera la motion populaire pour une véritable politique cantonale en matière d'égalité pour les personnes en situation de handicap et à mobilité réduite munie de 623 signatures. Dans notre pays, la situation des personnes en situation de handicap ou à mobilité réduite a beaucoup évolué au cours de ces dernières années. On peut citer par exemple la 4<sup>e</sup>, la 5<sup>e</sup> et la 6<sup>e</sup> révision de l'AI ainsi que les modifications de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches (RPT). Si les restrictions financières sont déjà passées dans les faits, les applications pratiques auxquelles aspirent les personnes en situation de handicap ont de la peine à se mettre en place.

Ainsi, par exemple, la Loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées, du 13 décembre 2002, n'a pas été respectée par près de la moitié des entreprises de transport de notre pays. Un volet de cette Loi prévoyait un premier délai de dix ans, arrivé à échéance fin 2013, pour adapter les systèmes d'information à la clientèle et d'émission de billets. Un autre délai de mise en œuvre pour les véhicules et les infrastructures court jusqu'au 31 décembre 2023. Si les pronostics pour les véhicules sont assez favorables, il n'en est pas de même pour toutes les infrastructures. Il reste des dizaines de quais de chemin de fer à aménager. La situation est aussi inquiétante pour les arrêts de bus dont la responsabilité en matière de mise en œuvre, conformément à la LHand, incombe aux communes.

Pour favoriser l'intégration, comme déclaré publiquement par tous les milieux, ces conditions cadres sont impératives, mais évidemment non suffisantes. Si les textes légaux prévoient de larges délais pour leur mise en œuvre, c'est bien pour des raisons d'économie financière. Les surcoûts seront limités et les adaptations sont effectuées au moment du renouvellement des installations ou lors de leurs transformations. C'est bien en anticipant et en planifiant correctement que les frais seront les moins élevés.

Donc en acceptant cette motion, et si le Conseil d'Etat prend les problèmes à bras le corps, ce sont bien des économies qui seront réalisées. Il faut aussi noter que les adaptations destinées aux personnes en situation de handicap profitent également à une large partie de la population. Elles sont utiles notamment aux seniors, de plus en plus nombreux, et pour lesquels des conditions cadres favorisant leur autonomie permettent aussi de limiter considérablement l'engagement de moyens financiers publics ou privés, consécutifs à une prise en charge institutionnelle.

Pour toutes ces raisons, le groupe PopVertsSol ne peut suivre l'avis du Conseil d'Etat. Une réunion annuelle avec Forum Handicap n'est pas suffisante. Il est aussi de notre responsabilité de législatif et de l'exécutif de mettre en œuvre la Loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées au niveau cantonal et ne pas se reposer sur la jurisprudence découlant de recours individuelles. En conclusion, comme déjà dit, le groupe PopVertsSol acceptera la motion et invite tous les groupes à en faire de même et remercie Forum Handicap de l'avoir déposé.

*M. Pierre Hainard (UDC):* – Le groupe UDC suivra le Conseil d'Etat dans sa position et ne soutiendra pas la motion 14.173. Le groupe approuve la position du Conseil d'Etat qui est de privilégier les contacts entre Forum Handicap et les départements concernés afin de concrétiser

les intentions louables de la motion, et de la loi, de manière progressive et raisonnable financièrement. Il serait bon en outre que lors de chaque projet, quel qu'il soit, construction, rénovation, un paragraphe obligatoire ait trait aux personnes en situation de handicap et à mobilité réduite. Cela serait beaucoup plus efficace.

*M. Alain Marti (VL):* – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec un grand intérêt du texte de la motion populaire concernant l'autonomie des personnes en situation de handicap et de mobilité réduite. Nous avons pu apprécier le travail effectué par le groupement des associations de défense des droits de personnes avec un handicap dans notre canton. Nous sommes également d'avis qu'il est nécessaire et judicieux de soutenir cette motion populaire munie de ses 623 signatures. Comme il est écrit dans le texte des motionnaires, ni Forum Handicap, ni les organisations qui le composent, ni les personnes avec handicap n'ont vraiment le cœur à la fête. Le chemin qui mène à une véritable égalité est en effet encore long et semé d'embûches.

Nous comprenons également les arguments du Conseil d'Etat, mais le canton doit enfin se doter d'un plan d'action visant à promouvoir dans les faits l'égalité, la participation et l'autonomie des personnes en situation de handicap et de mobilité réduite. Puis après, nous pourrions envisager, si les objectifs sont tenus, de la retirer comme le propose le Conseil d'Etat. Par conséquent, les Vert'Libéraux saluent donc ce projet de loi et la soutiendront.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – Nous savons compter mais cela pose vraiment un problème et nous allons essayer de vous l'exposer. Munie de 623 signatures, une motion populaire demande donc au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de lui adresser un rapport à l'appui d'un projet de loi concernant la mise en œuvre de l'égalité pour les personnes avec handicap et à mobilité réduite. Nous rappellerons qu'une motion n'est pas une demande d'étude, contrairement à ce qui a été dit, mais bel et bien une demande de mise en œuvre d'un certain nombre d'éléments qui sont demandés dans cette motion et qui posent justement problème.

Déposée le 3 décembre 2014, cette mission visait à saluer symboliquement le 10<sup>e</sup> anniversaire de la Loi sur l'égalité pour les handicapés et de la convention sur les droits des personnes handicapées. Dans notre canton, les objectifs de la motion font déjà, pour certains, partie des missions de nos services, voire l'objet de travaux législatifs, et pour d'autres, d'activités déléguées à des mandataires. Ainsi, la garantie d'une prise en charge respectueuse de cette population fait actuellement partie notamment des activités de réflexion du Service des institutions pour adultes et mineurs (SIAM).

L'adaptation des bâtiments aux exigences de l'accessibilité est analysée sur mandats de l'Etat par Pro Infirmis. L'hétérogénéité des problèmes évoqués, et c'est là le problème, évoqués dans la motion, ne pourrait pas trouver place dans une base légale unique. Seule une approche progressive et réaliste financièrement, en profitant des modifications législatives à venir, pourra aboutir à concrétiser les intentions de la motion. Il est important de rappeler que la réalisation d'un libre-accès à tous les lieux et prestations destinées au public, dans les transports publics ou les sites de loisirs ou de sport par exemple, est exigée dans les restaurations ou nouvelles constructions. Pro Infirmis, mandatée encore une fois par l'Etat, y veille et les dossiers relatifs sont systématiquement commentés dans cette perspective.

Mais il est impossible, il est vraiment impossible d'aller plus vite ou d'exiger beaucoup plus, d'autant plus que les infrastructures dépendent aussi de la bonne volonté de privés. Le renforcement de l'intégration scolaire, de la crèche à l'université, fait partie des préoccupations de l'Etat et un office a même été créé dans cette perspective, même s'il est vrai que les difficultés financières de la République ne contribuent pas à multiplier les actions d'éclat dans ce domaine. Nous pouvons en revanche sans rougir, mentionner que la garantie d'une prise en charge respectueuse des besoins, de l'autonomie des personnes en situation de handicap et de leur auto-détermination est réelle dans notre canton.

L'application de la Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides est scrupuleusement assurée par les services compétents et une démarche est en cours pour améliorer encore l'orientation du public vers les lieux les plus adéquats. On citera aussi l'aide récemment accordée, malgré les drastiques réductions financières, à l'association du Centre Thérapeutique de Jour Neuchâtelois, structure intermédiaire typique de ce

que souhaitent les signataires de la motion. Enfin, les proches aidants et leurs organisations sont devenus des partenaires écoutés par nos services, comme de fréquents contacts en témoignent.

En bref, le Conseil d'Etat ne peut que vous recommander de rejeter la motion dont l'acceptation serait vraiment problématique. En revanche, Mesdames et Messieurs, pour permettre à Forum Handicap de déployer une veille active en la matière, le Conseil d'Etat estime constructif de mettre en place des échanges réguliers entre Forum Handicap et les départements concernés et prévoir en gros une rencontre annuelle pour le moins. Le Conseil d'Etat va donc mandater ses services, dans la mesure où vous êtes d'accord de rejeter cette motion, pour mettre ces dispositions en route. Mais il estime qu'il faut refuser cette motion qui semble peu réaliste à maints égards et surtout ne pas interpréter ce refus comme une absence de volonté de faciliter la vie des personnes handicapées. La mise en œuvre de la motion telle que libellées n'est juste pas possible et autant le dire avant que l'on ne nous le reproche par la suite.

En bref, si l'on peut avoir envie de souscrire à de telles demandes, ce que l'on peut bien comprendre, la motion doit néanmoins impérativement être rejetée, elle n'est pas réaliste, mais cela non pas pour un rejet pur, simple et bête, mais au profit d'un dialogue, d'une action concertée et c'est cela l'action politique.

*M. Pierre-André Steiner (LR):* – Nos anciennes fonctions ne nous autorisent pas à refuser sec et net cette motion qui pose de bonnes questions, mais comme l'a dit le Conseiller d'Etat, il y a trop de problèmes soulevés, c'est plus un inventaire qui soulève un certain nombre de problèmes; il aurait fallu mieux les catégoriser et peut être mieux aussi les hiérarchiser.

Nous insisterons néanmoins sur trois points qui nous touchent. Personne, aucune personne en chaise roulante, aujourd'hui, ne peut prendre le Littorail parce que l'accès n'est pas possible. Il faut le dire, nos transports publics ne sont pas prévus pour cette catégorie de personne.

Concernant l'intégration scolaire, M<sup>me</sup> la Conseillère d'Etat m'a répondu lors de la précédente session, nous ne reviendrons pas sur ce point. Mais il y a un point qui nous touchent particulièrement en rejoignant en cela M. Jean-Frédéric de Montmollin, c'est la reconnaissance des proches aidants. Nous ne sommes pas d'accord qu'on les finance, mais ces proches aidants sont aujourd'hui peu ou mal reconnus dans notre canton. Nous vous dirions, Mesdames et Messieurs, qu'il faut vivre avec une personne qui a eu un AVC, pour mieux peut être comprendre les besoins d'un proche aidant. Alors, si véritablement la motion m'avait satisfait dans tous ses termes, nous l'aurions acceptée. Nous comprenons l'argumentation du Conseil d'Etat, mais par solidarité vis-à-vis de tous ces handicapés, nous nous abstenons.

*M<sup>me</sup> Florence Nater (S):* – Avant que l'on puisse potentiellement nous accuser de parler avec des intérêts – nous nous exprimons effectivement en tant que présidente de Forum Handicap Neuchâtel – mais Forum Handicap Neuchâtel est une association cantonale strictement non subventionnée, donc il n'y a pas d'intérêts financiers dans notre intervention qui va suivre.

Nous aimerions juste compléter 2 ou 3 éléments par rapport à ce qui a été dit, saluer la position d'un certain nombre de personnes au sein de cet hémicycle par rapport à l'importance d'effectivement avoir une vraie politique de mise en œuvre dans le domaine du handicap, et nous avouons que par rapport à l'intervention du Conseil d'Etat, nous ne comprenons pas très bien la vigueur des craintes exprimées si effectivement au vu de l'inventaire fait par le Conseil d'Etat, un certain nombre de mesures ont déjà été prises, ou sont en voie d'être reprises dans ce canton en matière d'accessibilité, d'accès à la formation et d'autres points encore, nous ne comprenons pas la crainte du Conseil d'Etat d'avoir à potentiellement fournir un rapport qui pourrait justement mettre en lumière ce qui a déjà effectivement été atteint et ce qu'il reste encore à atteindre pour qu'une véritable égalité soit réalisée dans ce canton.

Un mot encore par rapport à la difficulté de mettre tout cela dans une seule base légale. Mesdames, Messieurs, si nous avons, nous l'avons tenu d'ailleurs pendant un certain nombre d'années, heureusement nous avons réussi quand même petit à petit à dépasser ce discours-là, tenu le même discours pour l'égalité entre hommes et femmes, nous attendrions encore aujourd'hui un certain nombre de bases légales dans ce domaine, et l'égalité entre hommes et femmes, c'est aussi, par définition, une politique qui agit de façon transversale dans tous les services de l'Etat.

Nous terminerions peut être en disant que Forum Handicap Neuchâtel est bien conscient de la situation financière du canton de Neuchâtel, Forum Handicap Neuchâtel ne va pas exiger que tout soit fait tout de suite, mais je crois qu'un signal pourrait être donné clairement à l'égard des 27.000 personnes concernées par un handicap dans ce canton, que oui l'égalité pour les personnes en situation de handicap ça compte dans le canton de Neuchâtel.

*M. Mauro Moruzzi (VL):* – Voilà, alors avec ce suspens dont nous vous remercions, qui donnera beaucoup plus d'attention à ce que nous allons dire, nous voulions nous exprimer sur le fait que nous comprenons très bien le dilemme devant lequel nous croyons que nous tous, quelle que soit l'opinion que nous avons sur l'objet lui-même, nous le trouvons. Parce que d'un côté il est évident que sur un sujet aussi délicat et incontestable que l'égalité de traitement vis-à-vis des handicapés, nous ne pouvons pas ne pas constater que l'on doit tout faire pour garantir cette égalité et d'un autre côté nous sommes en présence d'une motion populaire qui est un texte théoriquement relativement contraignant qui manifestement risque de nous mettre un tout petit peu en embarras au moment où il faudrait réaliser un projet de loi.

A cet égard nous aimerions peut être rappeler deux choses. D'abord si nous prenons notre loi d'organisation du Grand Conseil à l'article 227 qui définit ce qu'est une motion, on nous dit que c'est une injonction faite, là en l'occurrence par le Grand Conseil, mais là c'est une motion populaire, au Conseil d'Etat de lui adresser un rapport d'information ou un rapport accompagné d'un projet de loi ou de décret. Rien n'est dit sur le contenu, même si, évidemment, dans la motion populaire un certain nombre d'indications sont données. Si maintenant nous lisons la motion populaire qui nous est parvenue, on nous demande, on demande au Conseil d'Etat, de lui adresser un rapport à l'appui d'un projet de loi concernant la mise en œuvre de l'égalité pour les personnes avec handicap et mobilité réduite. Donc cela veut dire qu'il y a un objectif général qui doit être atteint et sur cet objectif général, nous n'avons pas l'impression que nous avons de désaccord entre les différents groupes politiques. C'est vraiment la question du type de loi qui éventuellement pourrait être présentée, que des problèmes pourraient surgir.

Maintenant, si nous reprenons ce qui vient d'être dit par la présidente de Forum Handicap, elle nous dit: "bon ben je comprends bien qu'un certain nombre de choses ne pourraient pas être réalisées tout de suite ou pas forcément complètement, etc..." Avec la motion populaire, nous avons le gros problème que nous ne pouvons ni l'amender, ni la transformer en postulat. Donc nous ne pouvons que l'accepter ou la refuser. En revanche, si nous l'acceptons, ensuite il y a un travail, un projet de loi qui est effectué, puis ensuite une commission qui va s'en occuper. Et puis nous dirions que les soucis qui sont exprimés ici, notamment par rapport à l'unité de matière ou par rapport à jusqu'où nous devons aller, alors pour être prise en compte, et nous pensons que personne, franchement même les signataires, ne crierait au scandale si nous montrions que nous avons entendu ce qui nous est demandé, dans le sens que nous aimerions avoir un acte législatif qui reconnaisse le principe général de l'égalité de traitement, sans aller dans tous les extrêmes, parce que parfois, effectivement, certaines recommandations peuvent être un peu extrêmes.

Dans les exemples qui sont donnés, nous pourrions tout à fait légitimement les considérer comme des exemples de ce qui pourrait être fait, mais pas nécessairement comme des injonctions qui seraient faites au législateur, d'aller aussi loin dans l'injonction. Si cette interprétation pouvait être admise par le Conseil d'Etat, nous pensons qu'il n'y aurait aucune objection, nous imaginons aussi des partis, des groupes qui se sont exprimés contre la motion telle qu'elle est formulée maintenant, de l'accepter.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – C'est bien beau de prendre en compte l'injonction et de considérer après que l'on peut l'interpréter comme bon nous semble, mais une injonction est claire et déterminée et nous ne croyons pas que l'on puisse s'écarter du texte de cette injonction si elle est approuvée par le Grand Conseil et c'est bien là le problème. Bien sûr, le Conseil d'Etat partage largement les vues des motionnaires, mais le problème de la motion, comme cela a été dit, est que c'est une liste sans fin et qui ne permet juste pas de tenir compte de l'ensemble des choses dans les délais impartis.

Pour vous prouver que le travail se fait et que l'on préfère faire du travail concret que de faire des rapports, nous vous donnons juste lecture d'un petit courrier que l'on vient de recevoir d'une des associations, l'Association neuchâteloise de parents de personnes mentalement handicapées, qui

nous dit ceci: "Notre association se préoccupe de la situation des personnes en situation de handicap mental dans le canton depuis plus de 50 ans et nous avons connu des moments pas toujours favorables. Nous tenons à vous exprimer notre reconnaissance pour la qualité de votre écoute par rapport à la problématique du handicap. Nous sommes conscients des efforts qui ont été fournis pour la prise en charge des personnes en situation de handicap et nous avons appris que, actuellement, il n'y a plus de liste d'attente pour la fondation les Perce-Neige. La motion est quasi respectée par vos décisions concernant la prise en charge des personnes gravement handicapées dans le canton, il ne manque plus qu'une loi pour les personnes" etc...

Ce qui va un peu dans le sens de ce que vous dites, mais cela est l'avis d'une association et ce n'est pas le texte. Si on nous dépose une motion de ce type, eh bien nous l'accepterons, mais évidemment que ce n'est pas ce qui est demandé par la motion et c'est cela qui nous pose problème, sans aller contre les vues des motionnaires, et cela nous paraît important de le dire. En gros la proposition est de poursuivre le travail, de poursuivre l'effort en concertation plutôt que de faire des rapports et je vous rends juste attentifs qu'un rapport de ce type-là, avec la complexité que cela nécessite, juste le rapport, c'est plus d'un mois de travail pour une personne, un collaborateur de l'Etat, il ne faut pas rêver. Et bien nous préférons travailler que de faire des rapports.

*M. Mauro Moruzzi (VL):* – Nous revenons simplement sur un point. Nous croyons que M. le Conseiller d'Etat Alain Ribaux est un juriste et quand nous lisons ce qui est écrit ici, la 1<sup>ère</sup> chose qui est écrite au début, nous revenons encore une fois sur la motion populaire: Rapport à l'appui d'un projet de loi, etc... – un rapport cela peut aussi être deux pages – concernant la mise en œuvre de l'égalité pour les personnes avec handicap et mobilité réduite. C'est un principe général, c'est cela, la motion, le reste qui vient en dessous est une motivation, avec des exemples.

Donc nous croyons qu'un des grands points qui est mis en avant ici, c'est la lacune du fait que nous n'avons pas une loi cantonale qui nous donne cela. Une loi cantonale peut avoir aussi deux articles. Nous n'avons pas besoin de vous faire un cours ici sur les droits sociaux, il existe au niveau des Nations Unies toute une série de résolutions sur les droits sociaux, ce ne sont pas des droits objectifs qui demandent après un financement. Il est clair qu'ici il y a cette exigence qui est faite, mais elle est faite au niveau de la motivation, elle n'est pas faite au niveau de la demande générale.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – Des dialogues sans fin, mais Monsieur Mauro Moruzzi déposez votre projet de loi avec 2 articles et tout sera réglé.

*M<sup>me</sup> Josiane Jemmely (S):* – Nous trouvons inacceptable cette proposition du Conseil d'Etat qui dit qu'il serait d'accord de rencontrer l'association une fois par année, c'est assez insuffisant. Nous pensons qu'il pourrait envisager de la rencontrer assez souvent pour justement faire avancer le dossier.

*M<sup>me</sup> Florence Nater (S):* – Tout d'abord nous aimerions que vous puissiez remercier le député Mauro Moruzzi pour ses différentes interventions qui montrent une excellente perception de la problématique et des propositions concrètes. Nous aimerions peut être juste encore une dernière intervention, nous croyons que le Conseil d'Etat en place depuis le début de cette législature nous a montré qu'il était capable de *surfer* dans des contraintes très complexes, d'être particulièrement créatif dans des situations difficiles, alors, au vu de ce qui a été dit par rapport à ce qui est déjà mis en œuvre dans ce canton en matière de handicap, nous croyons que le Conseil d'Etat saura vraiment faire un excellent travail sans fournir des heures inutiles dans un rapport pour donner un signal clair, une volonté claire, à l'égard de la population pour l'égalité et l'intégration des personnes en situation de handicap.

*Le président:* – S'il est vrai qu'on s'adresse toujours au Président, nous pensons que nous ne serons pas pointilleux, ou jusqu'au-boutiste, pour même vous interdire de remercier directement quelqu'un, donc nous pensons que cela a été entendu.

Puisque plus personne ne demande la parole nous allons pouvoir passer au vote.

Nous allons donc voter cette motion Forum Handicap 14.173, du 3 décembre 2014, "Pour une véritable politique cantonale en matière d'égalité pour les personnes en situation de handicap et à mobilité réduite".

On passe au vote.

**La motion populaire 14.173 obtient 51 voix contre 51, elle est acceptée par la voix du président.**

*(Applaudissements.)*

## **DJSC**

**15.101**

**15 décembre 2014, 23h01**

**Motion du groupe socialiste**

**Pour un congé paternité**

*Les pères sont de plus en plus nombreux à assumer un rôle actif dans la vie familiale. Les quelques jours de congé accordés au gré des employeurs ne correspondent plus à l'évolution de la société. Afin de favoriser une meilleure conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, nous demandons au Conseil d'Etat de garantir un congé paternité d'au moins 10 jours dans l'administration cantonale.*

### **Développement**

*Le droit suisse ne prévoit actuellement aucune obligation pour l'employeur d'accorder plus d'un jour de congé aux nouveaux pères. La décision de donner ou non plus de congés reste à la libre appréciation de chaque employeur.*

*Pourtant, l'évolution de la société a entraîné de nouveaux modèles familiaux, un partage des tâches différent ou encore favorisé le développement des liens père-enfant dès la naissance. La conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle des employés doit, dès lors, préoccuper tout employeur, dans un souci de maintien et de promotion de bonnes conditions de travail favorables tant à l'entreprise qu'à l'employé. C'est dans ce cadre que le groupe socialiste souhaite que l'Etat garantisse à ses employés un minimum de dix jours de congé paternité, permettant aux nouveaux pères de profiter de cet événement si important dans une vie, mais aussi de s'occuper des éventuels autres enfants dans cette période sensible ou tout simplement de gérer au mieux le bouleversement qu'engendre l'arrivée d'un nouvel être.*

*Le coût d'une telle mesure est à contrebalancer avec ses répercussions positives pour les familles, mais elle peut toutefois s'inscrire dans une réflexion globale sur le statut de la fonction publique afin de ne pas générer des charges supplémentaires trop élevées.*

*Si, dans le secteur privé, des congés supérieurs à deux jours sont rares, particulièrement dans les professions où les revenus sont déjà moindres, il est nécessaire que l'Etat soit un exemple en la matière. Avec dix jours de congé paternité, le canton de Neuchâtel, en plus de suivre une évolution de la société nécessaire, se placerait en bon élève en comparaison intercantonale, aux côtés de Genève, du Valais ou encore de Bâle-Ville. De plus, il s'alignerait ainsi sur le modèle de l'administration fédérale, proposant aussi dix jours de congé paternité à ses employés.*

*Premier signataire: Baptiste Hunkeler.*

*Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau, Sabrina Rinaldo, Marina Giovannini, Stéphane Reichen, Thomas Facchinetti, Mario Castioni, Armin Kapetanovic, Johanne Lebel Calame, Aurélie Widmer, Anne Tissot Schulthess, Sylvie Fassbind-Ducommun, Christine Fischer, Laurent Duding, Marie-France Matter, Corine Bolay Mercier, Baptiste Hurni.*

### **Position du Conseil d'Etat**

*Le Conseil d'Etat est sensible à la problématique. La LSt accorde 5 jours de congé paternité payé pour une naissance. Si les deux parents sont soumis à la LSt, 24 jours sur les 122 du congé maternité peuvent être pris par le père. Enfin, un congé parental non payé de 3 mois existe pour la mère et le père.*

*Neuchâtel est comparable à Vaud, Fribourg et 8 autres cantons. La Confédération et 4 autres cantons octroient 10 jours de congé alors que les autres cantons octroient entre 2 et 4 jours de congé.*

*Le Conseil d'Etat ne soutient pas ce texte sous forme de motion. En revanche, déposé sous forme de postulat, il permettrait d'étudier la question dans le cadre de la réforme sur le statut avec l'objectif d'un bilan financier global neutre.*

*Baptiste Hunkeler (S):* – Ce sont des thèmes qui nous sont chers que nous souhaitons mettre en avant par cette motion. L'égalité des sexes est la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. L'égalité entre femmes et hommes est primordiale au sein du couple et quel événement plus marquant pour un couple que l'arrivée d'un enfant. Il est nécessaire que ce cap soit franchi dans des conditions meilleures possibles. Le modèle du père continuant à travailler malgré cette étape majeure est dépassé.

S'il faut admettre que le modèle familiale, dit traditionnel, est encore prépondérant dans notre société, la cause est évidente. Trop peu est fait pour permettre un véritable partage des tâches et les conditions faites aux parents pour concilier vie professionnelle et vie familiale sont trop souvent insuffisantes. Il faut permettre aux jeunes pères de jouer le rôle qui est le leur, le rôle de parent. Si le congé maternité a pris du temps à s'implanter au niveau fédéral, en vigueur depuis à peine 10 ans – faut-il le rappeler? – le groupe socialiste est convaincu que le chemin devra être plus court pour le congé parental ou pour le congé paternité. Il n'est en effet plus contesté que la présence et l'implication des deux parents sont nécessaires au développement de l'enfant.

Au lendemain de la défaite de l'initiative du parti démocrate-chrétien en mars dernier, les propositions pour une véritable politique familiale dans notre pays se sont manifestées de toutes parts et c'est avec plaisir que nous avons entendu des édiles de droite, démocrates-chrétiens en tête, proposer un congé parental ou un congé paternité, position confirmée par l'acceptation récente d'un congé paternité de 10 jours par la commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil National. Nous espérons que les élus cantonaux de ces partis sauront reconnaître l'importance d'une politique familiale de qualité ancrée dans notre société actuelle et véritablement progressiste.

Cette demande sous forme de motion n'empêche nullement le Conseil d'Etat d'étudier la question dans le cadre de la réforme sur le statut de la fonction publique. Au contraire le groupe socialiste appelle de ses vœux que cette problématique soit intégrée dans la réflexion globale sur les jours de congé dans l'administration publique. 5 jours c'est insuffisant, 5 jours c'est à peine le temps qu'il faut pour que la mère quitte l'hôpital suite à l'accouchement. Un minimum de 10 jours est nécessaire. Une collectivité responsable, c'est une collectivité qui montre l'exemple.

Par cette proposition, une fois n'est pas coutume, nous pourrions nous targuer de nous placer en canton modèle au même niveau que la Confédération et cela pour un coût qui, s'il est encore à estimer, ne devrait pas être insupportable pour notre république. En effet, tout comme dans les cas de maladie de courte ou de moyenne durée, les fonctionnaires ne seront que rarement remplacés pour une semaine d'absence supplémentaire. De plus, les charges supplémentaires, si elles sont quand même constatées, pourront être compensées dans le cadre de la réforme sur le statut de la fonction publique et des jours de congé des fonctionnaires. En dehors des comparaisons intercantoniales qui nous montrent la marge d'amélioration encore possible, il nous faut ôter nos œillères et regarder au-delà de nos frontières, au nord.

En Suède, le congé parental est de 480 jours à partager entre les parents, chacun ayant droit à 60 intransmissibles. En Islande, la durée du congé est de 9 mois, la mère et le père ayant droit chacun à 3 mois après quoi l'un des deux parents prendra les 3 mois restants. Mais aussi plus proche et dans un système disons moins social-démocrate, en Allemagne, le congé parental octroie aux parents 12 mois de congé qu'ils se répartissent comme ils l'entendent. Le groupe socialiste vous invite à soutenir sa motion pour une politique publique par l'exemple, pour une véritable politique familiale. Vivons avec notre temps, soutenons des modèles familiaux nouveaux, 10 jours de congé paternité ce n'est pas révolutionnaire mais juste nécessaire.

*Le président:* – La motion est-elle combattue?

*M. Guyot Jean-Claude (LR):* – Le groupe libéral-radical/démocrate-chrétien a pris connaissance avec le plus grand intérêt de la motion qui traite du congé de paternité. L'organisation des familles a évolué ainsi que la répartition des tâches éducatives au sein du couple. Le partage du travail, le travail à temps partiel sont des éléments qui favorisent ces mutations. La présence bénéfique du père dans l'éducation des enfants n'est plus à démontrer aujourd'hui. Nombreux sont les jeunes couples à exercer une activité lucrative à temps partiel pour justement assurer une présence partagée auprès des enfants et assumer un rôle actif dans la vie familiale. Dès lors se pose légitimement la question du congé de paternité lors d'une naissance.

Comme le relève le développement de la motion, cette proposition a un coût non négligeable. L'Etat, au vu de ses finances actuelles peut-il se le permettre? Bien que sensible à la problématique, nous avons quelques doutes. Ajouter 5 jours de congé paternité aux 5 jours déjà octroyés actuellement relève d'une démarche un peu aléatoire et mérite une réflexion tenant compte des tous les aspects de la loi sur le statut de la fonction publique. Pour ces raisons, notre groupe refusera cette motion.

Quant au postulat proposé par le Conseil d'Etat, notre groupe est un peu plus partagé; il doute de la faisabilité des coûts neutres d'une telle opération. Si dans certains secteurs de l'Etat cela pourrait être jouable, dans d'autres, l'enseignement par exemple, cela impliquerait inmanquablement des remplacements qui automatiquement engendreraient des coûts supplémentaires.

*M. Walter Willener (UDC):* – Le groupe UDC, ce n'est certainement pas une surprise, ne soutiendra pas la motion socialiste pour un congé paternité, ceci pour trois raisons évidentes:

Première raison: c'est une extension des prestations sociales et cela, l'UDC ne veut pas, et vous permettrez quand même à l'UDC d'avoir elle aussi certains dogmes, et celui-ci en est un.

Deuxième élément: un congé paternité de 10 jours accentuerait encore l'inégalité de traitement au niveau des conditions de travail entre le secteur public et le secteur privé. Aujourd'hui beaucoup d'entreprises, aussi dans notre canton, doivent faire face à de véritables difficultés face au franc fort et cherchent des solutions et cela passe, pour certaines entreprises, par augmenter le temps de travail sans augmentation de salaire pour améliorer leur compétitivité. Il faut être gré aux employés de ces entreprises d'avoir compris qu'il valait mieux travailler un peu plus en lieu et place de courir le risque d'être licenciés. Par solidarité avec ces entreprises privées, le moment est donc mal venu, mal choisi de revendiquer des congés supplémentaires.

Troisième raison: le développement de la motion indique que sa mise en œuvre ne devrait pas générer des charges supplémentaires trop élevées. Ça veut dire clairement que le groupe socialiste admet l'évidence: en congé paternité de 10 jours au moins, coûtera plus cher et cela, nous n'en avons simplement pas les moyens.

Il y a peut-être une quatrième raison, elle a été d'ailleurs légèrement abordée par le porte-parole du groupe socialiste, c'est que, si discussions sur le congé paternité il peut y avoir, cela se passe au niveau fédéral et c'est à ce niveau-là aussi par égalité de traitement entre les cantons, également pour des questions de financements, qu'à notre avis l'engagement de la Confédération doit être revendiqué.

Donc nous partageons l'avis du Conseil d'Etat qui refuse cette motion. Il semblerait qu'il pourrait l'accepter sous forme de postulat. Nous sommes sceptiques aussi par rapport à cette position puisque l'acceptation sous forme de postulat est liée à un objectif de bilan financier neutre. Nous, nous considérons que cet objectif de bilan financier neutre relève de la quadrature du cercle et est donc impossible. Nous refuserons donc aussi le postulat.

*M. Alain Marti (VL):* – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec un grand intérêt de la motion 15.101. Neuchâtel est comparable à Vaud, Fribourg et 8 autres cantons. La Confédération des 4 autres cantons octroient 10 jours de congé alors que les autres cantons octroient 2 à 4 jours de congé. Les Vert'Libéraux ne soutiendront pas ce texte sous forme de motion mais en revanche déposée sous forme de postulat comme le propose le Conseil d'Etat, il permettrait d'étudier la question dans le cadre de la réforme sur le statut avec l'objectif d'un bilan financier global neutre.

Les Vert'Libéraux ne soutiendront pas la proposition de la motion mais celle d'un éventuel postulat.

*M. Fabien Fivaz (PVS):* – A l'instant de débat où l'on parle de nos expériences personnelles, c'en est un, nous sommes papa pour la deuxième fois depuis un mois (*applaudissements*), même si nous travaillons pour une entreprise privée, elle dépend finalement d'une manière ou d'une autre de la loi sur le statut de la fonction publique, c'est donc 5 jours de congé paternité, nous les avons pris avec plaisir. Ce que nous avons fait aussi, et parce que nous estimions que 5 jours ça n'était pas assez, c'est ensuite prendre le reste sur nos vacances. Nous en avons la possibilité. (*Acclamations dans la salle.*)

Nous imaginons qu'aujourd'hui, un grand nombre de personnes le font elles aussi et dire comme cela quand même que ce sympathique statut de la fonction publique ne s'applique pas à l'ensemble de notre contrat de travail et que nous avons aujourd'hui – nous ne savons pas s'il y en a encore beaucoup en Suisse – 4 semaines de vacances par années, donc, c'est une semaine de vacances en moins que nous aurons pour le reste de l'année et dans ce sens-là, nous pensons quand même qu'aujourd'hui, octroyer à des pères 10 jours de congé paternité, c'est juste le minimum qu'on puisse imaginer.

Nous avons quand même l'impression que l'on est en train de parler du coût exorbitant que cela va avoir pour l'Etat mais il faut se rendre compte de la réalité quand même: aujourd'hui, les 5 premiers jours du congé paternité, le père qui travaille à l'Etat les fait à la maison, les 5 jours suivants, il les fait avec la tête à la maison. Autant les lui octroyer et puis qu'après 10 jours, voire plus, s'il prend des vacances, il revienne au travail motivé et avec l'envie de travailler véritablement plutôt qu'avec l'envie d'être à la maison auprès de ses enfants et de sa femme puisqu'elle en l'occurrence, elle a aujourd'hui un congé qui lui est octroyé par le Droit fédéral. C'est ce que nous avons aussi voulu faire, c'est dans un sens de dire simplement: nous avons notre place pendant les quelques premiers jours où elle est à la maison.

Nous aurions bien voulu que cela se passe pendant trois mois parce que ce n'est pas facile tous les jours de s'occuper d'enfants, de dormir, de se réveiller trois fois par nuit (*commentaires dans la salle*) et donc, c'est exactement ce que nous allions dire, c'est que notre parlement, son plus grand souci, c'est exactement la même chose que ce dont nous avons débattu pendant des années, des décennies sur le congé maternité, c'est finalement ce débat un peu simpliste qui disait: "moi j'ai réussi, pourquoi vous ne feriez pas la même chose que moi? Pourquoi est-ce que ceux qui aujourd'hui le font avec plus, ...?" Nous pensons que c'est une évolution de la société et qu'aujourd'hui les pères le souhaitent – peut-être pas dans ce parlement – mais globalement ils le souhaitent et nous vous proposons donc d'accepter cette motion et si vraiment elle devait être transformée en postulat, soit, dire quand même que de la part du Conseil d'Etat, c'est un peu étrange comme proposition parce que la motion demande une réponse dans les deux ans, le postulat demande-lui, une réponse dans l'année qui suit (si ma lecture de l'OGC est correcte).

Nous avons donc l'impression que la motion serait peut-être plus à même de contenter le Conseil d'Etat puisqu'il doit à ce parlement, il l'a dit à plusieurs reprises, une réforme du statut de la fonction publique. Il a dit qu'il la ferait avant la fin 2016 ou avant le début 2017 et donc, ces deux ans sont à notre avis, le mieux que l'on puisse imaginer pour le Conseil d'Etat.

*M. Philippe Haeberli (LR):* – Puisque nous en sommes aux témoignages, nous aimerions quand même dire que nous avons eu trois enfants, nous avons 5 petits-enfants, nous nous en occupons aussi des fois la nuit. Mais au-delà de la plaisanterie, ce n'est pas tellement parce que tout le monde, tous les parents aimeraient – en tous cas les premiers mois – pouvoir être à la maison, s'occuper de ses petits-enfants, cela, nous croyons qu'il n'y a pas de soucis (après, des fois, on est content d'aller travailler au bout d'un moment), mais notre souci à nous, c'est que nous sommes dans une période où l'Etat doit faire véritablement des économies. On parle dans certaines commissions de projets pour faire des économies et nous, cela nous pose un gros problème de venir avec des propositions de charges supplémentaires et c'est véritablement la raison qui nous fera refuser cette motion.

*Le président:* – La motion est combattue.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – La réponse à une motion, attention, le Conseil d'Etat a dit que si cela avait été un postulat, il aurait pu entrer en matière, mais il n'y a pas de postulat qui a été déposé, c'est une motion qui a été déposée et cette motion, le Conseil d'Etat, bien que sensible à la problématique vous propose de la rejeter. D'ailleurs, il doit préciser qu'il a pris des mesures en faveur du congé paternité pas plus tard qu'en 2008. Cela dit, il ne peut pas entrer en matière sur cette motion-là, notamment dans le contexte où le Grand Conseil exige d'importantes économies, sauf à trouver des compensations ailleurs, nous y reviendrons.

Les dispositions actuelles sont les suivantes: lors de la naissance d'un enfant, la loi sur le statut de la fonction publique accorde 5 jours de congé paternité payés. Un congé parental non payé de trois mois peut être demandé par l'un ou l'autre des parents; nous vous dispensons des références légales auxquelles vous pourrez vous référer si vous êtes intéressés. Si les deux parents sont soumis à la loi sur le statut de la fonction publique, les 24 jours de congé maternité accordés à la mère ensuite des 98 jours ressortant de la Législation fédérale du congé maternité de quatre mois, peuvent être transféré en tout ou partie au père. Le père peut également disposer de 10 jours maximum de congé compensatoire si son solde d'heures positives le lui permet, ce qui constitue une souplesse non négligeable accordée par le Conseil d'Etat. Il est de la compétence du chef de service d'accorder dans des situations particulières, telles que naissance avec complications, hospitalisation prolongée, etc..., un congé de 5 jours de vacances supplémentaires ce qui est également à considérer comme une souplesse au bénéfice des collaborateurs de l'Etat de Neuchâtel, une souplesse qui est utilisée.

En comparaison intercantonale, le canton de Neuchâtel se place à égalité avec Vaud et Fribourg, avec 5 jours de congé paternité. En comparaison suisse, Neuchâtel se place dans la tranche médiane des 11 cantons qui offrent 5 jours de congé payés, 4 administrations publiques, y compris l'Administration fédérale offrent 10 jours, les autres entre 2 et 4 jours. Pour des parents tous deux soumis à la loi sur le statut de la fonction publique, en cas de transfert total ou partiel des 24 jours supplémentaires du congé maternité accordé à la mère, le canton peut alors rejoindre aisément les 10 jours offerts par les cantons de Genève ou du Valais, voire les dépasser.

Nombre de congés pris dans l'administration pour avoir quelques chiffres: en 2014, il y a eu 23 congés paternités de 5 jours, soit 115 jours de congés. Le montant total calculé sur un salaire moyen, c'est environ 30.000 francs. Par ailleurs, en 2014, aucun père n'a pris de congé parental en partage avec son épouse sur les 24 jours supplémentaires accordés à la mère.

Contexte politique: la question du congé paternité est de plus en plus souvent abordée et deux tests relatifs à ce thème ont été déposés au Parlement fédéral au printemps 2014. La tendance au Conseil fédéral tend vers un congé parental. A signaler que les mesures prises par le canton de Neuchâtel vont déjà dans ce sens.

Travail.Suisse soutient l'initiative du conseiller national grison Martin Candinas qui préconise un congé paternité de 2 semaines financés par les allocations pour perte de gain (APG). Actuellement, le canton des Grisons offre 3 jours de congé paternité.

L'automne passé, le Conseil fédéral a étudié la proposition de l'organisation faïtière syndicale Travail.Suisse d'accorder une réduction du temps de travail de 20% sur 20 semaines comme congé paternité; Travail.Suisse propose de le financer par les allocations perte de gain. Un taux de remplacement de salaire à 80% serait appliqué comme pour le congé maternité. Après étude, le Conseil fédéral a identifié un coût qui s'élèverait à 384 millions de francs par ans dont le financement devra être défini.

La revue *CFQF, questions au féminin*, dans son édition 2014 a publié les résultats d'une enquête faite auprès de partis politiques sur le congé parental. Il en ressort que la création d'un congé parental qui inclut un partage entre le père et la mère joui d'un soutien sur l'échiquier politique à l'exception de l'UDC. Cependant, les schémas proposés et les financements ne trouvent pas encore d'adhésion commune et beaucoup de questions restent en suspens.

L'enquête menée par cette revue fait ressortir que, en l'état actuel, les parties sont sceptiques sur les perspectives de réalisation d'un congé parental, certains du moins. Cependant, l'impression ressort des résultats qu'il n'est pas exclu de trouver un compromis qui pourrait être négocié au parlement. En octobre 2013, le Conseil fédéral a publié un rapport qui présente huit modalités de congé paternité et de congé parental. Ces huit modèles sont encore en réflexion et le canton de Neuchâtel suit les débats afin d'ajuster ses propres réflexions à celles du Conseil fédéral.

C'est ainsi que la position du Conseil d'Etat, c'est de considérer qu'un effort a été consenti par l'administration cantonale en faveur des pères et de leur conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, ça existe et c'est déjà bien. Pour l'instant, il n'y a pas lieu de modifier le nombre de jours de congé accordés au père lors d'une naissance.

Dès lors, le Conseil d'Etat ne peut accepter le texte en question sous la forme d'une motion, Toutefois, comme il a été dit tout à l'heure, s'il avait été déposé sous forme de postulat, cela aurait permis d'étudier la question dans le cadre d'une réforme sur le statut du personnel avec l'objectif d'un bilan financier global neutre car il est important aux yeux du Conseil d'Etat, contraint à des économies drastiques, de ne pas donner suite à des projets qui engendrent des dépenses sans avoir une baisse de charges en parallèle; c'est en tous cas une chose vers quoi nous devons tendre plutôt que de partir des fois dans des sens totalement isolés, tout cela pour un bilan neutre. De plus, et comme il a été dit tout à l'heure, les réflexions doivent être menées en lien avec celles entreprises au Conseil fédéral pour ne pas faire cavalier seul.

La proposition du Conseil d'Etat, vous l'aurez compris, c'est le rejet de la motion.

*M. Baptiste Hunkeler (S):* – Pour répondre au groupe UDC: quand on est dans le dogme, c'est difficile de débattre, donc ça va être difficile d'aller plus loin dans ce débat-là, mais pour la question des entreprises privées, de plus en plus d'entreprises privées passent à 10 jours de congé paternité par exemple la Coop, par exemple Migros, par exemple Swiss Re et donc la question maintenant est plus de savoir si le canton sera leader en la matière que de savoir s'il ne sera pas à la traîne. Le canton se doit donc d'être progressiste en la matière.

Au niveau du financement, la Confédération a passé de 5 à 10 jours pour le congé paternité sans coûts supplémentaires et la balle est dans le camp du Conseil d'Etat si cette motion est acceptée pour éviter qu'il y ait une augmentation des coûts. Mais, dans un esprit consensuel, **le groupe socialiste transforme sa motion en postulat** afin d'avoir une plus grande adhésion de ce parlement.

*Le président:* – **La motion est donc transformée en postulat** et dès lors que la parole n'est plus demandée, nous allons pouvoir mettre au vote ce postulat.

On passe au vote.

**Le postulat 15.101 est accepté par 56 voix contre 54.**

**DJSC**

**15.112**

**20 janvier 2015, 8h45**

**Postulat Alexandre Houlmann**

**Notre liberté, notre sécurité, les droits de l'homme et nos valeurs doivent être défendus fermement et sans compromis**

*Le Parlement neuchâtelois demande que le gouvernement s'oppose par tous les moyens légaux à sa disposition à la diffusion de la haine et de la violence terroriste en agissant fermement pour identifier et neutraliser les potentiels auteurs présents sur notre territoire et en agissant pour assurer à chacune des perspectives de vie digne.*

### **Développement**

*Après les attentats abominables perpétrés à Paris contre la rédaction de Charlie Hebdo et un magasin casher par des assassins fanatiques islamistes, le Parlement neuchâtelois demande que la communauté neuchâteloise, au travers de l'action de son gouvernement, s'oppose par tous les moyens à la diffusion de la haine et de toute forme de violence physique et morale qui détruit la vie humaine, viole la dignité des personnes, mine radicalement le bien fondamental de la coexistence pacifique entre les personnes et les peuples.*

*Malgré les différences de nationalité, de religion et de culture et quelle que puisse en être la motivation, la violence homicide est abominable, jamais justifiable. La vie et la dignité de tous*

*doivent être garanties et défendues avec décision et détermination, toute instigation à la haine refusée, condamnée et poursuivie, le respect de l'autre cultivé.*

*Ces groupes extrémistes, dont les fondements sont fascistes, s'attaquent gravement aux valeurs républicaines et démocratiques de nos sociétés. Si nous n'y prenons garde, ils mineront les fondements de nos valeurs humanistes chez nous également.*

*Par conséquent, nous demandons que tous les moyens dont dispose le gouvernement soient engagés pour identifier les mouvances proches de ces milieux fondamentalistes. Qu'ils soient surveillés étroitement et neutralisés avec tous les moyens légaux à disposition et si ceux-ci sont insuffisants pour parer à la menace, que le gouvernement nous en propose d'autres.*

*Nous souhaitons également que le gouvernement vérifie l'adéquation de nos mesures d'intégration et qu'il en développe d'autres si nécessaire. L'oisiveté et le manque de perspectives étant des terrains favorables au développement du nihilisme et de ses conséquences et dont l'islam radical est une émanation, nous appelons de nos vœux la création de travaux d'utilité publique destinés en particulier aux jeunes sans-emploi.*

*Nous souhaiterions également connaître le nombre de personnes présentes sur notre territoire, qui ont été impliquées comme volontaires dans des guerres ou ont suivi des formations paramilitaires dans des camps d'entraînements à l'étranger.*

*Enfin, nous souhaitons que le gouvernement neuchâtelois présente, au nom de ses citoyens, ses condoléances et son soutien moral à la France.*

*Signataire: Alexandre Houlmann.*

**Position du Conseil d'Etat:**

*Sur le fond, le Conseil d'Etat souscrit aux intentions louables déclinées dans le postulat. Les demandes formulées ressortent toutefois des textes constitutionnels et légaux qui régissent notre société démocratique. Il s'agit même pour la plupart de tâches régaliennes de l'Etat de droit. Sur la forme, le texte déposé s'apparente plus à une résolution qu'à un postulat (demande d'étude). Dès lors, le Conseil d'Etat propose de ne pas entrer en matière sur ce postulat et privilégie une réflexion avec la COGES.*

*M. Alexandre Houlmann (S): – Après les attentats perpétrés à Paris contre la rédaction de *Charlie Hebdo* et un magasin cachère, nous demandons que la communauté neuchâteloise, au-travers de l'action de son gouvernement s'oppose par tous les moyens à la diffusion de la haine, de toutes formes de violence physique et morale qui détruit la vie humaine, viole la dignité des personnes, mine radicalement le bien fondamental de la coexistence pacifique entre les personnes et les peuples. Malgré les différences de nationalité, de religion et de culture, et quelle que puisse en être la motivation, la violence homicide est abominable, jamais justifiable. La vie et la dignité de tous doivent être garanties et défendues avec décision et détermination. Toutes instigations à la haine refusées, condamnées et poursuivies, le respect d'autrui cultivé. Ces groupes extrémistes dont les fondements sont fascistes s'attaquent gravement aux valeurs républicaines et démocratiques de nos sociétés. Si nous n'y prenons garde, ils mineront les fondements mêmes de nos valeurs humanistes chez nous également.*

*Par conséquent, nous demandons que les moyens dont dispose le gouvernement soient engagés pour identifier les mouvances proches de ces milieux fondamentalistes, qu'ils soient surveillés étroitement et neutralisés avec tous les moyens légaux à disposition. Et si ceux-ci sont insuffisants pour parer à la menace, que le gouvernement nous en propose d'autres. Il est à remarquer que suite à ces attentats, et après avoir dans un premier temps minimiser la question, le Conseil fédéral a pris la mesure du problème en octroyant huit postes supplémentaires à la Police fédérale pour assurer un meilleur suivi de la problématique, ceci en appelant à la collaboration des cantons qui devraient également y affecter des moyens nécessaires. En effet, la question ne doit pas être minimisée car ce sont aujourd'hui en Suisse, près de 80 personnes qui ont été identifiées comme combattants formés au terrorisme dans des camps d'entraînements au Moyen-Orient. Il semblerait que le canton de Neuchâtel en compte quelques-uns.*

*Nous tenons à rappeler que la population est inquiète de la multiplication de ce genre d'acte et que le besoin de sécurité se situe en deuxième position de la pyramide de Maslow qui évoque les besoins fondamentaux de tout Homme et qui, dans un pays démocratique et républicain, doit être garanti. Chaque citoyen est donc en droit d'attendre que l'Etat s'en préoccupe. Nous souhaitons*

également que le gouvernement vérifie l'adéquation de nos mesures d'intégrations et qu'il en développe d'autres si nécessaire, l'oisiveté et le manque de perspective étant le terreau favorable au développement du nihilisme et de ses conséquences et dont l'islam radicale en est une émanation.

Nous appelons de nos vœux la création de travaux d'utilité publique destinés en particuliers aux jeunes sans emploi. Nous souhaiterions également connaître le nombre de personnes présentes sur notre territoire qui ont été impliquées comme volontaires dans des guerres ou ont suivies des formations paramilitaire dans des camps d'entraînements à l'étranger. Vous l'aurez compris, notre intervention n'a rien à voir avec une quelconque islamophobie et il ne s'agit nullement de stigmatiser une communauté. Pour autant, nous ne pouvons nier un problème qui peut avoir des conséquences désastreuses s'il n'est pas traité avec sérieux et détermination.

*M. Daniel Ziegler (PVS):* – Le groupe PopVertsSol partage l'indignation du postulant face à la barbarie qui a endeuillé la France il y a quelques semaines. Et pourtant, le groupe PopVertsSol ne soutiendra pas ce postulat. Les raisons sont nombreuses, nous n'en retiendrons que deux:

On ne répond pas politiquement à de tels actes sous le coup de l'émotion. On ne répond pas politiquement à la terreur par la colère et la peur car c'est exactement sur ce terrain que le terrorisme cherche à nous attirer. Si nous sommes djihadiste et que nous lisons ce postulat qui à travers son avalanche de question respire l'angoisse, l'indignation, la colère, nous nous en félicitons, nous avons réussi notre coup!

Enfin, nous ne pouvons nous laisser entraîner politiquement dans une telle indignation sélective. Pourquoi exprimer notre sympathie au gouvernement français plutôt qu'au malien ou au somalien ou yéménite ou à d'autres encore? Ce serait renforcer ceux qui cherchent à opposer les peuples et les cultures, ce serait donner des arguments supplémentaires aux assassins. Indignation compréhensible, donc, mais dont l'expression par ce postulat est pour le moins maladroite.

*M. Mauro Moruzzi (VL):* – Le moins que l'on puisse dire, c'est que le postulat déposé par M. Alexandre Houlmann dans la foulée des attentats perpétrés à Paris en janvier dernier nous laisse perplexe. Notre collègue demande que, nous citons: "*le gouvernement s'oppose par tous les moyens légaux à sa disposition à la diffusion de la haine et de la violence terroriste en agissant fermement pour identifier et neutraliser les potentiels auteurs présents sur notre territoire et agissant pour assurer à chacun des perspectives de vie digne*", comme si ce n'était pas déjà à l'évidence le rôle du gouvernement de notre canton et celui du Gouvernement fédéral que de prévenir les crime ou d'en punir les auteurs, comme si l'utilisation autre que l'ego pouvait être une option pour défendre notre liberté, notre sécurité des droits de l'homme et nos valeurs.

Encore heureux que le postulat ne demande pas l'instauration d'un Etat policier violent à tout-va la sphère privée, la restauration de la torture comme pratique d'interrogatoire ou encore la pratique de la peine de mort pour punir les coupables éventuels. Ou s'agit-il là précisément du type de mesures que souhaite l'auteur du postulat quand il attend d'autres mesures au-delà de celles qui sont légales aujourd'hui? C'est hélas exactement ce qui se passe aujourd'hui dans certains pays sous couvert de lutte contre le terrorisme. Une lutte qui sert en réalité surtout de prétextes pour renforcer le pouvoir de régimes dictatoriaux dépourvus de toute légitimité démocratique.

Quelle magnifique victoire pour les terroristes lorsqu'ils arrivent à faire de l'Etat qu'ils combattent un Etat lui-même terroriste, et quels terribles résultats pour des peuples entiers qui se retrouvent impuissants, pris entre le marteau et l'enclume. Même si le risque de tomber dans de telles dérives est aujourd'hui faible en Suisse, nous ne pouvons pas permettre que notre état de droit soit remis en cause sous le coup d'une émotion légitime et du dégoût que suscite en nous des attentats odieux ou des actes de barbaries sont mis en scène et diffusés à l'échelle planétaire.

Dans ce sens, les débats qui ont eu lieu, les décisions qui ont été prises par le Parlement fédéral lors de la dernière session ne sont pas pour nous rassurer entièrement. Les pouvoirs des services de renseignements augmentent mais pas le contrôle démocratique sur l'exercice de ces mêmes pouvoirs. Le passé a montré que des dérives sont possibles alors, de grâce, ne faisons pas le jeu des terroristes en sacrifiant notre liberté au nom de la défense de cette même liberté. C'est ça, la défense sans compromis de nos valeurs et de notre liberté pour nous.

Quant à la sécurité, nous devons et pouvons compter sur nos forces de police qui font un excellent travail mais notre meilleure défense restera toujours nos propres efforts individuels et

collectifs d'ouverture sur le monde, de solidarité et d'intégration au sein de notre société, soyons en conscients! Vivre en société, c'est aussi accepter que le risque zéro en matière de terrorisme comme pour d'autres dangers, n'existent pas et n'existera jamais.

Le postulat demande encore au gouvernement nous citons: "*d'assurer à chacun des perspectives de vie dignes*". Nous invitons son auteur à lire ou relire en toute urgence le préambule et tout le titre 2 de notre constitution cantonale qui détaille de manière extensible les droits fondamentaux, les buts et les mandats sociaux de notre Etat de Neuchâtel. Nous l'invitons ensuite à considérer les efforts qui sont consentis pour que ces droits soient traduits dans les faits. Tout n'est sans doute pas parfait et on peut toujours faire mieux. Mais franchement, qui oserait affirmer aujourd'hui que le canton de Neuchâtel n'offre pas à ses habitantes et ses habitants de, nous citons: "*de perspectives vie digne*" par rapport aux standards qui existent ailleurs dans le monde? Qui oserait prétendre que le terreau où germe le terrorisme soit particulièrement fertile chez nous? Bien sûr, nous ne sommes pas immunisés contre l'émergence d'individus ou de groupuscules violents, mais de là à proposer des programmes d'utilité publique pour diminuer les risques..., bref.

Ce postulat enfonce des portes ouvertes en matière d'intégration sociale comme il le fait de manière ambiguë et presque sournoise dans ses intentions en matière de préventions sécuritaires. Nous voulons croire qu'il a été rédigé sans grandes réflexions, sous le coup de l'émotion plutôt qu'à des fins démagogiques, populistes ou bassement opportunistes. Le mieux serait que, revenu à la raison, son auteur le retire et nous l'y invitons expressément. A défaut, nous vous invitons à le rejeter massivement pour dire un non clair à une démagogie récupératrice de très mauvais alois et le faire précisément au nom de la défense de nos valeurs, de notre liberté et notre dignité.

*M<sup>me</sup> Sylvia Morel (LR)*: – Le postulat Alexandre Houlmann a retenu l'attention du groupe libéral-radical. Evidemment, tout le monde est consterné par ce qui arrive aujourd'hui à tout moment dans le monde entier. Il est évident aussi qu'il faut lutter et travailler à enrayer ces actions abominables. Nous savons que tous les états s'attèlent à trouver des solutions pour éviter ces tueries barbares, la Confédération aussi. Dès lors, si nous partageons les préoccupations du postulant, nous ne pouvons soutenir ce postulat car l'Etat de Neuchâtel n'a pas les moyens d'entreprendre des actions véritablement efficaces pour se battre contre des assassins fanatiques islamiques comme les appellent M. Alexandre Houlmann.

L'Etat de Neuchâtel doit trouver des solutions dans le domaine de la santé, des transports et des finances. Ces dossiers cantonaux sont suffisamment lourds pour ne pas traiter ceux qui sont du ressort de la Confédération. Le Conseil d'Etat est prêt à mener une réflexion avec la commission de gestion (COGES). Le groupe libéral-radical ne s'y opposera pas bien qu'il n'en voit pas vraiment l'utilité et qu'il est surpris de cette ouverture. A nos yeux, un simple refus du postulat de la part du Conseil d'Etat aurait été plus adéquat. Le groupe libéral-radical refusera donc ce postulat.

*M. Stephan Moser (UDC)*: – Notre liberté, notre sécurité, les droits de l'homme et nos valeurs doivent être défendus fermement et sans compromis. Le groupe UDC est ravi de voir que M. Alexandre Houlmann est soucieux de la liberté et de la sécurité dans notre canton. Nous aimerions que ceci ne soit pas uniquement la volonté d'un jour, mais un engagement sur le long terme. Nous nous permettons de revenir sur le contexte dans lequel ce postulat a été déposé: c'est suite aux attentats de Paris qui a causé la mort d'un certain nombre de personnes, ce que nous regrettons vivement. L'auteur du postulat a été pris dans un tourbillon de bonnes intentions suite au défilé *Je suis Charlie* à Paris. Dans notre parti, la liberté, la sécurité, les droits de l'homme nous tiennent très à cœur et ceci depuis de nombreuses années. Nous pensons tout spécialement aux nombreuses personnes mal traitées et aux chrétiens persécutés de par le monde. Lors des massacres de Boko Haram, nous n'avons rien entendu dans cet hémicycle. Dans ce postulat, il n'est nullement fait mention de ces victimes. Notre devoir est de soutenir également ces familles.

Nous souhaitons que l'auteur du postulat se souvienne de ces propos à chaque fois que la liberté est mise à mal, également lors des défilés du 1<sup>er</sup> mai et des manifestations hostiles envers certains partis. Lors de ces défilés, de nombreuses personnes manifestent masquées et cagoulées et cause des dégâts pour des centaines de milliers de francs. Il est vrai que nos jeunes

doivent être intégrés dans la société mais nous croyons que notre canton s'engage fortement envers ces derniers. Depuis plusieurs années, il met en place la manifestation Capa'cité à Neuchâtel et à la Chaux-de-Fonds. Pour toutes ces raisons, notre groupe rejette le postulat et soutient la position du Conseil d'Etat. La liberté et la sécurité ne se fait pas selon l'humeur du moment, ou suivant la mode, mais est un engagement sur le long terme. Notre parti s'y engage depuis de nombreuses années.

*M. Marc Schafroth (UDC):* – A titre personnel, comme le dit l'adage: "*On ne demande pas le pot une fois que l'accident est arrivé*". Le groupe UDC n'a pas attendu les attentats de Paris au contraire de M. Alexandre Houlmann. Nous avons déposé une question, la 14.355, le 23 septembre 2014 "Islamistes radicaux ou djihadistes, quelles mesures?", c'est dire que nous nous sommes préoccupés de cette problématique bien avant les attentats. M. Alexandre Houlmann fait de la pure récupération politique sur le dos de victimes innocentes. Ce comportement est fâcheux et fort maladroit de par l'esprit sélectif de ce postulat. Toutes les victimes dans le monde méritent la même attention.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – Le gouvernement neuchâtelois condamne fermement et s'oppose évidemment à la diffusion de la haine et toute forme de violence physique et morale qui détruit la vie humaine, viole la dignité des personnes, mine radicalement le bien fondamental de la coexistence pacifique entre les personnes et les peuples.

Les textes constitutionnels et légaux qui régissent notre Etat de droit et garantissent le respect des droits fondamentaux en sont d'ailleurs la meilleure preuve. La Constitution fédérale inscrit à son article 2 la protection de la liberté et les droits des peuples et d'assurer l'indépendance et la sécurité du pays ainsi que de favoriser la cohésion interne, la diversité culturelle du pays. La Constitution fédérale toujours dans ses articles 7 à 36 garanti également à l'être humain des droits fondamentaux. Elle donne l'obligation à la Confédération et aux cantons de les protéger y compris dans les relations entre individus.

Légiférer dans le domaine de la prévention et de la poursuite des infractions est de la compétence de la Confédération. Ainsi, le code pénal suisse prévoit-il la poursuite de l'ensemble des comportements décrits dans le postulat. La constitution neuchâteloise dans son préambule déjà, pose les principes du respect de la liberté et de la justice, de la paix et de la prospérité dans un ordre démocratique. Dans ses dispositions générales, elle inscrit entre autres, la protection de la liberté des personnes, le maintien de la sécurité de l'ordre public, l'instruction et la formation scolaire et professionnelle ainsi que la formation des adultes, l'accueil et l'intégration des étrangers ainsi que la protection des minorités.

Un chapitre est consacré aux droits fondamentaux protégeant la dignité humaine, garantissant l'égalité de droit et interdisant les discriminations, garantissant la liberté personnelle et le droit à la formation pour les enfants pour n'en citer que quelques-uns. La loi sur l'intégration et la cohésion multiculturelle favorise également l'égalité des personnes qui vivent dans notre canton et encourage l'application de solutions pour l'intégration interculturelle et la pleine participation des personnes issues de la migration à la société.

Sans être exhaustive, cette présentation de quelques textes et lois démontre que la Confédération, comme le canton de Neuchâtel, sont déjà actifs dans les domaines soulevés dans le postulat. Il s'agit pour la plupart de tâches régaliennes de l'Etat et constituent le fondement même de notre Etat de droit. Des textes législatifs découlent un grand nombre d'actions visant à garantir les droits fondamentaux: la liberté, la justice et la paix dans notre canton.

Le Conseil d'Etat partage la préoccupation exprimée dans le postulat de ne pas laisser les jeunes face au désœuvrement et à ses conséquences. Il met donc tout en œuvre pour favoriser l'insertion professionnelle par les dispositifs suivants: existence et action de l'office de réinsertion des jeunes de moins de 30 ans en formation professionnelle, classe Jeune en transition, classe de préapprentissage, semestres de motivation – 60 places pour accueillir des jeunes entre 15 et 25 ans sans formation ou en rupture de formation – Objectif construction d'un projet professionnel puis apprentissage, sociabilisation et intégration, Programmes spécifiques d'emplois temporaires – pour un public jeune plus âgé – Programme d'insertion professionnelle, Mesure d'intégration professionnelle, etc, etc.

L'insertion professionnelle est une tâche transversale de l'Etat et de nombreux programmes sont en œuvre pour sa réalisation. En matière de coexistence pacifique, le service de la cohésion multiculturelle a une gestion proactive depuis plus de 25 ans. Elle s'illustre notamment par un dialogue constant entre les collectivités et les autorités, pour preuve, le dialogue avec les associations musulmanes entamées en 1996 avec notamment le chef du service de l'enseignement obligatoire, le commandant de la police neuchâteloise et la cheffe du service de la cohésion multiculturelle.

Malgré toutes ces mesures prises, un risque de radicalisation existe en Suisse au sein de groupe ou d'individus en marge de la société. Une intention particulière est donc vouée à ces personnes lorsqu'elles apparaissent dans le radar de la police, dans le respect d'un cadre normatif. Le service de renseignements de la Confédération qui est compétent en la matière, a pour principe de ne pas communiquer sur des cas individuels et par extension sur des situations cantonales spécifiques. Toutefois, le canton de Neuchâtel n'est pas épargné par le phénomène et des cas de suspicions de voyage à l'étranger à des fins de djihad ont fait l'objet de contrôles des services de la police neuchâteloise sous l'égide du service de renseignements de la Confédération. Les moyens sont donc là et mis en œuvre.

La Suisse reste pour l'heure marginalement concernée seulement par la problématique du retour de jeunes ayant eu des formations, des expériences de combats violents à l'étranger, mais la vigilance reste de mise et des efforts sont à consentir en termes de prévention et de suivi à l'endroit des personnes qui s'embarquent dans des idéologies incompatibles avec notre Etat de droit.

Pour la forme enfin, il semble que le postulat n'est pas le bon outil législatif pour l'objet dont il est question ici. En effet, un postulat appelle à étudier l'opportunité de prendre une mesure ou de légiférer dans un domaine particulier et d'établir un rapport sur les résultats de son étude accompagnée le cas échéant de propositions ou encore, il appelle à étudier l'opportunité d'établir un rapport d'information sur tous autres objets, sujets et présenter les résultats de son étude dans un rapport. Le texte présenté par votre Autorité, tel qu'il est formulé, semble plutôt s'apparenter à une liste d'intervention ou d'injonctions qu'à une demande d'étude. Une résolution nous semble donc, le cas échéant, être une forme plus appropriée.

Pour conclure, évidemment, le gouvernement neuchâtelois s'associe à la douleur et au deuil de la France à la suite des horribles attentats de *Charlie hebdo* et du magasin cachère. Nous souscrivons aux intentions louables déclinées dans le postulat, toutefois, nous ne pensons pas qu'un message de condoléances soit approprié dans une réponse à un postulat. Nous nous permettons également de penser qu'il n'est plus l'heure des condoléances, mais celle de la reconstruction. Notre proposition, vous l'avez bien compris, est celle de rejeter un postulat finalement assez peu opportun.

*M. Alexandre Houlmann (S)*: – Nous remercions les groupe pour leurs réflexions même si nous ne les partageons pas toutes et que nous trouvons qu'il y a une certaine minimisation de la problématique pour certains des groupes de ce parlement, problématique qui est clairement palpable au niveau de l'inquiétude dont fait preuve une partie de la population, notamment dans certains quartiers de la ville que nous habitons.

Mais, cela étant dit, au vu des réponses apportées par le Conseil d'Etat, nous retirons ce postulat.

*Le président*: – **Nous prenons note que le postulat 15.112 est retiré par son auteur.**

## **DDTE / DEAS**

**15.113**

**20 janvier 2015, 14h44**

**Motion du groupe libéral-radical**

**Politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués**

*Le groupe libéral-radical demande au Conseil d'Etat de bien vouloir lui fournir un rapport d'information concernant la politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués.*

*En particulier, le groupe libéral-radical demande à ce que les deux points suivants spécifiques soient traités:*

1. *Rapport d'information relatif à l'application de l'article 16g de la loi concernant le traitement des déchets (LTD) (RSN 805.30) quant aux mesures de substitution à prendre pour le démantèlement d'anciennes installations industrielles, l'assainissement des bâtiments les ayant abritées de même que l'éventuelle déconstruction desdits installations et bâtiments.*
2. *Nécessité éventuelle, si l'article 16g LTD est inapplicable, de la création d'une base légale protégeant la collectivité publique en cas de cessation d'activité d'une entreprise nécessitant le démantèlement des installations industrielles l'assainissement des bâtiments les ayant abritées, de même que l'éventuelle déconstruction desdits installations et bâtiments.*

*Le groupe libéral-radical est convaincu que l'utilisation rationnelle des sols de notre république, sols qui deviennent de plus en plus précieux avec l'augmentation de la population, nécessite une politique active sur la question des sites industriels pollués.*

### **Développement**

1. a) *Le groupe libéral-radical dépose cette motion concernant les sites pollués de manière industrielle, car ces derniers temps, plusieurs exemples de sites pollués ont défrayé la chronique dans notre canton. Il n'est que de se référer à Electrona à Boudry, ainsi qu'à l'immeuble Rue du Doubs 51 à La Chaux-de-Fonds.*

*Dans le cas de l'immeuble Electrona, les coûts d'assainissement ont heureusement pu être pris en charge, d'après nos renseignements, par les promoteurs privés.*

*Dans le cadre de l'immeuble à La Chaux-de-Fonds, il semblerait que la collectivité publique va être confrontée à l'assainissement d'un immeuble pollué à décontaminer, voire à raser. Or, le précédent propriétaire de l'actuel propriétaire de l'immeuble, qui a découvert la pollution, et qui est responsable de ladite pollution, est une succession répudiée.*

*Quoi qu'il en soit, il est clair qu'un jour ou l'autre va se poser la question de l'assainissement par la collectivité publique d'un site contaminé non par des déchets urbains, auquel cas la LTD cantonale s'appliquera, mais par ce que la LTD nomme "Autres déchets et matériaux" (cf. art. 14 LTD RSN.805.30).*

*Dans ce cas, il va de soi que l'élimination de ces matériaux d'excavation incombera en premier lieu au propriétaire inscrit au registre foncier.*

*Qu'est-ce qu'il en est si celui-ci n'est plus solvable (faillite, succession répudiée)? Doit-on rester alors les bras ballants? Une utilisation rationnelle du territoire ne le permet pas.*

- b) *Il semblerait pourtant que l'article 16g du chapitre III bis de la LTD pourrait s'appliquer. Ces dispositions ont été introduites par la loi du 19 février 2008 (FO 2008 no 16) avec effet au 15 août 2008.*

*Toutefois, dans son rapport 07.045 du 19 septembre 2007, le Conseil d'Etat faisait expressément référence à l'article 32c de LPE fédérale qui clairement ne traite pas des matériaux d'excavation, et ne mentionne dans ses explications que les décharges et installations de tirs (cf. p. 1 du rapport en résumé). On peut ainsi dire que le Conseil d'Etat, pour des sites qui ne causent pas d'atteinte nuisible ou incommode prescrit uniquement d'assumer une gestion correcte des déblais produits en cas de travaux de terrassement ou de modification des constructions existantes.*

*Néanmoins, les cas cités ci-dessus démontrent que le risque peut être beaucoup plus grand: les habitants de la Rue du Doubs n'ont jamais été conscients que leur immeuble était gravement pollué. On peut donc passer d'un site ne nécessitant aucune intervention à un site nécessitant une intervention.*

- c) *Ce passage d'un site non pollué à un site pollué permet et oblige la collectivité publique de prendre des mesures de substitution. Selon l'article 16g LTD, il semble que des hypothèques légales pourraient alors être inscrites sur le bien-fonds en question.*

*Toutefois, depuis le 1<sup>er</sup> février 2013, l'hypothèque légale, pour être valable, doit être inscrite au registre foncier avant même l'acquisition de l'immeuble par le propriétaire. Cette inscription présuppose donc une décision en bonne et due forme.*

*Le groupe libéral-radical est conscient du fait que le délai pour inscrire l'hypothèque légale est de dix ans selon l'article 44, alinéa 1, du Code civil, Dispositions Transitoires, calculé*

depuis l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions concernant les gages immobiliers, à savoir dès le 1<sup>er</sup> janvier 2012. Ce n'est ainsi qu'au 31 décembre 2021 que toutes les créances invoquées par l'Etat devront être inscrites au registre foncier.

Nous sommes à l'heure actuelle en 2015; il ne reste donc plus que sept ans pour mener à bien les procédures adéquates en matière:

- d'investigation et de sécurisation;
- d'assainissement.

Procédures qui déboucheront sur d'importants frais qui ne pourront être garantis que si des décisions en bonnes et dues formes auront été prises d'ici-là.

Où en est-on donc concernant tous les sites industriels pollués du canton? Une planification existe-t-elle, et si oui, selon quels critères?

- d) Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2014 est en vigueur l'article 32d<sup>bis</sup>, alinéa 3, de la Loi fédérale sur la protection de l'environnement. Ainsi, à chaque cession d'un site classé comme pollué, l'Etat doit délivrer une autorisation de cession immobilière.

Celle-ci ne peut être délivrée que si l'une des conditions suivantes est remplie:

- "a. le site n'est pas susceptible d'engendrer des atteintes nuisibles ou incommodantes;
- b. la couverture des frais des mesures à prévoir est garantie;
- c. la cession ou le partage sert un intérêt public prépondérant."

De plus, selon l'alinéa 4 du même article 32d<sup>bis</sup> entré en vigueur aussi en 2014, l'autorité cantonale peut faire mentionner au Registre foncier que le site concerné est inscrit au cadastre (des sites pollués).

Le groupe libéral-radical se pose la question de savoir si l'interprétation qui peut être faite de cette disposition consiste à dire que chaque fois qu'une autorisation de cession est accordée, et qu'il n'existe aucune mention au Registre foncier, plus aucune garantie en paiement des futurs frais d'assainissement ne saurait être exigée du propriétaire inscrit au Registre foncier, excluant du même coup toute hypothèque légale.

Si cette interprétation est exacte, il est d'autant plus important de mener rapidement les procédures d'investigation, de sécurisation et d'assainissement citées ci-dessus.

Il s'agit là des explications que nous voulions donner concernant le premier point de la motion.

2. Quant au deuxième point de la motion, il convient d'observer que l'article 15g du chapitre II bis "Assainissement des sites pollués", de la loi sur la protection de l'environnement (LTD) ne concerne que "Les décharges contrôlées et les autres sites pollués par des déchets conformément aux exigences du droit fédéral". Or, l'article 7 de la LPE fédérale relatif aux définitions ne mentionne pas le site pollué.

Comment le définit-on alors? On le peut selon les atteintes qui y sont portées. Or, les chapitres I (art. 11-25), II (art. 26-29) et III (29a-29h) ne sont pas applicables, car faisant référence aux pollutions atmosphériques, aux substances dangereuses pour l'environnement et à l'utilisation d'organismes. Ne rentre pas non plus en considération le chapitre V dont l'article 33, alinéa 2, dit bien qu'il ne concerne pas les terrains destinés à la construction.

Ne reste que le chapitre IV qui traite des déchets, c'est-à-dire selon l'article 7, alinéa 6, des choses meubles dont le détenteur se défait ou dont l'élimination est commandée par l'intérêt public.

Cette définition convient-elle à des installations industrielles construites sur un terrain, mais en-dehors d'un bâtiment? Et qu'en est-il des bâtiments qui eux-mêmes auraient pu être pollués par l'exploitation industrielle?

Or, la gestion du territoire, à savoir la nécessité de ne pas gaspiller les terrains constructibles, exige que ces installations et bâtiments soient assainis, voire éventuellement démolis, mais pas aux frais de la collectivité publique. Le groupe libéral-radical pose donc la question de savoir si la législation actuelle ne devrait pas être complétée concernant ces installations et bâtiments qui devraient être assainis ou détruits?

Premier signataire: Pascal Sandoz

*Signataires: Nicolas Ruedin, Michel Zurbuchen, Marc-André Nardin, Yann Sunier, Andreas Jurt, Marie-Claude Fallet, Claude Guinand, Hermann Frick, Etienne Robert-Grandpierre, Didier Boillat.*

### **Amendement du groupe socialiste**

Modification des chiffres 1 et 2:

1. Rapport d'information avec un état des lieux relatif à l'application de l'article 16g de la loi concernant le traitement des déchets (LTD) (RSN 805.30) (*sachant que cet article est actuellement applicable que pour les sites pollués au sens de l'ordonnance fédérale des sites pollués (OSites)*) accompagné d'une réflexion quant à l'application (suppression de: quant aux) des mesures de substitution à prendre pour le démantèlement d'anciennes installations industrielles, l'assainissement des bâtiments les ayant abritées de même que l'éventuelle déconstruction desdits installations et bâtiments.
2. Nécessité éventuelle, si l'article 16g LTD est inapplicable, de la création d'une base légale protégeant *les intérêts de* la collectivité publique en cas de cessation d'activité d'une entreprise nécessitant le démantèlement des installations industrielles, l'assainissement *du site au sens de l'OSites* et des bâtiments les ayant abritées, de même que l'éventuelle déconstruction desdits installations et bâtiments, *en particulier une détermination quant à l'application des alinéas 1 et 2 de l'article 32<sup>dbis</sup> de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) ainsi qu'une analyse des conséquences liées à l'application de l'alinéa 3 de cet article.*

*M. Marc-André Nardin (LR):* – Nous ne reprendrons pas le développement de cette motion, développement assez complet nous semble-t-il. Toutefois, nous aimerions faire une remarque à propos de ce développement: il est le résultat de réflexions que nous avons faites sur le plan juridique sans être un spécialiste du droit de l'environnement et nous nous sommes aperçu que c'est une législation extrêmement complexe, extrêmement touffue et dans laquelle nous croyons que nous avons encore bien des choses à apprendre. Il nous semble que nous avançons-là dans une espèce de jungle entourée d'animaux forts peu sympathiques qui pourraient un jour coûter fort chers au canton et c'est le sens de la motion que nous avons déposée. Donc, nous aimerions que les experts en matière de droit de l'environnement de cet hémicycle – et nous savons qu'il y en a – ne tirent pas sur le pianiste en estimant qu'il n'était pas à la hauteur de la partition. Nous les remercions d'emblée de leur indulgence.

Tout d'abord, nous nous permettons de faire une remarque concernant l'état des lieux dans le canton à propos des sites et bâtiments pollués. On peut singulièrement se poser la question en fonction des derniers événements qui ont défrayés la chronique, si l'analyse des bâtiments et des sites pollués dans le canton a été faite de manière extrêmement fouillée et détaillée. Nous vous passerons les affaires que tout le monde connaît à propos de l'immeuble à la rue du Doubs 51 à la Chaux-de-Fonds, voir article de *l'Impartial* – sans faire de publicité – de hier, des bâtiments d'Electrona à Boudry qui ont dû être dépollués cette fois-ci aux frais du propriétaire heureusement et un dernier, *last but not least*, qui est le terrain du Centre professionnel du littoral neuchâtelois (CPLN) qui était l'ancienne usine à gaz (la bien nommée) de la ville de Neuchâtel et qui s'est révélée être un site pollué dont personne n'avait connaissance.

Il existe donc au niveau du cadastre des sites pollués du canton, une très grande incertitude. Et c'est le premier but de cette motion qui est d'établir un état des lieux et nous remercions le groupe socialiste pour son amendement premier avec un état des lieux qui exprime peut-être de manière beaucoup plus précise ce que nous voulions dire par là.

Nous savons qu'au niveau du canton, il existe à l'heure actuelle, nous croyons, assez fort peu de fonctionnaires qui sont dédiés à cette question-là. On nous a parlé d'1/2 poste, c'est le bruit que nous avons entendu courir, mais peut-être que ceci est faux, Monsieur le conseiller d'Etat. Mais nous pensons qu'il y a là un très sérieux effort à faire; c'est le premier des points.

Le deuxième point, ce constat ayant été opéré, il s'agit de savoir ce que la collectivité publique va faire en fonction de ce constat. Est-ce qu'elle va rester les bras ballants, l'arme au pied en se disant: "bon, eh bien on constate que c'est pollué mais ma fille, on ne fait rien." Eh bien nous vous donnerions 2 exemples, il y a l'exemple de l'immeuble de la rue du Doubs à la Chaux-de-Fonds: on peut murer les portes, murer les fenêtres, on peut empêcher tous accès, on peut mettre des barrières autour de l'immeuble puis la pollution eh bien elle ne va pas s'exporter! Elle ne va pas aller plus loin, mais cela fera quand même tache dans l'urbanisme Chaux-de-Fonnières, on va

perdre aussi une unité d'architecture, une unité d'habitation et nous ne croyons pas que cela soit très judicieux dans l'état actuel dans le marché du logement.

On peut se poser un autre cas beaucoup plus aigu, par exemple celui de Electrona à Boudry qui a été démantelée, détruite et ensuite qui est maintenant utilisé par une surface commerciale qui s'y est installée, eh bien heureusement, ce terrain a pu être recyclé. Mais qu'en est-il si tout à coup nous nous apercevons que la pollution est telle qu'il faut prendre des mesures considérables? Il se pose dès lors à ce moment-là le coût de la dépollution. C'est-à-dire tout d'abord le coût du démantèlement des installations puis ensuite le coût de la dépollution du terrain. C'est la première des questions que le chiffre 1. pose – et là, nous saluons de nouveau l'aimable participation du groupe socialiste sous forme d'un amendement que le groupe libéral-radical naturellement accepte – dans sa deuxième partie qui souligne que finalement, nous ne savons pas si l'article 16g de la loi actuelle cantonale est effectivement adéquat pour traiter de cette question. Nous nous heurtons donc déjà là à une interrogation législative. A-t-on les moyens d'agir en fonction d'un état de nécessité?

Ensuite, il y a la troisième partie du raisonnement: c'est si on a établi qu'un site est pollué, si on a établi qu'il faut agir, eh bien il faut savoir qui va payer et celui qui va payer, il faut savoir ensuite s'il pourra être remboursé.

C'est là que cela se corse Mesdames et Messieurs! C'est là que cela se corse, c'est que ces sites, pour être dépollués risquent de coûter fort cher; leur dépollution risque de coûter fort cher. L'immeuble de la Chaux-de-Fonds, il y a deux jours dans *l'Impartial*, on peut lire que la dépollution de cet immeuble va peut-être coûter jusqu'à 2 millions de francs. Alors, il faut peut-être le raser? Mais ensuite, il faudra dépolluer les matériaux! Parce que même si on le rase, après, il faut dépolluer les matériaux qui proviennent de cette destruction... Il faut donc se poser la question de savoir si c'est à la collectivité publique d'agir? Eh bien nous le voyons dans le cas de la Chaux-de-Fonds, nous avons le précédent propriétaire qui attaque le précédent propriétaire dans une action en responsabilité civile, mais tout cela ne fait pas les intérêts de la collectivité publique. Et si finalement la collectivité publique doit agir, et payer, comment est-ce qu'elle va récupérer son argent?

Il existe ce que l'on appelle l'hypothèque légale préférentielle de droit public qui permet à la collectivité de faire inscrire sur un immeuble un hypothèque avant les droits de gage de tous les banquiers et de tous le tiers créanciers. Cela veut dire: "eh bien voilà, en fonction de cette hypothèque, si l'immeuble doit être vendu, d'abord vous passerez à la caisse et vous rembourserez la collectivité publique qui a avancée l'argent pour dépolluer". Seulement le problème maintenant, c'est un problème de délai. C'est que jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2012, les questions d'hypothèques légales inscrites en faveur de la collectivité publique pouvaient l'être sans décision définitive et exécutoire d'une autorité judiciaire – nous nous excusons, nous refaisons du droit, c'est notre spécialité, c'est notre dada; les gens qui en ont assez peuvent se boucher les oreilles – tout simplement, il faut avoir une décision définitive et exécutoire et en plus il faut qu'il y ait une mention qui soit inscrite au registre foncier. Ores, ces procédures seront longues parce que d'abord il faut déterminer si le site est pollué, ensuite il faut déterminer quelles mesures prendre etc, etc... Puis quand on sait tous les recours que peuvent déposer les propriétaires, eh bien l'échéance du 31 décembre 2021, c'est la porte à côté.

On n'a plus beaucoup de temps pour faire absolument tout ce travail. C'est le sens à ce moment-là de la deuxième partie de la motion et c'est le sens aussi de savoir si la législation actuelle, l'article 16g et l'article 32 aussi de la nouvelle loi sur le traitement des déchets sont suffisant.

Reste une dernière question, une question importante et là, nous pensons qu'il faudra s'y atteler quant à la réponse de manière assez urgente, c'est que depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2004, l'article 32bis alinéa 3 de la Loi fédérale sur la protection de l'environnement est entrée en vigueur. Cet article prévoit qu'à chaque cession de site industriel, le notaire – nous avons déjà eu un cas – se doit de demander l'approbation du département de la gestion du territoire. Cette approbation vient sous forme d'une lettre: "non, l'article ne présente pas un degré de pollution majeure, l'autorisation de transfère est permise". Qu'est-ce qui se passe si postérieurement on s'aperçoit qu'on s'est trompé? Est-ce que le fait d'avoir émis cette autorisation, finalement, ne va pas engager la collectivité publique quant à sa responsabilité lui niant tous droits à être remboursée s'il y a des mesures de dépollutions qui doivent être prise?

Vous voyez que le problème est intéressant à plus d'un titre, il est surtout intéressant – et nous ne voulons pas jouer les Cassandre, ce n'est pas ça notre but – mais il est intéressant parce qu'à

notre avis, la collectivité publique se doit de prévenir plutôt que de guérir. Si un jour devant cet hémicycle nous devons voter un crédit de 5, 10, 15, 20, 30 millions de francs pour dépolluer un site, en nous disant: "eh bien voilà, il faut dépenser cet argent" et qu'à une des questions d'un député on nous dira: "mais comment est-ce qu'on le récupère?" on dira: "eh bien écoutez, on ne récupérera rien du tout parce que tout simplement, le précédent propriétaire a fait faillite et les banques sont passées avant". Nous ne croyons pas que tout le monde sera très content. Nous remercions la position du Conseil d'Etat.

*Le président:* – La parole n'étant pas demandée, nous sommes en présence d'un amendement, nous allons demander au groupe socialiste de défendre son amendement.

*M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun (S):* – Nous allons essayer d'être gentille avec le rapporteur du groupe libéral-radical. Nous avouons qu'à la première lecture du texte de la motion ainsi que de son développement, le groupe socialiste a été un peu surpris, ceci pour différentes raisons:

Tout d'abord le groupe socialiste se souvient des arguments évoqués par le groupe libéral-radical lors de la discussion de la motion 10.158, motion qui demandait de mener une réflexion quant à la création d'un fonds pour financer l'investigation et l'assainissement des sites pollués à la charge du canton qui sont les anciennes décharges, les stands de tirs et les sites orphelins. En effet, lors de ce débat, le rapporteur du groupe libéral-radical prétendait à l'époque qu'il était facile de retrouver le propriétaire d'un site orphelin et ceci même en cas de faillite. A la lecture de cette motion, nous nous réjouissons de voir que le groupe libéral-radical a revu sa position et se préoccupe enfin de ce problème. Les divers événements en lien avec cette thématique touchant le Valais par exemple ou même le canton, comme cela a été évoqué, y sont sûrement pour quelque chose.

Ensuite, à la lecture du texte de cette motion et de son développement de manière plus approfondie, nous remarquons plusieurs imprécisions. En effet, il n'est pas clair de savoir si on parle de gestion des sites pollués au sens de l'Ordonnance fédérale des sites pollués ou des sites industriels qui nécessitent une gestion appropriée des déchets, par exemple, le cas de la rue du Doubs à la Chaux-de-Fonds. Il est important de faire la différence entre ces deux situations car elles sont à gérer de manière différente selon la Loi sur la protection de l'environnement. En effet, pour les premiers, les sites orphelins sont à la charge du canton avec un financement à 40% de la Confédération par le biais du fonds de l'Ordonnance relative à la taxe sur l'assainissement des sites contaminés (OTAS) alors que pour les deuxièmes, il n'y a actuellement pas d'aide de la Confédération. Cette distinction est d'autant plus importante que l'article 16g de la loi cantonale sur le traitement des déchets qui est mentionné est seulement applicable actuellement pour des sites au sens de l'Ordonnance des sites pollués comme cela a été évoqué par M. Marc-André Nardin.

Avec notre amendement, au point 1, nous clarifions le fait que nous voulons connaître la situation quant à l'application de cet article. Nous ne savons pas en effet si l'hypothèque légale est appliquée actuellement et quelle en est finalement la situation quant à ces hypothèques légales et, finalement, quelle est la possibilité d'introduire un tel système pour des sites qui ne sont pas dans la procédure de l'Ordonnance pour l'assainissement des sites pollués. Si ces dispositions sont difficilement applicables, tout comme le groupe libéral-radical, nous aimerions que les frais de dépollution soient à la charge des provocateurs de la pollution.

Toutefois, la formulation "protéger les collectivités publiques" nous paraît un peu maladroite. Est-ce que l'on ne veut pas que les collectivités publiques prennent cela en main en cas de faillite ou cessation d'activité? Dans ce sens, nous pensons que la formulation de l'amendement au début du point 2 est plus adéquate et répond toujours aux préoccupations évoquées par le groupe libéral-radical. Afin d'obliger les provocateurs de la pollution d'être impliqués du point de vue financier dès que possible dans le processus, des réflexions ont déjà été menées au niveau fédéral. Pour pallier à ce problème, une modification de la Loi sur la protection de l'environnement est entrée en vigueur récemment. Cette modification permet aux cantons de demander aux entreprises figurant au cadastre des sites pollués de provisionner en vue d'un assainissement ou d'investigations. Notre amendement au point d demande s'il est possible d'appliquer une telle disposition par notre canton.

De manière générale, le groupe socialiste est satisfait de voir que le groupe libéral-radical se préoccupe de cette thématique, il invite donc à accepter l'amendement qui permet de clarifier et

de renforcer le projet de motion. Il profite également de l'occasion de demander au Conseil d'Etat quand il est prévu de venir avec une réponse à notre postulat qui demandait la création d'un fonds pour la gestion des sites pollués.

*M. Marc-André Nardin (LR):* – Deux choses, tout d'abord nous remercions M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun des renseignements complémentaires qu'elle a donnés par rapport à la motion et d'autre part, nous aimerions indiquer que le dépôt de cette motion n'a rien à voir avec les derniers événements; nous en avons parlé déjà au sein du groupe libéral-radical à partir d'août 2014 et si nous l'avons finalement déposée, c'est bien parce que à ce moment-là, dans notre esprit, nous avons eu tout à coup une espèce de télescopage de train; nous nous sommes dit: il y a d'une part les sites pollués et d'autre part, il y a la question de l'hypothèque légale de rendre privilégiée pour la collectivité publique, valable, nous le répétons, jusqu'au 31 décembre 2021, sans inscription au registre foncier, puis après on est forclos. Alors, nous nous sommes dit que nous nous devons d'intervenir même si nos prédécesseurs – et nous les en remercions de nous avoir indiqué que nos prédécesseurs n'avaient pas été si clairvoyants que vous – et bien nous pensons que bravo, merci beaucoup, nous sommes maintenant dans le même train et c'est pour cela que nous avons déposé cette motion, c'est parce qu'on a une échéance fixée par le Droit fédéral au 31 décembre 2021 après, cela sera trop tard.

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:* – Vous constatez avec nous que l'assainissement des sites pollués est une haute complication, un combat d'experts, vous venez d'en avoir la démonstration par le développement de la motion du groupe libéral-radical et de l'amendement du groupe socialiste.

Quelques mots supplémentaires, mais sans entrer trop les détails: sur le fonds, la motion du groupe libéral-radical a comme but de protéger le canton contre l'obligation d'assumer des coûts incombant à des privés pour le démantèlement ou l'assainissement de ces bâtiments et installations, vous l'avez compris. Concrètement, la portée de la motion se trouve à cheval sur deux domaines légaux, qui sont complémentaires mais bien distincts. D'une part, les déchets et d'autre part, l'assainissement des sites pollués.

Pour rappel, un site pollué désigne le terrain seulement – le terrain et son sous-sol, bien sûr – mais pas le bâtiment ou d'autres équipements. Le bâtiment est les installations ne constituent pas des déchets tant qu'ils sont en place, ils le deviennent seulement lors d'un démantèlement. Les dispositions actuelles de la loi sur le traitement des déchets (LTD) cantonale et de la Loi sur la protection de l'environnement fédérale, ne sont pas en mesure d'apporter des garanties pour la déconstruction de bâtiments ou d'installations, sauf si cela était indispensable pour assainir la pollution d'un terrain.

De ce point de vue-là, l'amendement du groupe socialiste apporte une précision qui est bienvenue et dès lors, qui mérite votre appui. Globalement, bien des questions soulevés par la motion sont pertinentes, vous l'avez compris, et sont à analyser d'une manière plus fine, plus approfondie sur le plan du Droit fédéral mais aussi, bien sûr, au niveau du droit neuchâtelois. La question des hypothèques légales, bien sûr, mérite aussi notre examen approfondi.

Vous l'avez compris, le Conseil d'Etat vous propose d'adopter la motion du groupe libéral-radical amendée par le groupe socialiste.

Nous apportons deux réponses à vos questions: la première, M. Marc-André Nardin, vous dites: "des efforts sont à faire au niveau de l'administration cantonale du SENE notamment en matière d'assainissement ou plutôt de gestion des cas d'assainissements de sites pollués", nous l'entendons volontiers, nous voulons nous engager pour approfondir la question aujourd'hui en répondant à la motion, mais vous dites: "ne serait-il pas nécessaire d'engager plus de ressource en matière de poste, d'EPT?", ce sera sans EPT supplémentaire. Vous le savez, nous voulons réaliser des économies ou faire plus avec la même dotation.

Pour ce qui est de la question de M<sup>me</sup> Docourt Ducommun sur la réponse à son postulat, eh bien, ce rapport donnera aussi l'occasion de répondre à son postulat dont malheureusement le contenu m'échappe ce soir, merci pour votre compréhension. Ceci me permet aussi de ne pas rajouter une complication supplémentaire. Ceci étant dit, nous pouvons accepter la motion et recommander dès lors son adoption.

*Le président* : – L'amendement socialiste est-il combattu? Ce n'est pas le cas. **L'amendement socialiste est donc accepté, non combattu.**

La motion amendée du groupe libéral-radical est-elle combattue? Ce n'est pas le cas, **la motion 15.113, amendée, est par conséquent acceptée, non combattue.**

Mesdames et Messieurs, il ne serait pas sage à 7 minutes avant 22 heures, de reprendre un nouveau dossier, nous vous souhaitons donc une très bonne nuit, une très bonne rentrée chez vous et vous donne rendez-vous demain matin à 8h30.

Séance levée à 21h55.

*Le président,*

E. FLURY

*La secrétaire générale,*

J. PUG

---

## VINGTIÈME SESSION DE LA 49<sup>e</sup> LEGISLATURE

---

Session du Grand Conseil des 28 et 29 avril 2015

**Séance du mercredi 29 avril 2015, à 8h30, au Château de Neuchâtel**

Présidence de M. Eric Flury, président

---

### PRESENCE

**Présents: 106 députées et députés, 8 députées suppléantes et députés suppléants**

*Députées et députés excusés*

M. Olivier Arni  
 M. Jean-Claude Berger  
 M. Andreas Jurt  
 M. Olivier Lebeau  
 M. Stephan Moser  
 M. Giovanni Spoletini  
 M. Jean-Bernard Wälti  
 M<sup>me</sup> Martha Zurita

*Député absent non excusé*

M. Pierre-Yves Eschler

*Députées suppléantes et députés suppléants  
 en remplacement*

M. Mario Castioni  
 M<sup>me</sup> Laura Zwygart de Falco  
 M. Xavier Hüther  
 M. Hugues Scheurer  
 M<sup>me</sup> Danielle Borer  
 –  
 M. Daniel Geiser  
 M. Olivier Forel

M. Oskar Favre

*Le président:* – Nous vous souhaitons la bienvenue à cette séance du mercredi de notre session d'avril.

### COMPOSITION D'UNE COMMISSION

*Le président:* – La commission 15.009 Protection du patrimoine Collégiale de Neuchâtel est composée comme suit: M<sup>mes</sup> et MM. Christine Fischer, présidente, Jacques Hainard et Laurence Vaucher pour le groupe socialiste, Laurent Schmid, vice-président, Mary-Claude Fallet, Didier Boillat et Patrice Zürcher pour le groupe libéral-radical, Marc Schafroth et André-Samuel Weber pour le groupe UDC, Laurent Debrot et Carol Gehringer pour le groupe PopVertsSol.

Nous vous informons également que les membres de cette commission se réunissent en début de la pause dans l'antichambre ici à côté autour de M<sup>me</sup> Christine Fischer munis évidemment de vos agendas.

## REPONSE ECRITE A UNE QUESTION

DEF

15.319

24 mars 2015, 12h48

Question Jean-Jacques Aubert

**Quid du respect du droit de visite et de sa sanction?**

*Il est notoire que hommes et femmes ne jouissent pas d'une égalité de traitement en matière de garde parentale dans une situation de séparation ou de divorce. De ce fait, les pères sont souvent soumis à la bonne (ou mauvaise) volonté de la mère de leur(s) enfant(s) pour exercer leur droit de visite.*

*Quels sont les moyens légaux que met en œuvre, voire pourrait/devrait mettre en œuvre, le service de protection de l'adulte et de la jeunesse ou toute autre autorité pour assurer le respect de ce droit de visite? Est-ce que toute demande paternelle est suivie d'une action par l'autorité concernée?*

**Une réponse écrite et circonstanciée est souhaitée.**

*Signataire: Jean-Jacques Aubert.*

### **Réponse écrite du Conseil d'Etat transmise aux membres du Grand Conseil le 29 avril 2015**

Dans ce domaine, l'office de protection de l'enfant intervient sur mandat de l'Autorité judiciaire pour évaluer des situations de séparation, formuler des propositions et, cas échéant, pour exécuter les décisions judiciaires avec, généralement, un mandat de curatelle spécifique. L'office de protection de l'enfant peut également intervenir, à la demande volontaire des deux parents et des enfants, pour aider à mettre en place une organisation stable et fiable des relations entre les enfants et leurs deux parents.

L'office de protection de l'enfant intervient donc lorsqu'un juge, des parents ou un des enfants ont besoin d'aide. Lorsque l'office de protection de l'enfant est mandaté par l'Autorité judiciaire, son intervention se déroule dans des situations de conflit très important, empêchant les parents, momentanément ou d'une manière plus durable, à s'organiser eux-mêmes. Le Conseil d'Etat rappelle que l'office de protection de l'enfant intervient dans une minorité de situations de divorce avec enfant. Heureusement, la majorité des parents qui choisissent de se séparer arrivent à maintenir avec leurs enfants des relations personnelles de qualité.

Dans plus de la moitié des évaluations sociales demandées par le tribunal matrimonial, le travail d'évaluation, de médiation et d'accompagnement réalisé par l'office de protection de l'enfant, permet aux parents de reprendre le fil de leur existence et d'établir convenablement les relations parents – enfants.

Malheureusement, dans l'autre moitié des situations, le conflit est tel que les parents n'arrivent pas à s'organiser. L'office de protection de l'enfant propose au juge une curatelle pour soutenir les parents et les accompagner dans ce processus.

Dans le 90% des mandats de curatelle gérés par l'office de protection de l'enfant, les décisions rendues par la justice en matière de relations personnelles sont respectées, permettant ainsi aux parents et enfants d'entretenir des relations stables et fiables. Seul le 10% des situations suivies par l'office de protection de l'enfant, dans le cadre d'un mandat de curatelle, pose un réel problème d'exécution. Les problèmes relèvent soit du fait du conflit entre les adultes-parents ou du comportement de l'un ou l'autre des parents. Dans ces situations, se pose clairement la question d'une exécution forcée ou non de la décision accompagnée d'une sanction pénale pour le parent ne se soumettant pas à une décision de justice. La question se pose donc en ces termes: faut-il que la police ou l'office de protection de l'enfant aille de force chercher les enfants chez le parent faisant opposition et faut-il amender, voire priver de liberté, cette même personne? Il est indéniable que de telles mesures ont un impact considérable sur les enfants. L'expérience déjà tentée a démontré jusqu'ici qu'une seule intervention de ce type ne résout pas le problème qui, épisodiquement, ressurgit confrontant les enfants à des situations difficiles comme l'est, du reste, le fait de ne pas pouvoir entretenir des relations avec un de ses deux parents. La question donc

de la juste proportion de la mesure se pose à chaque fois et, il faut le dire, rend parfois l'Etat impuissant.

Il n'en demeure pas moins que, dans ce type de situations particulières, le fait de ne pas abdiquer, de faire vivre coûte que coûte l'autre parent auprès de l'enfant permet, à un moment donné, une reprise des relations personnelles des enfants et du parent non gardien.

Pour terminer, nous pouvons confirmer que toute demande paternelle ou maternelle est suivie d'une action par l'autorité compétente qui relève de l'autorité judiciaire. Que ce soit le Tribunal matrimonial, l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte, la Cour civile ou la Cour des mesures de protection de l'enfant et de l'adulte pour les recours, tous relèvent de l'ordre judiciaire et réunissent entre eux la compétence exclusive de décider, à la place des parents, les modalités d'organisation et d'exécution des relations personnelles des enfants et de leurs parents. C'est ces mêmes autorités qui peuvent décider, cas échéant, d'une exécution forcée. L'office de protection de l'enfant, quant à lui, veille, dans le cadre du mandat qui lui est attribué par l'une de ces autorités, à l'exécution des décisions.

## REPONSES AUX QUESTIONS

**DEF**

**15.324**

**28 avril 2015, 11h42**

**Question Doris Angst**

**Université de Neuchâtel: la biologie en danger?**

*Selon nos informations, la titulaire ad intérim de la chaire de botanique évolutive de l'Université de Neuchâtel quittera ses fonctions dans le courant de l'été 2015. A notre connaissance, son renouvellement n'est pas planifié.*

*Dans la vision biologie 2016-2018, il est prévu de créer des "structures durables et fortes pour la recherche et l'enseignement en biologie et médecine". La botanique est une branche fondamentale de la biologie et il nous paraît essentiel que l'enseignement et la recherche dans ce domaine soient maintenus au sein de l'Université de Neuchâtel.*

*En 2011, nous nous sommes déjà inquiétés de l'avenir de la chaire de botanique évolutive. Le Conseil d'État nous disait alors vouloir faire une évaluation. Et si celle-ci était positive, il disait vouloir stabiliser le poste. Il disait également que cette vision permet à "la biologie neuchâteloise de se profiler dans le paysage suisse des Hautes-Ecoles" et que l'Université de Neuchâtel n'est pas prête à laisser s'affaiblir l'un de ses fleurons.*

*Nous aimerions donc savoir:*

- *Quelle a été le résultat de cette évaluation?*
- *Est-ce que le Conseil d'État peut nous renseigner au sujet du maintien de la chaire de botanique évolutive?*

*Première signataire: Doris Angst.*

*Autres signataires: Fabien Fivaz, Cédric Dupraz, Laurent Kaufmann, Carol Gehringer, André Frutschi.*

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – nous répondrons à la question Doris Angst "Université de Neuchâtel, la biologie en danger?"*

Non, Madame Doris Angst, la biologie à l'Université de Neuchâtel n'est pas menacée. De même qu'en 2011, la biologie reste un des fleurons de l'université comme l'atteste par exemple le fait que l'écologie-chimie constitue l'un des domaines clés de l'université de Neuchâtel ou encore de nombreux programmes de formation liés à la biologie dispensée dans notre alma mater.

Plus précisément par rapport à la question: l'université vient de nommer un professeur assistant pour la succession du professeur Jean-Michel Gobat, il s'agit de M. Sergio Rasmann par ailleurs ancien étudiant de l'Université de Neuchâtel qui a eu un magnifique parcours jusqu'à aujourd'hui dans plusieurs universités de renom et nous sommes ravis de pouvoir l'accueillir de nouveau à

Neuchâtel. Le professeur Sergio Rasmann reprend la direction du laboratoire sur les végétations de l'institut de biologie qui travaille en étroite collaboration avec le laboratoire de botanique évolutive. Le titulaire ad intérim de la chaire de botanique évolutive, qui était M<sup>me</sup> la professeure Yvonne Willy, était une professeure boursière du fonds national suisse. Elle a toutefois obtenu un poste de professeure associée à l'Université de Bâle. Comme elle habite Zurich et pour des raisons familiales, la professeure Yvonne Willy a démissionné de son poste de l'Université de Neuchâtel.

Il ne s'agit donc en rien d'une volonté pour l'Université de renoncer à la botanique évolutive. La faculté des sciences soumettra prochainement au rectorat une proposition visant à assurer l'avenir de la botanique évolutive. Cette proposition est encore en discussion puisqu'elle fait suite à la récente démission de la professeure Yvonne Willy qui interviendra seulement pour le 30 septembre de cette année.

Il va sans dire que les cours dispensés par M<sup>me</sup> Yvonne Willy seront assurés pour la rentrée académique 2015-2016 et que les enseignements en botanique évolutive seront bien sûr maintenus.

## **DEAS**

**15.322**

**28 avril 2015, 11h37**

**Question Cédric Dupraz**

**La paille dans l'oeil du voisin**

*La Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie (CNCI) se permet, une nouvelle fois, de faire la leçon à l'Etat concernant son fonctionnement. Or, même si l'Etat, à l'instar de toute chose, est perfectible, les rankings semblent être de plus en plus dépassés, en raison de leurs caractères subjectifs et improductifs.*

*Considérant que le produit intérieur brut (PIB) par habitant dans le canton de Neuchâtel est l'un des plus importants de Suisse, que l'imposition sur les personnes morales "a fondu comme neige au soleil", que plus d'une vingtaine d'entreprises se sont implantées dans notre canton en 2014, il semble pour le moins paradoxal que:*

- 1. le salaire médian dans le canton de Neuchâtel soit parmi les plus bas de Suisse;*
- 2. le taux de chômage neuchâtelois soit le plus élevé du pays!*

*Ces quelques éléments, fragilisant la capacité contributive des personnes physiques et par extension les recettes de l'Etat, relèvent directement de la stratégie de la CNCI.*

*Dès lors, le Conseil d'Etat ne devrait-il pas étudier l'impact du fonctionnement et la responsabilité de la CNCI sur le développement équilibré de la société?*

*Premier signataire: Cédric Dupraz.*

*Autres signataires: François Konrad, Fabien Fivaz, Diego Fischer, Olivier Forel, Doris Angst, Daniel Ziegler.*

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – M. Cédric Dupraz réagit à la publication des résultats de l'étude des Chambres du commerce de Suisse latine sur la compétitivité des administrations cantonales. Dans votre question, vous indiquez que si l'Etat est perfectible, des classements tels que celui que vous dénoncez semblent de plus en plus dépassés en raison de leurs caractères subjectifs et improductifs. Le Conseil d'Etat pense quant à lui qu'il est important de mesurer la satisfaction des usagers des prestations cantonales, ce qui est d'ailleurs prévu dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme de l'Etat avec aujourd'hui déjà les études de satisfaction qui sont menées dans de nombreux services. Nous pouvons donc dire que – en tous cas dans l'esprit – la démarche des Chambres de commerce latines est bien compréhensible.*

Le caractère subjectif que vous mettez en évidence dépend d'abord et surtout de l'interprétation qui est faite des résultats. En effet, il est évident que l'ambiance générale dans laquelle évoluent les entreprises interrogées influence les réponses puisqu'il s'agit d'appréciations. D'ailleurs, lors d'une précédente étude, la question du niveau des émoluments montrait une insatisfaction plus élevée à Neuchâtel qu'en moyenne et lorsque cette question avait été approfondie pour savoir de

manière plus précise quels émoluments posaient problème, il était apparu que le degré d'insatisfaction plus élevé portait en particulier sur des émoluments fédéraux qui étaient les mêmes dans l'ensemble du pays ce qui démontre bien que les résultats sont influencés par d'autres facteurs que le degré objectif de ces émoluments ou de la qualité des prestations qui sont fournies.

Donc, si cette étude subjective vise à mesurer la performance de l'administration ou le niveau des émoluments par exemple, par contre, pour l'étude objective, il s'agit de mesurer la perception qu'ont les entreprises de cela et c'est bien dans ce sens-là qu'il s'agit d'interpréter les résultats de cette étude qui, du coup, sur cette thématique-là, n'est pas forcément inutile.

De ce point de vue, il est clair que la mesure de satisfaction des usagers eux-mêmes effectuée par les services qui font cette tâche-là de manière systématique pour ceux qui sont rentrés aujourd'hui dans la démarche de Gestion des services par enveloppe budgétaire et mandat de prestations (GEM) est une donnée bien plus importante et pertinente et en l'occurrence, dans les services qui mènent ces analyses, les résultats sont globalement excellents ce qui ne surprend pas le Conseil d'Etat car le gouvernement est convaincu que l'administration cantonale est objectivement efficace et performante, même si, comme vous le relevez à juste titre, des marges d'améliorations existent encore.

Quant au caractère improductif, il est clair que le fait de publier des classements dans lesquels nous occupons la dernière place, eh bien ce n'est pas ce qu'il y a de plus porteur en termes d'image. De toute évidence, ces classements-là sont beaucoup plus mis en avant que ceux, nombreux également, dans lesquels Neuchâtel n'est pas dernier, parce que c'est toujours plus porteur médiatiquement de mettre en évidence une dernière place qu'une position qui serait située dans le ventre mou du classement par exemple.

Si nous pouvons aller un petit bout dans votre sens sur la lecture qui est faite du caractère de ces études-là, nous ne vous rejoignons pas complètement et surtout, vous pourrez admettre avec nous que la Chambre du commerce, dans les commentaires médiatiques qui ont accompagné la publication de cette étude, n'a certainement pas stigmatisé le canton, au contraire. Le discours s'est voulu constructif, orienté vers les améliorations possibles et certainement pas donneur de leçons et à ce titre, le gouvernement se réjouit des relations constructives que l'état a renouées avec la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie puisque ces dernières années, on peut dire que l'on a évolué dans une relation partenariale en regard d'une situation antérieure où l'état d'esprit était plutôt à la confrontation.

Le Conseil d'Etat est convaincu que la CNCI et les faïtières d'entreprises en général sont des partenaires importants aussi bien dans l'objectif de fédérer toutes les forces du canton autour d'ambitions communes que de promouvoir l'amélioration bien réelle des conditions-cadres offertes par le canton aussi bien en interne, auprès des acteurs économiques qui les composent, qu'envers l'extérieur dans une logique de promotion des atouts du canton surtout. La CNCI est un partenaire important pour résoudre les vrais problèmes de notre canton, notamment ce paradoxe neuchâtelois.

Vous mettez en évidence dans votre question celui d'un canton qui produit des richesses mais qui souffre d'un revenu moyen par habitant qui reste bien trop faible et surtout d'un taux de chômage très élevé.

Le Conseil d'Etat, vous l'aurez compris, en regardant la conclusion de votre question, ne va pas souhaiter étudier l'impact ou le fonctionnement ou la responsabilité de la Chambre du commerce sur le développement équilibré du canton mais plutôt travailler avec elle pour réussir ce développement équilibré du canton en partenariat.

*Le président:* – Trois questions ont été déposées à l'intention du Département du développement territorial et de l'énergie, la question 15.320 demande une réponse écrite, la question 15.321 permettrait aux conseillers d'Etat de donner des réponses en même temps que l'interpellation déposée avec la clause d'urgence pour aujourd'hui. Alors, si M. Fabien Fivaz est d'accord de patienter un petit moment et que nous groupions la réponse de l'interpellation qui viendra tout à l'heure avec votre réponse – ce n'est pas un grand sourire mais nous voyons que vous acquiescez, donc nous vous en remercions – et il ne reste dès lors plus que la question 15.323.

**DDTE****15.323****28 avril 2015, 11h42****Question Doris Angst****Qualité de l'eau de nos rivières**

*Dans une étude publiée dans la revue Aqua et Gas 3/2014 on peut lire que les cours d'eau suisses contiennent un cocktail non négligeable de pesticides dont certains dépassent la valeur de l'Ordonnance sur la protection des eaux et/ou le critère de qualité éco-toxicologique relative à la pollution chronique (CQK). Outre ces pesticides, se sont également les micropolluants qui sont préoccupants. Pour ces derniers, les STEP devraient être équipées petit à petit par des technologies sensées fortement les réduire.*

*Le Conseil d'Etat peut-il nous dire:*

- Si des analyses pour les micropolluants et les pesticides ont été effectuées sur nos rivières et notamment le Doubs, mais aussi l'Areuse et le Seyon?*
- Si oui, quels pesticides ont été recherchés et quels ont été les résultats?*
- Si non, pense-t-il effectuer de telles mesures et quand?*
- Quelles mesures a-t-il déjà prises et quelles mesures envisage-t-il prendre pour diminuer, voire éviter l'apport de pesticides dans nos rivières?*

*Nous aimerions également savoir quelles stations d'épuration seront équipées, ou qui pourraient l'être, de manière à pouvoir éliminer les micropolluants et quelle est la politique du Conseil d'Etat en la matière. Et quelles mesures pense-t-il prendre en matière de prévention?*

*Première signataire: Doris Angst.*

*Autres signataires: Laurent Kaufmann, André Fruttschi, Veronika Pantillon.*

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – M<sup>me</sup> Doris Angst s'intéresse à la qualité des eaux de nos rivières et nous pose plusieurs questions ce matin notamment sur la thématique des micropolluants. Nous y répondons brièvement.*

Oui, le service de l'énergie et de l'environnement (SENE) effectue depuis plusieurs années des analyses de pesticides portant sur une trentaine de substances dans les eaux souterraines, de surface mais aussi du lac. Le canton participe d'ailleurs aux réseaux d'observation nationaux et notamment de celui d'observation de la qualité des eaux souterraines (NAQUA).

Globalement, ces substances ne dépassent pas les normes autorisées même si des teneurs supérieures aux normes ont été mises en évidence pour des cas isolés. Les fortes valeurs en atrazine sont en diminution depuis l'interdiction de l'utilisation de cette substance par les CFF; l'agriculture a également limité son utilisation en fongicides, vous le savez.

Une étude ciblée sur les micropolluants est actuellement en cours pour le Doubs Franco-Suisse, c'est là quelques 200 substances qui sont recherchées; nous prenons effectivement très au sérieux la problématique du Doubs.

Depuis trois ans, grâce à une collaboration avec le canton de Vaud, nous avons recherché des résidus pharmaceutiques. L'interprétation de ces données n'est pas encore terminée mais d'après une première lecture des résultats, nous sommes en mesure de vous dire que nos ressources souterraines ne sont pas touchées. Ces analyses sont également réalisées dans le lac où certaines substances comme un édulcorant ou un anticorrosif sont bien présents. Enfin, des analyses en sortie de station d'épuration (STEP) ont été réalisées sur l'ensemble des STEP pressenties à être équipées d'un dispositif de traitement des micropolluants. Il est important que le canton puisse poursuivre ce suivi des micropolluants présents dans les eaux. Cette démarche va continuer via le laboratoire du SENE qui pourra réaliser lui-même ces analyses.

L'ordonnance sur la protection des eaux fait actuellement l'objet d'une audition par la Confédération; les modifications soumises précisent les critères définissant quelles STEP devront à terme traiter des micropolluants. A ce jour, les STEP de Neuchâtel, de la Chaux-de-Fonds, de la Saunerie à Colombier et du Val-de-Ruz sont soumises à l'obligation de traiter les micropolluants. Pour ce qui est de la future STEP du Locle et des Brenets, les critères de l'Ordonnance ne sont

pas strictement remplis. Toutefois, en bonne intelligence avec les communes concernées, notre département a demandé le traitement des micropolluants du fait que les rejets de cette future STEP s'effectueraient dans un milieu sensible, le Doubs. Nous avons soutenu les essais-pilotes pour le traitement au Locle afin de s'assurer que la méthode de traitement choisie soit efficace et appropriée.

Nous rappelons encore que l'Etat et la Confédération soutiennent ces équipements de traitement des micropolluants et nous voulons profiter de ce soutien important pour atteindre nos objectifs.

## REPONSE ECRITE À DEUX INTERPELLATIONS

*Le président:* – Sept interpellations ont été déposées lors de la séance du 25 mars dernier et deux parmi elles ont obtenues une réponse écrites que vous avez trouvées depuis hier soir en tous cas sur la plateforme et dans votre boîte mail.

**DDTE**

**15.133**

**23 mars 2015, 20h39**

**Interpellation du groupe UDC**

**Dérapages incontrôlés au service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), bis répétita**

*Régulièrement, nous pouvons prendre des nouvelles de la santé du SCAV, par le biais de la presse, soit par ses débordements ou ses procès perdus avec la précision d'une pendule neuchâteloise. Le chimiste cantonal et chef de la police du commerce dont l'excès de zèle est plus que reconnu, finit par avoir un effet délétère sur les collaborateurs du service et, pire encore, ridiculise le SCAV vis-à-vis de la population de notre canton.*

*Pour rappel, l'affaire du restaurateur de La Chaux-de-Fonds que le tribunal a relaxé, puis l'affaire de la saucisse à 4 fr.90. Lors de ce jugement, nous avons également pu apprendre que la présidente du tribunal a immédiatement adressé un courrier au SCAV demandant à M. Pierre Bonhôte, chimiste cantonal, nous citons: "de se calmer".*

*Le Conseil d'État va-t-il encore laisser ce collaborateur agir ainsi, longtemps?*

*Le moment n'est-il pas venu de prendre les mesures qui s'imposent en retirant la fonction à cette personne dont on peut aisément penser qu'il est le fruit d'une erreur de casting?*

*Combien coûtent les frais de justice engendrés par le chimiste cantonal?*

*Le Conseil d'État va-t-il accepter encore longtemps que les décisions d'un service fassent régulièrement l'objet de contestations, en particulier devant la justice?*

*Premier signataire: Marc Schafroth.*

*Autre signataire: Walter Willener.*

**DDTE**

**15.136**

**24 mars 2015, 8h50**

**Interpellation Yvan Botteron**

**Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), quo vadis?**

*D'anciennes affaires liées au SCAV ont dernièrement fait parler d'elles dans nos journaux. Il en est ainsi d'une récente affaire de saucisses prétendument mal étiquetées, sans parler des différentes récriminations entendues régulièrement chez les agriculteurs, les restaurateurs, les garagistes, les bouchers, etc.*

*Sans entrer dans les détails de chacune de ces affaires, on pourrait penser qu'il y a un sérieux problème de culture d'entreprise qui concerne le service dans son ensemble. A la décharge de ce dernier, relevons cependant qu'il a connu quatre chefs de Département différents depuis 2009. Sans parler de la quasi-absence de chef entre 2013 et 2014. Or, ce sont surtout des affaires relevées durant cette période qui font les choux gras de la presse.*

*L'impression que l'on en retire est que les professionnels contrôlés par ce service semblent plus considérés comme des justiciables potentiels que comme des partenaires. Cela va à l'encontre de la notion même de service.*

*Dans ce contexte, l'arrivée d'un nouveau chef de Département ne peut que nourrir de nouveaux espoirs pour que les mentalités évoluent.*

*Ainsi, nous souhaitons interpeller le Conseil d'Etat afin qu'il nous réponde sur les points suivants:*

- Est-il conscient que les différentes affaires rendues publiques ces derniers temps ont sérieusement endommagé l'image du service et que, par extension, elles prêteraient l'image de l'administration cantonale dans sa globalité?*
- Le cas échéant, peut-il nous informer, ne serait-ce que partiellement, des mesures prises, soit au moyen d'une réponse à notre autorité ou à sa commission de gestion?*

*Une réponse écrite est souhaitée.*

*Premier signataire: Yvan Botteron.*

*Autres signataires: Michel Zurbuchen, Jean-Bernard Wälti, Hermann Frick.*

### **Réponse écrite du Conseil d'Etat transmise aux membres du Grand Conseil le 29 avril 2015**

Nous tenons à remercier les auteurs des interpellations pour l'intérêt qu'ils portent à l'activité du service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), ainsi que pour l'occasion qu'ils nous donnent de fournir des précisions à son sujet. Comme eux, nous partageons l'objectif d'une administration cantonale au service de la population.

Comme le précise bien la seconde interpellation, le SCAV a connu de nombreux chefs de département ces dernières années, quatre depuis 2009. Ces changements continus ont clairement eu pour conséquence des faiblesses dans la gouvernance politique du Service.

Depuis novembre 2014, la conduite politique du DDTE a pour objectif une plus forte collaboration avec les organisations professionnelles et pour croire la proportionnalité et le pragmatisme. Les contrôles doivent prioritairement viser la mise en conformité de situations problématiques et limiter les risques réels, notamment pour la santé. La lutte contre la concurrence déloyale et les abus commerciaux sont également des objectifs très importants, souvent fortement poussés par les organisations professionnelles et de consommateurs.

Rappelons ici que le SCAV a œuvré ces quatre dernières années sur un nombre important de chantiers législatifs, avec les révisions de la loi sur les heures d'ouverture des commerces (LHOCom), de la loi sur la police du commerce (LPCom) et de la loi sur les établissements publics (LEP), dossiers antérieurement restés dans les tiroirs suite à l'échec en référendum de la précédente tentative de révision, en 2009. Ces lois ont été adoptées par le Grand Conseil à de très larges majorités. La réglementation a ensuite dû être élaborée en un temps record vu le délai fixé par le Grand Conseil pour sa mise en œuvre, concrètement au 1er janvier 2015. À cet égard, la consultation large n'a pas soulevé de critiques particulières. Plusieurs remarques ont conduit à l'adaptation du projet pour adoption par le Conseil d'Etat.

#### **Nouvelles collaborations avec les organisations professionnelles**

Comme vous le savez, les réformes légales puis de pratiques apportent toujours avec elles des difficultés et le mécontentement d'un certain nombre. C'est bien normal. En particulier, la suppression du système de patente pour les établissements publics et sa substitution par le système d'autocontrôle est une innovation, voulue par la branche, qui ne fait pas que des heureux. Rappelons ici que le SCAV s'est appliqué à reprendre les exigences entérinées par le Guide des bonnes pratiques de l'hôtellerie-restauration, solution volontaire de la branche elle-même. Pour faciliter la mise en œuvre, le DDTE a signé, le 27 janvier dernier, une convention de collaboration avec la Commission de formation de GastroNeuchâtel et d'Hôtellerie Neuchâtel-Jura (CPNHR). De plus, un délai transitoire de mise en œuvre a été donné jusqu'à fin 2017.

Comme le démontre cet exemple, nous accordons une forte importance au contact et à la collaboration avec les branches professionnelles. Plusieurs progrès ont été enregistrés récemment à cet égard. Le 28 mars dernier, le chef du DDTE signait une convention entre le SCAV et l'Association neuchâteloise des agriculteurs en production intégrée (ANAPI), portant sur

un mandat de contrôle des exploitations agricoles du canton dans les domaines concernés par les législations vétérinaires. Ce changement permettra de réduire clairement le nombre de contrôles dans les exploitations correctement tenues. Mentionnons encore que sur proposition du vétérinaire cantonal des subventions à fonds perdus ont été octroyées en 2014 pour la rénovation et l'agrandissement des abattoirs des Ponts-de-Martel, en contrepartie d'un accès en tout temps aux installations d'abattage en cas d'irruption d'une épizootie. Une convention vient également d'être signée avec les bouchers du Val-de-Travers pour faciliter la gestion de leurs déchets carnés suite à l'arrêt de l'abattoir de Môtiers.

Au niveau viticole, le chimiste cantonal collabore étroitement avec la branche, via l'Interprofession viti-vinicole neuchâteloise (IVN). Il est notamment très actif pour simplifier la réglementation AOC, qui aujourd'hui est très complexe pour les professionnels et les contrôleurs. À ce sujet, notons que la bonne tenue des contrôles de la vendange et des inspections de caves, tout comme la qualité des encaveurs neuchâtelois, ont permis de ne pas connaître à Neuchâtel les affaires de fraudes qui se sont déroulées ailleurs, ce qui est indubitablement profitable à l'image des vins de Neuchâtel. Le système d'annonce de la vendange par le Guichet unique, introduit en 2013, est aussi une innovation qui fait de Neuchâtel un canton pionnier en la matière.

### **Analyses et inspections**

Il n'en demeure pas moins qu'une part importante des tâches légales du SCAV est de procéder à des analyses et inspections pour garantir notamment la sécurité alimentaire dans le canton. Il doit veiller à ce que toutes les tâches de police soient menées dans le respect des principes de proportionnalité et d'égalité de traitement ainsi qu'avec toute la courtoisie nécessaire. Le SCAV, dans le cadre de sa certification ISO 9001, procède régulièrement à des enquêtes de satisfaction auprès des assujettis au contrôle. En 2009, les 1313 entreprises soumises à la vérification en métrologie ont été sondées, dont 449 ont répondu. La note moyenne donnée pour les aspects de compétence, d'impartialité et d'attitude des contrôleurs était de 9 sur 10. Fin 2013, une enquête de satisfaction a été menée auprès des agriculteurs du canton, portant sur la campagne d'éradication de la maladie BVD, une grave épizootie virale des bovins; sur 335 réponses reçues, le pourcentage de personnes insatisfaites atteignait 4% pour le déroulement de la campagne d'éradication, 11% pour la transmission des résultats d'analyse et 6% pour les informations reçues du SCAV. En 2014, les encaveurs ont donné au SCAV une note de 4,6 sur 6 pour l'ensemble de ses prestations et de 5 sur 6 pour l'aspect du contrôle (30 réponses sur 59 encavages).

Dans le domaine de la sécurité alimentaire, l'an dernier, 1832 analyses et inspections ont été effectuées. Dans 1391 cas (76%), les produits ou activités étaient conformes au droit. Des décisions de mises en conformité ont été rendues dans 441 cas (24%), assorties 227 fois d'une amende. Le service a élucidé les causes d'une intoxication de 15 personnes par des staphylocoques dorés et pu faire détruire les produits contaminés chez le fabricant et le revendeur. A 65 reprises, de la marchandise avariée a été éliminée.

La collaboration intercantonale romande a permis d'organiser 46 campagnes d'analyses. Le SCAV a prélevé 539 échantillons dont il en a analysé 308. S'y ajoutent 310 échantillons prélevés dans les autres cantons et analysés par le SCAV. A titre d'exemples, on peut notamment relever que 16% des cosmétiques contrôlés contenaient des allergènes non déclarés. Dans 13% des poissons et fruits de mer, de l'eau ajoutée n'était pas déclarée. La viande hachée contenait dans 15% des cas des espèces non déclarées. Pour 23% des poissons, l'espèce n'était pas indiquée correctement. Sur 8 encres de tatouage, 5 contenaient des substances interdites. Enfin, 27% des échantillons prélevés dans le commerce et la restauration enfreignaient les normes microbiologiques.

### **Un cas sur 1000 au tribunal**

L'écrasante majorité des contrôles effectués par le SCAV se déroule sans encombres, soit parce qu'ils se concluent par un constat de conformité, soit parce que l'intéressé remédie rapidement aux manquements identifiés.

Les affaires qui se terminent au tribunal sont extrêmement rares et concernent moins d'une intervention sur 1000. Dans la plupart des cas, le tribunal a confirmé la culpabilité du contrevenant. Ainsi, en 2012, le Tribunal du Littoral et du Val-de-Travers a condamné un restaurateur à 4000 francs d'amende pour violation des règles d'hygiène et utilisation de denrées altérées. La même année, le Tribunal des Montagnes et du Val-de-Ruz prononçait une amende de 600 francs pour les mêmes raisons. En 2013, aucune affaire n'a défrayé la chronique judiciaire.

En 2014, une tenancière du Littoral était condamnée à 1500 francs d'amende pour surabondance de germes fécaux dans ses sauces et un tenancier à 400 pour absence de traçabilité de sa viande et fausse indication de provenance. Un acquittement a été prononcé envers un commerçant qui vendait des préemballés au poids brut pour du net.

Dans l'affaire dite de la saucisse, le SCAV n'avait pas la volonté de transmettre le dossier à la justice. Achetant volontiers ce produit pour sa propre consommation, le chimiste cantonal a constaté qu'une étiquette de prix indécollable masquait totalement ou partiellement la liste des ingrédients. Il a donc écrit au producteur en août 2011, pour l'inviter à rectifier la situation, sans frais ni amende. En février 2014, constatant qu'aucune modification n'avait été réalisée, il a demandé formellement de mettre le produit en conformité et a amendé le commerçant. L'intéressé a payé l'amende mais n'a pas modifié son produit. En septembre 2014, le chimiste cantonal a une nouvelle fois amendé le producteur, qui s'est opposé à l'amende mais a corrigé son étiquetage. Contrairement à ce qu'a affirmé la presse, le SCAV n'a jamais eu l'intention de former appel de ce jugement, qui libérait simplement le commerçant de l'amende. Sur le fond, cette affaire n'aurait effectivement pas dû se terminer au tribunal.

Dans l'autre affaire à l'origine des interpellations, nous signalons que les cas de violences ou de menaces graves à l'égard des représentants de l'autorité sont de la compétence du Ministère public qui les instruit seul. La dénonciation des infractions qui, comme celle-là, se poursuivent d'office, n'est pas laissée à la libre appréciation des services. Elle est obligatoire selon la volonté du Grand Conseil, inscrite à l'article 22 de la loi sur le statut de la fonction publique. Le Conseil d'Etat ne tolère aucune menace ou violence à l'encontre des représentants de la fonction publique. Il demande par contre à son personnel un réel esprit de service et la courtoisie nécessaire à une bonne relation entre l'Etat et la population neuchâteloise.

### **Conclusions**

Les changements fréquents de chefs de département n'ont pas permis de maintenir une gouvernance politique stable au SCAV. Les anciennes affaires qui sont sorties dernièrement dans les médias ne sont toutefois pas réellement représentatives du travail du SCAV, ni conformes à la conduite politique voulue par le nouveau chef du DDTE, soutenue par le Gouvernement. En revanche, le Conseil d'Etat est bien conscient des difficultés de mise en œuvre et d'adaptation aux LEP et LPCom, adoptées par le Grand Conseil en février 2014. Il en tirera un bilan à fin 2015 et au besoin proposera des modifications législatives. Entre-temps, où cela se justifie, des adaptations réglementaires auront encore lieu, notamment en lien aux redevances perçues pour les manifestations publiques.

Le Conseil d'Etat observe encore qu'il n'est pas possible de se faire une image précise du travail de l'administration, de juger ses missions et prestations par le biais d'articles ponctuels, de plus en plus liés au caractère original d'un cas. Il faut aussi être conscient qu'une tendance particulière se développe, qui voit les personnes mécontentes s'exprimer dans les médias avant de vouloir régler les problèmes en direct. Toujours est-il que l'administration et particulièrement ici le SCAV se doit d'être un interlocuteur au service de la population et orienté solution. À ce titre, à l'instar d'autres services, un outil de *monitoring* a été mis en place en vue d'identifier le nombre de plaintes et réclamations (justifiées ou non) sur une année afin d'avoir un état de situation le plus transparent possible sur l'activité déployée par le service. En parallèle, nous rappelons que la commission de gestion exerce la haute surveillance de l'administration et peut, le cas échéant, demander des informations précises sur l'un ou l'autre des domaines via sa sous-commission de gestion.

Finalement, il est judicieux que les députés interpellent le Gouvernement. Cela lui permet de se positionner, de mettre les affaires en perspective et de démontrer dans quel sens il veut conduire ses services. Dans le cas précis, depuis novembre 2014, le DDTE conduit le SCAV sous le credo du pragmatisme et de la proportionnalité, ce qui est salué par le Conseil d'Etat. Dans ce sens, des mesures concrètes ont déjà été mises en œuvre: trois modifications réglementaires, trois conventions de collaboration et un nouvel objectif de conduite du service. Un premier bilan sera tiré à la fin du semestre en cours.

## INTERPELLATIONS

### Réponses du Conseil d'Etat

**DFS**

**15.129**

**20 mars 2015, 10h07**

**Interpellation du groupe UDC**

**Fiscalité des frontaliers**

*(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 25 mars 2015).*

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – D'abord une petite remarque en préambule pour dire que le Conseil d'Etat a découvert avec intérêt cette nouvelle notion développée par l'interpellation et M. Jacques Hainard qui l'a développée. A travail égal, ce n'est plus "salaire égal", c'est "pouvoir d'achat égal", autant dire que l'on se réjouit déjà des prochaines propositions du groupe UDC pour augmenter les subsides LAMal de façon à garantir ce principe.

Plus sérieusement par rapport au sujet de l'interpellation, un motif de satisfaction pour relever que vous connaissez l'étude qui a été menée suite à la motion qui doit encore trouver une réponse formelle mais qui, par conséquent, vous le savez, a déjà trouvé une réponse pratique. Une étude a été menée conjointement entre les cantons de Neuchâtel et du Jura avec l'appui du professeur Xavier Oberson dont les conclusions ont été rendues public il y a une année environ, c'était en mars-avril 2014. La motion est donc en cours de traitement, nous pouvons vous rassurer sur ce point.

En revanche, dans votre développement, vous laissiez entendre que l'on toucherait plus d'impôts, plus de revenus d'impôts en taxant les frontaliers à la source, ce qui est contraire aux conclusions de cette étude pour le canton de Neuchâtel. L'étude fait une estimation d'une perte fiscale – fiscale, nous le disons bien – de 5 millions de francs pour le canton de Neuchâtel si on devait taxer à la source, à quoi s'ajouterait – mais n'est pas en opposition – entre 7 et 15 millions de perte de la péréquation financière intercantonale et à quoi s'ajouterait des frais administratifs aussi bien dans les services de l'Etat – puisqu'aujourd'hui nous recevons une rétrocession de la France avec un coût administratif proche de zéro – alors que si nous devons taxer à la source, les frais administratifs importants seraient non seulement nécessaires dans le service des contributions, mais aussi dans les entreprises chargées de la perception et pour lesquelles un volume administratif n'est jamais à négliger. Pour la seule administration neuchâteloise, le professeur Xavier Oberson imaginait entre 5 et 10 postes de travail pour gérer l'impôt à la source des frontaliers si nous devons changer de système.

Nous insistons, le canton de Neuchâtel n'a pas décidé de ne pas basculer vers un impôt à la source pour le motif qu'il préférerait être assisté par les autres cantons via la RPT que d'avoir lui-même ces ressources que vous laissiez entendre dans votre développement; il perdrait des ressources propres avec ce changement de système. La conclusion de l'étude était néanmoins que l'on pouvait s'interroger sur la nécessité de rouvrir des négociations avec la France pour augmenter le taux de rétrocession. Nous avons ce dossier, nous dirions, en attente pour l'instant, en attente parce que, comme nous l'avons dit, nous traitons conjointement avec le Jura qui doit décider du traitement d'une initiative du même groupe que le vôtre dans le canton du Jura et que nous souhaitons évidemment ne pas court-circuiter les jurassiens sur le traitement de cette initiative, d'autre par, les dossiers fiscaux entre la France et la Suisse ces dernières années ne créent pas un climat extrêmement propice à cette renégociation.

Enfin, rappelons que si l'étude démontrait que la dénonciation de la convention actuelle ne posait pas un problème juridique majeur et relevait de la compétence du Conseil fédéral – et pas du canton de Neuchâtel qui peut le demander mais qui ne peut pas lui-même dénoncer – la compétence encore une fois est celle du Conseil fédéral et parce que ces derniers mois, le canton de Vaud est intervenu aussi sur ce dossier de l'imposition des frontaliers en cherchant à faire clarifier quelles catégories de frontaliers devaient automatiquement être imposées à la source compte tenu de l'importance du déplacement qu'ils effectuaient, l'Administration fédérale des

contributions a récemment clarifié ce point en admettant qu'à partir d'une certaine distance parcourue chaque jour, nous n'avions plus à faire à des frontaliers et que l'on devait les taxer à la source en considérant qu'ils résidaient la semaine sur le territoire helvétique. Cela étant, vous recevrez un rapport qui développera l'ensemble de ces éléments d'ici à l'automne.

Voilà pour les éléments que nous pouvions donner en réponse à vos inquiétudes.

*M. Pierre Hainard (UDC):* – Nous avons bien compris que l'impôt à la source n'était pas aussi évident que cela mais, nous pourrions quand même discuter de la rétrocession. C'est avec impatience que nous attendons les résultats de la négociation. Nous avons été élevé dans le décimal, alors nous notons toujours sur dix, alors sur la forme, Monsieur le conseiller d'Etat, c'est toujours parfait, comme disait Démosthène, donc j'ai mis 9/10, mais sur le fond, nous avons que 5 parce que quand même, nous ne sommes pas tout à fait satisfait. Nous serons satisfait à la réception de la motion. Cela fait donc une moyenne de 7/10 ce qui est parfaitement honorable. *(Rires.)*

## DJSC

15.130

22 mars 2015, 15h52

### Interpellation du groupe UDC

#### A quand une diminution du personnel de l'Etat?

*Selon le comparatif en ligne des cantons et des villes suisses (BADAC), le canton de Neuchâtel, toutes choses égales, était en 1998 4<sup>e</sup> (sur 26 cantons) avec 48,27 équivalents plein temps (EPT) dans la fonction publique pour 1000 habitants, avec une moyenne suisse de 38,77 EPT. Ces chiffres sont, respectivement, pour:*

Année	Position	EPT(NE)	EPT(CH)
2001	5	48,89	38,35
2005	4	54,66	39,86
2008	4	50,32	38,11
2011	4	50,60	39,66
2012	4	52	39,56

*Les deux cantons en tête du classement sont Bâle-Ville (BS) et Genève (GE), dont la forte densité de fonctionnaires s'explique par le fait qu'il s'agit de cantons-villes et par leur situation géographique, si nous les sortons du classement, Neuchâtel se hisse au 2<sup>e</sup> rang sur 24.*

*Il est facile d'engager, il est très difficile de diminuer le nombre d'EPT dans l'administration cantonale, il faut simplifier les procédures et fixer des priorités. Les chiffres sont alarmants, car augmenter de 1,4 EPT pour 1000 habitants, de 2011 à 2012, correspond à une augmentation de 238 EPT en 1 an, toutes choses égales par ailleurs.*

*Et certaines des très nombreuses annonces dans les journaux posent problème, comme par exemple: un des développeurs SAP pour un développement informatique: Est-ce le moment de développer? Ce développement existe-t-il ailleurs? Permettra-t-il de diminuer le personnel et d'augmenter son efficacité?*

*Il s'agirait aussi de raison (et de temps) garder à certain stakhanoviste du délire administratif du service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), qui inflige une amende de 600 francs pour une étiquette conforme, mais mal collée sur une saucisse à 4 fr.90 et qui, comble de l'incompétence, envoie la facture alors qu'il y avait opposition, et comme il a tout son temps, envisage de faire recours contre la décision de justice! Il serait peut-être possible là d'améliorer la procédure et le bon sens.*

*Le Conseil d'Etat est-il disposé à tout faire pour se rapprocher de la moyenne suisse? Et avec quels moyens?*

*Premier signataire: Pierre Hainard.*

*Autre signataire: Walter Willener.*

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture:* – On reste avec le groupe UDC et nous allons tenter le tout pour le tout pour obtenir du

7/10 aussi. Le groupe UDC pose sa question en s'appuyant sur le comparatif en ligne et des cantons et villes suisses (BADAC), les chiffres mis en avant sont tirés du tableau comparatif du nombre d'équivalent plein temps dans la fonction publique pour 100 habitants.

Premier constat: la structure des administrations cantonale, il faut le savoir et le prendre en compte, varie d'un canton à l'autre. Il suffit de penser entre autre à des secteurs comme les hôpitaux ou l'enseignement qui peuvent être entièrement ou partiellement cantonalisés, communalisés ou encore externalisés; les comparaisons ne sont pas aisées dans le domaine. L'évolution dans le temps de la répartition des tâches entre cantons et communes ne se fait pas au même rythme dans tous les cantons et leurs impacts ne sont pas comparables.

Depuis 2000, les effets de ces nouvelles répartitions cantons-communes ont induit un renforcement significatif de l'administration cantonale neuchâteloise. On peut mentionner par exemple – mais cela illustre bien la difficulté du tableau comparatif – la cantonalisation du secondaire II ou encore l'achèvement de la police unique.

Enfin, l'analyse BADAC ne différencie pas les postes financés par des tiers des postes à la charge de l'Etat, ce qui ne revient pas au même, vous en conviendrez.

Le groupe UDC fait part du mauvais classement de l'administration cantonale neuchâteloise qui est 22<sup>e</sup> sur 26 cantons. Il argue la facilité d'engager, la difficulté à diminuer le nombre d'EPT et il propose de simplifier les procédures et de fixer des priorités. A cela, nous répondons ce qui suit: on ne peut pas comparer le nombre d'engagements avec l'augmentation du nombre d'EPT – ce sont des notions bien évidemment différentes – l'administration cantonale neuchâteloise est le deuxième employeur du canton et il est donc normal qu'il recrute et que de temps en temps il y ait des annonces qui paraissent. Un nouvel engagement est rarement lié à la création d'un nouveau poste et est généralement un remplacement d'un poste déjà existant. Par ailleurs, la procédure liée à l'arrêté fixant les conditions et les modalités de remplacement du personnel et de création de nouveaux postes au sein de l'Etat (du 8 mars 2006), définit les niveaux de décision et oblige le service à argumenter sa demande. Cette procédure est très contraignante, elle vise précisément à fixer des priorités. Le Conseil d'Etat adopte en l'occurrence une grande rigueur qui, pour ceux qui ont déjà vu le rapport sur les comptes, se traduit très concrètement dans l'exercice 2014.

Le délai de carence de 3 mois oblige le service à réfléchir à d'autres options possibles, voire à ne pas remplacer la personne; c'est un délai de carence qui est appliqué très régulièrement et qui est surtout destiné à pousser l'administration à engager plutôt dans les chercheurs d'emplois. Cette procédure de dérogation et son délai de carence ont permis d'ailleurs une excellente maîtrise de la masse salariale; il suffit là aussi de se référer aux comptes 2014 récemment publiés par le Conseil d'Etat, mais aussi à ceux des années antérieures.

En outre, l'effectif du personnel administratif et des magistrats basés sur le rapport d'activité 2012 montre un écart entre les budgets 2011 et 2012 de 4 EPT sur l'année. Cet écart est expliqué par l'engagement temporaire de personnes dédiées aux projets de redressement des finances et d'adaptation des structures de l'Etat qui visent en priorité une meilleure efficacité du fonctionnement de l'administration cantonale. Ces quelques engagements temporaires sont donc destinés précisément à envisager une réduction des effectifs à terme si les processus sont mis en place. Nous allons bien là dans le sens voulu par le groupe UDC nous semble-t-il. Le même effectif montre un écart de moins 7 EPT entre les budgets 2012 et 2013. Cet effectif est passé de 2315 EPT au 31 décembre 2013 à 2284 au 31 décembre 2014, soit une baisse d'environ 30 EPT.

La politique restrictive en matière de gestion des effectifs poursuivis par le Conseil d'Etat porte donc indiscutablement ses fruits, nous aimerions vous convaincre qu'il y a une certaine rigueur au sein du Conseil d'Etat s'agissant de la gestion de son personnel. Il entend bien la poursuivre au travers de 3 axes:

- les projets de réformes de l'Etat qui tendent à simplifier les procédures, à redimensionner les activités métiers par mandat de prestation et à centraliser les activités transversales afin de les optimiser. Ceci nécessite parfois la création de nouveaux postes pour la plupart temporaires comme vous y faite référence dans votre interpellation. Ça ne veut pas dire, loin de là, que l'Etat recrute à tout va et qu'il grossi ses effectifs.
- Une démarche participative qu'il va lancer auprès des chefs de services pour cartographier les réductions de postes et les prestations possibles à moyens termes, en d'autres termes, de demander à chaque chef de service de se projeter et de ne pas attendre la mise à la retraite d'une personne pour déterminer ce que là on peut réorganiser, mais de se poser déjà la

- question avant la mise en retraite de telle ou telle personne dans son service pour envisager des restructurations.
- Le processus politique de redressement des finances, autrement dit, la réponse à la motion dite des 164 millions de francs qui est initiée avec la Commission des finances et qui traitera évidemment de la question des effectifs. Le Conseil d'Etat viendra d'ailleurs avec des propositions à ce sujet au sein même des discussions initiées avec la COFI.

En résumé et en conclusion, le Conseil d'Etat partage la préoccupation des interpellateurs, même s'il faut nuancer les conclusions du groupe UDC tirées des statistiques utilisées dans sa question. D'ailleurs, dans le travail avec la COFI, il y a aussi un travail d'analyse plus fin qui sera établi pour comparer les pommes avec les pommes et non pas les pommes avec les poires. La gestion des effectifs de l'administration cantonale est faite de manière restrictive mais intelligente, c'est un sujet permanent du gouvernement. Les résultats obtenus sont bel et bien là et cela grâce à la politique menée depuis plusieurs années qui le démontre. Le Conseil d'Etat entend la poursuivre et encore l'intensifier à l'avenir au travers d'une réflexion participative avec ses cadres et avec le parlement via les travaux de la commission financière et c'est avec ces déclarations que l'on espère obtenir le 7/10.

*Le président:* – Nous avons une minute pour entendre l'évaluation notée de M. Pierre Hainard.

*M. Pierre Hainard (UDC):* – Nous avons bien compris que les statistiques, il faut toujours y faire attention, donc nous avons pris une tolérance de 10% parce que d'après ce qui est dit sur Internet concernant BADAC, ils tiennent compte quand même des différents problèmes qui ont été donnés par le Conseil d'Etat, donc nous avons admis une tolérance de 10%, mais avec ces 10%, le canton de Neuchâtel n'est pas bien placé. Mais, compte tenu de ce qui a été dit et que nous savons que le Conseil d'Etat tient ses promesses, la note de 7/10 vous est accordée avec remerciements du jury.

**DEF**

**15.132**

**23 mars 2015, 12h27**

**Interpellation du groupe socialiste**

**Adapter les heures d'ouverture des structures d'accueil des enfants**

*(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 25 mars 2015).*

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – A ce jour, le Conseil d'Etat ne dispose effectivement pas à proprement parlé des statistiques d'évolutions mesurables permettant de chiffrer le nombre de parents potentiellement concernés par cette interpellation. Néanmoins, le Conseil d'Etat dispose d'indicateurs qui fournissent des renseignements précieux. La plateforme de facturation cantonale pour l'accueil extrafamilial (ETIC-AEF) mis en place pour toutes les structures d'accueil subventionnées est encore jeune et les informations statistiques qui pourront en être extraites dans quelques mois seront effectivement un renseignement très important pour le Conseil d'Etat.

Tous les parents ont la possibilité de faire valoir des demandes particulières lorsqu'ils inscrivent leur enfant sur la liste d'attente. A ce jour, aucune demande n'a été formulée en lien avec l'accueil étendu au-delà des heures d'ouverture des structures d'accueils. La centralisation des inscriptions au service de protection de la jeunesse (SPAJ) depuis le début de l'année permettra désormais d'avoir des informations beaucoup plus précises quant aux besoins des parents, notamment sur les accueils tardifs.

Un sondage auprès de plusieurs structures d'accueil a été effectué et permet d'avoir quelques indications. La nouvelle loi sur les heures d'ouverture des commerces a été adoptée en 2014 et nous avons assez peu de recul pour connaître réellement l'étendue des besoins des parents. Les structures sondées n'ont pas reçu de demandes particulières pour un accueil au-delà de 18h30. Malgré tout, certaines structures implantées notamment dans le centre-ville ont déjà adopté leurs heures de fermeture à 19h. Une crèche située près d'un grand centre commercial a souhaité

ouvrir au-delà de 19h pensant répondre à la demande de parents et après 6 mois, la structure a renoncé car aucune demande n'a été effectuée pour un accueil tardif.

Par ailleurs, l'accueil familial de jour, donc les parents d'accueil, proposent un bloc du soir dès 18h30. Ce bloc est utilisé par seulement 3% des quelques 670 enfants inscrits, c'est-à-dire un peu moins que 20 enfants qui sont inscrits dans l'accueil familial de jour pour le bloc du soir.

La crèche de Hne dispose également d'un bloc du soir réservé dans un premier temps au personnel hospitalier et vue la faible demande, Hôpital neuchâtelois a décidé d'ouvrir aussi à des parents ne travaillant pas proprement dit à Hôpital neuchâtelois mais aucune demande n'a été faite.

En conclusion, à l'heure actuelle, aucune demande n'a été portée à la connaissance ni des structures d'accueil ni du SPAJ, afin d'offrir un accueil au-delà de 18h30 ou même de 19h. Vous avez parfaitement raison, par contre, quand il s'agit d'être extrêmement attentif à cette problématique et nous devons les analyser dès les jours à venir, dès les semaines à venir si nous pouvons introduire une nouvelle appréciation dans la plate-forme qui couvre l'inscription des parents pour la rentrée scolaire.

Nous rappelons aussi ici que le Conseil d'Etat est très concerné par cette problématique et il a aussi rencontré les employeurs (les commerces de détails et des grandes surfaces) pour notamment, aussi, les sensibiliser au fait de la problématique des changements d'heure en dernière minute pour leur personnel; c'est surtout cela qui pose des énormes problèmes.

Nous menons donc une réflexion plus approfondie sur le sujet et des informations seront donc récoltées et analysées via la plate-forme cantonale ETIC-AEF. Une synthèse pourrait donc être faite dans un laps de temps qui est devant nous et si ce besoin était avéré, le Conseil d'Etat réfléchirait comment il peut au mieux répondre à cette demande tout en tenant compte de l'effet financier que cela engendrerait. Pour information, la loi sur l'accueil des enfants impose aux structures déjà aujourd'hui d'ouvrir au moins 11 heures par jour et l'extension de cette obligation légale à 12 heures impliquera un financement supplémentaire qui, aujourd'hui est chiffré à 6,5 millions de francs et c'est vrai que cela n'est pas particulièrement inquiétant quand on voit les chiffres qui sont énoncés.

Par contre, un comparatif avec le canton de Fribourg a été fait: les crèches fribourgeoises n'ont pas étendu leur horaire et ferme entre 18h et 18h30 alors même que les commerces ouvrent maintenant depuis plus de 10 ans jusqu'à 19h dans le canton de Fribourg. Enfin, le Conseil d'Etat souhaite en premier lieu valoriser les moyens supplémentaires qui ont été alloués pour l'accueil des enfants en créant plus de places d'accueil car ce sera cela, le défi à venir pour la rentrée scolaire. Nous avons aujourd'hui une liste d'attente de 700 enfants en âge préscolaire, c'est dire combien la demande est présente. C'est donc clairement une priorité, même un impératif pour le Conseil d'Etat.

Pour terminer, le Conseil d'Etat s'est également engagé devant votre Autorité en janvier dernier lors des débats sur le dossier 14.26 à améliorer les conditions salariales du personnel des structures d'accueil ceci notamment pour tenter de juguler l'exode des jeunes professionnels formés dans notre canton mais qui ont tendance à s'expatrier parce que les salaires sont notamment plus élevés dans les cantons qui nous entourent. L'adoption des modifications de la loi que vous avez votée vont précisément dans ce sens-là. Vous savez combien nous sommes attachée à ce dossier parce que c'est une des réponses qui permettra de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle et surtout de permettre un retour ou une continuité sur le marché du travail notamment pour les femmes et nous pensons que c'est aussi une réponse précieuse que l'on peut apporter aux employeurs après la votation du 9 février.

*M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier (S):* – Nous sommes totalement satisfaite de la réponse, nous remercions le Conseil d'Etat des recherches faites, des comparaisons et nous remercions le Conseil d'Etat d'avance de rester vigilant et de suivre ce dossier au plus près. 10/10 Allez!

### **Indice de satisfaction**

*Le président:* – L'interpellation de groupe UDC 15.133, du 23 mars 2015, Dérapages incontrôlés au service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), bis répétita, a reçu une réponse écrite, M. Marc Schafroth nous donne son indice de satisfaction.

*M. Marc Schafroth (UDC):* – Dans sa réponse, le Conseil d'Etat nous confirme certains éléments, premièrement, ce que nous redoutions, à savoir que ce service prend très vite, voire trop vite des libertés inacceptables. Deuxièmement, les affaires qui se terminent au tribunal nous dit-on, sont rares. Trop souvent, les excès de ce service démontrent que le tribunal doit intervenir. Un jugement perdu est à notre sens une affaire de trop. Le Conseil d'Etat nous parle aussi de la commission de gestion qui peut appliquer la haute surveillance, alors nous disons: oui, un grand oui, nous aimerions effectivement que la commission de gestion investisse dans ce service.

Le Conseil d'Etat relativise trop les agissements du SCAV et on ressent qu'il est difficile pour ce même Conseil de critiquer un service de son administration. Mais l'objectivité fait défaut dans la réponse du Conseil d'Etat et cela nous dérange. Les interventions parlementaires sont saluées mais il faut prendre de véritables mesures.

Notre indice de satisfaction est proche de la note que nous donnerions au SCAV: 0.

*Le président:* – L'interpellation Yvan Botteron 15.136, du 24 mars 2015, Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), quo vadis?, a obtenu également la réponse écrite dans le même document. M. Yvan Botteron étant absent, nous donnons la parole au second signataire, M. Michel Zurbuchen, pour qu'il nous fasse part de son indice de satisfaction.

*M. Michel Zurbuchen(LR):* – Merci au Conseil d'Etat pour sa réponse. L'interpellateur et les cosignataires sont satisfaits d'apprendre que ce service est repris en main et remis sur les bons rails et que ce service ne fasse plus ou moins souvent les gros titres de la presse et des médias. Il est bon de rappeler que toutes les affaires qui ont défrayées la chronique sont des affaires datant d'avant novembre 2014. Toutefois, l'interpellateur et les cosignataires resteront vigilants quant aux dérapages éventuels de ce service.

## **Réponses du Conseil d'Etat (suite)**

**DFS**

**15.137**

**24 mars 2015, 9h59**

**Interpellation Doris Angst**

**La planification médico-sociale est-elle en danger?**

*(Le texte de cette interpellation ainsi que son développement figurent au procès-verbal de la séance du 25 mars 2015).*

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Nous aimerions commencer par inviter M<sup>me</sup> Doris Angst à ne pas être si craintive. C'est la deuxième fois ce matin qu'on répond à une question où elle nous dit: "est-elle en danger?" La première fois, c'était à notre collègue Monika Maire Hefti, là, c'est sur la Planification médico-sociale (PMS). Non, la PMS n'est pas en danger, au contraire. Elle se développe, elle a été mise en œuvre progressivement depuis le rapport que vous avez adopté en 2012 sur la base d'une planification qui avait été préparée en 2010. Néanmoins, le projet formellement n'a démarré qu'en octobre 2013, c'est dire que nous ne sommes qu'au début d'une évolution qui va se faire sur de nombreuses années et qui doit accompagner le vieillissement progressif de notre population.

Nous rappelons qu'à l'horizon 2040, c'est un doublement de la population des plus de 85 ans qui est attendu et auquel nous devons par conséquent nous préparer dès maintenant. Le Conseil d'Etat y travaille avec beaucoup d'énergie en y consacrant, vous le verrez, passablement de moyens, moyens que vous lui avez accordés.

Il est prévu à ce sujet de vous adresser un rapport complet à la fin de l'été ou au début de l'automne de cette année, vous aurez donc l'occasion de trouver confirmation que la PMS est en route et pas en danger avec des renseignements détaillés sur l'avancement des travaux et nous aimerions souligner ici qu'en plus des domaines que vous avez mentionnés dans votre interpellation ou dans votre développement, les travaux englobent également des mesures pour le soutien des proches aidants, la promotion du bénévolat et l'amélioration de la collaboration entre les institutions sanitaires ainsi que l'orientation des personnes dans le réseau sanitaire. Ce sont au

total 7 groupes de travail qui ont planchés de façon vraiment très importante depuis plus d'une année maintenant et qui livrent ces semaines-ci les résultats de leurs travaux.

Les moyens financiers investis par le Conseil d'Etat sont de trois ordres, ils portent d'une part sur les ressources humaines consacrées au développement de ce dossier, au financement des prestations en tant que telles et à quelques mandats externes qui accompagnent l'administration dans ses développements. Plus précisément, nous avons engagé un chef de projet en octobre 2013 qui terminera ses travaux cet été en produisant le rapport de synthèse des 7 groupes de travail que nous évoquions tout à l'heure, cette ressource sera ensuite internalisée au service de la santé publique avec une fonction à 80% qui viendra s'ajouter à la fonction de collaboratrice scientifique qui a été engagée au début du processus (un poste à 20%). Voilà pour les ressources humaines et les mandats.

Si nous venons maintenant sur les éléments plus précis en prestations et en francs, en prestation d'abord: le nombre d'appartements avec encadrement est aujourd'hui de 569, il a progressé d'une quarantaine depuis 2010. Les heures de maintien liées au maintien à domicile, que ce soit des soins de base, des aides ou des soins spécialisés délivrés aussi bien par NOMAD que par des indépendants – nous tenons volontiers à votre disposition ou à la disposition de la commission de gestion les éléments détaillés par catégorie – si on les regroupe, le nombre d'heures consacrées au maintien à domicile a augmenté de 40.000 entre 2010 et 2015; il est prévu qu'il augmente encore de 90.000 à l'horizon 2017 déjà.

Le nombre de lits en longs séjours en EMS a diminué de 15 unités depuis 2010, c'est une diminution relativement modeste par rapport aux 2152 lits qui étaient à disposition en 2010 et c'est lié – nous y reviendrons – notamment à des conversions de lits en lits de pension et à des réductions progressive du nombre de lit par chambre dans certains établissements ou on va lentement vers d'avantage de chambre à un lit. Il est prévu dans ce domaine, une réduction de l'ordre de 60 lits encore une fois sur plus de 2000 à l'horizon 2017.

En courts séjours, la situation a été parfaitement stable ces trois dernières années; elle avait diminué entre 2010 et 2013 de 8 unités. Il est prévu qu'elle augmente de 42 unités d'ici à 2017. Pour les lits de pensions, nous sommes en augmentation avec 13 lits aujourd'hui en 2015 et une augmentation d'une petite quarantaine de lits à l'horizon 2017. Pour les places d'accueil de nuit et de jour, donc d'accueils limités, l'augmentation a été de 60 places depuis 2010; elle est projetée à environ 112 places supplémentaires à l'horizon 2017. Vous voyez que nous sommes partis lentement mais qu'il y a une accélération du processus maintenant que les concepts ont été progressivement mis en place.

Du point de vue budgétaire – nous ne vous donnons qu'un chiffre – parce que nous ne voulons pas vous abreuver de chiffres, là aussi, nous tenons volontiers les évolutions plus détaillées à votre disposition – le budget consacré au maintien à domicile, aux EMS, aux infirmiers et infirmières indépendants et aux différents mandats entre les exercices 2014 et 2015, s'est accru de 6 millions de francs. C'est une croissance extrêmement importante, 6 millions d'une année à l'autre (entre 2014 et 2015), mais c'est 1,2 millions de moins que ce qui avait été annoncé dans le plan financier de législature, un certain nombre de restrictions financières ayant passées par là. Néanmoins, il ne s'agit pas que de restrictions financières dans des buts d'équilibre budgétaire mais aussi le souci du Conseil d'Etat de voir la croissance de certaines institutions rester gérable, les rythmes de croissance sont extrêmement importants. On parle d'un rythme de croissance de l'ordre de 6 millions par exercice encore pendant quelques années.

Nous rappelons que cette évolution est le scénario le moins cher; ne pas développer cette planification médico-sociale coûterait plus cher globalement en place de longs séjours dans les EMS. Nous avons chiffré à plusieurs dizaines de millions de francs dans le plan financier de législature l'économie possible réalisée par cet investissement par rapport à la situation qui conduirait à ne rien faire.

Quelques commentaires encore par rapport à ces différentes catégories aux chiffres que nous venons de fournir: s'agissant des appartements avec encadrements, ils sont répertoriés et font l'objet d'une fiche descriptive sur le site de NOMAD et nous venons de terminer la consultation sur les conditions qui permettraient de développer et de financer les prestations associées à ces appartements avec encadrement; on les appelle comme ça désormais et plus "appartement adapté ou protégé" mais "appartement avec encadrement". Nous devrions dans le courant de l'été pouvoir finaliser cet arrêté qui fixera les conditions de service des prestations dans ces

appartements. Nous avons une belle collaboration avec les communes aussi en lien avec la politique du logement que nous avons évoquée en début de session hier.

Comme nous l'avons dit, la diminution des lits d'EMS très modeste est liée pour l'essentiel à des diminutions de lits dans les chambres et à des transformations d'un EMS en pension il y a quelques mois.

Nous terminons en insistant encore une fois sur le fait que nous n'avons pas finalement tellement de choix d'adapter le dispositif socio-sanitaire ou médico-sanitaire dans notre canton. Nous insistons sur la croissance extrêmement importante de la population âgée de plus de 65 ans, respectivement de plus de 80 ans attendue dans notre canton; il y a là un véritable défi. Nous nous y sommes attaqués, vous aurez l'occasion d'en débattre de manière approfondie encore une fois à la fin de cette année et nous allons attendre l'appréciation notée de l'interpellatrice.

*M<sup>me</sup> Doris Angst (PVS):* – Nous remercions le Conseil d'Etat pour ces réponses. Nous sommes moyennement satisfaite. Nous sommes satisfait du fait que l'on voit que cela avance, qu'il y a une certaine évolution, néanmoins, nous continuons à nous faire du souci étant donné que les moyens financiers à disposition. On sait pourquoi, vous l'avez expliqué, mais ces restrictions financières dans ce secteur nous pensons que ce n'est pas bien investi au fait de diminuer de 1,2 millions de francs le montant budgété. On sait bien que dans une phase de transition, on doit investir le premier moment et après, on fera des économies. Donc, si nous ne faisons pas les investissements dès le départ pour vraiment permettre la transition par exemple d'une meilleure prise en charge à la maison, mais ça ne va pas jouer. De ce point de vue-là, nos soucis restent entiers et nous appelons le Conseil d'Etat de revenir sur ces coupes budgétaires. Nous appelons aussi, surtout, le parlement.

## **DFS**

**15.138**

**24 mars 2015, 13h20**

**Interpellation Théo Bregnard**

**Une étude approfondie? Une nécessité!**

*(Le texte de cette interpellation ainsi que son développement figurent au procès-verbal de la séance du 25 mars 2015).*

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Nous commençons par les questions liées à la garantie de la sécurité sanitaire qui était la première préoccupation exprimée par l'interpellateur pour rappeler quand même que les difficultés rencontrées par Hôpital neuchâtelois de façon générale ne sont pas propres à Hôpital neuchâtelois. Nous assistons aujourd'hui à une très grosse pression sur les hôpitaux publics non universitaires de ce pays, il suffit de lire la presse pour se rendre compte que les autres cantons de Suisse occidentale connaissent des difficultés comparables et ces difficultés se traduisent notamment dans des difficultés de recrutement – ce ne sont pas les seules – et notamment dans des difficultés de recrutement du personnel spécialisé, dans les difficultés aussi par conséquent à conserver le personnel actuel dans la mesure où la pression s'accroît.

Evidemment que le marché devient plus tendu, les offres se multiplient aussi pour le personnel de chacun des établissements hospitaliers qui créent – on peut le dire en ces termes – une véritable crise de vocation pour être médecin dans les structures publiques aujourd'hui. C'est un autre phénomène auquel nous assistons au-delà de la pénurie générale des structures privées qui se concentrent sur les activités les plus rentables et les moins contraignantes et qui, par conséquent, peuvent offrir des conditions plus attractives aux médecins et au personnel soignant et qui crée du coup une difficulté supplémentaire pour les structures publiques qui ne sont, encore une fois, pas limitées au canton de Neuchâtel. Le secteur public sanitaire aujourd'hui est sous pression – on ne peut pas encore dire en danger – mais il est vraiment sous pression du fait notamment du régime instauré au niveau national.

L'application progressive à tous les domaines de l'hôpital de la loi sur le travail complique encore la situation en créant un besoin accru en personnel dans certains secteurs. Les modalités liées aux exigences de la loi sur le travail sont encore en examen au sein d'Hôpital neuchâtelois; une série de comparaisons intercantionales ayant été sollicitées, nous ne sommes pas encore en

mesure de vous fournir les résultats de ces comparaisons et de la vérification de certaines exigences.

Nous revenons à ces questions de sécurité de manière plus précise: les dotations actuelles sont clairement insuffisantes pour maintenir l'organisation actuelle sur 2 sites en permanence – nous parlons bien de la chirurgie – il faut 10 EPT pour assurer une présence sur site 24h/24, donc c'est 10 EPT et 4 EPT pour un service de piquet avec une disponibilité assurée dans un certain délai, par exemple de l'ordre de 30 minutes. Tenant compte de cela, il manque aujourd'hui 9,4 EPT de médecins pour assurer les permanences sur 2 sites.

En chirurgie viscérale, le piquet du week-end est assuré par un seul médecin-cadre pour les 2 sites de Pourtalès et de la Chaux-de-Fonds ce qui fait que, lorsque ce médecin-cadre est engagé sur un site, il ne peut pas répondre sur l'autre site dans un délai raisonnable en termes de sécurité; ce modèle en vigueur jusqu'à récemment n'était pas idéal.

La qualité et la sécurité de la prise en charge ne sont par conséquent plus totalement dans les modèles de prise en charge qui prévalaient jusqu'ici et les perspectives d'amélioration dans l'organisation actuelle, compte tenu du contexte de pénurie, sont faibles, voire inexistantes; nous n'évoquons même pas ici les difficultés financières qui viennent s'ajouter à cette complexité.

Le Conseil d'Etat – et nous aimerions insister sur ce point – le Conseil d'Etat, pas plus que les organes d'Hôpital neuchâtelois n'envisage de transiger sur les questions de sécurité quand bien même dans ce domaine, comme dans tous les autres, le risque zéro n'existe pas. Vous ne nous entendrez jamais devant vous promettre qu'il n'y a aucun risque à exploiter un hôpital quel que soit la discipline dont nous parlons, mais nous ne transigeons pas sur les questions de sécurité. Nous aimerions rappeler encore une fois que pour seules les urgences opératoires centralisées le week-end et les jours fériés, un service d'urgence reste ouvert et actif sur les deux sites principaux de la Chaux-de-Fonds et de Pourtalès.

Le système de santé évolue rapidement, en particulier le système hospitalier qui connaît des évolutions rapides et importantes. La réforme du financement hospitalier au niveau fédéral – nous l'avons dit – a encore accentué le mouvement, la concurrence s'est accrue et les comparaisons sont de plus en plus nombreuses entre les hôpitaux. La planification de la médecine hautement spécialisée crée encore des pressions supplémentaires en retirant certaines missions et donc des opportunités de taille critique pour les hôpitaux. Le volume d'activité par service, par soignant, par médecin devient déterminant pour juger de la qualité du service et de la prestation offerte.

Vous faites référence au rapport du docteur Pierre Arni de 2009 qui était, ou qui est vraisemblablement pertinent dans le contexte de l'époque, mais il date de six ans et l'évolution est très rapide. Il paraît assez évident aujourd'hui que les conclusions seraient différentes et la mise en perspectives des aspects sécuritaires notamment aboutiraient vraisemblablement à une conclusion différente en lien avec ce que nous venons d'évoquer. Les options stratégiques d'Hôpital neuchâtelois validées par le Grand Conseil et le peuple sont certes plus récentes que le rapport du docteur Pierre Arni mais nous constatons qu'elles sont elles aussi difficiles à mettre en œuvre, en tous cas pour certaines d'entre elles. Nous savons que vous n'êtes pas convaincu de cela, nous le constatons pour notre part tous les jours et cela montre qu'une référence de six ans peut déjà être considérée comme – en tous cas en partie – dépassée dans ses conclusions.

Permettez-nous à ce sujet de citer Saint-Exupéry qui disait que *la vérité de demain se nourrit de l'erreur d'hier*, c'est une phrase que nous nous répétons chaque matin où nous entamons les questions hospitalières.

L'activité est aussi insuffisante. Voici quelques chiffres pour relativiser les conséquences des décisions prises concernant les blocs opératoires, mais peut-être pour rendre le tout un peu plus lisible dans les polémiques de ces dernières semaines (on a notamment pu lire et entendre que, au fond, on réduisait de 40% le temps de disponibilité des blocs opératoires sur le site de la Chaux-de-Fonds). Nous vous promettons que si l'activité des blocs opératoires sur les jours où ils seront désormais fermés représentait 40% du volume des opérations sur le site de la Chaux-de-Fonds, cela fait longtemps que nous n'aurions plus deux sites opératoires dans ce canton. Cela n'est que 6% des volumes concernées qui sont exécutés sur ce 40% de temps ce qui montre bien que des questions d'efficacité et d'efficience doivent être posées. L'activité des blocs opératoires le week-end se monte à 4 interventions, toutes disciplines confondues, à l'exception de la traumatologie et de l'obstétrique qui de toute façon devaient être localisées sur Pourtalès. Ce sont

moins de 20 codes rouges (ce sont les urgences vitales par an qui sont transférées de la Chaux-de-Fonds à Neuchâtel pour un total d'une cinquantaine de cas pour l'ensemble d'Hne).

Le nombre de reprises chirurgicales s'est élevé à 4 cas sur le site de la Chaux-de-Fonds sur l'année 2013 et par conséquent l'activité réelle d'Hôpital neuchâtelois ne justifie pas ou plus en tout cas le maintien de deux lignes de garde en chirurgie le week-end.

Cette réorganisation se fait néanmoins progressivement et en douceur, La centralisation des codes rouges sur Pourtalès, elle, est intervenue immédiatement mais sans changements organisationnel. Le transfert à Pourtalès pourra en outre se faire sans trop de difficulté d'un point de vue des blocs opératoires en améliorant le taux d'occupation de ses blocs et des salles d'opérations où on est à moins de 38% aujourd'hui de taux d'occupation; on arrivera tout juste à 60%, en l'occurrence, 58% de taux d'occupation.

La fermeture des blocs opératoires le week-end et les jours fériés implique le transfert de moins de 200 cas de la Chaux-de-Fonds à Pourtalès. Ce transfert d'activité engendrera l'occupation de seulement trois lits supplémentaires à Pourtalès, lits qui seront libérés par le transfert de l'activité de chirurgie de la paroi abdominale représentant elle, 260 cas. De plus, l'occupation des lits sur Pourtalès augmentera essentiellement le week-end, période durant laquelle le taux d'occupation est le plus faible de la semaine et nous vous passons le fait que nous parlons de lits de chirurgie et pas de lits de médecine. On parle souvent de surcharge dans l'occupation des lits, nous parlons bien ici des lits de chirurgie et nous vous passons encore le fait que nous sommes aujourd'hui nettement – pour ne pas dire très nettement – en-dessus des durées de séjours par rapport au hôpitaux comparables ce qui fait que des disponibilités supplémentaires peuvent être dégagées aussi par l'amélioration de ce durées de séjour; des réflexions sont en cours dans ce domaine également.

Les dotations actuelles sont suffisantes pour mettre en place la nouvelle organisation sur le site de Pourtalès et cette nouvelle organisation permettra une meilleure utilisation des blocs opératoires sur les 2 sites. Une procédure enfin a été mise en place avec les chirurgiens anesthésistes pour tomber d'accord sur les parcours des patients et sur les compétences de décisions pour le suivi de ces patients. Au minimum un chef de clinique de chirurgie reste de garde pour évaluer les patients sur le site de la Chaux-de-Fonds; les équipes SMUR et tous les services d'ambulances ont été mis au courant des nouvelles procédures.

Vous avez, nous y revenons, encore évoqué les préoccupations en matière de sécurité sanitaire qui sont encore une fois compréhensibles et sur lesquelles nous n'entendons pas transiger. Cela dit, il apparait que les risques que vous relevez dans votre interprétation ne sont finalement pas de réels risques et peuvent être assez facilement relativisés ou évités. Les anesthésistes ne sont pas indispensables lors de la réanimation et ne sont pratiquement jamais appelés dans ces cas-là. Les anesthésistes, c'est vrai, ont la meilleure expertise pour intuber les patients pour qui c'est nécessaires mais ne sont pas les seuls à pouvoir pratiquer ce geste. Les infirmiers anesthésistes le maîtrisent également, les médecins intensivistes et urgentistes sont également habilités à intuber les patients dans des situations d'urgence.

Depuis longtemps, sur le site de la Chaux-de-Fonds, il n'y a pas de présence constante de médecins anesthésistes, urgentistes ou intensivistes formés et ce, même à l'époque où la ville de la Chaux-de-Fonds abritait encore une maternité. La question de la sécurité sur ce site se pose néanmoins qu'aujourd'hui, nous pouvons nous demander pourquoi alors que ce site, encore une fois, a vécu longtemps sans anesthésistes 24h/24 sur place. La question ne s'est pourtant pas posée jusqu'ici, aucun problème n'a été relevé en lien avec la situation qui prévalait dans ce domaine.

A part cela, il n'est effectivement pas sécuritaire de façon générale de transférer un patient instable, c'est pourtant ce que tous les hôpitaux n'ayant pas de service de neurochirurgie ou cardiologie interventionnelle font régulièrement. La majorité des patients d'Hôpital neuchâtelois peuvent être stabilisés avant le transfert pour permettre un transfert dans de bonnes conditions. La logique médicale veut que pour éviter de devoir transférer des patients dans de mauvaises conditions, ceux qui sont à risque de décompenser soient hospitalisés sur le site où se trouvent les soins intensifs et l'anesthésie ce que la centralisation favorisera. Et lorsque l'on parle de sécurité, évidemment, nous avons aussi à comparer les risques pris avec les décisions d'aujourd'hui, des risques pris sans ces décisions et l'affaiblissement de l'organisation sur chacun des deux sites aujourd'hui avec les difficultés de recrutement constitue en soi un risque croissant que l'établissement n'entend pas voir se développer. Pour la majorité des transferts, le SMUR

n'est pas concerné puisque la médicalisation ne concerne que les patients intubés ou instables liés au code rouge, c'est-à-dire une dizaine à une quinzaine de cas par année. Le SMUR, cela étant, va avoir un rôle, c'est vrai, grandissant dans les transferts à l'avenir; la volonté de la direction des urgences est d'ailleurs de progressivement – excusez-nous le néologisme – "sénioriser" les équipes du SMUR pour avoir des équipes avec d'avantage d'expérience.

Concernant l'ORL, les interventions en urgences concernent principalement les voies respiratoires et les hémorragies, les cas à risques seront concentrés sur le site de Pourtalès pour éviter les difficultés. Des adaptations du mode de fonctionnement sont en cours de réflexion et se poursuivront au cours des ateliers stratégiques de ces prochaines semaines qui ont été initiés au sein de l'Hôpital neuchâtelois.

Pour ce qui est de l'urologie, le besoin d'accès en urgence sur le bloc opératoire concerne des patients opérés, soit des reprises, les urologues ayant contractuellement un délai d'intervention de 2 heures lors des gardes. Ce délai est parfaitement compatible avec un transfert du patient à Neuchâtel au besoin. Par précaution, les cas à risque de reprise sont pris en charge en début de semaine pour éviter néanmoins de tels transferts. Les reprises chirurgicales immédiates après opération qui sont apparemment plus courantes et délicates pourront être réalisées à la Chaux-de-Fonds le vendredi soir puisqu'une équipe restera de piquet encore 2 à 3 heures après la fermeture formelle du bloc. Hne indique que tout est organisé pour assurer la sécurité des patients et pour que le site de Pourtalès puisse absorber cette nouvelle activité sans problème dès à présent.

Enfin, un *monitoring* sera mis en place, ce sur quoi le Conseil d'Etat a beaucoup insisté de façon à ce que l'on puisse évaluer de façon régulière l'évolution des prestations, les risques encourus, la façon de la traiter.

Nous en venons aux questions financières (vous nous excuserez d'être un peu long mais vos questions étaient nombreuses): la fermeture des blocs, le week-end et les jours fériés permettra à Hôpital neuchâtelois de libérer environ 4,4 postes (2,2 EPT d'infirmiers instrumentistes et 2,2 EPT d'aides de salle, 4,4 postes). Ces 4,4 postes permettront une meilleure utilisation des blocs opératoires à d'autres périodes de la journée ou de la semaine. Cette fermeture permet de renoncer aussi à l'engagement du personnel médical supplémentaire – les fameux 9,4 EPT que nous évoquions tout à l'heure – ce qui génère une économie théorique c'est-à-dire une non croissance des charges de l'ordre de 2,5 millions de francs. De notre côté, les coûts des transferts devraient augmenter modestement de l'ordre de 170.000 francs mais des recettes supplémentaires pourront être générées aussi grâce à une meilleure utilisation des salles que nous évoquions tout à l'heure et à la réaffectation du personnel qui est occupé aujourd'hui avec une degré d'activité nettement inférieur à ce qui peut être attendu.

Globalement, par conséquent, et contrairement à ce qui ressort de votre interpellation, l'effet financier de cette restructuration devrait être positif mais nous insistons ici: ce ne sont pas – quand bien même elles prennent une importance croissante pour Hôpital neuchâtelois – ce ne sont pas avant tout des considérations financières qui ont conduit à ces choix.

Enfin, l'organisation progressivement adoptée n'est pas un cas unique en Suisse. Dans le canton du Valais, les blocs opératoires de certains sites du réseau Santé-Valais ont été fermés la nuit et le week-end depuis 2004 déjà. Une analyse qualitative de cette réorganisation a été menée en 2006 et il en est ressorti que la qualité des prestations n'avait pas diminué, qu'aucun problème de sécurité sanitaire n'avait été constaté et il n'y a donc aucune raison que les choses se passent différemment dans notre canton où les voies de communication sont même plus favorables pour le transfert de patients et des distances souvent moins longues.

Comme nous l'avons déjà indiqué lors de la session de février, la mise en œuvre des options stratégiques relatives à la chirurgie est du ressort d'Hôpital neuchâtelois; le Conseil d'Etat a validé les propositions en septembre et en ce début 2015. Aujourd'hui, la demande validée par le Conseil d'Etat était d'accélérer la mise en œuvre de certains pans de ce plan d'action vu le contexte de pénurie et le contexte financier que nous venons de rappeler. Le Conseil d'Etat estime avoir toutes les informations nécessaires pour prendre ses décisions sans devoir s'en référer au Grand Conseil s'agissant encore une fois des urgences chirurgicales. Pour les soins intensifs, en revanche, le Conseil d'Etat – comme déjà annoncé aussi – présentera un rapport explicatif et une demande de validation des propositions d'Hôpital neuchâtelois, respectivement du Conseil d'Etat, un rapport qui devrait être adopté par le Conseil d'Etat d'ici à l'été.

Notre département aujourd'hui travaille sur sept rapports conjointement pour le Grand Conseil dans le domaine de la santé. Nous faisons donc le nécessaire pour intégrer ces questions, également pour obtenir toutes les informations pertinentes pour que vous puissiez juger des propositions d'Hôpital neuchâtelois; celles qui sont déjà aujourd'hui à disposition nous paraissent suffisamment convaincantes pour avoir autorisé Hne à poursuivre les réflexions et le travail des groupes de travail qui ont été mis en place. Nous viendrons devant le Grand Conseil au terme de ces travaux comme nous venons de le rappeler, ce ne sont donc que des décisions de principes qui ont été prises par le Conseil d'Etat.

Enfin, nous l'avons dit à plusieurs reprises, vous nous entendrez le répéter encore dans les prochains mois, la responsabilité qui est la nôtre, qui est la vôtre aujourd'hui également, c'est d'abandonner les références de l'hôpital que nous connaissions il y a vingt ans, il y a dix ans et même peut-être il y a cinq ans pour se projeter sur le contexte national d'aujourd'hui, pour inventer l'hôpital que nous sommes capables d'imaginer dans cinq, dix, quinze et vingt ans, un hôpital dont les soins seront essentiellement ambulatoires, un hôpital qui s'intègre dans une chaîne de soins et qui n'est plus centré sur lui-même et qui n'est plus le seul intervenant ni hospitalier, ni sanitaire, un hôpital qui soit capable de s'adapter aux mutations extrêmement rapides dans ce domaine et aux besoins des patients plus âgés et de plus en plus poly-morbides (ce terme est horrible mais c'est comme ça qu'on le dit quand même), un hôpital qui s'inscrit dans un système de santé encore une fois lui aussi en pleine évolution comme nous venons de le rappeler, notamment avec les travaux de la planification médico-sociale, avec la création de cabinets médicaux de groupe dans les régions qui apportent une réponse aux besoins sanitaires qui s'y expriment, avec le développement des soins à domicile ou encore des maisons de naissances. Encore une fois, celui que nous devons inventer, c'est bien l'hôpital de demain sans nostalgie.

*M. Théo Bregnard (PVS):* – Alors, nous sommes prêts à participer avec le Conseil d'Etat à inventer l'hôpital de demain, mais avec l'accentuation de la concurrence, un point fondamental que l'on partage avec le Conseil d'Etat. Nous estimons que nous devons faire très attention à ne pas affaiblir un site au détriment de l'autre ou finalement tout notre hôpital. C'est bien sûr là que nous avons quelques divergences avec le Conseil d'Etat: quand aujourd'hui on a des blocs opératoires sur la Chaux-de-Fonds – c'est très peu de cas, vous l'avez rappelé – mais il faut comparer cela à une ceinture de sécurité. Pour les ORL que nous avons rencontrés, les urologues que nous avons rencontré, pour les quelques cas d'urgence qui se présentent sur le site de la Chaux-de-Fonds, la sécurité n'est pas totalement assurée et de ce point de vue-là, nous ne sommes pas d'accord. Aujourd'hui, cela fonctionne. Dire qu'il manque 4 EPT, pourquoi ne continuons-nous pas comme aujourd'hui?

Finalement, par rapport aux anesthésistes, pour être bref, nous pouvons bien dire que les intensivistes peuvent s'en occuper – effectivement, dans la nouvelle formation c'est le cas – mais aujourd'hui, les intensivistes de la Chaux-de-Fonds ne s'en occupent pas. Nous devons donc vraiment travailler sur la transition pour construire demain et être attentifs aux vrais problèmes qui sont réels et nous n'aimerions pas qu'il y ait des risques sur ces points-là.

## **Urgence et développement**

### **DDTE**

**15.140**

**27 avril 2015, 9h35**

#### **Interpellation du groupe Vert'Libéral**

#### **Les risques du transport ferroviaire de marchandises dangereuses pour l'environnement**

*L'accident ferroviaire qui s'est produit samedi 25 avril, près de Daillens, n'a heureusement fait aucune victime et les dégâts à l'environnement paraissent être restés limités. Le fait que les CFF et les services de secours n'ont pas communiqué de détails, dans un premier temps, concernant les substances qui se sont répandues sur le sol, probablement pour éviter des effets de panique, est très inquiétant. On apprendra finalement que ce ne sont pas moins de 25 tonnes d'acide sulfurique qui se sont écoulées d'un seul wagon, les autres, contenant de l'acide chlorydrique, de la soude caustique et du méthylènedianiline. Que ce serait-il passé si ces substances s'étaient mélangées ou infiltrées dans le sol et la nappe phréatique?*

*Cet accident survient deux jours après que, pour la première fois, l'Office fédéral des transports a publié un rapport qui reconnaît les risques du transport ferroviaire de marchandises dangereuses*

*pour l'environnement, telles que le chlore. Or, on y apprend notamment que des analyses de risque sont nécessaires notamment sur le tronçon entre Yverdon et Neuchâtel.*

*Le Conseil d'Etat peut-il nous dire combien de convois chargés de substances dangereuses transitent par les voies ferrées du canton chaque année, de quelles substances il s'agit et quels sont les tronçons particulièrement concernés? Parmi ceux-ci, lesquels sont à risque et pourquoi?*

*De même, peut-il nous dire quelles mesures sont envisagées pour protéger la population et l'environnement, notamment le sol et les nappes phréatiques, en cas d'accident?*

*Enfin, quelles actions le Conseil d'Etat entend-il entreprendre auprès des autorités fédérales?*

**L'urgence est demandée.**

*Premier signataire: Mauro Moruzzi.*

*Autres signataires: François Jaquet, Thierry Hild, Raphaël Grandjean, Alain Marti, Maude Charmillot, Louis Godet, Pierre Cattin.*

*Le président:* – Cette interpellation est munie de la clause d'urgence mais elle est première en liste maintenant des interpellations déposées et le Conseil d'Etat nous a d'ores et déjà dit qu'il était disposé à répondre immédiatement aujourd'hui. Nous vous proposons donc de faire l'impasse sur l'urgence et d'entrer directement dans le fond de la question.

Monsieur Mauro Moruzzi, souhaitez-vous ajouter quelque chose à votre interpellation?

*M. Mauro Moruzzi (VL):* – Merci pour avoir trouvé une solution pragmatique – et que nous croyons raisonnable – qui permet de regrouper la réponse à la question de notre collègue Fabien Fivaz et l'interpellation qui porte sur le même sujet et qui appelle les mêmes questions.

Les dernières informations en notre possession concernant l'accident qui a eu lieu le samedi 25 avril à Daillens disent qu'il n'a pas causé de victime et heureusement pas provoqué de dégâts durables à l'environnement, en revanche, il y a des dégâts matériels considérables et des désagréments pour les usagers du rail extrêmement conséquents cela alors que seuls 6 wagons sur 22 ont déraillé et que le contenu d'un seul de ces wagons s'est répandu sur, voire dans le sol.

Bref, cela aurait pu être nettement pire et cet accident aura eu au moins le mérite de nous rendre attentif à la problématique très sérieuse et assez largement méconnu en Suisse, celle du transport par le rail de substances dangereuses dont il faut savoir qu'il a tendance à augmenter en même temps que la densité de la population ce qui pose le problème de la proximité entre le rail et l'habitat et le nombre de passagers. Donc, ces trois facteurs combinés entraînent automatiquement une augmentation du risque et de la probabilité d'accidents.

Parmi les produits les plus dangereux, on trouve le chlore, le gaz propane et l'essence (qui peut provoquer des explosions et des incendies), mais aussi une longue liste de matières toxiques qui peuvent se reprendre dans l'air, dans le sol ou dans les nappes phréatiques. On aura compris en entendant cela que le report du transport de matières dangereuses sur la route serait encore pire que de le maintenir sur le rail.

Le canton de Neuchâtel est particulièrement concerné sur la ligne du pied du Jura mais le problème est évidemment plus général en Suisse et la solution ne peut pas consister à simplement reporter le danger chez les autres tout en bénéficiant directement ou indirectement des retombées économiques liées à l'utilisation des produits concernés. La première des mesures à prendre est donc – et c'est précisément l'objet de cette interpellation – d'informer précisément la population sur les tenants et les aboutissants de la question des transports des produits dangereux avec pour objectif, non pas de susciter une panique, mais plutôt de favoriser une saine prise de conscience et peut-être aussi au niveau des autorités communales, cantonales et fédérales. Ces autorités doivent s'associer à un dialogue plus intense que par le passé avec les milieux industriels concernés. Il s'agit de trouver les meilleures solutions pour réduire au minimum les risques et idéalement que la prise de conscience de ces risques conduise à une réflexion sur le rapport entre notre environnement et notre mode de vie.

En attendant, et comme le risque zéro n'existe pas et n'existera jamais, il est important que la population sache que le problème est identifié et ce qui est prévu si un accident venait à survenir, d'où les questions qui vous ont été posées.

## Réponse du Conseil d'Etat et réponse à une question

*Le président:*– Nous donnons maintenant la parole à M. Laurent Favre pour la réponse à l'interpellation du groupe Vert'Libéral 15.140, du 27 avril 2015, Les risques du transport ferroviaire de marchandises dangereuses pour l'environnement, ainsi qu'à la question Fabien Fivaz 15.321, sur le même thème.

### DDTE

15.321

27 avril 2015, 11h00

Question Fabien Fivaz

**Transport de produits dangereux: quelle est la situation à Neuchâtel?**

*Le convoi ferroviaire transportant des produits dangereux qui a déraillé près de Daillens dans la nuit du 24 au 25 avril 2015 a traversé l'agglomération neuchâteloise peu de temps avant. Sur la ligne du pied sud du Jura, entre Le Landeron et Vaumarcus, plusieurs dizaines de trains traversent chaque jour une bonne partie des villes et villages du Littoral. Les risques qu'engendrent la proximité entre les habitants et le réseau ferroviaire sont importants.*

*Selon le screening 2014 des "Risques pour la population liés au transport ferroviaire de marchandises dangereuses" (Office fédéral des transports, OFT), la ligne ferroviaire du Littoral est une des plus utilisées en Suisse pour le transport de marchandises dangereuses avec plus de 1.000.000 tonnes par année. Pour le chlore en particulier, très dangereux, la ligne est également une des plus utilisées en Suisse.*

*Le Conseil d'Etat est prié de répondre aux questions suivantes:*

- 1. Quels sont les risques pour la population et l'environnement engendrés par le transport de matières dangereuses dans le canton de Neuchâtel?*
- 2. Dans le rapport de l'OFT concernant les risques pour les personnes, seule la gare de Neuchâtel présente un risque non négligeable, mais mineur. Le Conseil d'Etat a-t-il la même analyse?*
- 3. Quelles sont les mesures prises pour éviter les accidents et pour protéger la population et l'environnement en cas d'accident?*
- 4. Comment les secours neuchâtelois sont-ils préparés à intervenir dans une situation d'urgence impliquant un accident ferroviaire et un danger chimique pour la population?*

*Premier signataire: Fabien Fivaz.*

*Autre signataire: Doris Angst.*

*M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement:*– Oui, faisons d'une pierre deux coups vu que les questions posées sont très semblables, les réponses permettrons, nous l'espérons, de satisfaire vos attentes.

Tout d'abord, quelques chiffres en ce qui concerne le transport de marchandises dangereuses sur la ligne du pied du Jura. C'est en effet quelque 1,2 million de tonnes de matières dangereuses qui transitent chaque année sur cette ligne, dont 425.000 tonnes d'essence, 80.000 tonnes de propane 8500 tonnes de chlore et le solde, environ 700.000 tonnes, sont composées de produits variés: des acides, des bases, des solvants, des produits organiques, etc. La ligne Neuchâtel-Yverdon est ainsi très concernée par le transport de matières dangereuses.

En termes de scénario envisagés, un des plus graves serait la fuite importante d'un gaz toxique comme le chlore qui se répandrait dans une zone densément peuplée. Cette ligne ferroviaire est soumise à l'Ordonnance sur la protection contre des accidents majeurs (OPAM). L'Office fédéral des transports est l'organe d'exécution de l'OPAM auquel le détenteur de la ligne, les Chemins de fer fédéraux bien sûr, doit rendre compte de la mise en application de cette ordonnance. Dans ce cadre, un *screening* des risques pour la population a été établi sur la base de trois produits de référence: l'essence, le propane et le chlore justement. Sur la base de ce screening, le risque général est qualifié de "tolérable" par l'Office fédéral des transports (OFT) et les CFF sur les tronçons particulièrement concernés que sont l'entrée de Neuchâtel et la gare elle-même du fait bien sûr de la densité de la population mais aussi de l'infrastructure ferroviaire.

Selon les informations et l'examen des rapports fournis tant par le détenteur des lignes que par l'OFT, rien ne laisse supposer aujourd'hui au service spécialisé du canton – de notre département – que lesdits rapports n'ont pas été réalisés objectivement. Nous tenons encore à dire qu'un autre département est également concerné, celui de la sécurité civile et militaire, naturellement. En effet, les travaux d'évaluation ont été réalisés – nous parlons donc des évaluations – dans le cadre du projet de la Confédération KATAPLAN. Le service de la sécurité civile et militaire est en charge du dossier et l'Etat-major réduit de l'Organisation catastrophe neuchâteloise en assure le suivi.

26 dangers naturels techniques et sociétaux ont été pris en compte dans l'analyse KATAPLAN. L'analyse démontre que le transport de marchandises dangereuses par rail avec un scénario d'accident d'un wagon de chlore en gare de Neuchâtel est bien un risque réel. Le Conseil d'Etat le prend très au sérieux. La phase 2 et actuelle du projet KATAPLAN consiste à dresser sur cette base les plans de coordination interservices si un sinistre devait se déclencher. Elle inclura la mise sur pied d'exercices impliquant tous les organes concernés. Le canton s'est donc largement imprégné des risques qui lui sont propres bien avant l'accident de samedi dernier.

S'agissant des mesures prises pour éviter les accidents, rappelons que de nombreuses mesures techniques et organisationnelles sont prises par les CFF pour réduire sans cesse les probabilités d'accidents. Les statistiques d'accidents publiées par les CFF sont régulièrement à la baisse malgré l'événement survenu samedi à Daillens. Nous aimerions dire ici que les transports de personnes et de marchandises sur le rail restent les plus sûrs, vous l'avez très bien relevé. Le transport sur route serait d'autant plus dangereux pour les personnes et via de telles marchandises en circulation.

Les sinistres relatifs à un accident ferroviaire au danger chimique sont pris en charge par les corps professionnels des SIS des Montagnes et de la ville de Neuchâtel. Les corps professionnels sont équipés pour faire face à des événements en la matière. Toutefois, en cas d'accident grave, des renforts seraient naturellement nécessaires pour faire face au danger, des renforts qui proviendraient naturellement des cantons voisins. Sachez que d'ores et déjà des échanges, des collaborations existent entre les différents corps d'intervention romands en vue notamment d'harmoniser les acquisitions de matériel à faible occurrence d'utilisation.

En conclusion, la mise à jour régulière des données montre une augmentation de la densité de la population autour des axes de transports. Cette densification est même voulue par la politique d'aménagement du territoire, la nouvelle loi que nous mettons maintenant en œuvre. Elle conduit à une augmentation progressive du risque en regard de la protection contre les accidents majeurs. Il faut donc une politique cohérente et volontaire qui réduise les risques d'accidents majeurs, notamment en lien aux transports du chlore. Ainsi, en bonne intelligence avec les cantons voisins, le Conseil d'Etat s'engagera auprès de la Confédération pour la réduction des risques dans le transport des matières dangereuses sur la ligne du pied du Jura notamment.

*Le président:* – M. Mauro Moruzzi, vous avez droit à une minute pour votre indice de satisfaction.

*M. Mauro Moruzzi (VL):* – Merci pour cette réponse, nous vous sommes très reconnaissant d'avoir réussi à collecter les informations qui étaient nécessaires dans un temps assez rapide parce que nous pensons qu'il était important effectivement que cette information puisse être fournie immédiatement. Cela montre aussi que la réflexion est là et que malheureusement, le risque est bien identifié mais est aussi réel.

Quant à la suite des opérations, ce qu'il sera intéressant de voir – vous l'avez dit à la fin mais ce n'était pas très clair de savoir quelles mesures concrètes étaient envisagées – c'est comment cet engagement auprès de la Confédération et des autres partenaires se ferait pour limiter le risque en amont parce que la réalité est là: on sait que le risque zéro n'existe pas, que les transports, il en aura, que les transports par le rail plutôt que par la route sont préférables mais qu'idéalement, il faudrait quand même que statistiquement, on arrive à diminuer la probabilité de ce risque le plus bas possible ce qui n'est aujourd'hui – malgré le fait qu'il n'y a heureusement pas eu trop d'accident jusqu'à aujourd'hui – pas le cas et le risque que cela puisse se reproduire est bien réel.

*Le président:* – M. Fabien Fivaz, vous n'avez pas droit à cette minute-là, mais vous avez eu réponse à vos questions? Oui? Parfait.

## Développement

*Le président:* – Monsieur Marc-André Nardin a déposé l'interpellation 15.141, du 28 avril 2015, Prévoyance.ne. M. Nardin, souhaitez-vous ajouter quelque chose à votre écrit?

*M. Marc-André Nardin (LR):* – Nous ne désirons rien ajouter à notre interpellation, nous croyons qu'elle se comprend d'elle-même. Simplement, nous avons demandé une réponse écrite du Conseil d'Etat parce que cette interpellation pose toute une série de problèmes de documentation. On ne peut pas y répondre au pied levé; il y a des documents que le Conseil d'Etat doit appeler de la part de la Caisse de pensions. Etant donné ce travail de documentation, nous confirmons que nous voulons une réponse écrite.

*Le président:* – Très bien nous aurions terminé avec les interpellations si bien qu'après la pause, nous pourrions reprendre directement les objets B là où nous nous sommes arrêtés hier, à savoir le point B13, Postulat du groupe Vert'Libéral 15.115. Comme vous le savez, la séance d'aujourd'hui sera raccourcie puisque nous terminerons entre 11h30 et 11h45. Nous vous remercions donc si nous pouvions reprendre directement les débats dans une demi-heure à l'issue de notre pause à savoir à 10h35. Nous vous souhaitons une très bonne pause.

## POSTULATS

**DFS**

**15.115**

**4 février 2015, 10h01**

**Postulat du groupe Vert'Libéral**

**Décentralisation des entités parapubliques: est-ce le bon choix?**

*Les structures paraétatiques représentent une part prépondérante du budget de l'Etat. Or, une structure décentralisée peut générer quelques dérives. Parmi celles-ci, nous pouvons mentionner la multiplicité, voire la redondance des systèmes d'informations et comptables, l'acquisition de mobilier et de fournitures de bureau sans passer par une centrale d'achat, des politiques immobilières souffrant d'une absence de coordination. Sans compter que ces pratiques peuvent encore être péjorées lorsqu'une structure les utilise pour affirmer son identité. La multiplication d'entités parfois hétérogènes a pour conséquence un surcoût qui peut et doit être évité. Avec une telle organisation, il peut être parfois difficile de savoir si les dépenses sont affectées à bon escient.*

*Nous observons par ailleurs que la part des subventions accordées à diverses entités parapubliques est supérieure à ce que représente généralement ce poste dans les budgets des cantons voisins. Nous pensons que ces coûts supplémentaires pourraient être réduits sans nuire aux prestations fournies. Autrement dit, l'Etat pourrait peut-être continuer à faire autant avec moins. Nous demandons par conséquent au Conseil d'Etat de mesurer cet éventuel surcoût et de proposer une approche nouvelle de la gestion de ces entités parapubliques.*

*Dans cette perspective, le Conseil d'Etat est prié d'étudier en particulier:*

- *la simplification de la gouvernance de ces institutions;*
- *le potentiel d'un effet de mutualisation par la distribution des frais fixes sur un plus grand nombre d'unités;*
- *la mise à disposition, pour les institutions subventionnées, de plates-formes de l'administration en matière de système comptable, de gestion des ressources humaines, d'équipement informatique et logistique et immobilier;*
- *l'opportunité de renforcer les processus de validation dans les entités paraétatiques où il n'y a pas de contrôle d'une autorité législative.*

*Premier signataire: Raphaël Grandjean.*

*Autres signataires: Mauro Moruzzi, Giovanni Tarantino, Alain Marti.*

*Le président:* – Comme le bruit ambiant vient de baisser, nous pouvons sans hésiter passer la parole à M. Raphaël Grandjean pour qu'il développe son postulat.

*M. Raphaël Grandjean (VL):* – L'hémicycle est presque vide ou à presque plein, c'est selon, mais si vous souhaitez que nous débutions, nous le faisons volontiers. C'est au cours des différents travaux budgétaires que nous avons menés avec le groupe qu'est apparue cette réflexion quant à l'optimisation de certaines entités parapubliques décentralisées. Dans notre canton, les subventions accordées aux diverses institutions parapubliques représentent une part importante du budget de l'Etat. Ce poste est supérieur d'environ 1/3 à ce qu'il représente généralement dans les autres cantons. Cet écart s'explique notamment par la large autonomie voulue par le législateur pour le secteur parapublic. Les analyses que le groupe Vert'Libéral a menées aboutissent au constat suivant: l'administration neuchâteloise dispose de faibles moyens de contrôle et de planification financière comparée à ses voisins. Ainsi, il n'est pas rare que les dépenses et investissements de certaines entités soient validées par la direction et un conseiller communal en charge, sans même que ces derniers ne rendent compte à une assemblée générale ou à un législatif.

Cela dit, et vous l'aurez certainement compris à la lecture de nos développements, notre objectif n'est pas de remettre en cause les prestations offertes par ces institutions qui réunissent plusieurs avantages: proches du terrain et des bénéficiaires et disposent d'une incontestable flexibilité dans les limites de la loi. Elles peuvent ainsi séparer les lourdeurs que l'on reproche parfois aux grandes machines administratives centralisées et centralisatrices comme on en voit en d'autres lieux. A bien des égards, les structures mises en place dans le canton peuvent être considérées comme efficaces. Il n'est pas déraisonnable d'affirmer que la qualité des prestations dont bénéficient les citoyens de notre canton répond généralement à leurs attentes.

Nous relevons aussi que certains défauts ont été notablement corrigés au cours de ces dernières années. La gouvernance de la conduite de plusieurs entités ont été revue alors que leurs organisations ont été sensiblement améliorées. Mais ces constats ne doivent pas nous épargner une réflexion approfondie sur un poste qui rappelle le représente près de la moitié du budget de l'Etat. Car, si certains points ont été améliorés, d'autres mériteraient encore de l'être, par exemple: une structure décentralisée peut générer des effets pernicieux comme la multiplicité, voire la redondance des systèmes d'informatique et comptables ou encore le besoin d'affirmer son identité. S'y ajoute encore d'autres problèmes comme l'acquisition de mobilier et de fourniture de bureau sans passer par une centrale d'achat ou des politiques immobilières souffrant d'une absence de coordination.

La multiplication d'organisations parfois hétérogènes a pour conséquence un surcoût qui peut et doit être mesuré. Nous n'avons pas pour objectif de remettre en cause ni la qualité ni l'ampleur, ni les coûts des prestations du secteur parapublic bénéficiant de subventions d'Etat, en revanche, nous souhaitons encourager le développement de synergies dans le domaine de la gestion de ces institutions, raison pour laquelle le groupe Vert'Libéral invite le Conseil d'Etat à étudier et à évaluer le potentiel de maîtrise des coûts de gestion et de production du secteur parapublic.

Rationaliser la périphérie paraétatique, nous en sommes convaincus, permettrait de réduire significativement le déficit structurel de notre Etat. Nous appelons le gouvernement à prendre en considération l'effet de mutualisation par la distribution de frais fixes sur un plus grand nombre d'identités paraétatiques. Il s'agirait notamment de mettre à la disposition des institutions subventionnées des plateformes de l'administration dont le domaine des systèmes comptables, de la gestion, des ressources humaines et de la logistique au sens large sans prétendre à ce stade à dresser une liste exhaustive. Nous vous remercions de l'accueil favorable que vous réserverez à ce postulat.

*Le président:* – Le postulat est combattu par le Conseil d'Etat, nous lui donnons la parole.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Le Conseil d'Etat, de manière un peu paradoxale me direz-vous partage l'entier des préoccupations exprimées par les auteurs de ce postulats, néanmoins combat le postulat, nous dirions presque dans l'esprit dans lequel il a été développé, c'est-à-dire par soucis d'économie de moyens, nous y reviendrons.

D'abord, rappelons que le parapublic que vous mettez dans un seul ensemble dans votre développement regroupe des entités très diverses: nous avons des fondations de droit privé très indépendantes, des associations, des sociétés anonymes, des entités créées par des collectivités, des entités de droit privé et sans aucun lien formel avec les collectivités en questions, des entités qui dépendent de collectivités communales, d'autre de collectivités cantonales, etc. Donc, cet ensemble n'est pas si homogène que ça, c'est la première observation que nous souhaiterions faire ici.

Ensuite il faut dire que dans le développement relativement séduisant que vous faites, évidemment, on réduit un certain nombre de problématique, nous aimerions prendre deux exemples mais pour dire d'abord qu'il y a à poser avant tout une réflexion entre le Grand Conseil, le Conseil d'Etat et vraisemblablement avec ces institutions sur ce qu'on entend par une forme d'indépendance de gestion. Quel sens donner à une institution à laquelle nous donnons un statut d'organisme indépendant si c'est pour lui imposer son fournisseur de meubles, son fournisseur d'informatique, ses solutions informatiques, son statut de personnel, le système de gestion du personnel, centraliser sa gestion financière, etc. Ne faut-il pas dans un cas où nous irions au bout de ces contraintes admettre que l'on s'est peut-être trompé en laissant ce statut d'indépendance et qu'un organisme centralisé au sein de l'Etat aurait d'avantage de sens? A l'inverse, si l'on souhaite cette indépendance, ne doit-on pas renoncer dans certains cas à une partie de ces contraintes que l'on peut entendre du point de vue de la logique qui permet d'atteindre des tailles critiques, qui permet de garantir le déploiement de politiques publiques cohérentes entre toutes les entités qui dépendent des moyens de l'Etat mais qui privent de fait de sa réelle indépendance les entités en question?

Pour le Conseil d'Etat, il y a donc cette question à poser en premier et en préalable, c'est celle des critères qui font que nous admettons une forme d'indépendance pour le déploiement de certaines activités, que nous y renonçons dans d'autres cas et à codifier cela en priorité. C'est tout le sens de la démarche qui est en cours sur ce que l'on a appelé "la gouvernance des partenariats". Un gros travail est en cours dans ce domaine et un rapport est prévu au Grand Conseil dans le courant de l'année 2016 et c'est le motif de notre opposition à votre postulat.

De la même manière, et ce sera le deuxième exemple: si nous admettons qu'une entité indépendante peut définir son statut de personnel, définir les conditions dans lesquelles elle veut rémunérer, promouvoir, reconnaître le travail de ses collaborateurs, mais qu'on lui impose néanmoins de gérer cela de façon centralisée avec d'autres entités, cela peut être générateurs de coûts relativement important que d'avoir un seul endroit où l'on gère la diversité de statuts de personnel. C'est la même chose pour toute une série d'autres domaines que vous avez cités où, concentrée en un seul endroit, la gestion de systèmes divers peut être plus coûteuse que de laisser la gestion décentralisée.

On a identifié une douzaine de chapitres à examiner sous l'angle de la gouvernance des partenariats, c'est dire, pas loin de 200 questions sur lesquelles nous aurons des réponses à apporter pour chacun de ces partenariats. Pour certaines, elles sont toute simples, nous avons décidé une fois pour toute que c'était une société anonyme et on en reste à ça, nous avons décidé que les organes étaient nommés à telle date et de telle manière et donc, les 200 questions ne seront pas forcément l'objet d'une thèse pour chacune d'entre elles mais enfin, nous avons une douzaine de chapitre qui doivent être traités sous l'angle de la gouvernance des partenariats.

Nous allons faire ça avec la commission de gestion et la politique du Conseil d'Etat, vous l'avez remarqué depuis quelques mois, est de dire: "on refuse les postulats qui sont des demandes d'étude lorsque l'étude se fait déjà, lorsque le travail est déjà engagé" faute de quoi cela se traduit par simplement trois pages de plus à la fin du rapport que nous vous livrerons de toutes façons pour reproduire le postulat et vous dire qu'on y a répondu par le reste du rapport.

Nous vous livrerons un rapport sur la gouvernance des partenariats; les préoccupations qui sont les vôtres sont partagées par le Conseil d'Etat. Si vous acceptez le postulat, vous acceptez trois pages de plus dans le rapport qui vous sera livré, si vous le refusez, vous suivez l'avis du Conseil d'Etat mais disons qu'on n'y voit pas la traduction d'une question de confiance absolue. L'opposition du Conseil d'Etat, vous l'aurez compris, est d'avantage formel et systématique, compte tenu du fait que le travail est en cours, que sur le fond.

## ACCUEIL DU BUREAU DU GRAND CONSEIL DU CANTON D'URI

*Le président:* – Avant de poursuivre le débat, nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui dans la tribune nos collègues du canton d'Uri, du bureau du Grand Conseil d'Uri qui nous font l'honneur de leur visite et qui passeront le reste de la journée avec nous. Nous leur souhaitons une cordiale bienvenue.

*(Applaudissements.)*

Es isch üs an Ehr und a grossi Freud üsi Kollege vom Grossrot vom Kanton Uri do bi üs begrüesse z'dürfe und mir hoffe mir wärde a Ganz a schöne Tag mitenand verbringe i üsem wunder schöne Kanton.

C'était du dialecte soleurois et non pas uranais, mais comme vous le savez, les Suisses allemands s'entendent très très bien!

## POSTULAT DU GROUPE VERT'LIBERAL 15.115 (SUITE)

*M. Philippe Bauer (LR):* – Tout d'abord un petit clin d'œil pour personne, juste pour l'Histoire, postulat 15.115, 500<sup>e</sup> de Marignan, ça nous fait plaisir d'en parler. *(Rires.)*

Ceci posé, nous devons dire que les Vert'Libéraux nous avaient souvent habitués à mieux que ce postulat et là, c'était la remarque personnelle. Maintenant nous revenons peut-être à l'appréciation de notre groupe. Notre groupe finalement a passé par trois étapes de réflexion:

La première était de dire: "on est peut-être un peu excédé par l'électoratisme sous-tendu par ce postulat qui, comme par hasard vient le lendemain de la publication par la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie du rapport sur l'état de notre canton".

La deuxième était de dire: "mais c'est difficile de comprendre ce qu'on veut vraiment. On nous parle de décentralisation, on nous parle d'inventaire, on nous parle de subventions, on nous parle de gouvernance, on nous parle de centrale d'achats et autres problèmes".

Et la troisième étape de notre réflexion était de dire: "on est en présence d'un sujet récurrent qui depuis de nombreuses années préoccupe le groupe libéral-radical de notre parlement, à savoir quel sort devons-nous réserver à ces entités que l'on peut appeler décentralisées, autonomisées, privatisées, trouver tous les vocables qui conviendront à chacune des sensibilités politiques de ce parlement? Comment est-ce que ces différentes institutions doivent être gouvernées"?

On a déjà eu l'occasion d'en parler au moment, en prenant peut-être un résonnement anté-chronologique, au moment de la réforme de l'OGC, certain s'en souviendront. Est-ce que la commission de gestion devait se préoccuper de la question de contrôler la gestion d'Hôpital neuchâtelois par exemple ou de NOMAD? Nous en avons parlé à l'occasion de HNe, de NOMAD, du CNP, nous en avons parlé à l'occasion de l'autonomisation de la caisse de compensation et nous en passons et des meilleures. Le problème a été d'autant plus virulent au moment de l'éjection d'Yvan Botteron du Conseil d'administration des chemins de fer jurassiens sur un dictat absolu du Conseil d'Etat qui a estimé que puisqu'il ne disait pas ce qu'il devait dire, eh bien finalement, il n'avait plus son rôle de marionnette dans notre système.

On est en plein dans cette problématique de savoir quelles sont les missions de ces entités – c'est notre parlement qui les donne d'une manière générale –, quelles sont les structures de ces entités, quelle est l'organisation de ces entités, quelle est – et M. Laurent Kurth l'a dit – la liberté de manœuvre qu'on veut leur donner dans un cadre et aussi – et peut-être encore plus pour notre parlement – quel est l'indice de surveillance que nous pouvons, nous, ou que nous devons, nous, apporter à ces institutions? Nous avons aussi le problème d'institutions intercantionales et bien évidemment le même problème avec les institutions intercantionales, voire de niveau national.

A partir de là, c'est vrai que la problématique est complexe. Est-ce que véritablement il faut traiter de la même manière la Banque cantonale, qui malgré tout nous appartient, que l'université, que le SCAN pour ne parler que d'un pourvoyeur de deniers de l'Etat comme d'ailleurs la Banque cantonale, on est d'accord.

Alors, ceci posé, eh bien finalement, c'est tout d'abord avec plaisir que nous avons pris acte que le Conseil d'Etat, malgré tout, voulait venir avec un rapport parce qu'il y a deux ou trois ans, le Conseil d'Etat nous disait: "non, non, chaque dossier sera traité séparément". Aujourd'hui nous avons déjà le sentiment que l'on aura un rapport qui va poser un certain nombre de principes, peut-être dans une loi-cadre, peut-être pas, peut-être que l'on nous renverra une fois de plus à devoir régler le problème de chaque façon mais nous avons là effectivement, quelque chose qui semble être quand même dans le *pipe line*.

Alors, peut-être que là – nous allons citer M. Baptiste Hurni, hier après-midi – en disant: "ça fait 15 ans que l'on attend le rapport sur la mobilité douce, on en a un peu ras-le-bol", peut-être que dans le domaine aussi – cela fait 15 ans que nous attendons cette idée d'autonomisation – on en a peut-être un peu ras-le-bol.

Vous comprendrez bien qu'au vu de tout cela, notre groupe sera peut-être un peu partagé, peut-être un peu divisé. Un de ceux qui diront: "n'enfonçons pas les portes ouvertes, évitons ces trois pages de plus – quoiqu'avec l'informatique, on imprime nettement moins – évitons ces trois pages, refusons aujourd'hui ce postulat", et puis ceux qui diront: "mettons peut-être une compresse, montrons qu'effectivement c'est quelque chose qui nous tient à cœur, que l'on veut avoir des réponses à ces interrogations qui sont des interrogations légitimes, et qui accepteront le postulat".

*M. Baptiste Hurni (S)*: – Le groupe socialiste a reconnu un grand mérite à ce postulat, c'est de remettre effectivement devant le débat de ce parlement la question de la gouvernance des partenariats et nous ne pouvons qu'approuver et vous lui transmettez, Monsieur le président, les propos de M. Philippe Bauer. Ça fait longtemps, très longtemps, trop longtemps qu'on attend un rapport sur la gouvernance des partenariats. Cela fait en tous cas 6 ans qu'il nous est promis. Nous ne doutons pas que celui-ci viendra, mais le temps commence à être long.

Néanmoins, le groupe socialiste sera plutôt convaincu à s'abstenir sur ce postulat pour plusieurs raisons: d'abord, il ne pose qu'une partie de la problématique de la gouvernance des partenariats sous l'angle de la décentralisation et de son efficacité. Pour nous, la réponse à la décentralisation et au nécessaire besoin d'efficacité ne saurait avoir une réponse unique tant les prestations données par ces entités décentralisées sont différentes dans leur nature, certaines ayant un besoin de proximité qui peut justifier une décentralisation, d'autres n'ayant pas cette caractéristique de proximité. En outre, il nous semblerait délicat de ne traiter que la question de la décentralisation sans traiter tout le reste, c'est-à-dire – comme l'a rappelé notre préopinant – qui peut siéger dans ces institutions dans les Conseils dirigeants ces institutions, qui peut les diriger, avec quelles indépendance exacte, quelle est aussi l'indépendance financière exacte de ces institutions, quels sont les achats qu'elles ont le droit de mener, quels sont les bâtiments qu'elles ont le droit de construire, d'acheter, de racheter, etc., etc. ?

Il nous semble que la question de la gouvernance des partenariats est très importante, que dans celle-ci, la question de la décentralisation a sa place mais qu'on ne saurait la traiter de façon unique, raison pour laquelle, la majorité du groupe socialiste s'abstiendra sur ce postulat.

*M. Patrick Herrmann (PVS)*: – Le groupe PopVertsSol partage absolument tout ce qui a été dit par les représentants des partis et le Conseil d'Etat à ce propos. Nous avons même partagé les mêmes états d'âme que le groupe libéral-radical concernant la formulation du postulat dans la mesure où nous étions un peu interrogés mais cela rejoint aussi les préoccupations du parti socialiste. On ne savait pas tellement ce qu'il voulait, ce qui était impliqué, jusqu'où cela pouvait aller. Dans ce sens-là, nous nous sommes posé quelques interrogations. Par ailleurs, nous attendons comme tout le monde depuis longtemps – il y avait d'ailleurs, à l'époque où on autonomisait le CNIP une demande interpartis qui allait dans le même sens d'un état des lieux sur la gouvernance des partenariats – et il nous paraît qu'un peu de pression, même si c'est formulé de manière un peu maladroite vu les difficultés de l'entreprise ce n'est pas plus mal et finalement un symbole ne coûte rien, c'est effectivement quelques lignes au bas d'un rapport. Donc, tout le groupe PopVertsSol acceptera ce postulat.

*M. Pierre Hainard (UDC)*: – Le développement oral du postulat est bien différent du développement écrit. Le groupe UDC est d'accord avec 80% environ de ce qui a été dit et à 90% pas d'accord avec ce qui a été écrit. Pour cette raison, il refusera le postulat compte tenu de l'engagement du Conseil d'Etat de présenter un rapport début 2016. La discussion aura lieu à ce

moment-là sur l'ensemble de la problématique. Le groupe UDC trouve déplacé et humiliant la phrase du postulat, nous citons: *sans compter que ces pratiques peuvent être péjorées lorsqu'une structure les utilise pour affirmer son identité*. Le groupe UDC est en outre parfaitement convaincu concernant les systèmes informatiques et comptables, par exemple, qu'une solution aux métiers est bien plus efficace, moins onéreuse que le gros système SAP de l'Etat pour une entité parapublique. *Big* n'est pas toujours *beautiful*.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé*: – Nous n'allons pas être trop long, nous croyons que l'essentiel du débat a été bien cerné. Nous voulons juste revenir sur l'impatience que l'on sent quand même dans ce parlement par rapport à un certain nombre de question. Il faut dire que si nous ne pouvions pas attendre pour entretenir nos routes, vous aurez quand même constaté depuis quelque années que nous savons bien qu'il y a de l'impatience sur ce sujet de la gouvernance des partenariats et nous ne vous avons pas présenté de nouvelles autonomisations; nous ne croyons pas qu'il y en ait en préparation dans les services de l'Etat aujourd'hui. En principe, nous ne devrions pas voir le même genre de mécanismes que ceux auxquels on a assisté hier en disant: "ça sera non, tant que...". En principe, il n'y aura rien qui vous sera proposé tant que...

Cela étant, nous aimerions aussi préciser que pour le Conseil d'Etat, il est juste inenvisageable d'épuiser la liste de toutes les motions, postulats et autres interventions en suspend au cours de cette législature quand bien même l'OGC le commanderait (vous en reprendrez la liste peut-être dans les commissions, il y a déjà un premier tri qui a été fait), vous regardez simplement l'ordre du jour d'aujourd'hui. Nous ne savons plus qui a dit parmi les intervenants que quelques lignes de plus ne coûtent rien, c'est un point de vue qui n'est pas du tout partagé par le Conseil d'Etat. Prenez le coût de vos séances de préparation, le coût de la session que nous sommes en train de passer entre hier après-midi, hier soir et aujourd'hui, le coût des réponses qui ont été préparées à chacune des interventions, puis mettez-vous deux secondes à la place des représentants des médias qui sont derrière vous et dites-vous: "au fond, qu'est-ce que je peux dire de ce qui a fondamentalement avancé pour le canton de Neuchâtel au cours de cette session?" et vous mettez la proportion des moyens engagés et de avancées majeures retenues pour le canton de Neuchâtel. Le Conseil d'Etat n'est pas d'avis que quelques lignes ne coûtent rien et il ne pourra pas multiplier ces quelques lignes pour répondre à toutes les interventions en souffrance au cours de cette seule législature.

Sur ce point, néanmoins, comme nous l'avons dit, c'est un dossier qui est en travail, sur lequel nous reviendrons en tous cas avec de premières réponses, Monsieur Philippe Bauer, elles ne seront pas définitives parce que chaque partenariat a sa loi, ses statuts, son ordre juridique et, évidemment, tout mettre à plat serait un travail colossal mais nous souhaitons juste qu'il n'y ait pas ce malentendu qui puisse subsister entre vous et nous. Nous n'arriverons pas à épuiser cette liste, surtout que vous l'allongez à peu près à chaque session.

*M. Raphaël Grandjean (VL)*: – Nous avons bien entendu ce qui s'est dit dans notre parlement, nous en arriverions à la conclusion donc que l'on aura pris une demi-heure pour dire oh combien il s'agit d'une vraie question et en réponse, très brièvement à l'interpellation de M. Philippe Bauer, nous ne m'étendrons pas sur la chronologie des événements entre le dépôt de notre postulat – initialement une motion – et les propositions de la Chambre du commerce, nous l'inviterons simplement à comparer les dates sur les différents sites Internet.

Il faut rappeler également que le contenu avait pour seul objectif de dresser l'inventaire avant tout des institutions du secteur parapublic dans le but d'en optimiser la gestion. Nous croyons que c'est ce que souhaite le parlement et le Conseil d'Etat qui, lors de son communiqué d'hier – sauf erreur – nous indiquait effectivement qu'il était persuadé que les revenus du canton vont baisser, peut-être déjà en 2015 et que le Conseil d'Etat par conséquent préconise des mesures de rationalisation, y compris en ce qui concerne les entités externes chargées de tâches publiques.

Voilà, donc, pour toutes ces raisons et compte tenu des bonnes intentions du Conseil d'Etat, **le groupe Vert'Libéral retire son postulat.**

*Le président*: – **Le postulat 15.115 est retiré**, les demandes de parole suivantes aussi.

**DEF****15.116****10 février 2015, 11h33****Postulat des députés du parti Les Verts****Chèque annuel de formation continue neuchâtelois**

*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier, en complément du Fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels, la mise en place d'un système de "chèque annuel de formation continue" neuchâtelois, sur le modèle des cantons de Genève et de Vaud. Ceci dans le but d'encourager le perfectionnement professionnel des adultes et l'égalité des chances pour tou-te-s à accroître leur niveau de compétences et d'accès à un travail. Cette mesure devra être accompagnée d'une véritable promotion de la formation continue auprès des services de l'Etat, des entreprises et des particuliers.*

**Développement**

*Le monde du travail demande une adaptation constante de la part des employé-e-s liée à l'évolution des technologies, aux besoins du marché du travail, aux changements structurels, etc. Dans une économie en perpétuel mouvement, se prévaloir d'une formation de base n'est plus suffisant pour conserver ou (re) trouver un emploi. Afin de rester compétent et actif, la formation continue est une nécessité.*

*Cependant, les entreprises, bien que demandeuses de personnel qualifié et toujours plus spécialisé, n'offrent pas systématiquement à leurs employé-e-s la possibilité de suivre une formation continue. Or, pour une personne désireuse de mettre à jour ses compétences, d'étendre ses qualifications ou de se lancer dans une nouvelle orientation professionnelle, le coût et les modalités pratiques de la formation continue peuvent représenter un obstacle. De plus, en raison de son coût, l'accès à la formation continue est bien souvent limité voire impossible pour les personnes qui en auraient le plus besoin: les personnes à faibles revenus, les demandeurs-euses d'emploi, les personnes à l'aide sociale, les personnes qui ont interrompu leur travail pour s'occuper de leurs enfants, etc.*

*Il faut renforcer l'égalité des chances dans le domaine de la formation continue. La mise en place d'un système de "chèque annuel de formation" facilitera l'accès à la formation continue pour tou-te-s. Par exemple, dans le canton de Genève, il consiste en un chèque de maximum 750 francs/an (cumulable sur 3 ans) qui permet de suivre la formation de son choix parmi une liste de cours et d'institutions reconnues, sous réserve d'une limite de revenus et de fortune.*

*Pour que cette mesure prenne pleinement son ampleur, une véritable promotion de la formation continue doit être menée. Pour ce faire, les entreprises pourraient, par exemple, être encouragées à offrir des opportunités de formation continue à leurs collaborateurs-trices à travers la promotion de ces dernières, mais également par la mise en place de moyens, tels qu'une adaptation des horaires de travail ou des congés payés, pour permettre aux employé-e-s de suivre les cours durant les jours ouvrables.*

*En outre, la formation continue est non seulement un moyen pour prévenir le chômage, mais également un outil pour le réduire. Dans ce sens, ce serait un avantage certain pour tou-te-s, si le canton encadrait et soutenait les demandeurs-euses d'emploi sur la voie d'une formation réellement qualifiante ou d'une reconversion professionnelle, afin de leur offrir de nouvelles perspectives en vue de favoriser leur retour dans la vie active.*

*L'introduction de cette mesure devrait être cofinancée par l'Etat et les entreprises, étant donné qu'une telle mesure bénéficierait non seulement aux personnes qui recourraient à la formation continue, mais également aux employeurs qui auraient ainsi du personnel compétent et qualifié à disposition.*

*Ainsi, c'est toute l'économie locale qui s'en verrait dynamisée!*

*Premier signataire: Fabien Fivaz.*

*Autres signataires: Jean-Jacques Aubert, Doris Angst, André Frutschi, Patrick Herrmann, Laurent Debrot, Laurent Kaufmann, Gilbert Hirschy, Richard Gigon, Philippe Kitsos, Carol Gehringer, Gabrielle Würigler.*

*M. Fabien Fivaz (PVS):* – Juste pour répondre à ce que vient de dire le gouvernement, disons que sans les motions et postulats, nos sessions seraient peut-être plus courtes mais peut-être moins intéressantes aussi.

Le monde du travail a subi une profonde mutation ces dernières années. Les travailleurs et travailleuses doivent être de plus en plus souples, doivent faire évoluer leurs aptitudes et élever leur niveau de connaissance de manière continue. Il est depuis longtemps révolu le temps où une majorité des personnes conservait pendant 40 ans le même travail dans la même entreprise. Le corollaire de ces changements, c'est la concurrence accrue pour un nombre de place qui devient de plus en plus restreint avec des problèmes par exemple pour les personnes qui atteignent 55 ans et plus comme nous l'avons vu par exemple, dans les conséquences de la réforme sur la Loi sur l'assurance chômage au niveau fédéral.

Dans certain métier aujourd'hui, celui qui n'est pas son propre patron à 45 ans risque bien de terminer sa vie entre les aides de l'Etat, un travail souvent très éloigné ou très éloigné de sa formation initiale et pour un salaire qui est souvent moindre que ce qu'il a connu par le passé. Mais ce n'est pas tout: au cours des dernières années, le monde politique – et le peuple suisse a largement débattu de la fermeture partielle de nos frontières – on a parlé d'une initiative sur les migrations de masse de l'UDC ou d'Ecopop. Nous avons toujours soutenu que ce ne sont pas nos frontières le problème, mais la compétitivité des salariés résidents en Suisse dans un monde globalisé.

Les entreprises ont des besoins de plus en plus pointus et peuvent aller chercher leurs employés de plus en plus loin, ces derniers étant prêts à faire des heures et des heures de transport pour un poste. Il est à notre avis du devoir de l'Etat de donner à chacune et à chacun les outils pour se former de manière continue, rester à la page et ainsi rester ou se réinsérer plus facilement dans le monde du travail.

L'administration cantonale via le service des ressources humaines résonnait cette nécessité pas seulement pour les employés mais surtout pour un gain réel pour l'employeur. Sur le site du service des ressources humaines (SRHE), on peut par exemple lire que: *disposer de collaborateurs compétents et garantir une bonne employabilité de son personnel, tels sont les objectifs permanents de la politique de formation et de développement des ressources humaines de l'administration cantonale neuchâteloise*, fin de citation.

D'autres entreprises ne jouent malheureusement plus ce rôle formateur parce que les coûts peuvent être importants et parce que ce sont des absences à courts termes même si elles sont profitables à moyens et longs termes au niveau de la productivité ou de l'innovation. Et par ce que la concurrence entre employés, le recourt à un bassin de main d'œuvre internationale et la flexibilité des règles du travail déresponsabilise certains employeurs – pas tous toutefois – nous devons le signaler ici. Les employés ont souvent des horaires, des charges familiales qui rendent difficile la formation continue en dehors des heures de travail. Le débat actuel sur le franc fort renforce à notre avis le besoin d'un véritable système de formation continue ou de reformation.

Ce que nous proposons, c'est la mise en place d'un chèque annuel de formation continue. A Genève, un système similaire existe. Il consiste en un chèque qui est – nous aimerions dire ici d'emblée que nous ne demandons pas cette somme-là – une somme maximum de 750 francs par année qui permet de suivre la formation choisie parmi une liste de cours et d'institutions, sous réserve bien sûr d'une limite de fortune et de revenu. Conjointement, nous demandons qu'une offensive de communication soit menée pour faire parler de l'offre de formation continue. Nous ne fixons ici ni le montant, ni le mode de financement. Nous pourrions toutefois espérer que le Conseil d'Etat mette en place un système qui demande dans un sens un effort financier aux entreprises de la région à l'image par exemple de ce qui a été mis en place avec la loi sur l'accueil des enfants.

Nous n'avons malheureusement pas trouvé ou pas lu la position du Conseil d'Etat mais nous nous réjouissons d'entendre sa position et les raisons qui la sous-tendent.

*Le président:* – Le postulat est-il combattu?

*M. Yann Mesot (UDC):* – Le groupe UDC s'est penché avec attention sur ce postulat. En effet, la formation professionnelle est de première importance à nos yeux. Néanmoins, nous estimons que les entreprises qui désirent un niveau de formation différent de celui délivré dans les écoles

suisses, les forment elles-mêmes. Nous rappelons que de nombreuses formations sont disponibles en cours du soir, en cours d'emploi ainsi qu'auprès de l'ORP pour les personnes sans emploi. Nous tenons à mentionner qu'au vu de ces possibilités, la motivation est le facteur-clé dans de nombreux cas. De plus, le fait que cette mesure soit cofinancée par les entreprises ne nous plaît guère. Ce n'est pas aux entreprises qui forment des apprentis ou qui complètent la formation de leurs employés de payer pour les autres.

Compte tenu de ces motivations qui précèdent, le groupe UDC refusera ce postulat.

*Le président:* – Le postulat est combattu.

*M. Yves Fatton (LR):* – Le groupe libéral-radical a pris connaissance du postulat 15.116 qui demande la création d'un système de chèque-formation. La loi sur la formation du 17 août 1999, modifiée en 2010 et en 2012 permet déjà dans une large mesure la prise en compte de la formation dans notre canton. Tout d'abord pour les entreprises qui forment des apprentis en formation duale, pour le subventionnement des charges des coûts interentreprises dévolues aux employeurs, pour la participation aux frais matériels, des procédures de qualification pour les associations professionnelles, pour les cours qu'elles organisent, pour les actions de promotion des métiers qu'elles représentent, mais aussi pour les personnes qui suivent dans le cadre d'une procédure de qualification – selon l'article 32 – et celles qui se préparent aux examens professionnels supérieurs, soit brevets, maîtrises ou diplômes fédéraux.

L'année dernière, ce ne sont pas moins de 70 personnes en formation pour une maîtrise ou un brevet qui ont pu bénéficier de ce fonds. Pour les autres personnes demandeuses d'emploi ou à l'aide sociale, des cours de formation ou de perfectionnement peuvent être effectués et ceci en accord avec leur conseiller. Enfin, pour les personnes à faibles revenus, nous rappelons qu'il est possible jusqu'à l'âge de 35 ans de déposer auprès du canton, une demande de bourse.

La solution qui nous est proposée aujourd'hui est celle de l'arrosoir. Les retombées socio-économiques de cette démarche ne sont pas garanties. De plus, les fonds nécessaires à cette proposition ne sont pas encore trouvés, cette offre spontanée risque de les augmenter de façon significative. Les entreprises de notre canton travaillent déjà à maintenir, au sein de leur personnel, des personnes qualifiées en leur procurant une formation adaptée. Elles financent bien souvent ces formations et pérennisent ainsi leur personnel. La formation professionnelle passe par un investissement fort, tant au niveau du travail effectué que du financement à trouver.

Pour l'ensemble de ces raisons, une grande partie du groupe libéral-radical refusera le postulat 15.116 tout en nous réjouissant de prendre connaissance du futur projet de loi sur la formation des adultes qui est en réflexion au sein du Conseil d'Etat. Nous sommes persuadés qu'il apportera des réponses s'il y a lieu.

*M<sup>me</sup> Marie-France Matter (S):* – Le groupe socialiste a pris connaissance avec un vif intérêt du postulat du groupe PopVertsSol concernant le chèque annuel de formation continue neuchâtelois. Ce projet est très intéressant. Dans un monde en constante évolution, être qualifié, être à jour et développer encore ses connaissances est devenu une vraie nécessité primordiale. Le public visé ne doit pas être seulement les cadres à qui, actuellement, il est en général proposé une formation continue mais il faut également penser aux autres fonctions. L'aide financière doit être attribuée aux employés qui souhaitent suivre une formation en lien avec leur métier. Nous sommes très partisans de ce projet toutefois, tout ne doit et ne peut reposer sur l'Etat. Il s'agit bien d'un partenariat qui doit être fixé entre l'Etat et les entreprises. Nous demandons au Conseil d'Etat de réfléchir à instaurer un financement paritaire. Cette démarche doit être cofinancée par l'Etat et les entreprises.

Concernant l'attribution du chèque annuel de formation, il devrait être tenu compte du revenu annuel brut du demandeur mais également de sa fortune nette après déduction d'une franchise comme c'est le cas par exemple dans le canton de Genève. La mise en place d'une procédure simple incitera à la formation.

Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste acceptera ce postulat à l'unanimité.

*M. Alain Marti (VL):* – Le groupe Vert'Libéral n'est pas favorable au chèque de la formation continue au moment où une loi sur le financement de la formation des adultes est en consultation. Donc, il n'entrera pas en matière pour ce postulat.

*M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille:* – Vous avez vu que le Conseil d'Etat ne s'est pas opposé à ce postulat, donc, c'est bien l'exception qui confirme la règle. Nous sommes déjà en train de travailler sur le rapport sur le financement de la formation pour adulte, vous avez parfaitement raison Monsieur Yves Fatton. Nous voulons répondre effectivement avec ce rapport qui vous sera soumis dans les mois à venir précisément à cette question-là. C'est pour cela que le Conseil d'Etat ne s'est pas opposé au postulat mais ce n'est pas tout à fait les règles que nous avons fixées jusque-là, mais nos collègues nous ont accordé cette fleur.

*M. Fabien Fivaz (PVS):* – Nous voudrions juste relever rapidement deux points: dans tous les exemples qui ont été donnés par le groupe libéral-radical, laissez-nous quand même dire que l'on est dans une situation de première formation, nous ne sommes pas du tout dans la situation de formation continue, nous sommes dans des systèmes de l'Etat qui permettent aujourd'hui, par exemple aux apprentis, par exemple aux personnes qui veulent refaire entièrement une formation dans le cadre d'une bourse pour une deuxième formation, vous l'avez dit jusqu'à l'âge de 35 ans. Nous sommes vraiment dans les systèmes qui permettent de changer complètement de voie, nous ne sommes pas dans des systèmes qui permettent de se former tout au long de sa vie pour rester compétitif sur le marché de l'emploi. Dans ce sens-là, c'est sur ces points-là qu'il nous semble essentiel d'avoir un système comme le chèque-emploi.

Encore une chose concernant le postulat lui-même, il ne dit pas que les entreprises doivent absolument financièrement contribuer à ce système. Reste qu'à notre avis, nous l'avons dit, s'il existait à un moment donné des entreprises qui jouaient réellement ce rôle, aujourd'hui, il nous semble qu'il y a quand même un certain nombre d'entreprises qui ne le font plus – même s'il en existe encore beaucoup qui le font – et dans ce sens-là, il pourrait être intéressant de s'interroger au comment, à quelle hauteur les entreprises peuvent être appelées à financer de telles mesures.

*Le président:* – Le postulat est combattu, nous allons voter.

On passe au vote.

**Le postulat 15.116 est refusé par 58 voix contre 53.**

**DFS**

**15.118**

**16 février 2015, 20h31**

**Postulat du groupe Vert'Libéral** (initialement déposé sous forme de motion)

**Partenariat public-privé**

*Le Conseil d'Etat est prié de présenter un projet de loi sur le développement d'un partenariat public-privé équilibré, sans affaiblissement des missions principales du service public, notamment dans le domaine de la santé hospitalière dans le canton de Neuchâtel. Dans l'attente de ce projet de loi, le Conseil d'Etat procédera à l'analyse indépendante et systématique de tout projet de développement ou de création d'un service hospitalier induisant des dépenses nouvelles pour l'Etat, sous l'angle des avantages potentiels d'un partenariat public-privé, et en publie les conclusions.*

**Développement**

*Le but est de développer des partenariats public-privé sans pour autant affaiblir les missions principales de services publics, soit les urgences, la formation et les permanences.*

*Le partenariat public-privé se développe partout en Suisse depuis quelques années. Zurich, Zoug, Berne, Genève, chaque canton développe ses projets de PPP dans une approche équilibrée,*

*permettant une gestion efficiente, économique et financièrement rentable de secteurs d'activités particulièrement onéreux ou exigeants des services indispensables à la population ou à l'économie. Dans le canton de Neuchâtel, pour des domaines nécessitant d'importants investissements et de gros frais de fonctionnement, cette opportunité n'est que rarement évoquée et utilisée.*

*Un partenariat public-privé, exprimé sur des bases solides et articulé autour d'une gouvernance commune à définir, permettrait de développer dans le canton de Neuchâtel de nouvelles spécialités pour l'Hôpital neuchâtelois, tout en assurant et en étoffant les compétences déjà développées dans des spécialités spécifiques sur tous les sites réputés privés du canton.*

*Ce partenariat permettrait d'offrir au canton les moyens de se redéployer dans des tâches qu'il peine actuellement à assumer financièrement et lui offrirait la possibilité d'une réallocation de ses ressources. Aujourd'hui, en matière hospitalière, le canton investit des sommes importantes pour assurer ou développer des prestations remplies par des acteurs privés efficaces et compétents. Dans le même temps, les finances publiques sont aujourd'hui lourdement mobilisées.*

*Dans l'intervalle, entre l'adoption de cette motion et la présentation d'un projet de loi, tout projet de développement des prestations de l'Etat devrait faire l'objet d'une analyse des avantages respectifs d'un développement en propre par l'Etat ou d'un développement en PPP. Cette analyse doit être réalisée, dans l'esprit du PPP, par un organe n'ayant aucun lien financier ou de subordination avec l'Etat.*

*Cette motion et ce projet de loi permettront de développer l'attractivité du canton de Neuchâtel sans obérer ses finances, conformément aux objectifs énoncés dans le programme de législature accepté par une large majorité du Parlement cantonal.*

*Premier signataire: Raphaël Grandjean.*

*Autres signataires: François Jaquet, Mauro Moruzzi, Louis Godet, Alain Marti, Thierry Hild, Pierre Cattin.*

*Le président: – Sommes-nous capable en environ 15-20 minutes de traiter le postulat suivant? Nous pensons que c'est jouable et nous attendons de votre part des interventions précises et évidemment courtes. Ce postulat est muni d'un amendement du Conseil d'Etat.*

*M. Raphaël Grandjean (VL): – Nous feront en sorte d'être bref, hasard du calendrier, nous traitons deux postulats à la suite. Le groupe Vert'Libéral a déposé ce postulat afin d'encourager le partenariat public-privé, notamment dans le secteur hospitalier du canton de Neuchâtel. Nous souhaitons que ce développement soit équilibré et nous nous permettons d'insister sur ce point: sans affaiblir les missions principales du service public. Il n'est pas question de démantèlement ni de métamorphoser le rôle des uns et des autres.*

*Notre postulat vise une gestion efficiente et idéalement rentable de secteurs d'activité particulièrement onéreux mais indispensables à la population. Il promeut une approche pragmatique, équitable qui peut dégager d'avantage de moyens pour l'Etat en rapportant certains investissements sur les secteurs privés. Il permet d'augmenter les ressources et de répartir les coûts dans le secteur de la santé qui représente 27% des dépenses de l'Etat et il nous semble important de recourir à des remèdes éprouvés ailleurs.*

*Pour illustrer notre propos, nous citerons un seul exemple qui concerne le canton de Vaud: un centre de chirurgie ambulatoire a été inauguré à Lausanne l'an dernier. Doté de sept salles d'opération, il vise à décharger les blocs opératoires du CHUV. Ce centre qui a coûté 16 millions de francs est le fruit d'un partenariat public-privé. On ne peut guère soupçonner le Conseil d'Etat vaudois en charge du Département de la santé de chercher à démanteler le système hospitalier public; il a d'ailleurs souligné le pragmatisme de ce projet et son aspect équitable en relevant que dans un secteur où de nombreux crédits d'investissements sont demandés, c'est une excellente opportunité de pouvoir bénéficier d'autres sources de financement.*

*Ce projet enfin, illustre l'essor indispensable des partenariats public-privé qui progressent partout en Suisse, de Genève à Zürich en passant par Berne. Nous invitons ainsi le gouvernement à se donner les moyens de stimuler le développement de partenariats public-privé équilibrés reposant sur des bases solides, pilotés par une gouvernance commune à définir. Ces partenariats*

contribueront à offrir au canton les moyens de se déployer dans des tâches qu'il peine actuellement à assumer financièrement.

L'Etat investi des sommes substantielles dans le domaine hospitalier pour assurer ou développer certaines prestations remplies par des acteurs privés, efficaces et compétents. Nous invitons le Conseil d'Etat à réfléchir à la promotion de ces deux secteurs, l'un et l'autre ont des avantages qu'il convient de conjuguer. Fort heureusement, il est révolu le temps de cette idéologie qui jouait à opposer le public et le privé comme on le ferait du bien ou du mal, ou inversement.

*Le président:* – Nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'Etat au postulat 15.118 qui se présente comme suit:

Le Conseil d'Etat est prié d'encourager le développement de partenariats public-privé équilibrés, sans affaiblissement majeur des missions principales du service public, notamment dans le domaine de la santé hospitalière du canton de Neuchâtel.

Dans ce but, le Conseil d'Etat est invité à procéder à l'analyse (*suppression de: indépendante et*) systématique de tout projet de développement ou de création d'un service hospitalier induisant des dépenses nouvelles pour l'Etat, sous l'angle des avantages potentiels d'un partenariat public-privé et d'en publier les conclusions.

Nous passons la parole au Conseil d'Etat pour la défense de son amendement et pour toutes les autres choses qu'il aurait à nous dire.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Le Conseil d'Etat ne combat pas ce postulat, il combattait la motion parce qu'il ne veut pas d'une loi encore une loi alors que la LAMal impose de prendre en considération les institutions privées, que notre loi de santé prévoit que la planification hospitalière doit tenir compte des institutions privées de manière adéquate, que la planification cantonale ouvre la possibilité à tous les acteurs publics et privés de solliciter des mandats publics et que dans l'ambulatoire aucune restriction n'existe de type étatique pour que les acteurs privés puissent se développer.

C'est précisément de sept blocs opératoires dont le principal groupe privé hospitalier que nous connaissons dans ce canton dispose, donc les privés existent. Nous travaillons avec eux et il n'y a aucun problème pour le Conseil d'Etat à travailler avec le parlement ainsi qu'à examiner dans quelles conditions le partenariat entre le public et le privé peut se développer.

Cependant, nous ne souhaitons pas une loi, pas plus que nous ne souhaitons – et c'est le sens de notre amendement – une analyse qui serait faite par une institution indépendante. Nous sommes là vraiment sur d'abord un pléonasme. Par définition, votre parlement et le Conseil d'Etat sont des autorités indépendantes et ensuite, de dire que l'on veut confier cette étude à un partenaire qui ne soit pas à même de faire une analyse politique des conditions dans lesquelles un partenariat public-privé puisse être productif et équilibré comme vous l'avez appelé de vos vœux, ça n'est pas par des mandats externes, mais bien par le dialogue politique entre le parlement et le gouvernement que nous devons travailler.

D'accord pour faire ce travail avec le gouvernement, pas d'accord pour le confier à d'autres et pas d'accord pour d'emblée décréter que cela doit se traduire dans une loi.

Maintenant, nous aimerions insister ici sur le danger qu'il y a à laisser se développer le partenariat public-privé tel qu'il est conçu par certains aujourd'hui. Tant et aussi longtemps qu'on ne reconnaîtra pas au secteur public le soin de définir lui-même les intérêts qui sont les siens et au secteur privé le soin de définir lui-même les intérêts qui sont les siens pour ensuite confronter ces intérêts et trouver des chemins communs, tant que nous ne serons pas dans cette logique de respect de la définition des intérêts des uns et des autres, il n'y a aucune possibilité de développer des partenariats constructifs et équilibrés.

Ce à quoi nous assistons aujourd'hui – et encore une fois, dans le canton de Neuchâtel comme à beaucoup d'autres endroits en Suisse – à savoir une concurrence acharnée du débauchage dans nos institutions publiques et au tri des prestations les plus rentables et les moins contraignantes, dans cet esprit-là, il sera impossible de construire des partenariats entre le public et le privé. Nous pensons que nous aurons l'occasion de partager cela aussi avec le parlement si vous acceptez ce postulat et c'est dans cet esprit-là que nous vous invitons à en accepter la version amendée pour

que l'on puisse avoir ce débat ensemble et ne pas confier les études à des tiers pour venir nous dire ce que nous avons à fixer comme repères et comme critères dans la définition de ce que vous appelez un partenariat équilibré.

*M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier (S)* : – En l'état, le groupe socialiste ne peut accepter ce postulat. Pourquoi? Parce que le postulat demande une analyse indépendante faite par un institut qui n'a aucun lien financier et de subordination avec l'Etat supposant ainsi que les analyses faites par l'Etat ne sont pas neutres, voire, si l'on va jusqu'au bout du raisonnement, orientées; un parti pris qui nous déplaît fortement, surtout quand par exemple, dans le domaine hospitalier, il s'agit d'avoir à trancher. Qui fait quoi entre le secteur privé si efficace et le secteur public si coûteux?, une approche toute indépendante bien sûr qui suppose que les analyses qui relèvent du domaine étatique concernant la formation ou les transports ne peuvent, elles, pas prétendre être indépendantes.

Au risque de vous surprendre, le groupe socialiste ne peut se rallier à cette vision du fonctionnement des institutions. Si le groupe socialiste préfère de loin le postulat amendé, il sera toutefois partagé dans l'acceptation du postulat amendé et pour cause. L'idée fondamentale du postulat se rapportant au secteur hospitalier – si nous la résumons – est la suivante: le canton en difficultés financières donc, il nous faut favoriser le secteur privé qui une fois débarrassé de la concurrence du public, avec la bénédiction de l'Etat, sauvera le secteur public. Ainsi, en trouvant des financements dans le privé, nous éviterons de gros investissements à la collectivité dans le domaine hospitalier ce qui permettra une réallocation des ressources dans d'autres domaines; une idée séduisante sur le papier du moins, mais au-delà des doutes légitimes qui accompagnent ce type de belles promesses, le groupe socialiste est surpris de lire que le groupe Vert'Libéral serait favorable à une réallocation des ressources alors qu'il a soutenu l'idée d'économiser 164 millions de francs.

De fait, aucune réallocation des ressources ne sera possible puis que l'économie servira uniquement l'économie globale des 160 millions.

L'autre idée contenue dans le postulat a trait à la spécialisation progressive et à la constitution des centres de compétences. Si la spécialisation progressive est soutenue par le groupe socialiste, l'idée d'encourager le développement du privé dans le domaine de la santé n'est par contre pas unanimement admise dans notre groupe. Notre groupe tient à rappeler que la santé est un domaine dans lequel l'intervention de l'Etat est nécessaire pour planifier et assurer un suivi des prestations de qualité et pas seulement les plus rentables pour tous les habitants. Pour mémoire, l'intervention de l'Etat sert l'intérêt général et non les intérêts privés. Favoriser le partenariat privé sans affaiblir le public nous paraît, dans le domaine de la santé, difficile tant que certaines prestations, elles, coûteuses comme la formation ou les gardes relèvent uniquement du secteur public.

Il est dès lors vrai que pour offrir ces prestations d'intérêt général à la population, Hôpital neuchâtelois se doit de garder dans son giron certaines missions rentables, missions qui précisément attirent le secteur privé.

Le but louable d'un postulat souhaitant venir en aide au secteur public serait donc véritablement de ne pas tenter d'affaiblir les missions principales du service public mais d'évaluer dans quels domaines le privé peut, dans le développement ou la création de nouveaux services, soutenir l'intérêt général et non poursuivre une pure logique de rentabilité. Reste, il est vrai, que la force du privé réside dans une capacité forte d'investissement, ce qui manque à l'évidence aujourd'hui à Hne.

Au final, le groupe socialiste sera divisé sur ce postulat amendé.

*M. Walter Willener (UDC)* : – Pour le groupe UDC, le partenariat public-privé est un instrument très intéressant pour la gestion d'une collectivité publique. Ce système a tout son sens et présente à notre avis passablement d'avantages, notamment en ce qui concerne les investissements. Nous pouvons même regretter que, au vu de la situation des finances de l'Etat, cet instrument ne soit pas mieux utilisé par le canton. La question du recours au partenariat privé-public pour des prestations de service, ici en l'occurrence celles du domaine de la santé hospitalière, est intéressante et doit être discutée.

La forme qui est choisie par le groupe Vert'Libéral pour amener cette discussion ne nous paraît pas être la bonne. En effet, cela a déjà été évoqué par le chef du département, la Loi actuelle de santé prévoit déjà expressément dans les articles traitant de la planification hospitalière que le canton peut faire appel à des prestations dispensées par des établissements privés. Il en a d'ailleurs fait usage (et réglé une facture récemment d'ailleurs à ce sujet) et il en fait encore usage. Mais, il est vrai – et c'est peut-être là que le groupe Vert'Libéral a mis le doigt sur un problème – que le Conseil d'Etat a plutôt tendance ces dernières années à privilégier et même à renforcer les prestations de notre établissement hospitalier public, peut-être pas au détriment de la collaboration avec les établissements privés mais en relativisant cette collaboration. Nous regrettons cette situation. A notre avis, et en lieu et place d'un postulat, il eût été préférable, si l'objectif du groupe Vert'Libéral est de renforcer véritablement le partenariat public-privé dans le domaine de la santé de déposer un projet de loi modifiant la loi de santé pour donner un caractère plus contraignant à ce partenariat dans le secteur hospitalier.

Cette forme aurait à notre avis plusieurs avantages, à savoir une formulation précise de ce qui est entendu par renforcement ou encouragement du partenariat dans le domaine hospitalier. Deuxième point, ce projet de loi aurait permis une discussion au sein de la commission législative avec la possibilité aux auteurs du projet de loi de défendre et de participer aux travaux de la commission et, à notre avis, point important, un traitement rapide surtout si le projet de loi est muni de la clause d'urgence.

Que va-t-il se passer si le postulat est accepté? Nous pensons que dans une année le Conseil d'Etat y répondra par la production d'un rapport où il va, sur une dizaine de pages expliquer ce qu'il a d'ailleurs déjà expliqué dans cet hémicycle, à savoir toutes les raisons, bonnes ou mauvaises – nous ne nous prononçons pas – qu'il incite à privilégier le recours plus large aux prestations d'Hôpital neuchâtelois. Il va bien sûr conclure à proposer le classement du postulat – ce que le groupe Vert'Libéral va refuser – et nous pourrons aussi le rejoindre dans ce refus. Nous n'aurons pas avancé d'un seul pas dans le but du postulat qui est d'encourager le développement du partenariat public-privé. Notre scénario est d'ailleurs conforté par l'amendement du Conseil d'Etat qui veut supprimer l'analyse indépendante et nous y voyons-là la volonté du Conseil d'Etat de rester maître du jeu, c'est pour nous un élément qui relève d'une certaine importance.

Subsidièrement – et nous insistons sur le mot subsidiaire – évidemment qu'il y a aussi derrière ce postulat (d'abord la motion qui était évidemment pas acceptable) un caractère un peu électoraliste qui nous dérange.

Le groupe UDC, tout en relevant la pertinence du thème, considère que le postulat n'est pas la forme appropriée, la motion l'était encore moins pour aborder cette discussion. Nous refuserons donc la proposition du groupe Vert'Libéral et l'amendement du Conseil d'Etat. Nous sommes volontiers prêts à collaborer avec le groupe Vert'Libéral pour déposer un projet de loi proposant des éléments concrets de partenariats public-privé dans le domaine hospitalier.

*M. Fabien Fivaz (PVS):* – La formulation du postulat nous laisse disons dubitatifs. Si selon l'OGC le postulat est une proposition faite par le Grand Conseil au Conseil d'Etat, nous citons: *d'étudier l'opportunité de prendre une mesure ou de légiférer dans un domaine particulier, d'établir un rapport sur les résultats de son étude accompagnée le cas échéant de proposition*" alors nous ne comprenons pas vraiment la proposition des Verts'Libéraux, ni d'ailleurs la proposition du Conseil d'Etat qui propose une analyse systématique de tous projets. En gros, on a inventé le postulat perpétuel ou permanent. Nous ne la comprenons pas parce que nous estimons qu'elle vise deux buts distincts: un but général, le développement du partenariat public-privé au sens large. A notre avis, le partenariat public-privé est une notion morte il y a à peu près dix ans; c'est à peu près autant moderne que le *new public management*.

Dans le canton de Neuchâtel, le partenariat public-privé a simplement été une manière à une certaine époque de contourner la loi sur les finances, en particuliers les mécanismes financiers. Prenons l'exemple du Centre de formation professionnelle des métiers du bâtiment: lorsque l'Etat n'avait pas les moyens ou avait épuisé les moyens d'investir à sa disposition ou parce qu'il estimait devoir investir de son propre chef ailleurs, il a laissé à d'autres le soin de construire pour lui des infrastructures qu'il payera petit à petit, plus cher. Donc, pour réduire à court terme les charges d'investissement, nous grevons à long terme le compte de fonctionnement. L'Etat paye un loyer, cautionne le fonctionnement de la fondation, a offert les bâtiments, octroyé un prêt sans intérêts et finalement, il rachètera en 2040 à un prix qui est déjà fixé le bâtiment lui-même.

Laissez-nous estimer que c'est un partenariat qui bénéficie au privé et n'apport à long terme – nous insistons "à long terme" – pas grand-chose à l'Etat même si effectivement ceci lui a permis à un moment donné, à court terme, d'éviter de déroger aux mécanismes financiers.

Nous comprenons encore moins la proposition du groupe Vert'Libéral lorsque nous lisons le deuxième but beaucoup plus restreint: faire financer tout ou partie de l'infrastructure ou du fonctionnement hospitalier cantonal par les partenariats public-privé. La Loi fédérale impose en gros déjà de donner une place importante au privé dans le développement de leurs offres hospitalières ou sanitaires. Aujourd'hui, l'Etat n'a pas les moyens de respecter la Loi. Il doit fermer des sites, faire les choix en matière de prestations de spécialité, tout ça, il le fait – à notre avis – en partie sur le dos d'une partie des citoyennes et des citoyens. Il nous faut dire encore que les hôpitaux neuchâtelois sont déjà en tant que telle, un PPP, c'est un partenariat public-public, les hôpitaux sont une entreprise de droits publics autonomes sur lesquels nous avons de moins en moins d'emprise et laissez-nous penser que certains ici au gouvernement veulent tout faire pour que notre parlement en ait encore moins.

Dans ce conditions, permettez-nous de ne pas soutenir ce projet et de vous inviter à le refuser fermement, y compris amendé.

*M. Nicolas Ruedin (LR):* – Le groupe libéral-radical a pris connaissance du postulat Vert'Libéral. Notre conviction est que les partenaires publics ou privés doivent pouvoir collaborer efficacement. Il y a de la place pour tous, chacun ayant des spécialités bien définies. Nous sommes convaincus que dans le dossier hospitalier, la symbiose entre les divers hôpitaux de notre canton peut être atteinte comme c'est déjà le cas dans d'autres régions de Suisse et telle que prévue dans la LAMal. Le groupe libéral-radical rend attentif le Conseil d'Etat afin de favoriser tant que possible le partenariat public-privé à l'avenir, mais surtout de ne pas remettre en question ce qui fonctionne à satisfaction aujourd'hui.

Toutes les questions des PPP pourraient être reprises dans le cadre de la planification hospitalière, de la commission Santé ou alors plus largement, dans le cadre de l'assainissement des finances cantonales.

Concernant l'amendement du Conseil d'Etat, il nous semble que la volonté de supprimer l'analyse indépendante pour ce qui est du dossier hospitalier ne va pas dans le bon sens. En effet, bien trop souvent, des tensions engendrées par des pensées purement idéologiques ou géographiques n'ont pas permis à ce canton de passer des caps importants dans le cadre de la réforme de la santé. Pouvoir connaître les conclusions d'organes indépendants dans cette problématique hospitalière permettrait certainement de prendre un peu de hauteur, de laisser les préjugés de côté, de donner également plus de légitimité aux actions futures du Conseil d'Etat, bref, d'avancer dans une thématique qui en a grand besoin et dont les habitants de ce canton sont en droit d'attendre des résultats.

Vous l'aurez compris, le groupe libéral-radical soutiendra à la grande majorité ce postulat en préférant la version initiale à celle amendée par le Conseil d'Etat.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:* – Nous souhaitons quand même réagir à quelques présupposés que nous ressentons ou que nous percevons dans certaines de vos interventions. En priorité, à l'adresse du groupe UDC, qui encore il y a quelques semaines invectivait quasiment le Conseil d'Etat par rapport aux décisions qu'il prenaient dans les efforts de rationalisation des structures publiques, considérant ces rationalisations et ces premières orientations qui ont été annoncées comme insoutenables, insupportables – nous n'avons plus les termes exactes mais en tous cas, nous n'étions pas loin de l'invective – et qui aujourd'hui fait des déclarations en demandant que nous allions encore plus loin dans le retrait du public au profit du privé avec l'apriori que les structures privées seraient automatiquement plus efficaces. C'est un présupposé que nous avons compris d'autres interventions que nous venons d'entendre et nous souhaiterions simplement clarifier les choses.

Vous ne pouvez pas à priori partir du principe que ça coûtera moins cher de multiplier les structures dans ce canton. Tout l'effort que nous avons entrepris aujourd'hui est celui de la rationalisation des structures publiques, soit, mais des structures hospitalières de façon générale, compte tenu de la pression énorme qui pèse sur les cantons non universitaires dans ce domaine. La population ne comprendrait pas que d'un côté on rationalise pour de l'autre côté, multiplier des

petites structures. Vous ne pouvez pas d'avantage partir du principe et de l'apriori que de laisser à certains acteurs ce qui a le moins de contraintes et ce qui coûte le moins cher, voire ce qui rapporte – pour priver le public de taille critique pour assumer ce qui coûte – à priori sera plus efficace. Ces aprioris sont de mauvais aprioris pour partir sur un dialogue constructif qui permettrait de voir sincèrement quels sont les rôles que peuvent plus efficacement jouer le privé, quels sont les rôles que nous devons construire ensemble pour le public, pour garantir une santé publique avec un accès à des soins de base pour tous et une forme d'égalité de traitement, une répartition correcte des activités sur le territoire et un accès aux soins pour tous.

Ces missions-là, nous ne pouvons pas imaginer que ce sont des questions purement idéologiques qui doivent nous amener à les traiter; c'est bien l'intérêt de la population neuchâteloise. Aujourd'hui tous les cantons non universitaires connaissent des difficultés énormes. Le secteur public est menacé dans son existence dans la plupart de nos cantons compte tenu du cadre qui a été fixé au niveau fédéral.

Vous devez prendre conscience de cela et vous devez accepter qu'on pose sincèrement et franchement les questions, mais sans présupposés idéologiques. Sans cette condition-là, aucun travail fut-il fourni par une entreprise indépendante, fut-il fourni par les services de l'Etat, fut-il fourni par les commissions du Grand Conseil, n'aura aucun sens et n'aboutira à rien d'autre qu'à des blocages supplémentaires. Il y a des éléments essentiels pour la sécurité sanitaire dans ce canton, nous sommes en train de les traiter, nous sommes d'accord de les traiter avec le Grand Conseil. Ce sont des questions politiques aussi qui se poseront mais nous demandons au Grand Conseil de les traiter avec l'ouverture et sans présupposés, sans aprioris idéologiques, sans quoi nous n'arriverons à rien et nous poursuivrons le danger que court le canton de Neuchâtel de voir ses structures hospitalières s'affaiblir, des centaines d'emplois disparaître, des revenus s'amenuiser dans notre canton.

Nous vous demandons vraiment d'intégrer ces dimensions-là dans tous les débats hospitaliers qui nous attendent.

*M. Mauro Moruzzi (VL):* – Nous remercions les groupes libéral-radical et UDC sur leurs dernières interventions de nous reprocher d'être électoraliste en reconnaissant que les thématiques qui sont abordées sont vraiment très très importantes pour l'avenir du canton. Venant de ces groupes-là, la remarque d'être électoraliste est quand même assez amusante et nous les en remercions.

*Le président:* – Dès lors, nous allons pouvoir nous exprimer. Nous mettons au vote l'amendement du Conseil d'Etat.

On passe au vote.

**L'amendement du Conseil d'Etat est accepté par 60 voix contre 46.**

*Le président:* – Il nous reste à voter le postulat lui-même. Mais avant de passer à ce vote, nous souhaitons, chers collègues, vous remercier pour l'effcience de votre travail, de votre engagement pour le bien de notre canton. Nous aimerions également remercier toutes les personnes qui ont rendu la tenue de cette session possible que ce soit l'électronique qui a eu quelques petits soubresauts durant cette session mais aussi toutes les personnes de la fonction et nous vous souhaitons d'ores et déjà de passer un très bon début de mois de mai.

Nous allons pouvoir passer au vote sur le postulat 15.118, vous n'attendez que cela, mais vous le savez bien, les remerciements, nous les faisons toujours avant le dernier vote, sinon, plus personnes ne nous écoute. (*Rires.*)

On passe au vote.

**Le postulat 15.118, amendé, est refusé par 69 voix contre 37.**

*Le président* : – Nous vous donnons, chers collègues, rendez-vous au 26 mai pour la session du mois de mai et, en espérant peut-être vous voir durant les nombreuses manifestations qui auront lieu en ce début de mois, fêtes villageoises, différentes inaugurations, les caves ouvertes, nous vous souhaitons un bon appétit.

Séance levée à 11h45.

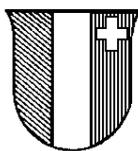
Session close.

*Le président,*

E. FLURY

*La secrétaire générale,*

J. PUG

**AIDE AU LOGEMENT****12.166**

**Rapport de la commission législative au Grand Conseil**  
à l'appui  
**d'un projet de loi portant révision**  
**de la loi sur l'aide au logement (LAL2)**

(Du 2 mars 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI**

En date du 6 novembre 2012, le projet de loi suivant a été déposé:

**12.166****Projet de loi du groupe socialiste****Loi portant révision de la loi sur l'aide au logement (LAL2)***Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

sur la proposition de la commission législative,

*décède:*

**Article premier** La loi sur l'aide au logement (LAL2), du 30 janvier 2008, est modifiée comme suit :

*Art. 11*

Aide individuelle

Dans la mesure où l'offre de logements à loyer abordable est insuffisante, une aide individuelle *doit* être allouée en fonction de limites de revenu et de fortune. *L'offre est considérée comme insuffisante, si le taux de vacance cantonal est en-dessous de 1,5% et si le nombre des logements des maîtres d'ouvrage d'utilité publique représentent moins de 5% du total des logements du canton.*

*Art. 28*

Définition du fonds

<sup>1</sup>Il est créé un fonds d'aide au logement avec un capital de 3 millions de francs, *hors fortune immobilisée*, destiné à favoriser la construction et la rénovation de logements à loyer abordable.

<sup>2</sup>Il est géré par le département désigné par le Conseil d'Etat.

*Art. 42*Dispositions  
transitoires et finales

Le fonds d'aide au logement est alimenté par une annuité de 1 million de francs en 2009 et de 1,55 million de francs en 2010. Les annuités sont ensuite fixées de manière à atteindre et à maintenir en permanence le capital du fonds à 3 millions de francs, *hors fortune immobilisée*.

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

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le ...

Au nom du Grand Conseil:  
*Le président, Les secrétaires,*

Signataires: C. Bertschi, M. Bise, L.-M. Boulianne, C. Fischer, A. Blaser et G. Spoletini.

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission législative.

## 2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examiné le 24 septembre 2013 dans la composition suivante:

Présidente: M<sup>me</sup> Veronika Pantillon  
 Vice-président: M. Pierre-André Steiner  
 Rapporteur: M<sup>me</sup> Anne Tissot Schulthess  
 Membres: M<sup>me</sup> Sylvie Fassbind-Ducommun  
 M<sup>me</sup> Christine Fischer  
 M<sup>me</sup> Béatrice Haeny  
 M. Michel Bise  
 M. Jean-Charles Legrix  
 M. Thomas Perret  
 M. Florian Robert-Nicoud  
 M. Yann Sunier  
 M. Bernhard Wenger

Puis, en 2015, dans la composition suivante:

Présidente: M<sup>me</sup> Veronika Pantillon  
 Vice-président: M. Pierre-André Steiner  
 Rapporteur: M<sup>me</sup> Anne Tissot Schulthess  
 Membres: M<sup>me</sup> Béatrice Haeny  
 M<sup>me</sup> Christine Fischer  
 M. Michel Bise  
 M. Baptiste Hunkeler  
 M. Philippe Kitsos  
 M. Marc-André Nardin  
 M. Manfred Neuenschwander  
 M. Thomas Perret  
 M. Pascal Sandoz  
 M. Yann Sunier  
 M. Bernhard Wenger  
 M. Walter Willener  
 M. Mario Castioni (*en remplacement de M<sup>me</sup> Christine Fischer, le 22.01.2015*)

### 3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en deux temps. Une première fois le 24 septembre 2013. Lors de cette séance, le Conseil d'Etat a signalé qu'il allait prochainement présenter un rapport sur la politique du logement réglant la problématique soulevée par le projet de loi avec de nouvelles dispositions techniques relatives à la constitution des fonds. Estimant que les problèmes soulevés par le projet de loi étaient bien réels, la commission est entrée en matière par 11 voix et une abstention, mais elle a suspendu ses travaux dans l'attente des propositions du Conseil d'Etat. Entretemps, le rapport 14.012 "Politique cantonale du logement", accepté par le Grand Conseil, a remplacé le fonds d'aide au logement par un système de crédit cadre quadriennal et abrogé l'article 28 de la loi sur l'aide au logement. L'auteur du projet de loi a dès lors retiré de son projet les articles 28 et 42 et la commission a repris ses travaux le 22 janvier 2015 pour n'examiner que l'article 11 consacré à l'aide individuelle.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du DFS, ainsi que le chef du service juridique et son adjoint, ont participé aux travaux de la commission.

M<sup>me</sup> Christiane Bertschi, députée, a défendu le projet de loi.

### 4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

#### 4.1. Position des auteurs du projet

L'auteur du projet de loi souligne que le problème soulevé par son projet reste non résolu pendant l'étape de transition, c'est-à-dire jusqu'à ce que suffisamment de logements d'utilité publique soient mis sur le marché. En effet, environ 1500 logements bénéficiant des subventions de la Loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP) vont sortir du principe de subventionnement dans les trois ans à venir. Dans certains cas, notamment pour les personnes bénéficiaires de l'AVS ou de l'AI, les loyers pourraient être plus élevés que les normes requises par les prestations complémentaires ou par l'aide sociale, ce qui signifie que des personnes se verront obligées de déménager. La fin du régime des "quatre quarts" fin 2017, aura également pour conséquences que 1500 logements vont se retrouver sur le marché libre avec des augmentations de loyers importantes pour des personnes à revenus modestes.

L'aide à la construction de logements est une bonne chose, mais il n'y aura pas de constructions massives ces prochaines années de sorte que l'offre va rester insuffisante. La proposition de loi vise à remplacer le terme "peut" par "doit" de l'article 11 LAL2. L'auteur estime que le million prévu au budget 2015 pour subventionner des logements d'utilité publique pourrait être attribué à une aide individuelle pour les personnes qui en ont le plus besoin.

#### 4.2. Débat général

Le Conseil d'Etat rappelle ce qui a été mis en place, notamment en ville de Neuchâtel, pour faire face à cette sortie des logements qui avaient bénéficié des subventions de la LCAP. Des agents de sécurité publique vont expliquer la situation aux personnes concernées et les invitent à rechercher un nouvel appartement meilleur marché. Le Conseil d'Etat préfère allouer des moyens pour augmenter l'offre. Il ne voit pas non plus sur quels critères il pourrait définir des catégories de personnes pouvant bénéficier de ces aides. Certains commissaires craignent qu'une telle aide contribue à ce que des personnes vivent dans des appartements qui sont au-dessus de leur niveau de vie.

D'autres commissaires considèrent, au contraire, qu'au vu de la pénurie de logements qui sévit dans le canton, même si le taux de vacance est différent d'un district à l'autre, cela nécessite que l'on vienne en aide aux personnes en difficulté pendant cette période de transition. Il est rappelé que Neuchâtel est un canton qui a un taux de logements d'utilité publique faible avec 1,7%. Sans aide individuelle, n'y aura-t-il pas un report de charges sur les services sociaux? Un commissaire aimerait savoir quelle serait le coût d'un tel projet pour l'Etat et s'il ne vaudrait pas mieux soutenir les coopératives. Le Conseil d'Etat ne peut pas évaluer le coût tant que l'on n'a pas défini les règlements d'application et il est également relevé que bien que la reprise d'immeubles par des coopératives soit une très bonne chose, cela ne crée pas de nouveaux logements pour autant.

#### **4.5. Vote final du projet de loi**

**Au vote, 7 voix sont pour le projet de loi et 7 voix contre. Conformément à l'article 71f OGC, la présidente départage les voix. Le projet de loi portant modification de l'article 11 LAL2 est accepté.**

#### **5. CONCLUSION**

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport le 2 mars 2015. Par 7 voix contre 7 et suite au départage des voix par la présidente, conformément à l'article 71f OGC, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 2 mars 2015

Au nom de la commission législative:

*La présidente*  
V. PANTILLON

*La rapporteuse,*  
A. TISSOT SCHULTHESS

---

## Loi portant révision de la loi sur l'aide au logement (LAL2)

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition de la commission législative, du 2 mars 2015,  
*décète:*

**Article premier** La loi sur l'aide au logement (LAL2), du 30 janvier 2008, est modifiée comme suit:

*Art. 11*

Aide individuelle

Dans la mesure où l'offre de logements à loyer abordable est insuffisante, une aide individuelle *doit* être allouée en fonction de limites de revenu et de fortune. *L'offre est considérée comme insuffisante, si le taux de vacance cantonal est en-dessous de 1,5% et si le nombre des logements des maîtres d'ouvrage d'utilité publique représentent moins de 5% du total des logements du canton.*

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

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

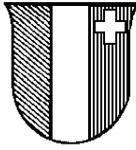
*La secrétaire générale,*



---

**PRÉVENTION ET LUTTE CONTRE L'ILLETTRISME****14.022**

---

**Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
relatif  
à la prévention et la lutte contre l'illettrisme**

(Du 7 juillet 2014)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*En Suisse, 800.000 personnes éprouvent des difficultés à utiliser l'écrit dans la vie de tous les jours.*

*Les causes de l'illettrisme relèvent de multiples facteurs: échec scolaire, mauvaise intégration sociale et professionnelle ou encore érosion des compétences par manque de pratique. Il n'existe donc pas un remède unique pour améliorer la situation, mais un faisceau de solutions à mettre à disposition tout au long de la vie des personnes rencontrant des limites face à l'écrit.*

*Le 27 mai 2008, le Grand Conseil a affirmé sa volonté de lutter contre l'illettrisme en acceptant le rapport 08.017 "Prévention contre l'illettrisme": l'engagement d'un chargé de mission pour l'enseignement de la lecture, l'augmentation des périodes d'enseignement de la lecture ou le soutien financier à l'association Lire et Écrire sont des exemples de mesures gagnantes qui ont participé à améliorer la situation.*

*En réponse au postulat 08.164 "Actions de prévention contre l'illettrisme", déposé à la suite du rapport 08.017, un état des lieux des actions favorisant l'accès à l'écrit a été réalisé. Celui-ci met en évidence que les collectivités publiques prennent conscience de cette problématique et intègrent de plus en plus de mesures favorisant l'accès à l'écrit dans les missions qui leur sont confiées.*

*Le Conseil d'Etat poursuit son engagement dans le domaine de la prévention et de la lutte contre l'illettrisme en valorisant la prise en compte de cette problématique dans les projets d'envergure liés à la formation et à l'intégration.*

**1. INTRODUCTION**

Il est difficile de prendre la mesure réelle de ce phénomène lorsque l'écriture et la lecture se pratiquent naturellement. Le témoignage ci-après rend perceptibles le vécu et le quotidien des personnes illettrées:

*"Durant ma jeunesse, j'ai eu des ennuis de santé, alors je n'ai pas pu suivre les classes normales. J'ai redoublé et je n'ai pas pu rattraper. Ensuite, l'apprentissage, le mariage et quelques années plus tard, je me suis retrouvé tout seul.*

*C'est là que les difficultés ont commencé, pour les lettres à la régie, pour les cartes des vacances et pour tout, même les plus petites choses. Alors je me suis décidé de prendre des cours... mais où?... rencontrer des personnes, leur dire que je ne sais pas lire et écrire... c'est dur! Un jour, j'ai trouvé dans un journal, le numéro de téléphone de Lire et Écrire; j'ai téléphoné, on m'a répondu gentiment, et je me suis rendu à l'adresse qu'on m'a donnée. Là, je me trouve devant une jeune enseignante: là encore, je n'étais pas fier d'en savoir si peu. Mais elle m'a rassuré et ça a été un peu mieux. Ensuite, le rendez-vous pour le jeudi. Là, tout s'est bien passé, et maintenant, c'est un plaisir de se retrouver entre amis pour apprendre".<sup>1</sup>*

Le présent rapport répond au postulat 08.164 "Actions de prévention contre l'illettrisme" déposé à la suite du rapport 08.017 "Prévention contre l'illettrisme":

**08.164 ad 08.017**

**27 mai 2008**

**Postulat des groupes socialiste et PopVertsSol**

**Actions de prévention contre l'illettrisme**

*Le rapport sur la prévention contre l'illettrisme reste trop vague concernant l'application concrète des bonnes intentions exprimées et aborde la question de la prévention de l'illettrisme de façon trop étroite. Nous ne partageons pas pleinement la position du Conseil d'Etat et ne considérons pas qu'une partie non négligeable du travail relatif à la lutte contre l'illettrisme a déjà été effectuée. Ce d'autant plus que, manifestement, les moyens financiers envisagés ne sont guère à la hauteur de l'objectif visé, ni à la mesure de l'ampleur de la problématique.*

*Aussi, nous invitons le Conseil d'Etat à se donner des moyens supplémentaires pour approfondir les axes suivants:*

- Consolider la collaboration entre l'école et la famille en sensibilisant les parents aux différents outils favorisant l'apprentissage de la lecture et de l'écriture chez leurs enfants.*
- Mener une réflexion approfondie, malgré la difficulté du sujet, sur les causes pathologiques (dyslexie, dysphasie, dysorthographe,...) et développer les collaborations entre enseignant-e-s, orthophonistes, logopédistes, éducateurs/éducatrices sociaux. Favoriser les liens entre parents et intervenant-e-s professionnels.*
- Renforcer la didactique de la lecture et de l'écriture dans le cadre de la HEP-BEJUNE, à tous les niveaux; promouvoir la formation d'enseignant-e-s spécialisés dans les appuis langagiers et augmenter ces aides en développant notamment des appuis langagiers renforcés.*
- Promouvoir l'apprentissage de la lecture et de l'écriture à l'école enfantine; réajuster encore en faveur du français la grille-horaire de 1ère année primaire, sans attendre l'entrée en vigueur du concordat Harnos.*
- Développer la culture de la lecture et de l'écriture pendant les vacances scolaires, en lançant un passeport-vacances attractif centré sur ce type d'activités, notamment sous la forme d'ateliers de théâtre (cf. par exemple: le concept Roger Favre/work in progress).*
- Confier des mandats de prestations à des associations telles que Lire et Écrire, Recif, Haut Recif, Caritas, Centre social protestant pour développer des actions*

<sup>1</sup> Extrait du livre "Ecrire pour mieux se faire entendre", association Lire et Écrire, 2008

*comme: collaborer avec les entreprises où travaillent des personnes rencontrant des problèmes liés à l'illettrisme, engager des campagnes publicitaires (radio/TV) pour proposer aux adultes concernés de s'inscrire dans des programmes de formation adaptés à leurs besoins, mettre en place des structures appuyant les illettré-e-s dans leurs démarches administratives, mettre en place des programmes d'aide à la lecture pour la population carcérale (mineur-e-s et adultes).*

– *Poursuivre les actions favorisant l'accès des adultes aux nouvelles technologies.*

*Signataires: M. Ebel, B. Bois, O. Duvoisin, Frédéric Cuche, Pierrette Erard, A. Bringolf, P.-A. Storrer, C. Mermet, L. Renzo, M.-F. Monnier Douard, S. Fassbind-Ducommun, A. Tissot-Schultess, C. Borel, M. Droguett, J.-P. Veya, P.-A. Thiébaud, D. de la Reussille, P. Hermann, C. Bertschi, S. Vuilleumier, Y. Froidevaux, C. Stähli-Wolf et L. Boegli.*

Postulat accepté le 28 mai 2008.

Ce rapport est le résultat des travaux menés par un groupe nommé "Accès à l'écrit". Celui-ci, conduit par le service de l'enseignement obligatoire (SEO), est composé d'un représentant du service de la protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ), du service des formations postobligatoires et de l'orientation (SFPO), du service de la culture (SCNE) et du service de la cohésion multiculturelle (COSM). Plusieurs autres entités ont également été consultées durant les travaux: le service de l'emploi (SEMP) et le service des migrations (SMIG).

### **1.1. Place de la lecture et de l'écriture dans notre société**

Notre société actuelle, dite de la connaissance et de l'information, impose aux individus de toujours mieux manipuler l'écrit dans la vie quotidienne et professionnelle. Les exigences attendues en matière de compétences de base augmentent. Celles-ci dépassent le cadre d'une technique élémentaire de lecture, d'écriture, de calcul et d'informatique. Elles s'étendent de la compréhension d'informations écrites à leur utilisation dans le quotidien (documentation, matériel de vote, formulaire en ligne, récit).

D'autre part, les pratiques de l'écrit évoluent rapidement par le biais des nouvelles technologies. Jamais autant d'individus n'ont communiqué par écrit. Les SMS, les courriels et les réseaux sociaux démultiplient les occasions d'écrire et de lire. Ces habitudes en constante évolution inventent de nouveaux genres et interrogent les normes sociales établies en matière d'écrit.

Cette évolution touche également l'Etat qui privilégie l'écrit comme moyen de communication avec le citoyen. Le guichet unique est une illustration des nouvelles pratiques administratives basées exclusivement sur l'écrit et les nouvelles technologies.

Dans notre société actuelle, l'exercice de la démocratie exige la maîtrise de la lecture et de l'écriture. Les pouvoirs publics ne peuvent ignorer cette évidence. Ils portent ainsi la responsabilité de garantir une formation de base pour chacun tout au long de la vie.

### **1.2. Précarité de l'accès à l'écrit**

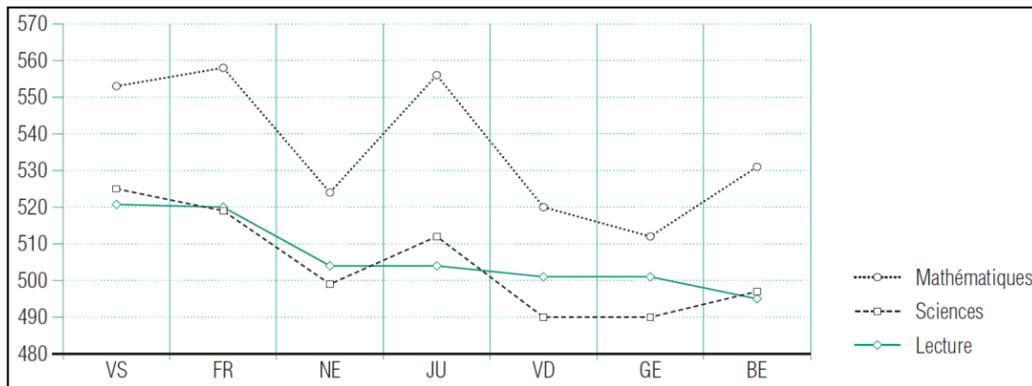
Plusieurs enquêtes internationales<sup>2</sup> ont établi qu'une partie de la population ne dispose pas des compétences de base pour maîtriser et produire des informations écrites. En

---

<sup>2</sup> L'illettrisme - Quand l'écrit pose problème, rapport de tendance n° 5, S. Vanhooydonck & S. Grossenbacher, CSRE, 2002

Suisse, 13 à 19% de la population rencontrent des difficultés dans leur pratique de l'écrit<sup>3</sup>.

Pour le canton de Neuchâtel, les résultats de l'enquête PISA 2009<sup>4</sup> montrent une évolution positive dans le domaine de la lecture. Entre 2000 et 2009, les performances moyennes des élèves de 11<sup>e</sup> année se sont améliorées. En comparaison romande, le canton de Neuchâtel se place dans le trio de tête.



Pisa 2009: compétences des jeunes romands (p.37), IRDP 2011

Le nombre d'élèves rencontrant de grandes difficultés a baissé de 4% (réduction de 15 à 11%). Ainsi, une centaine d'élèves supplémentaires entament chaque année leur formation professionnelle dans des conditions favorables.

Ces résultats encourageants ne doivent pas faire oublier qu'un nombre encore trop important d'élèves (11%, soit environ 200 élèves, selon l'enquête) quittent l'école obligatoire avec un niveau considéré comme insuffisant scolairement et problématique pour une bonne insertion dans la vie professionnelle.

Le travail réalisé dans notre canton par des associations telles que "Lire et Écrire" ou "Prévention de l'illettrisme au Préscolaire" (PIP) permet également d'appréhender cette problématique d'une façon pragmatique<sup>5</sup>.

### 1.2.1. Illettrisme et analphabétisme

Parmi les difficultés liées à l'accès à l'écrit, nous distinguons l'illettrisme de l'analphabétisme. Après avoir suivi la scolarité obligatoire, les personnes ne maîtrisant pas ou insuffisamment la lecture, l'écriture et le calcul se retrouvent dans une situation d'illettrisme. L'analphabétisme concerne des personnes qui ont peu ou jamais fréquenté l'école et n'ont pas eu la possibilité d'apprendre à lire, à écrire et à calculer dans leur langue maternelle.

Ces deux phénomènes relèvent d'une histoire personnelle et de causes différentes. Le processus d'apprentissage qui amène la personne illettrée ou analphabète vers l'accès à l'écrit demande des approches pédagogiques spécifiques.

<sup>3</sup> Office fédéral de la statistique: Littératie et compétences des adultes. Premiers résultats de l'enquête ALL (Adult Literacy and Lifeskills), Neuchâtel 2005, p. 15

<sup>4</sup> PISA 2009: compétences des jeunes romands, Résultats de la quatrième enquête PISA auprès des élèves de 9<sup>e</sup> année, Coord. Christian Nidegger, IRDP, Neuchâtel 2011, p.103

<sup>5</sup> Sites web des associations: [www.lire-et-ecrire.ch](http://www.lire-et-ecrire.ch) – [www.pip-ne.ch](http://www.pip-ne.ch) consultés le 3 juin 2014

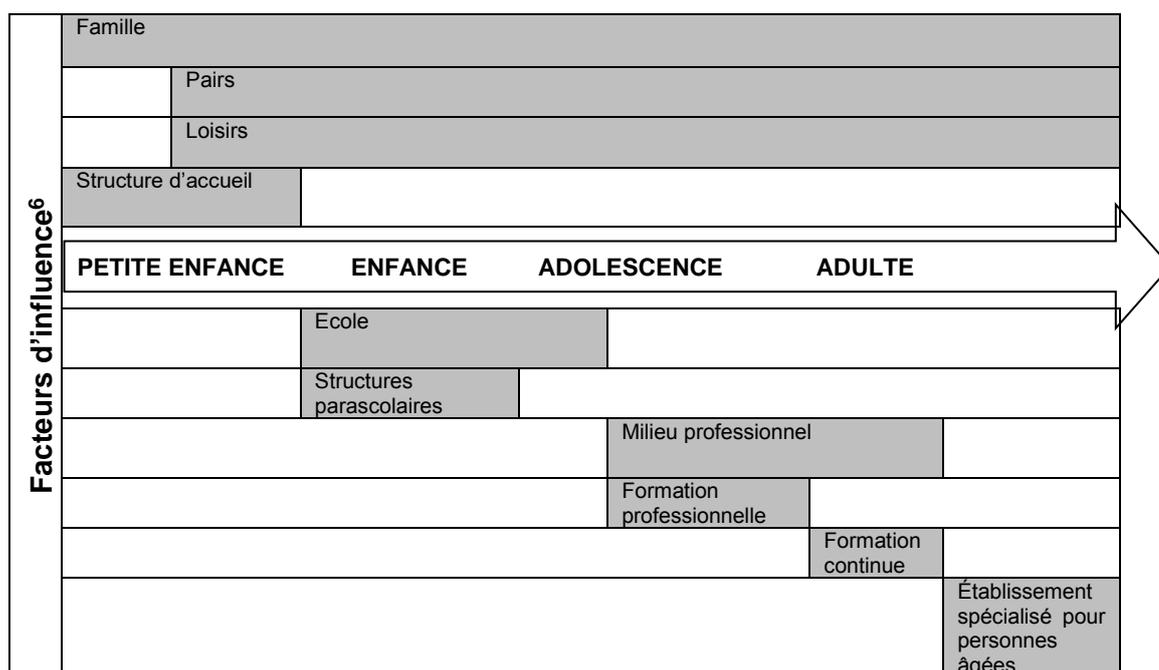
Quel que soit le type de difficultés, les conséquences de cet accès à l'écrit restreint ou inexistant se font sentir de la même manière sur le plan individuel et social. Citons comme exemple les difficultés à accomplir des activités quotidiennes, le manque de confiance en soi, les limitations des choix professionnels, l'incapacité d'assurer le suivi de la formation de ses enfants.

Dans notre pays, l'analphabétisme est un phénomène actuellement lié à la migration. Il est primordial de prendre en compte les apprentissages de la lecture/écriture dans le processus d'intégration des migrants. En effet, les parents ont besoin des compétences de base pour assumer l'accompagnement scolaire et prévenir ainsi le risque d'illettrisme chez leurs enfants.

### 1.3. La conquête de l'écrit

Souvent confinée au domaine éducatif, l'appropriation de l'écrit doit être considérée comme un processus éducatif, culturel et social résultant de nombreux facteurs d'influence. La famille, l'école, les loisirs, l'entreprise ou encore la société ont une influence importante sur l'accès à l'écrit.

Dès le plus jeune âge, l'enfant se construit un rapport à l'écrit qui influencera fortement ses apprentissages. Une intégration sociale, scolaire puis professionnelle réussie incite la pratique régulière de l'écrit et facilite les adaptations des compétences nécessaires pour évoluer dans des contextes personnels et professionnels en mouvement.



#### 1.3.1. Réseau d'actions favorisant l'accès à l'écrit

Qu'elles soient publiques, associatives, familiales ou individuelles, les actions favorisant l'accès à l'écrit tissent un réseau qui soutient l'individu dans sa conquête de l'écrit. La diversité des actions permet ainsi de stimuler les rencontres avec l'écrit, de renforcer des habitudes de lecture ou encore d'apporter une aide personnalisée dans les apprentissages des compétences de base.

<sup>6</sup> Basé sur "Facteurs de réussite dans la formation professionnelle des jeunes à risque", K. Häfeli, C. Schallenberger, CDIP, Berne, 2009

Cette logique d'action est également proposée par la Commission suisse pour l'UNESCO qui, dans son concept global de lutte contre l'illettrisme en Suisse<sup>7</sup>, préconise d'établir un ensemble de mesures concertées dans les domaines social, éducatif, culturel et économique.

Le canton de Neuchâtel compte un réseau favorisant l'accès à l'écrit très varié et actif dans le domaine associatif. Cette diversité offre un foisonnement de projets qui enrichissent l'action publique en faveur de l'accès à l'écrit.

A l'occasion des travaux menés dans le cadre du présent rapport, un répertoire d'actions a été constitué (annexe 1). Il recense les acteurs participant à favoriser l'apprentissage et la pratique de la lecture/écriture de la petite enfance à l'âge adulte.

## **2. ENGAGEMENT DES COLLECTIVITÉS PUBLIQUES**

Alertés par les milieux associatifs et les résultats préoccupants d'enquêtes telles que PISA pour l'école obligatoire ou ALL<sup>8</sup> pour les jeunes adultes, les pouvoirs publics mettent en place des politiques actives en matière d'accès à l'écrit et de formation de base des adultes.

### **2.1. Confédération**

Depuis 2004, la confédération a mis en place une stratégie basée sur la prévention, la lutte contre l'illettrisme et la sensibilisation à ce phénomène. Les champs d'action suivants sont définis:

- soutien à la recherche;
- mise sur pied d'un réseau national de prévention et de lutte contre l'illettrisme;
- sensibilisation et information du public;
- professionnalisation du système de formation.

Entrée en vigueur en janvier 2012, la loi sur l'encouragement à la culture<sup>9</sup> (LEC) ancre pour la première fois la lutte contre l'illettrisme dans un texte législatif fédéral (art.15).

Le "Message culture 2012-2015"<sup>10</sup> décrit de façon détaillée l'engagement de la confédération dans ce domaine.

Par ailleurs, l'office fédéral des migrations (ODM) a cofinancé, durant les années 2010 et 2013, le programme de mesures innovantes dans le domaine de l'intégration préscolaire (IDP) à hauteur de 426.000 francs. Le but de ce projet est de promouvoir l'égalité des chances des enfants socialement défavorisés en:

- encourageant la lecture dès le plus jeune âge;
- renforçant les compétences langagières des enfants allophones;
- renforçant les compétences éducatives des parents;
- favorisant les échanges et consolidant un réseau;
- tirant profit des expériences réalisées.

---

<sup>7</sup>Accès à la lecture et à l'écriture pour tous! – Comité suisse de lutte contre l'illettrisme, Unesco, 2005

<sup>8</sup> Littératie et compétences des adultes, Premiers résultats de l'enquête ALL – (Adult Literacy and Lifeskills), P. Hertig, P. Notter, OFS, Neuchâtel 2005

<sup>9</sup> <http://www.bak.admin.ch/themen/04128/index.html?lang=fr>

<sup>10</sup> <http://www.bak.admin.ch/themen/04135/index.html?lang=fr>



11.	Achat ou création de logiciels pour l'enseignement de la lecture et de l'écriture			→ Réalisé
12.	Actions ponctuelles d'encouragement à la lecture et à l'écriture			→ Réalisé
13.	Octroi d'une subvention annuelle à l'Association Lire et Écrire			→ Réalisé
14.	Formation initiale et continue des enseignants			→ Réalisé
15.	Amélioration de la lisibilité des textes officiels de l'administration cantonale			→ Réalisé

L'annexe 2 détaille les réalisations du rapport 08.017.

### 2.3.1. Dispositifs participant à favoriser l'accès à l'écrit

De nombreux projets d'envergure sont actuellement réalisés dans notre canton et visent à améliorer la formation de base ou l'intégration. S'ils ne sont pas explicitement liés à l'illettrisme, ceux-ci ont un impact direct sur la problématique. Les deux exemples suivants sont particulièrement parlants:

#### Exemple 1: Programme d'intégration cantonal (PIC)

Le programme d'intégration cantonal (PIC) est une convention de programme signée entre l'ODM et le canton de Neuchâtel pour les années 2014-2017. Ce programme détermine l'utilisation de l'ensemble des subventions fédérales pour l'encouragement spécifique de l'intégration versées par la Confédération. Dans le canton de Neuchâtel, le PIC est officiellement porté par le COSM. Celui-ci collabore avec une multitude de partenaires étatiques, communaux et privés pour sa mise en œuvre.

Le PIC définit les orientations stratégiques en matière de politique d'intégration et de prévention des discriminations pour les années à venir. Il est composé de huit domaines d'encouragement et de douze objectifs stratégiques définis par la Confédération.

Trois des huit domaines du PIC ont un lien avec le présent rapport puisqu'ils concernent des objectifs et mesures susceptibles de favoriser l'accès à l'écrit. Ces objectifs cantonaux peuvent être synthétisés de la manière suivante:

- une optimisation du parcours de l'apprentissage linguistique et de son articulation avec l'insertion professionnelle;
- une meilleure coordination des offres d'encouragement préscolaire ainsi qu'un renforcement du suivi à domicile et des mesures qui favorisent l'égalité des chances;
- un renforcement des collaborations dans le domaine de l'emploi, avec les offices régionaux de placement (ORP), mais aussi avec les entreprises privées.

Pour le domaine "langue", 1.250.000 francs sont investis. Cette somme est répartie entre la confédération, le canton, les communes ainsi que les contributions de tiers (institutions de formation).

#### Exemple 2: Rénovation du cycle 3

La rénovation du cycle 3 mise en œuvre progressivement entre 2015 et 2017 constitue un changement important pour l'école obligatoire neuchâteloise qui se dirige vers un système à niveaux et avec des options tant professionnelles qu'académiques. Cette rénovation devrait permettre de mieux profiler les élèves vers les formations du

postobligatoire et de renforcer leur motivation. Dans cette nouvelle structure, les sections disparaissent et sont remplacées par des cours à niveaux et des options.

Les principales visées de la rénovation du cycle 3 sont les suivantes:

- valoriser les élèves de l'ensemble des sections;
- renforcer les compétences de l'ensemble des élèves de cycle 3;
- diminuer les redoublements sur l'ensemble du cycle 3;
- améliorer la motivation des élèves, notamment par la constitution de profils plus individualisés;
- favoriser l'orientation des élèves tant au cycle 3 que dans les formations postobligatoires;
- développer des équipes pédagogiques entre les enseignants.

### **2.3.2. Offres de formation d'adulte**

De nombreuses formations améliorant les compétences de base ou l'acquisition du français en vue d'une intégration professionnelle et sociale sont organisées et financées par les services de l'Etat.

Ainsi, le SEMP collabore avec de nombreux partenaires pour offrir des cours répondant aux besoins spécifiques des participants:

- Cours pour personnes illettrées par l'association "Lire et Écrire".
- Cours "Écrire, lire, compter de A à Z" (EclA à Z) par le centre neuchâtelois de formation pour adultes (CEFNA) et l'école Mosaïque. Ces cours se déroulent à raison de 5 demi-journées par semaine sur 4 semaines et sont renouvelables. Ils s'adressent aux personnes analphabètes qui ne sont pas de langue française.
- Cours de français pour personnes non-francophones par le CEFNA, l'école club-Migros et l'école Mosaïque. Ces cours se déroulent à raison de 5 demi-journées par semaine, durant 4 semaines. Ils sont renouvelables jusqu'à 6 fois de suite.
- Cours "Mise à niveau en français et/ou en mathématiques" (DECALC) par le CEFNA. Ces cours comprennent également des éléments de méthodologie d'organisation (apprendre à apprendre) et des ateliers de raisonnement logique (ARL).
- Cours "Tic'active" par le CEFNA. Ces cours visent à réduire la fracture numérique.
- Cours de français, mathématiques et mise à niveau des connaissances scolaires à la prison de Gorgier par le CEFNA.

Le SEMP a également évalué ses formations (cours d'horlogerie, de mécanique, de techniques de recherche d'emploi, programme spécifique d'emploi temporaire, etc.) selon le portfolio européen de compétences en langues afin de pouvoir indiquer le niveau nécessaire dans les prérequis aux offres de cours.

Le financement des prestations du SEMP dans ce domaine se monte à 2.300.000 francs.

Le SMIG engage des formateurs pour la formation notamment dans le domaine de l'accès à l'écrit, entre autres avec la collaboration de l'Université de Neuchâtel (UniNE), la Haute école pédagogique (HEP-BEJUNE) et l'association RECIF.

Un projet de loi sur le financement de la formation des adultes est en cours de réalisation et sera présenté prochainement au Grand Conseil. Cette loi viendra compléter les instruments à disposition du canton pour s'engager notamment pour la lutte et la prévention contre l'illettrisme.

#### **2.4. Communes**

Plusieurs initiatives communales permettent d'offrir aux jeunes enfants un cadre propice à l'éveil à l'écrit. Citons par exemple les "7 mesures pour la promotion de la lecture" dans les structures d'accueil préscolaire de la ville de Neuchâtel. Ce projet prend en compte la formation du personnel, l'acquisition de livres et la mise en place d'espaces lecture. Le projet valorise les différentes langues présentes dans la structure d'accueil et stimule le lien avec les familles en proposant un système de prêt de livres.

Un camp de soutien scolaire à Val-de-Travers est un autre exemple original de l'engagement des communes.

Sous l'impulsion du COSM "Réussir l'intégration dès l'enfance", le programme IDP a vu le jour. Soutenu par la confédération (point 2.1.), ce projet réunit de nombreux partenaires issus des institutions des villes de La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel (bibliothèque des jeunes, services de la jeunesse, structures d'accueil et école obligatoire) ainsi que plusieurs associations (prévention de l'illettrisme au préscolaire (PIP), Association RECIF, Association Trottinette). Véritable "laboratoire test" de bonnes pratiques, le programme propose des mesures innovantes et originales pour favoriser l'égalité des chances des enfants et pour soutenir les parents dans leur rôle éducatif. Le programme "Réussir l'intégration dès l'enfance" est l'une des quatre bonnes pratiques citées au niveau fédéral dans le "Guide pour un encouragement précoce réussi"<sup>11</sup> édité par la commission fédérale pour les questions de migration.

Les bibliothèques publiques partent à la rencontre du public hors de leurs murs. Citons par exemple leur présence dans l'enceinte des piscines et dans les parcs publics au Locle et à La Chaux-de-Fonds durant l'été.

La disponibilité et les conseils avisés des bibliothécaires fidélisent les lecteurs et instaurent des habitudes de lecture durables dès le plus jeune âge.

Les communes du canton subventionnent également l'action des diverses associations œuvrant pour l'accès à l'écrit pour tous.

### **3. RÉPONSE AU POSTULAT 08.164 "ACTIONS DE PREVENTION CONTRE L'ILLETTRISME"**

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat entend répondre à chaque demande du postulat en décrivant les dispositifs déjà existants pour prévenir et lutter contre l'illettrisme.

---

<sup>11</sup>[http://www.ekm.admin.ch/content/dam/data/ekm/dokumentation/materialien/mat\\_fruehfoerderung\\_f\\_1.pdf](http://www.ekm.admin.ch/content/dam/data/ekm/dokumentation/materialien/mat_fruehfoerderung_f_1.pdf), p. 9 et 10, consulté le 3 juin 2014

### 3.1. Premier axe

- *"Consolider la collaboration entre l'école et la famille en sensibilisant les parents aux différents outils favorisant l'apprentissage de la lecture et de l'écriture chez leurs enfants."*

Le Conseil d'Etat considère que la culture de l'écrit se construit dès la petite enfance. Ainsi, la sensibilisation des parents doit se réaliser déjà en amont de l'entrée à l'école obligatoire.

#### 3.1.1. Soutien du canton de Neuchâtel à l'association Prévention contre l'illettrisme au préscolaire (PIP)

Première association à se préoccuper, au niveau romand, de prévention de l'illettrisme dès la petite enfance, PIP mène depuis plus de dix ans des projets qui facilitent l'entrée dans l'écrit des jeunes enfants du canton de Neuchâtel, quelle que soit l'origine sociale, culturelle ou géographique de leur famille.

Plusieurs de leurs projets sont lauréats de prix tels que "Alpha08" attribué par la Commission suisse de l'Unesco et la Commission suisse de lutte contre l'illettrisme ou le prix "Salut l'étranger" remis par le Conseil d'Etat neuchâtelois. Ces distinctions mettent en évidence la qualité du travail accompli.

Les projets menés ont permis à de nombreuses institutions publiques d'améliorer la prise en compte de la prévention de l'illettrisme. L'association bénéficie depuis 2014 d'une subvention de 10.000 francs octroyée sur la base de la loi cantonale sur le soutien aux activités de jeunesse extra-scolaires (LSAJ) dans le but de développer ses activités dans l'ensemble du canton.

#### 3.1.2. Promotion de la lecture dans les structures d'accueil préscolaire

Dès son plus jeune âge, le bébé écoute les histoires qu'on lui raconte, écoute les parents parler et se familiarise avec ce qu'il entend et cela fait partie de son apprentissage. La lecture doit être développée auprès de l'enfant et le livre doit faire partie de son univers. Si les enfants naissent tous dotés d'un même intérêt, notamment pour celui des histoires, ils n'auront cependant pas le même cadre familial et le même accès à la lecture et aux récits dès le plus jeune âge. En cela, la structure de la petite enfance peut jouer un rôle essentiel dans le cadre de la prévention de l'illettrisme en assurant à tous les enfants la possibilité de découvrir la lecture avant même de devoir apprendre à lire et écrire.

Dans cette perspective, promouvoir la lecture dans les structures d'accueil préscolaire entre pleinement dans les objectifs de prévention et de protection de l'enfance du SPAJ. Celui-ci offrira, dès 2015, la possibilité à toutes les structures subventionnées du canton de bénéficier du programme "7 mesures pour la promotion de la lecture" réalisé par la ville de Neuchâtel.

L'objectif de ce programme est "d'ouvrir au langage écrit par un accès aux livres et aux histoires, dans un contexte centré sur le plaisir"<sup>12</sup>. Il ne s'agit pas simplement de proposer un arsenal de livres à chacune des structures, mais avant tout d'offrir une formation spécifique pour le personnel éducatif. Aussi professionnel soit-il, le personnel des structures d'accueil préscolaire doit pouvoir bénéficier d'une telle formation lui permettant de réaliser l'importance de la promotion de la lecture auprès des plus petits et de développer cette activité en ayant toujours à l'esprit le rôle essentiel de la lecture.

---

<sup>12</sup> 7 mesures pour la promotion de la lecture, Ville de Neuchâtel, p. 2

Les coûts de la formation sont intégrés au prix de journée de chaque crèche. Il n'y a pas d'augmentation de la participation des parents.

### **3.1.3. Encouragement à la lecture dans les structures d'accueil parascolaire**

Le concordat HarmoS prévoit un aménagement de la journée scolaire intégrant les structures d'accueil parascolaire. Celles-ci jouent un rôle important pour l'encouragement à la lecture auprès des enfants. Les lectures partagées entre l'animateur et les enfants, l'aménagement d'espaces de lecture, la fréquentation de la bibliothèque publique et la diversité des lectures présentes dans la structure sont des facteurs qui favorisent les expériences positives autour des livres et de la lecture.

Alors que les éducateurs de l'enfance sont sensibilisés à l'importance de la lecture durant leur formation, il paraît néanmoins important de prendre des mesures d'encouragement à la lecture directement dans les structures d'accueil en se basant sur des expériences déjà en cours dans notre canton.

Les responsables et animateurs des structures d'accueil parascolaire seront sensibilisés à l'importance de l'encouragement à la lecture dans leur institution et encouragent la pratique de la lecture dans les activités proposées aux enfants.

### **3.1.4. Actions des centres scolaires**

Les centres scolaires s'engagent à favoriser les liens entre l'école et les familles. Citons, par exemple, les rencontres de parents "Comment vous faites?"<sup>13</sup> du cercle scolaire de Val-de-Ruz (CSV). Ces soirées pour les parents autour de différents thèmes portent sur l'enfance, l'adolescence et l'école. L'apprentissage de la lecture est un des thèmes traités durant ces rencontres.

## **3.2. Deuxième axe**

– *"Mener une réflexion approfondie, malgré la difficulté du sujet, sur les causes pathologiques (dyslexie, dysphasie, dysorthographe,...) et développer les collaborations entre enseignant-e-s, orthophoniste-s, logopédiste-s, éducateurs-trices sociaux. Favoriser les liens entre parents et intervenant-e-s professionnels."*

### **3.2.1. Collaboration entre l'Association Dyslexie Suisse romande (ADSR) et le service de l'enseignement obligatoire (SEO)**

Une collaboration entre l'ADSR et le SEO est institutionnalisée. Concrètement, cela se traduit par plusieurs rencontres durant l'année. Celles-ci permettent des échanges d'informations réguliers, l'organisation de conférences ou de formations, le traitement des demandes de membres de l'association. Depuis le début de cette collaboration, le nombre de cas litigieux relatifs à la scolarité obligatoire d'enfants dyslexiques a tendance à diminuer.

### **3.2.2. Concept cantonal en matière de pédagogie spécialisée**

Pour donner suite à l'entrée en vigueur de la RPT et sur la base de dispositions constitutionnelles fédérales, mais aussi en vertu de l'accord intercantonal sur la

---

<sup>13</sup> <http://www.csvr.ch/comment-vous-faites/>

collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée (Concordat CDIP), ratifié par le Grand Conseil en date du 29 janvier 2013. L'office de l'enseignement spécialisé (OES) est chargé d'élaborer un concept cantonal et de rédiger des bases légales en vue de son introduction à la rentrée scolaire 2017-2018. Ce concept permettra d'améliorer la prise en charge des élèves ayant des besoins éducatifs particuliers.

### **3.2.3. Arrêté relatif aux mesures d'adaptation destinées aux élèves de la scolarité obligatoire ayant des besoins éducatifs particuliers**

Par cet arrêté, l'école obligatoire neuchâteloise s'est dotée d'un outil qui prend en considération les besoins éducatifs particuliers de certains élèves (notamment dyslexie, dysphasie, dysorthographe). Les directions des centres scolaires, en collaboration avec les partenaires de l'école, organisent des mesures d'adaptation qui permettent à ces élèves de poursuivre la scolarité en tenant compte de leurs possibilités. Un livret de suivi assure la continuité des démarches entreprises ainsi qu'une bonne communication entre les intervenants (enseignants, parents, thérapeutes, etc.).

A noter qu'un arrêté similaire existe également pour la formation postobligatoire.

### **3.3. Troisième axe**

- *"Renforcer la didactique de la lecture et de l'écriture dans le cadre de la HEP-BEJUNE, à tous les niveaux; promouvoir la formation d'enseignant-e-s spécialisés dans les appuis langagiers et augmenter ces aides en développant notamment des appuis langagiers renforcés."*

#### **3.3.1. Formation des enseignants**

Le référentiel de compétences de la HEP-BEJUNE a été revu en profondeur. En didactique du français, les plans-cadres (plan d'études) qui en découlent placent la lecture et l'écriture au cœur des apprentissages des étudiants. Les axes suivants sont développés:

- fonctionnement de la langue. Enjeux des finalités du plan d'études et des moyens d'enseignement;
- fonctionnement de la langue, genres textuels et fonctions du langage dans l'acte d'enseignement;
- lecture et compréhension de l'écrit;
- écrire et lire les différents genres de textes.

Les associations Lire et Écrire et PIP ont participé à plusieurs reprises à la semaine de la lecture HEP-BEJUNE (Formation primaire). L'illettrisme est également une notion traitée en didactique du français (Formation secondaire).

Les enseignants ont la possibilité de suivre une formation continue intitulée "Enseigner en milieu interculturel". Ceux-ci acquièrent des outils pédagogiques pour favoriser l'intégration des élèves migrants et l'apprentissage du français, langue de l'école.

De plus, le catalogue de la formation continue des enseignants offre une large palette de cours dans le domaine de la lecture. Voici quelques exemples de cours organisés:

- Formation en ligne mise sur pied avec la collaboration de l'ADSR.

- Rencontres d'intervision organisées par l'OES permettant aux enseignants d'acquérir des outils pédagogiques pour accompagner les enfants dyslexiques, dysorthographiques ou dysphasiques.

L'introduction de ressources pédagogiques telles que Lector & Lectrix (enseignement des stratégies de lecture en section préprofessionnelle et terminale) a été couplée d'actes de formation suivis par les enseignants.

### **3.3.2. Action de la chargée de mission pour l'enseignement de la lecture**

L'engagement d'une chargée de mission pour l'enseignement de la lecture participe à insuffler une dynamique positive autour de la lecture à l'école obligatoire.

Des mesures d'encouragement et de motivation à lire et écrire ont rencontré un vif succès auprès des élèves, mais également auprès des enseignants qui s'approprient les démarches pédagogiques innovantes:

- Actions cantonales de promotion de la lecture "101 bonnes raisons d'aimer lire".
- Mise en valeur de la littérature jeunesse: La Ribambelle, les "valises DECOUVERTE", club de lecture, site web: [www.lireplus.ch](http://www.lireplus.ch).
- Participation aux projets d'écoles: "De ville en ville" à La Chaux-de-Fonds, semaine de la lecture à Marin, rencontres d'auteurs.
- Partenariats pour des projets de promotion de la lecture et de l'écriture: Rêv'Oh Livre, Roman d'école, La Bataille des Livres, Semaine de la lecture du syndicat des enseignants romands (SER).
- Soutien aux bibliothécaires scolaires: Projet Dégustalivre.

En 2012, le Conseil d'Etat a souhaité redimensionner le poste de chargée de mission pour l'enseignement de la lecture afin de tenir compte de l'engagement des équipes de direction et de leurs nouvelles missions dans le cadre de la régionalisation de l'école (réduction de 100% à 50%).

## **3.4. Quatrième axe**

- *"Promouvoir l'apprentissage de la lecture et de l'écriture à l'école infantine; réajuster encore en faveur du français la grille-horaire de 1<sup>ère</sup> année primaire, sans attendre l'entrée en vigueur du concordat Harnos."*

### **3.4.1. Renforcement de la grille horaire**

La grille horaire de la 3<sup>e</sup> année a été augmentée d'une période en français en 2005 puis de 4 périodes dès 2012. Actuellement, les élèves bénéficient de 11 périodes hebdomadaires de français.

Pour les cycles 1 et 2, la grille horaire a augmenté notamment en faveur de l'enseignement du français de la façon suivante:

Périodes d'enseignement du français	En 1 <sup>ère</sup> année	En 2 <sup>e</sup> année	En 3 <sup>e</sup> année	En 4 <sup>e</sup> année	En 5 <sup>e</sup> année	En 6 <sup>e</sup> année	En 7 <sup>e</sup> année	En 8 <sup>e</sup> année
Situation 2008	2	5	7	10	8	9	9	6
Dès 2013	4	5	11	11	9	9	9	7
Augmentation	<b>+2</b>		<b>+4</b>	<b>+1</b>	<b>+1</b>			<b>+1</b>

### 3.4.2. Période d'appui supplémentaire intitulée Tremplin Lecture

Depuis l'année scolaire 2013-2014, les élèves de 3<sup>e</sup> année bénéficient d'une période d'appui hebdomadaire consacrée à la lecture. Cette période, intitulée "Tremplin Lecture", vise à consolider et à approfondir les compétences dans le domaine de la lecture en diversifiant les ressources pédagogiques et en renforçant l'encadrement des élèves.

### 3.5. Cinquième axe

- *"Développer la culture de la lecture et de l'écriture pendant les vacances scolaires, en lançant un passeport-vacances attractif centré sur ce type d'activités, notamment sous la forme d'ateliers de théâtre (cf. par exemple: le concept Roger Favre/work in progress)."*

Cet aspect de la prévention relève d'une action de proximité qui ne peut être prise en charge par l'Etat. Les bibliothèques, les associations ou des communes sont déjà actives dans ce créneau. Des projets pourraient à l'avenir être soutenus sur la base de la LSAJ.

### 3.6. Sixième axe

- *"Confier des mandats de prestations à des associations telles que Lire et Écrire, Recif, Haut Recif, Caritas, Centre social protestant pour développer des actions comme: collaborer avec les entreprises où travaillent des personnes rencontrant des problèmes liés à l'illettrisme, engager des campagnes publicitaires (radio/TV) pour proposer aux adultes concernés de s'inscrire dans des programmes de formation adaptés à leurs besoins, mettre en place des structures appuyant les illettré-e-s dans leurs démarches administratives, mettre en place des programmes d'aide à la lecture pour la population carcérale (mineur-e-s et adulte-s)."*

#### 3.6.1. Promotion des compétences de base des adultes – GoNeuchâtel

Comme plusieurs cantons, Neuchâtel est confronté au défi d'élaborer un concept global de la promotion des compétences des adultes tout en tenant compte d'intérêts divers. Né en 2011 de la mise en commun des compétences du SFPO, du SEMP et du COSM, "GoNeuchâtel" est un programme cantonal inédit et innovant qui assure la promotion des compétences de base des adultes et permet à chacun de trouver et d'offrir les moyens de participer de manière autonome à la vie sociale, économique et culturelle de notre région. La coordination cantonale poursuit les objectifs suivants:

- mettre en réseau les partenaires;
- rendre visible, promouvoir et étoffer l'offre de cours;
- optimiser le parcours de formation des apprenants;
- harmoniser la description des compétences par la formation des formateurs;
- mettre les ressources pédagogiques en commun;
- établir des contacts avec les entreprises;
- représenter le canton de Neuchâtel dans les structures romandes et nationales.

Par son site Internet, [www.goneuchatel.ch](http://www.goneuchatel.ch), qui répertorie toute l'offre de cours dans les trois domaines précités, "GoNeuchâtel" constitue la porte d'entrée pour tous les acteurs et personnes concernés de près ou de loin par les compétences de base des adultes: migrants francophones ou allophones, demandeurs d'emploi, travailleurs, employeurs, assurés AI et invalidité, jeunes, adultes, hommes, femmes, universitaires, personnes analphabètes ou illettrées, formateurs d'adultes, bénévoles, etc.

Les pouvoirs publics, entreprises, associations, écoles et organismes privés sont aussi pleinement concernés par les enjeux de la promotion des compétences de base et peuvent donc bénéficier des outils de cette plateforme et contribuer à l'atteinte des objectifs cantonaux.

### **3.6.2. Convention avec l'association RECIF**

RECIF est une association sans but lucratif qui existe depuis 17 ans dans les villes de La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel. L'association a trois objectifs: faciliter l'intégration des femmes immigrées et de leurs enfants, former et informer ces femmes ainsi qu'encourager les rencontres interculturelles. RECIF accueille chaque année environ 500 femmes et 200 enfants de 85 nationalités sur l'ensemble du canton.

Parmi les nombreuses activités proposées par l'association, l'Espace-Enfant et les cours d'alphabétisation des femmes migrantes sont deux projets précieux qui favorisent l'accès à l'écrit à un public spécifique.

Les femmes migrantes qui suivent les cours à RECIF pendant la journée sont souvent mères de petits enfants qui ne sont pas encore scolarisés. En proposant un système de garde gratuit pendant la durée du cours qu'elles suivent, RECIF lève pour elles un obstacle important. Elles ont en effet souvent beaucoup de peine à se libérer des moments pour apprendre le français et trouver des lieux facilitant leur intégration.

Ce service pour les mères permet également de toucher des enfants peu gardés hors de leur famille et de leur environnement culturel et qui ne connaissent souvent pas d'autres cadres que ceux qui leur sont familiers. Beaucoup ne connaissent pas ou peu la langue française en arrivant dans les locaux de l'association et proviennent souvent de familles précarisées qui n'ont pas toujours les connaissances et les moyens pour stimuler les enfants et leur faciliter l'accès à la lecture et l'écriture. Avec cette structure, RECIF propose un espace de présocialisation et d'initiation au français pour les plus jeunes.

Cet espace est également un endroit idéal pour que les enfants se familiarisent avec l'écrit et les livres.

Les cours d'alphabétisation de l'association RECIF s'adressent à des femmes migrantes qui n'ont pas appris à lire et à écrire dans leur propre langue. Les personnes accueillies dans ces cours sont parmi les plus précarisées. Non seulement toute insertion professionnelle leur est presque interdite, mais leur intégration sociale est difficile. Ne maîtrisant pas la lecture, elles ne peuvent suivre d'autres cours de français, elles sont donc grandement dépendantes des autres.

Bien que le public visé soit réputé difficile à atteindre, les cours sont souvent complets, ceci grâce à la confiance instaurée avec les apprenantes, par l'engagement de l'association depuis de nombreuses années et au bouche-à-oreille, meilleur moyen de communication avec ces personnes.

L'association RECIF a signé une convention avec l'Etat de Neuchâtel et bénéficie de subventions cantonales et fédérales dans le cadre du PIC.

### **3.6.3. Association Lire & Ecrire**

Depuis 2008, le canton de Neuchâtel soutient financièrement l'association Lire & Ecrire. La subvention a permis de financer une partie des actions de sensibilisation menées par l'association telles que des annonces dans les médias (radio, télévision et journaux) ou encore la publication de nouveaux dépliants. Lire et Écrire rencontre les organismes et les entreprises afin de présenter la problématique de l'illettrisme.

### **3.6.4. Population carcérale**

Des cours de français, mathématiques et des mises à niveau des connaissances scolaires sont organisés à la prison de Gorgier par le CEFNA.

### **3.7. Septième axe**

– *"Poursuivre les actions favorisant l'accès des adultes aux nouvelles technologies."*

Lire, écrire, calculer et maîtriser les nouvelles technologies sont les différents domaines que l'on intègre au concept de "compétences de base". GoNeuchâtel, cité précédemment, propose également l'accès aux nouvelles technologies dans son offre.

#### **3.7.1. Cours "Tic'active"**

Le CEFNA propose des cours visant à réduire la fracture numérique.

Les différents projets présentés en réponse au postulat 08.164 montrent que l'Etat de Neuchâtel dispose de nombreux instruments qui participent activement au réseau d'actions favorisant l'accès à l'écrit que ce soit dans le domaine de la formation ou dans celui de l'intégration.

## **4. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES**

Les dispositifs et les projets cités dans ce rapport sont financés par les budgets de fonctionnement ordinaire des services administratifs.

Prenant en compte le contexte financier actuel et les décisions du Grand Conseil quant à la gestion des finances cantonales, le Conseil d'Etat n'a pas souhaité engager des coûts nécessitant des crédits budgétaires supplémentaires.

## **5. RÉFORME DE L'ÉTAT**

Le contenu de ce rapport n'implique aucune réforme de l'Etat.

## **6. CALENDRIER**

Chaque projet cité possède son calendrier respectif. Aucun calendrier spécifique à ce rapport n'est défini.

## 7. CONCLUSION

L'illettrisme est un fléau social qui s'installe dès la petite enfance et se manifeste à l'âge adulte. Les actions conduites jusqu'à présent ont influencé positivement la situation dans notre canton. Ce rapport met en évidence que de plus en plus d'institutions publiques ou d'associations intègrent des mesures de lutte et de prévention dans leurs missions quotidiennes. Celles-ci, souvent mal connues du public, répondent déjà aux demandes du postulat 08.164.

Avant d'entreprendre de nouveaux dispositifs dans le domaine de l'illettrisme, le Conseil d'Etat considère nécessaire de poursuivre et valoriser les projets cantonaux actuellement mis en œuvre tels que le PIC, la rénovation du cycle 3 de la scolarité obligatoire, l'application de la LSAJ ou encore le projet de loi sur la formation continue. Chacun de ces grands chantiers, qui engagent des ressources financières considérables, intègre des leviers d'action pour la prévention et la lutte contre l'illettrisme.

Le Conseil d'Etat répond ainsi aux demandes du postulat 08.164 "Actions de prévention contre l'illettrisme" déposé par les groupes socialiste et PopVertsSol et propose par ce fait son classement.

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

Neuchâtel, le 7 juillet 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
A. RIBAUD

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

## RÉPERTOIRE D' ACTIONS FAVORISANT L' ACCÈS À L' ÉCRIT DANS LE CANTON DE NEUCHÂTEL

Réalisation 2012

Actions	Acteurs	Public cible	Financement de l'action				Commentaires
			Fédéral	Cantonal	Communal	Privé	
<b>1. Actions transversales</b>							
1.1. Prêt de livres	<b>Bibliothèques publiques, Bibliobus</b>	Tout public	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
1.2. Animation en bibliothèque	<b>Bibliothèques publiques, bibliobus</b>	Tout public	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
1.3. Lecture à la piscine	<b>Bibliothèque La Chaux-de-Fonds, Le Locle</b>	Tout public	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
1.4. Nuit du conte	<b>JM.AROLE, bibliothèques, établissements scolaires</b>	Tout public	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
<b>2. Petite enfance</b>							
2.1. Formation "Educateur de l'enfance"	<b>Etablissement scolaire Pierre Coullery /association PIP</b>	Étudiantes	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Rapport 08.017 mesure 8
2.2. Projet IDP Mesure 1: bibliothèques itinérantes, coins lecture, présentation de livres à haute voix	<b>Structures d'accueil de la petite enfance, RECIF, quartiers (Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds)</b>	Enfants 0-6 ans	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Objectif A: promouvoir l'égalité des chances des enfants socialement défavorisés, en particulier allophones, par une approche ludique et précoce du support écrit.

Actions	Acteurs	Public cible	Financement de l'action				Commentaires
			Fédéral	Cantonal	Communal	Privé	
2.3. Projet IDP Mesure 2: formation et sensibilisation à la l'importance de la lecture	<b>Structures d'accueil de la petite enfance, RECIF, quartiers (Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds)</b>	Personnel des structures	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Également objectif A
2.4. Projet IDP Mesure 3: acquisition d'un fonds de livres	<b>Structures d'accueil de la petite enfance, RECIF, quartiers (Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds)</b>	Enfants 0-6 ans	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Également objectif A
2.5. Projet IDP Mesure 4: prêt de livres famille structure	<b>Structures d'accueil de la petite enfance, RECIF, quartiers (Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds)</b>	Enfants 0-6 ans et parents	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Également objectif A
2.6. Projet IDP Mesure 7: CD comptine multilingue	<b>Association RECIF</b>	Enfants dont la mère participe aux activités de RECIF	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Objectif B: renforcer les compétences langagières des enfants allophones et valoriser leur langue maternelle pour leur faciliter l'apprentissage du français
2.7. Espace enfant RECIF	<b>Association RECIF</b>	Enfants dont la mère participe aux activités de RECIF	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
2.8. Né pour lire	<b>Bibliomédia / Arole/ HNE / BJ La Chaux-de-Fonds, Le Locle</b>	Nouveau-né et ses parents	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
2.9. Sept mesures pour la promotion de la lecture	<b>Service de la jeunesse de la ville de Neuchâtel</b>	Enfants 0-4 ans-structures d'accueil préscolaire	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Action intégrée au projet IDP

Actions	Acteurs	Public cible	Financement de l'action				Commentaires
			Fédéral	Cantonal	Communal	Privé	
2.10. Animation-lecture	<b>Association PIP</b>	Enfants, 0-4 ans, projets en dehors du projet IDP	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
2.11. La Chenille	<b>Association JM-AROLE/ certaines structures d'accueil préscolaire</b>	Enfants 0-4 ans-crèche	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
2.12. Visites en bibliothèque	<b>Certaines structures d'accueil préscolaire</b>	Enfants 0-4 ans-crèche	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2.13. Coin livres	<b>Certaines structures d'accueil préscolaire</b>	Enfants 0-4 ans-crèche	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2.14. Activité d'entrée dans l'écrit	<b>Certaines structures d'accueil préscolaire</b>	Enfants 0-4 ans-crèche	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
<b>3. Enfance-adolescence</b>							
3.1. La lecture au quotidien de la classe	<b>Établissement scolaire</b>	Élèves scolarité obligatoire	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Planification des cours et évaluation selon le Plan d'études romand (PER)
3.2. Nouveaux moyens d'enseignement du français	<b>SEO/ établissements scolaires</b>	Élèves scolarité obligatoire	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Rapport 08.017 mesure 3
3.3. Outil informatique	<b>SEO</b>	Élèves scolarité obligatoire	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Rapport 08.017 mesures 6-11
3.4. Actions promotion de la lecture	<b>SEO</b>	Enseignants, Elèves scolarité obligatoire	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Rapport 08.017 mesure 12
3.5. Chargé de mission pour l'enseignement de la lecture	<b>SEO</b>	Enseignants, Élèves scolarité obligatoire	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Rapport 08.017 mesure 1
3.6. Club de lecture	<b>SEO, HEP, projet BEJUNE</b>	Élèves scolarité obligatoire	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Financement médiathèques HEP-BEJUNE

Actions	Acteurs	Public cible	Financement de l'action				Commentaires
			Fédéral	Cantonal	Communal	Privé	
3.7. Concours Slam & Rap	Délégué musical, enseignants	Élèves scolarité obligatoire	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3.8. Visites en bibliothèque	Bibliothèques publiques, enseignants	Élèves scolarité obligatoire	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3.9. Projet IDP Mesure 5: appui langagier extensif	Ecole obligatoire La Chaux-de-Fonds	Enfant 1 <sup>ère</sup> et 2 <sup>e</sup> années HarmoS	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Objectif B: renforcer les compétences langagières des enfants allophones et valoriser leur langue maternelle pour leur faciliter l'apprentissage du français.
3.10. Projet IDP Mesure 6: parents -relais	Ecole obligatoire La Chaux-de-Fonds et conseil d'établissement	Enfant 1 <sup>ère</sup> et 2 <sup>e</sup> années HarmoS et structures d'accueil préscolaire partenaires	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Également objectif B
3.11. Ribambelle	SEO, enseignants	Élèves cycle 1	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Rapport 08.017 mesure 10
3.12. Projets AROLE	Association JM-AROLE / SEO	Élèves cycles 1 et 2	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
3.13. Virus	Association JM-AROLE / SEO	Élèves cycles 1 et 2	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
3.14. Caisses livres Bibliomonde	Directions école NE/ Bibliomonde	Élèves cycles 1 et 2	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3.15. Bataille des livres	Association Bataille des livres/ SEO	Élèves cycle 2	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
3.16. Voyage lecture	Enseignant, bibliothécaire Le Locle	Élèves cycle 2	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3.17. Centre doc SEC	Bibliothécaires, enseignants	Élèves cycle 3	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Actions	Acteurs	Public cible	Financement de l'action				Commentaires
			Fédéral	Cantonal	Communal	Privé	
3.18. HarmoS Grille horaire- enseignement du français	<b>SEO</b>	Élèves scolarité obligatoire	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Rapport 08.017 mesures 2-9
3.19. Soutien pédagogique	<b>SEO, établissements scolaires</b>	Élèves scolarité obligatoire	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3.20. Soutien thérapeutique	<b>SEO-OES</b>	Élèves scolarité obligatoire	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3.21. Soutien langagier	<b>SEO, établissements scolaires</b>						Rapport 08.017 mesure 5
3.22. Évaluation – épreuve de 8 <sup>e</sup> et Activités de remédiation RPN	<b>SEO</b>	Élèves cycle 3	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3.23. Information brochure	<b>SEO</b>	Parents	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Rapport 08.017 mesure 7
3.24. Plate-forme web lireplus.ch	<b>SEO</b>	Enseignants/parents/ bibliothécaires	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3.25. Formation des enseignants	<b>HEP BEJUNE, SEO</b>	Enseignants	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Rapport 08.017 mesures 4-14
3.26. Médiathèques HEP	<b>Bibliothécaires HEP</b>	Enseignants	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3.27. Rêv'Oh Livre	<b>Association promolecture SEO</b>	Élèves scolarité obligatoire Tout public	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
3.28. Camp lecture	<b>Commune Val- de-Travers</b>	Enfants 6-14 ans	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3.29. Les devoirs surveillés	<b>Communes</b>	Enfants 6-14 ans	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3.30. Ecouter lire	<b>Association des parents La Tène</b>	Enfants en difficulté scolaire	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	

Actions	Acteurs	Public cible	Financement de l'action				Commentaires
			Fédéral	Cantonal	Communal	Privé	
3.31. Histoire en cour	<b>Association des parents La Tène</b>	Enfants 4-12 ans	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
3.32. Lectures partagées entre enfant et adultes (concept Lire & Faire lire)	<b>Établissements scolaires ou association des aînés</b>	Enfant 6-12 ans et aînés, Le Locle - La Chaux-de-Fonds - Neuchâtel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3.33. Coaching scolaire	<b>Commune de Neuchâtel</b>	Adolescents	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Action en projet actuellement
<b>4. Adolescence-adulte</b>							
4.1. Classe de préapprentissage, voie intégration	<b>CPLN-CIFOM</b>	Jeunes de moins de 18 ans, sortant de la section Terminale	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4.2. Voie Jet	<b>CPLN-CIFOM</b>	Jeunes 16-20 ans non-francophones	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4.3. Case management	<b>SFPO</b>	Prise en charge des jeunes en difficultés multiples.	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4.4. Projet GO Coordination de la formation des compétences de bases			<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4.5. Decalc	<b>CIFOM-CPLN</b>	Les demandeurs d'emploi, les assurés A.I. désireux de remettre à niveau leurs connaissances dans les deux matières ou dans l'une des deux matières.	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Les personnes inscrites à un office de chômage du canton de Neuchâtel bénéficient d'une prise en charge totale des frais de formation (subvention relative à la loi sur l'assurance chômage et insolvabilité (LACI)).
4.6. EclA à Z	<b>CEFNA</b>	Toutes personnes peu ou pas scolarisées non-francophones en emploi ou à la recherche d'un emploi ou bénéficiaire des services sociaux quel que soit leur niveau de français oral / écrit (A0).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Les personnes inscrites à un office de chômage du canton de Neuchâtel bénéficient d'une prise en charge totale des frais de formation (subvention relative à la loi sur l'assurance chômage et insolvabilité (LACI)).

Actions	Acteurs	Public cible	Financement de l'action				Commentaires
			Fédéral	Cantonal	Communal	Privé	
4.7. Français de base, alphabétisation	<b>Ecole Mosaïque</b>	Personnes envoyées par le chômage ou étrangers (requérants d'asile notamment) non-francophone ne maîtrisant pas bien les bases du français oral et écrit (du très débutant au niveau B1).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Prise en charge par le SEMP pour les chômeurs. Les apprenants "libres" paient 80 francs pour un module de 120 heures.
4.8. Cours de français, lecture et écriture	<b>Association Lire &amp; Écrire</b>	Adultes francophones ou parlant bien le français (niveau B1 à l'oral) rencontrant des difficultés avec la lecture et l'écriture (illettrisme) OU n'ayant pas ou peu fréquenté l'école.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Participation de 50 francs/ mois. Selon le revenu, des arrangements sont possibles.
4.9. Cours de français et d'alphabétisation pour femmes migrantes	<b>Association RECIF</b>	Exclusivement réservé aux femmes migrantes n'ayant jamais ou peu été scolarisées dans un autre alphabet.	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	100 francs par semestre à la charge des participantes.
4.10. Bibliothèque à la piscine	<b>Bibliothèque La Chaux-de-Fonds</b>	Tout public	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4.11. Prêt de livres en différentes langues	<b>Bibliomonde</b>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4.12. Lectures accompagnées	<b>Association Lecture et compagnie</b>						
4.13. Lisibilité des textes officiels	<b>Chancellerie</b>		<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Rapport 08.017 mesure 15
4.14. Coordination Lire & Ecrire							Rapport 08.017 mesure 13
4.15. Médiathèque des établissements de la formation postobligatoire	<b>Etablissement scolaire</b>		<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Actions	Acteurs	Public cible	Financement de l'action				Commentaires
			Fédéral	Cantonal	Communal	Privé	
4.16. Cours Clic & Tax			<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4.17. Cyberthé	<b>Pro Senectute</b>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
<b>5. Offre générale des cours de français (lien avec les compétences de base moins explicites)</b>							
5.1. Français langue étrangère	<b>Lycée Jean-Piaget</b>	Les cours sont ouverts à toute personne de langue étrangère de tout âge (à partir de 16 ans). Ils s'adressent aux personnes de tous les niveaux, des débutants absolus aux étudiants avancés. Ils rassemblent des étudiants de toutes origines géographiques et socioculturelles.	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Autre modalité de cours: cours de français de vacances.
5.2. Test de français, connaître votre niveau de français!	<b>CEFNA</b>	L'assuré doit mesurer et attester de ses compétences linguistiques selon le portfolio européen en ce qui concerne la compétence orale, l'expression, le dialogue, la lecture et l'expression écrite afin d'être en mesure de les faire valoir à qui de droit. Personne devant justifier de compétences linguistiques en français (débutant, intermédiaire, avancé).	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Collaboration entre le SEMP, le Centre interrégional de formation des montagnes neuchâteloises (CIFOM) et le service de la cohésion multiculturelle (COSM). Inscription auprès du service de la cohésion multiculturelle (COSM). Prix du test: 120 francs
5.3. Personne non-francophone, communiquez en français?	<b>CEFNA</b>	Personnes en recherche d'emploi ne maîtrisant pas suffisamment notre langue pour retrouver un emploi (à l'écrit et/ou à l'oral). L'assuré a été scolarisé dans sa langue d'origine.	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Subventionné pour les personnes au chômage.

Actions	Acteurs	Public cible	Financement de l'action				Commentaires
			Fédéral	Cantonal	Communal	Privé	
5.4. Cours de remise à niveau Français-Test de compétences selon le PEL	<b>CEFNA</b>	Tout public	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Coût à la charge du participant: 180 francs.
5.5. Cours de remise à niveau Français-grammaire-orthographe	<b>CEFNA</b>						
5.6. ANA-Français pour anciens et nouveaux arrivants	<b>COSM-CEFNA</b>	Cours de français ouvert à tous les habitants du canton de Neuchâtel en collaboration avec les communes. Vise un public débutant à intermédiaire (A0 -> A2-B1).	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Une contribution de 50 francs est requise pour les frais d'inscription au cours hebdomadaire et de 100 francs pour le cours bihebdomadaire.
5.7. Français intensif (Permis F et statut de réfugié)	<b>COSM-CEFNA</b>	Personnes au bénéfice du statut de réfugiés (statut de réfugié et permis F). Des dérogations peuvent parfois être faites.	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
5.8. Français semi-intensif (permis F et statut de réfugié)	<b>COSM-CEFNA</b>	Personnes au bénéfice du statut de réfugiés (statut de réfugié et permis F). Ce cours fait suite au cours intensif. Possibilité de recevoir des apprenants de niveau A1-A2 souhaitant atteindre le niveau A2-B1.	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Actions	Acteurs	Public cible	Financement de l'action				Commentaires
			Fédéral	Cantonal	Communal	Privé	
5.9. Perfectionnement du français écrit	<b>Université populaire</b>	Ce cours s'adresse à des francophones ou à des personnes de langue étrangère maîtrisant bien le français oral. Il s'adresse également aux personnes éprouvant des problèmes de français à l'écrit, qu'ils soient orthographiques, grammaticaux ou rédactionnels.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Coût à la charge du participant: 155 francs
5.10. Lecture et conversation en français	<b>Université populaire</b>	Ce cours est destiné aux non-francophones qui souhaitent améliorer leurs compétences en français.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Coût à la charge du participant: 155 francs
5.11. Atelier d'écriture	<b>Université populaire</b>	L'atelier d'écriture "Découverte" s'adresse à toute personne désireuse de (re)découvrir le plaisir d'écrire. Il est ouvert à tous. Il n'est pas nécessaire d'avoir de l'expérience ou des connaissances littéraires, l'amour des mots suffit.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Coût à la charge du participant: 80 francs
5.12. Français écrit pour personnes de langue étrangère	<b>Université populaire</b>	Personnes de langue étrangère	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
5.13. Programme d'intégration et connaissances civiques	<b>COSM</b>	Personnes ayant de faibles connaissances en français ou des connaissances de base (selon le cours choisi).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Coût à la charge du participant: 30 francs
5.14. Cours de français en appui à la formation du Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP)	<b>CNIP</b>	Apprenants suivant une formation au CNIP, essentiellement envoyés par ORP ou AI. Personnes externes non-francophones désirant progresser dans la langue.	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Inclu dans la formation pour les apprenants du CNIP. Personnes externes: entretien et participation gratuite à 2 périodes de cours sans engagement, puis 25 francs (prix 2011) la période.

Actions	Acteurs	Public cible	Financement de l'action				Commentaires
			Fédéral	Cantonal	Communal	Privé	
5.15. Français (Bâtiment et génie civil)	<b>Fédération neuchâteloise des entrepreneurs (FNE)</b>	Travailleurs étrangers occupés dans le secteur du bâtiment ou du génie civil.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	200 francs par mois à la charge des participants. Ces cours sont subventionnés par le Fonds social Paritaire (FONSOPAR).
5.16. Français (Hôtellerie et restauration)	<b>Gastro Neuchâtel</b>	Toute personne travaillant dans le secteur de l'Hôtellerie-Restaurant.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	50 francs y compris support de cours.
5.17. Cours Français (FLE)	<b>Université de Neuchâtel</b>	Étudiants non-francophones du monde entier, détenteurs d'un baccalauréat ou titre équivalent. Cours universitaires pour détenteurs d'un baccalauréat ou titre équivalent.	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
5.18. Cours de français des instituts privés	<b>Ecole club Migros, Inlingua, Interlangues</b>	Tout public	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	

## Annexe 2

**ETAT DES LIEUX DU RAPPORT 08.017 "PRÉVENTION CONTRE L'ILLETTRISME"****1. Engagement d'un-e chargé-e de mission pour l'enseignement de la lecture***Etat: réalisé**Date: dès 2003**Entité: SEO*

Le mandat du-de la chargé-e de mission est réparti en deux domaines:

## 1. Les mesures d'encouragement et de motivation à la lecture

Exemples:

- Actions cantonales de promotion de la lecture "101 bonnes raisons d'aimer lire".
- Mise en valeur de la littérature jeunesse: La Ribambelle, les "valises DECOUVERTE", club de lecture, site web: [www.lireplus.ch](http://www.lireplus.ch).
- Participation aux projets d'écoles: "De ville en ville" à La Chaux-de-Fonds, semaine de la lecture à Marin, rencontres d'auteurs.
- Partenariats pour des projets de promotion de la lecture et d'écriture: Rêv'Oh Livre, Roman d'école, La Bataille des Livres, Semaine de la lecture du syndicat des enseignants romands.
- Soutien aux bibliothécaires scolaires: Projet Dégustalivre.

Les actions ponctuelles coordonnées par le-la chargé-e de mission sont décrites au point 12.

## 2. Enseignement de la lecture durant toute la scolarité obligatoire

Exemples:

- Introduction de nouvelles ressources pédagogiques pour l'enseignement de la lecture: Lector & Lectrix (enseignement des stratégies de lecture en classe préprofessionnelle et terminale).
- Formation des enseignants: intervention en formation initiale, formation complémentaire -2+2 et dans l'offre annuelle de formation continue.
- Développement des nouvelles pratiques de lecture et d'écriture liées aux nouvelles technologies: livres numériques, enquêtes de lecture.

Le site [www.lireplus.ch](http://www.lireplus.ch) présente l'éventail des actions développées.

**2. Augmentation du nombre de périodes dévolues à l'enseignement de la lecture et de l'écriture en "première année primaire" (3<sup>e</sup> année)***Etat: réalisé**Période: 2002 – 2013**Entité: SEO*

La grille horaire de la 3<sup>e</sup> année a augmenté d'une période en français en 2005 puis de 4 dès 2012. Actuellement, les élèves bénéficient de 11 périodes hebdomadaires de français. Pour les cycles 1 et 2, la grille horaire a augmenté notamment en faveur de l'enseignement du français de la façon suivante:

Périodes d'enseignement du français	En 1 <sup>ère</sup> année	En 2 <sup>e</sup> année	En 3 <sup>e</sup> année	En 4 <sup>e</sup> année	En 5 <sup>e</sup> année	En 6 <sup>e</sup> année	En 7 <sup>e</sup> année	En 8 <sup>e</sup> année
Situation 2008	2	5	7	10	8	9	9	6
Dès 2013	4	5	11	11	9	9	9	7
Augmentation	<b>+2</b>		<b>+4</b>	<b>+1</b>	<b>+1</b>			<b>+1</b>

Cette augmentation de 9 périodes d'enseignement du français rentre dans le cadre des travaux d'adaptation de la grille horaire liés à HarmoS dont le coût financier global



### 9. Reconnaissance du statut de la lecture et de l'écriture à "l'école enfantine"

*Etat: réalisé*

*Période: dès 2011*

*Entité: SEO*

L'introduction du Plan d'études romand (PER: [www.plandetudes.ch](http://www.plandetudes.ch)) permet d'ancrer durablement la lecture et l'écriture dès l'entrée à l'école obligatoire. Des progressions d'apprentissage dans le domaine de la lecture et de l'écriture sont décrites dans le but de développer des compétences dès l'âge de 4 ans.

### 10. Promotion de l'action "La Ribambelle" à "l'école enfantine"

*Etat: réalisé*

*Période: dès 2009*

*Entité: SEO*

Toutes les classes de 1<sup>ère</sup> et 2<sup>e</sup> années du canton bénéficient de La Ribambelle. Ainsi, chaque année 3600 élèves bénéficient de ces "bibliothèques ambulantes" qui sillonnent le canton de classe en classe. Les parents participent à une rencontre portes ouvertes durant laquelle les familles expérimentent le plaisir de lire dans la langue de l'école ou dans leur propre langue.

### 11. Achat ou création de logiciels pour l'enseignement de la lecture et de l'écriture

*Etat: réalisé*

*Période: dès 2008*

*Entité: SEO/OISO*

- Logiciels Mémot, Lectramini, iclasse.
- Création de ressources pédagogiques pour les nouveaux moyens d'enseignement du français disponibles sur le portail pédagogique [www.RPN.ch](http://www.RPN.ch).
- Les enquêtes de lecture développées par la chargée de mission avec la collaboration de l'OISO et de la HEP-BEJUNE donnent une nouvelle place à l'informatique dans le dispositif didactique. L'enquête informatisée permet de garder des traces de la compréhension des élèves.

### 12. Actions ponctuelles d'encouragement à la lecture et à l'écriture

*Etat: réalisé*

*Période: dès 2008*

*Entité: SEO*

Chaque année, de nombreuses actions sont proposées aux enseignants: 101 bonnes raisons d'aimer lire, Rêv'Oh Livre, La Bataille des Livres, Dégustalivre.

De 2008 à 2012, 500 classes ont bénéficié d'actions ponctuelles coordonnées par la chargée-e de mission pour l'enseignement de la lecture. Ainsi, environ 10.000 élèves ont participé à des activités qui motivent à la lecture et à l'écriture.

Actuellement, le SEO réoriente les actions d'encouragement à la lecture au profit du renforcement de la collaboration Ecole-Bibliothèque dans les centres scolaires régionaux.

### 13. Octroi d'une subvention annuelle à l'Association Lire et Écrire

*Etat: réalisé*

*Période: dès 2009*

*Entité: SFPO*

La subvention a permis de financer une partie des actions de sensibilisation menées par l'association telles que des annonces dans les médias (radio, télévision et journaux) ou encore la publication de nouveaux dépliants. Lire et Écrire rencontre les organismes et les entreprises afin de présenter la problématique de l'illettrisme. A terme, l'association cherche à réunir suffisamment de fonds pour pouvoir rétribuer une personne chargée de la prévention et de la sensibilisation. Les activités de l'association se poursuivent tant pour la formation que pour la sensibilisation. Un plan de travail est réalisé chaque année et peut être consulté, tout comme le rapport d'activités, sur le site web de l'association.

#### **14. Formation initiale et continue des enseignants**

*Etat: en cours de réalisation Période: dès 2009*

*Entité: SEO*

Le référentiel de compétences de la HEP-BEJUNE a été revu en profondeur. En didactique du français, les plans-cadres (plan d'études) qui en découlent placent la lecture et l'écriture au cœur des apprentissages des étudiants. Les axes suivants sont développés:

- Fonctionnement de la langue. Enjeux des finalités du plan d'études et des moyens d'enseignement;
- Fonctionnement de la langue, genres textuels et fonctions du langage dans l'acte d'enseignement;
- Lecture et compréhension de l'écrit;
- Écrire et lire les différents genres de textes.

De plus, durant les cours des sciences de l'éducation, les problématiques liées aux élèves ayant des besoins éducatifs particuliers (dyslexie, dysphasie...) donnent les connaissances et une base pratique pour mettre en œuvre la différenciation dans l'enseignement.

Les associations Lire et Écrire et PIP ont participé à plusieurs reprises à la semaine de la lecture HEP-BEJUNE (Formation primaire). L'illettrisme est également une notion traitée en didactique du français (Formation secondaire).

Le catalogue de la formation continue des enseignants offre une large palette de cours dans le domaine de la lecture. Voici quelques exemples:

- Formation en ligne mise sur pied avec la collaboration de l'association Dyslexie Suisse romande.
- Rencontres d'intervision organisées par l'office de l'enseignement spécialisé (OES) permettant aux enseignants d'acquérir des outils pédagogiques pour accompagner les enfants dyslexiques, dysorthographiques ou dysphasiques.

L'introduction de ressources pédagogiques telles que Lector & Lectrix (enseignement des stratégies de lecture en section préprofessionnelle) a été couplée d'actes de formation pour les enseignants.

#### **15. Amélioration de la lisibilité des textes officiels de l'administration cantonale**

*Etat: réalisé*

*Période: dès 2003*

*Entité: Chancellerie*

Remarques:

Un guide pratique pour la conception des formulaires administratifs a été publié et répond partiellement à cette mesure. Améliorer l'ensemble des textes officiels serait un projet d'envergure qui demanderait des ressources financières supplémentaires non attribuées à la chancellerie.

## Annexe 3

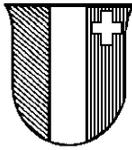
## GLOSSAIRE

ADSR	Association Dyslexie Suisse Romande	
BASS	Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale	
CEFNA	Alliance des centres de formation professionnelle du canton de	Neuchâtel
CIFC	Conférence intercantonale de la formation continue	
CIFOM	Centre interrégional de formation des montagnes neuchâteloises	
CNIP	Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle	
COSM	Service de la cohésion multiculturelle	
CPLN	Centre professionnel du Littoral neuchâtelois	
DEF	Département de l'éducation et de la famille	
CIFOM-EPC	Ecole Pierre Coullery	
FBA	Réseau Formation de base des adultes	
FNE	Fédération neuchâteloise des entrepreneurs	
FONSOPAR	Fonds social paritaire	
FSEA	Fédération suisse pour la formation continue	
HEP-BEJUNE	Haute école pédagogique – Berne, Jura, Neuchâtel	
IDP	Intégration dans le domaine préscolaire	
ISJM	Institut Suisse Jeunesse et Médias	
JM.AROLE	Association romande de littérature pour la jeunesse	
LSAJ	Loi cantonale sur le soutien aux activités de jeunesse extra-scolaires	
ODM	Office fédéral des migrations	
OES	Office de l'enseignement spécialisé	
OISO	Office de l'informatique scolaire et de l'organisation	
ORP	Office régional de placement	
PER	Plan d'études romand	
PIC	Programme d'intégration cantonal	
PIP	Association Prévention de l'illettrisme au préscolaire	
RPN	Réseau pédagogique neuchâtelois	
SCNE	Service de la culture	
SEMP	Service de l'emploi	
SEO	Service de l'enseignement obligatoire	
SER	Syndicat des enseignants romands	
SFPO	Service des formations postobligatoires et de l'orientation	
SMIG	Service des migrations	
SPAJ	Service de protection de l'adulte et de la jeunesse	
UniNE	Université de Neuchâtel	

---

**PREVENTION ET LUTTE CONTRE L'ILLETTRISME****14.022**

---

**Rapport de la commission Ecole obligatoire  
chargée de l'examen  
du rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
relatif à la prévention et la lutte contre l'illettrisme**

(Du 25 mars 2015)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission Ecole obligatoire chargée de l'examen du rapport d'information du Conseil d'Etat 14.022 concernant la prévention et la lutte contre l'illettrisme.

La commission a siégé dans la composition suivante:

Président: M. Patrick Herrmann  
Vice-présidente: M<sup>me</sup> Mary-Claude Fallet  
Rapporteuse: M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier  
Membres: M. Daniel Ziegler  
M. François Konrad  
M. Jean-Claude Guyot  
M. Olivier Lebeau  
M. Christian Hostettler  
M. Claude Guinand  
M<sup>me</sup> Françoise Gagnaux  
M. Eric Flury  
M<sup>me</sup> Nathalie Wust  
M. Adrien Steudler  
M. Hughes Chantraine  
M<sup>me</sup> Patricia Wenger

**1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie les 3 décembre 2014, 12 février et 25 mars 2015, en présence de M<sup>me</sup> Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du département de l'éducation et de la famille, du secrétaire général adjoint, du chef de service de l'enseignement obligatoire (SEO) et d'un inspecteur scolaire du SEO.

**2. APPRECIATION DE LA COMMISSION**

Le rapport 14.022 est un rapport d'information qui répond au postulat 08.164 déposé en 2008 par les groupes socialiste et PopVertsSol "Actions de prévention contre l'illettrisme".

Il décrit l'engagement des collectivités publiques pour lutter contre l'illettrisme, indique le pourcentage de la population concernée par l'illettrisme et expose les mesures et actions mises en place dans le canton pour y remédier, tant pour les enfants que pour les adultes.

Le terme illettrisme signifie qu'une personne ne maîtrise pas ou insuffisamment la lecture, l'écriture ou le calcul, bien qu'ayant suivi une scolarité obligatoire. Selon une enquête menée en 2005, 13 à 19% des adultes rencontrent des difficultés dans la pratique de l'écrit en Suisse. A Neuchâtel, le rapport reprend des enquêtes menées dans le cadre PISA en 2009: le nombre d'élèves ayant des difficultés dans l'écrit ou la lecture s'élève à 11%. Mais ce chiffre est corrigé en commission, au vu des derniers résultats PISA: en 2012, 14% d'élèves neuchâtelois sont concernés par l'illettrisme! Les résultats PISA pour les élèves neuchâtelois sont d'ailleurs présentés en détail à la commission. Et ces résultats, plutôt mauvais pour les élèves du canton, ont soulevé un large débat et de l'inquiétude.

La commission a ensuite évalué et pris connaissance des actions ou mesures pour prévenir l'illettrisme présentées dans le rapport d'information. Ces actions, qui s'étendent de l'âge de la petite enfance jusqu'à l'âge adulte, répondent à chaque demande du postulat déposé en 2008. La discussion de la commission s'est orientée autour des thèmes suivants:

#### *Le suivi des élèves après l'école obligatoire*

Ce suivi existe, mais est difficile à mettre en place. Effectivement, certains élèves ne sont pas "preneurs". A souligner que les élèves qui n'ont pas de projet professionnel (et qui sont potentiellement souvent concernés par l'illettrisme) sont identifiés et un suivi est assuré.

#### *La formation des personnes travaillant dans le parascolaire*

Elles sont de plus en plus sensibilisées au défi de l'illettrisme, grâce à la professionnalisation du personnel des structures d'accueil. Il est également souligné le rôle important de l'association Prévention de l'illettrisme au préscolaire (PIP)<sup>1</sup>, avec les différentes formations offertes au personnel parascolaire. Il n'est pas prévu d'augmenter le budget actuellement dévolu à la formation des personnes travaillant dans le parascolaire.

#### *Formation des enseignant-e-s dans l'école obligatoire*

Le thème de l'illettrisme fait partie du programme de formation de la HEP-BEJUNE et les enseignant-e-s sont sensibilisé-e-s à cette problématique qui est connue et reconnue et prise en compte dans la formation initiale. La HEP souhaite faire évoluer la formation en fonction des besoins des élèves.

#### *La coordination entre les institutions qui travaillent dans la prévention de l'illettrisme*

Avec le projet "GoNeuchâtel"<sup>2</sup>, qui cherche à promouvoir la compétence de base des adultes, le dialogue et la coordination de l'ensemble des actions semblent assurés.

---

<sup>1</sup> [www.pip-ne.ch](http://www.pip-ne.ch)

<sup>2</sup> [www.goneuchatel.ch](http://www.goneuchatel.ch)

<sup>3</sup> [www.rpn.ch](http://www.rpn.ch)

*Les logiciels mis à disposition des écoles pour l'enseignement de la lecture et de l'écriture*

Très variés, chacun peut le constater en allant sur le site du réseau pédagogique neuchâtelois (RPN)<sup>3</sup>.

*Le nombre de places disponibles pour les adultes et la manière d'y accéder*

Effectivement, les moyens sont limités aujourd'hui, ce qui fait que le nombre de places est insuffisant. La démarche est soit individuelle, soit initiée par un service de l'Etat comme le service des migrations ou le service de la cohésion multiculturelle. L'Etat confie des mandats de formation à plusieurs acteurs: CEFNA, Caritas, CSP, etc.

*Sensibilisation des parents*

La culture de l'écrit se construit dès la petite enfance. Ainsi, la sensibilisation des parents doit se réaliser déjà en amont de l'entrée à l'école obligatoire et se poursuivre tout au long de la scolarité obligatoire. Plusieurs actions existent et sont décrites dans le rapport.

*La vérification de l'efficacité des mesures mises en place aujourd'hui pour lutter contre l'illettrisme.*

Beaucoup de mesures existent pour la prévention de l'illettrisme, mais comment vérifier leur efficacité? Au niveau scolaire, les mesures font l'objet d'un suivi et leur efficacité est évaluée.

*La diminution du poste de chargée de mission de lecture (100% à 50%)*

La dotation du poste a diminué durant la dernière législature. Ce poste permet de coordonner les actions de lecture de la 1<sup>ère</sup> année à la 11<sup>e</sup> année HarmoS. La commission souhaite connaître les tâches qui ne peuvent plus être assurées par la personne chargée de ce poste. Il apparaît que la décision prise sous l'ancienne législature n'est pas adéquate et qu'un poste de 50% ne soit pas suffisant pour prévenir et lutter contre l'illettrisme, par exemple, pour accompagner les enseignant-e-s dans les nouveaux projets mis en place ou encore pour renforcer la coordination entre les différents acteurs et mesures dans ce domaine.

### **3. REMARQUES**

La commission a demandé des compléments d'information au département.

- Le montant des dépenses globales engagées sur le plan cantonal pour lutter contre le phénomène de l'illettrisme;
- le cahier des charges de la chargée de mission de lecture et la liste des tâches retirées après la diminution du poste.

Lors de sa séance du 25 mars, la commission a obtenu les informations demandées.

### **4. CONCLUSIONS**

A l'unanimité des membres présents, le présent rapport a été adopté en date du 25 mars 2015.

**Postulat dont le Conseil d'Etat propose le classement**

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat 08.164 ad 08.017 des groupes socialiste et PopVertSol du 27 mai 2008, "Actions de prévention contre l'illettrisme".

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

Neuchâtel, le 25 mars 2015

Au nom de la commission Ecole obligatoire:

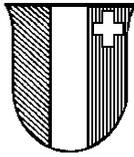
*Le président,*  
P. HERRMANN

*La rapporteure,*  
C. BOLAY MERCIER

---

**12<sup>e</sup> ETAPE DE RESTAURATION ET D'AMÉNAGEMENT  
DES ROUTES CANTONALES****15.006**

---

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

à l'appui

**d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de  
39.550.000 francs pour la douzième étape de restauration et  
d'aménagement des routes cantonales**(Du 16 février 2015)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*Dans un contexte où la mobilité s'est considérablement accrue et diversifiée, et où les transports publics empruntant la route ont également augmenté leur offre, le canton a naturellement la responsabilité de mettre à disposition des habitants et des entreprises un réseau routier bien adapté.*

*Le Conseil d'Etat a l'ambition de concrétiser la complémentarité route/rail dans le canton. Ainsi le projet de mobilité neuchâtelois est bâti sur 4 piliers importants: les transports publics – sur la base du projet de RER neuchâtelois –, les routes nationales – via le classement de la H20 dans ce réseau –, la mobilité douce – par la réalisation de tronçons sécurisés – et finalement les routes cantonales – notamment par leur restauration et leur aménagement dans le cadre de la 12<sup>ème</sup> étape d'investissement présentée dans ce rapport. Un réseau routier cantonal efficient et adapté aux besoins de la mobilité globale est un prérequis à la mise en œuvre de toute politique cohérente en la matière.*

*D'un point de vue plus technique, il faut constater que les véhicules, principalement les poids lourds, ont vu leurs caractéristiques augmenter, tant en dimension qu'en charge, avec pour conséquences des gabarits nécessaires, ainsi que des sollicitations statiques et dynamiques toujours plus grands pour les chaussées et les ouvrages d'art. Par ailleurs, la législation et les normes en vigueur imposent aux propriétaires d'infrastructures d'effectuer les travaux de réaménagement et de renforcement utiles au maintien de la sécurité des usagers. Il en va de même en matière de protection contre le bruit, puisque la législation fédérale en la matière impose l'assainissement des routes cantonales d'ici à 2018 dans le domaine du bruit routier.*

*Quant à la question de la mobilité douce, c'est un paramètre systématiquement pris en compte et analysé dans le cadre des projets de réaménagement, dans la mesure de l'usage qui peut potentiellement être fait et de la configuration dans laquelle ledit aménagement doit être réalisé. Ainsi, quand les emprises à disposition peuvent être quelque peu étendues et quand la topographie s'y prête, l'adjonction d'un trottoir, de*

*bandes cyclables ou d'une piste cyclable est intégrée dans le projet. Il faut aussi souligner que, même lorsque des aménagements spécifiques à l'usage de la mobilité douce ne peuvent être réalisés, l'amélioration globale de l'infrastructure par la mise en conformité de la visibilité et des gabarits des chaussées entraîne naturellement une amélioration significative de la sécurité pour les usagers de la mobilité douce.*

*Pour maintenir un niveau de sécurité acceptable et pérenniser l'état des routes appartenant au canton, il est donc indispensable de mettre à disposition du gestionnaire de ces infrastructures, le service des ponts et chaussées, les moyens financiers traduits dans le projet de décret à l'appui duquel est soumis le présent rapport. Il prévoit un crédit d'engagement de 39.550.000 francs pour la douzième étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales, réparti sur les années 2015 à 2023.*

*Le montant net des travaux est toutefois diminué de 13.250.000 francs par le fait que certains aménagements en localité seront pris en charge par les communes concernées, ainsi qu'en raison de la localisation de certains projets sur des routes cantonales classées routes principales suisses, ce qui autorise l'affectation de recettes fédérales au financement de 60% des projets éligibles. Au Val-de-Ruz, un projet fait aussi l'objet d'une participation du syndicat d'améliorations foncière de La Côtière pour la déconstruction de chaussées occupant des surfaces à rendre à l'agriculture.*

*Finalement, le montant net total à charge de l'Etat de Neuchâtel s'établit donc à 26.300.000 francs.*

## **1. INTRODUCTION**

Le canton de Neuchâtel possède 447 km de routes cantonales et 900 ouvrages d'art qui constituent autant de points névralgiques sur ledit réseau routier. Ce réseau a pour but de relier les différentes régions du canton par-delà une topographie souvent passablement variée. Il constitue une infrastructure couvrant l'entier du territoire cantonal et qui s'avère utile, voire indispensable, à tous les modes de transport, même si le degré d'utilité n'est pas uniforme dans toutes les régions du canton.

Ainsi, le crédit sollicité au travers du présent rapport a pour but de réaliser douze projets (voir annexe 0) consistant en de nouveaux aménagements par l'apport de corrections locales, telles qu'élargissement de chaussée, réalisation de trottoir, intégration de bandes cyclables sur certains tronçons, construction de giratoires ou modification de carrefours et de virages sans visibilité, principalement dans le but d'améliorer la sécurité routière, mais aussi d'assurer un confort minimal pour les différents usagers du réseau routier cantonal, en particulier en ce qui concerne les transports publics. Il s'agit également de renforcer des chaussées dont l'infrastructure est déficiente, voire inexistante, et de reconstruire des superstructures dégradées.

Les moyens sollicités seront spécifiquement attribués à des projets qui ne peuvent pas être pris en compte dans le budget de fonctionnement ni dans le crédit d'entretien constructif des routes cantonales, principalement par le fait qu'ils ne consistent pas uniquement à renforcer ou reconstruire une route à l'identique, mais à en modifier la configuration (tracé, profil en travers, gabarit, modification de la gestion des circulations, ...) nécessitant ainsi l'établissement d'un projet d'ingénieur.

Il faut relever que ces projets ne couvrent pas l'ensemble des besoins du réseau cantonal en matière de travaux de restauration ou d'aménagement. D'autres projets, actuellement en cours d'étude, devront faire l'objet de demandes de crédit ultérieures, soit:

- Réfection de la route cantonale 1310 entre Les Ponts-de-Martel et La Sagne. Cette réfection améliorerait fortement la sécurité des différents types d'usagers qui l'empruntent, ainsi que celle des riverains. La mobilité douce est intégrée dans ce réaménagement, puisque des bandes ou pistes cyclables sont prévues tout au long du tronçon en question.
- Réaménagement de la route cantonale 174 au droit du carrefour de la Gare à Corcelles. Ce réaménagement permettrait d'améliorer la fluidité du trafic au droit de l'actuel carrefour à feux par la réalisation d'un giratoire. Il doit aussi permettre d'inciter le trafic venant de Corcelles à descendre par la route cantonale en direction de La Brena, notamment pour y emprunter l'autoroute en direction de Neuchâtel ou de Lausanne. Ce guidage de la circulation déchargerait par conséquent la voirie communale Fornachon – Le Tombet. L'aménagement permettrait également de favoriser la mobilité douce dans ce secteur (mesure du projet d'agglomération RUN), et les traversées piétonnes seraient sécurisées. Il permettrait également aux usagers des transports publics (ligne 120 et CarPostal) d'accéder directement à la gare de Corcelles/Peseux, point de transbordement des voyageurs à l'horaire 2016.
- Évitement de Fontaines. La création d'un contournement du village par le nord-ouest rendrait possible l'accès direct à la zone industrielle, déchargeant ainsi complètement les quartiers d'habitation adjacents du trafic des poids lourds alimentant ces industries et du trafic pendulaire des employés. Le centre du village étant drastiquement délesté du trafic de transit qui le traverse aujourd'hui, une valorisation de l'espace situé autour de l'église pourrait être envisagée par la création d'une zone de rencontre. La route cantonale 1357 traversant actuellement le village pourrait, à ce moment-là, être transférée dans le réseau des routes communales.

Dans un autre domaine, suite au report du transfert de cette route dans le réseau des routes nationales, les besoins en assainissement de la H2O feront l'objet d'une demande de crédit encore en 2015, particulièrement pour le tronçon allant de Neuchâtel à La Chaux-de-Fonds, et spécialement pour ce qui concerne les tunnels sous La Vue-des-Alpes.

Finalement, la loi sur les routes et voies publiques (LRVP) étant devenue obsolète sur bien des points, sa révision doit notamment permettre de redéfinir une hiérarchisation du réseau des routes principales, cantonales et communales. Certains tronçons de routes non structurants pour le réseau cantonal seront transférés aux communes. Dans le même temps, une part du produit de la taxe sur les véhicules automobiles sera versée aux communes pour leur entretien.

## **2. PROJETS MENES AVEC LES DEUX CREDITS-CADRES PRECEDENTS**

L'utilisation des deux crédits-cadres précédents a été décrite annuellement dans les rapports de gestion. Un résumé de l'utilisation de ces moyens financiers est rappelé ci-après, permettant de mettre en perspective les projets de la présente demande.

### **10<sup>ème</sup> étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales**

Les crédits accordés par décrets de mars 1995 et septembre 2004 s'élèvent, après indexation, à un total de 64.037.310 francs, alors que les dépenses réalisées au 31 décembre 2013 se montaient à 56.174.478 fr. 80.

Tous les projets et travaux prévus ont été réalisés, soit, pour les principaux, l'amélioration de la route principale H10 entre La Nantillère et Fretereules, l'élargissement de la H20 entre Le Locle et Le Haut-du-Crêt, avec adjonction de bandes cyclables, le giratoire de la Maison de commune, à Peseux, ainsi que plusieurs assainissements de routes et d'ouvrages.

Les deux projets suivants achèveront l'utilisation de ce crédit avec quelques dépenses encore imputées en 2014:

- L'évitement de Corcelles, pour lequel des mesures d'allègement, par des remplacements de fenêtres sur des bâtiments proches du giratoire de la Pharmacie, ont été nécessaires pour répondre aux exigences de l'OPB (ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit). Une régularisation d'acquisitions de terrains est en cours et sera achevée en 2015.
- La 1<sup>ère</sup> étape de l'évitement de La Chaux-de-Fonds, où la régularisation des acquisitions de terrains est également en cours. Un montant de 220.000 francs est encore nécessaire pour terminer ces opérations de transfert de biens-fonds.

Les principaux écarts entre les dépenses nettes et le crédit initialement accordé concernent également les deux projets traités ci-avant:

- Concernant l'évitement de Corcelles, la différence porte sur une diminution de près de 3 millions de francs qui s'explique principalement par une conjoncture très basse au moment de la mise en soumission du lot principal de génie civil permettant une adjudication sensiblement inférieure au devis, ainsi que la revente à la commune de soldes, parfois conséquents, de surfaces acquises, mais non entièrement utilisées pour la réalisation du projet, pour un montant avoisinant le million de francs.
- Quant à la 1<sup>ère</sup> étape de l'évitement de La Chaux-de-Fonds, des dépenses supplémentaires d'environ 2,5 millions de francs ont dû être consenties. Elles sont en particulier dues au très mauvais sous-sol rencontré au Crêt-du-Locle, qui a nécessité d'augmenter l'épaisseur de l'infrastructure routière sur une importante partie du tronçon en la renforçant d'une stabilisation à la chaux hydraulique. Second élément ayant conduit à des dépenses non prévisibles, le constat fait, lors des travaux d'élargissement du pont des Eplatures, de l'état de dégradation avancé de cet ouvrage ayant conduit à une intervention beaucoup plus conséquente qu'initialement prévue.

En finalité, ce sont environ 7.600.000 francs qui ne seront pas dépensés sur ce crédit. Les projets qu'il contenait n'ont aucun lien avec ceux inclus dans la présente demande de crédit.

### **11<sup>ème</sup> étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales**

Les crédits accordés par décrets d'octobre 2000 et de novembre 2004 s'élèvent à un total de 76.945.000 francs, pour des dépenses réalisées au 31 décembre 2013 qui se montaient à 29.289.549 fr. 95.

Dans cette étape d'aménagement des routes cantonales, pratiquement tous les projets, dont beaucoup de petite ampleur pour des assainissements ou des réaménagements localisés, ont été réalisés et les travaux sont terminés, à l'exception des travaux du tunnel du Bois des Rutelins, qui sont en cours d'achèvement. Les travaux de génie civil ont été terminés durant l'été 2014, alors que la pose des équipements électromécaniques et de sécurité (EES) avait débuté au printemps, et l'ouverture au trafic de l'ouvrage a eu lieu le 16 septembre 2014. Des travaux de déconstruction de l'ancien tracé de la H10 se sont terminés en 2014. Restera, au printemps 2015, la réalisation sous forme définitive du giratoire au Haut de la Tour.

Par ailleurs, deux projets particuliers ne seront pas réalisés dans ce cadre, soit:

- La 2<sup>ème</sup> étape de l'évitement de La Chaux-de-Fonds. Dès 2008, les études initiées dans ce crédit se sont poursuivies dans le cadre d'un nouveau crédit accordé en décembre 2007, le crédit intitulé "Élaboration du dossier H20" en vue de la reprise de cet axe routier par la Confédération dans le cadre de l'arrêté sur l'extension du réseau des routes nationales. En effet, les projets des évitements du Locle et de La Chaux-de-Fonds faisaient partie intégrante du transfert planifié de cette route principale suisse à la Confédération. Pour ce seul projet, ce sont plus de 36.000.000 francs qui ne seront pas dépensés, soit près de la moitié du crédit-cadre total. Les études de détail de l'évitement du Locle en tunnel, quant à elles, vont être poursuivies jusqu'en 2016 pour, cas échéant, remettre à l'Office fédéral des routes un projet prêt à être mis en appel d'offres, puis réalisé.
- Les Ponts-de-Martel – Petits-Martel, objet d'un crédit complémentaire accordé le 12 novembre 2004. Les études entamées en 2005, qui ne concernaient que le réaménagement d'un secteur restreint de la RC1310, ont été reprises en 2011 et la réalisation des travaux est prévue au travers d'un crédit spécifique – encore à solliciter – sur l'entier de l'axe reliant Les Ponts-de-Martel et l'entrée ouest de La Sagne. Un concept global est en cours d'élaboration qui intègre non seulement la mobilité douce, mais aussi le traitement de la proximité des habitations le long de cette route et du manque de sécurité inhérent à cette situation. La problématique des quelques 80 passages à niveau franchissant la ligne de chemin de fer adjacente fait également partie de la réflexion générale menée quant à ce réaménagement.

Les principales différences de coûts par rapport à l'allocation du crédit initial concernent la réalisation du tunnel du Bois des Rutelins, dont le concept initial a dû être complètement révisé suite à l'apparition des normes et directives issues des conséquences des incendies intervenus dans divers tunnels routiers en Europe entre 1999 et 2001 (Mont-Blanc, Gothard, Tauern, ...). Le tunnel est aujourd'hui revêtu d'un anneau en béton et d'une étanchéité périphérique évitant des venues d'eau. Une galerie de sécurité a été réalisée, dont le départ se trouve au profil médian du tunnel pour rejoindre l'ancien tracé de la H10, fermé à la circulation dès l'ouverture du tunnel au trafic.

Par ailleurs, des travaux d'étanchement de la chaussée ont dû être réalisés entre le portail est et le tunnel de la Roche Percée, pour préserver la source de la Doux, naissance de l'Areuse, en cas de déversement d'hydrocarbures sur ce tronçon.

Compte-tenu de l'ensemble des modifications apportées au projet, ainsi que du renchérissement intervenu entre 2000 et 2013 – soit environ 30% pour le domaine du génie civil selon l'OFS –, le montant final de cet aménagement doublera presque par rapport au devis initial.

Le crédit de la 11<sup>ème</sup> étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales restera ouvert pour la finalisation des travaux du tunnel du Bois des Rutelins, ainsi que pour la poursuite des études de la traversée de Peseux.

En finalité, ce sont environ 47.600.000 francs qui ne seront pas dépensés sur le crédit accordé. Les projets qu'il contenait n'ont aucun lien avec ceux inclus dans la présente demande de crédit.

### ***Dépenses sur projets de crédit bouclés***

Dans les divers crédits-cadre de réaménagement des routes cantonales, un montant est toujours réservé, qui sert à honorer les dépenses encore en lien avec des projets contenus dans des crédits bouclés. En particulier, les régularisations interviennent très fréquemment plusieurs années après l'achèvement des travaux d'un projet.

La loi sur les finances obligeant à la clôture du crédit de la 10<sup>ème</sup> étape à fin 2014, les dépenses relatives aux régularisations foncières encore en cours seront portées à charge du présent crédit. Des corrections mineures de travaux à réaliser sur des ouvrages inscrits dans un crédit-cadre bouclé peuvent aussi faire l'objet de dépenses à imputer sur le présent crédit. Un montant de 600.000 francs a donc été ajouté à cet effet, pour l'instant réparti sur les exercices 2015 à 2017.

## **3. DESCRIPTION DES PROJETS**

Quinze projets ont fait l'objet d'une évaluation et d'une priorisation selon les critères et indicateurs suivants:

- Sécurité des usagers/préservation de l'environnement bâti
- Rapport coût/utilité
- Impacts/déficits environnementaux
- Nécessité/besoin d'entretien
- Sensibilité politique
- Subvention fédérale/participation de tiers

Le classement des projets, obtenu à la suite de l'évaluation et de la priorisation selon ces critères et indicateurs, a été adapté en tenant compte d'un facteur essentiel, soit l'interaction avec d'autres projets internes ou externes. Ce dernier critère a d'emblée permis d'écarter trois projets routiers et d'en retenir douze pour le crédit sollicité, qui sont décrits ci-après.

Pour faciliter la lecture de ce rapport, seuls les principaux éléments des projets y sont décrits. Un cahier de fiches présente l'intégralité des éléments décrivant les divers projets, à raison d'une fiche par projet. Il est joint en annexe au présent rapport.

### 3.1 RC2171 Vilars – Bayerel

(voir annexe 1)

Les principaux éléments déterminants de ce projet sont:

- La sécurisation du carrefour de Bayerel, situé sur la route cantonale 1003 au droit du croisement avec la route cantonale 2171, faisant suite à un accident mortel survenu en août 2010. Par ailleurs, une pétition signée par quelques 670 citoyens a été déposée pour demander l'amélioration de la visibilité et de la sécurité de ce carrefour.
- Une demande du syndicat d'améliorations foncières de La Côtère, qui, dans le cadre de son projet de redistribution des parcelles agricoles, prévoit de remplacer les deux branches routières actuelles allant en direction de Vilars et de Saules par une seule chaussée médiane, permettant ainsi la restitution d'environ 5000 m<sup>2</sup> de terrain à l'agriculture.
- L'amélioration de la sécurité routière au voisinage de l'école primaire de Vilars en supprimant le carrefour en Y situé à proximité.

Le projet comprendra les objets suivants:

- Assainissement de la route cantonale 2171 sur environ 600 m avec mise au gabarit de la chaussée permettant le croisement des véhicules en toute sécurité, notamment lors des opérations d'entretien hivernal.
- Aménagement d'un giratoire à chaque extrémité, soit au droit des croisements avec les routes cantonales 1003 à l'aval et 2170 à l'amont, à mi-distance entre Vilars et Saules.
- Déconstruction des deux tronçons de route actuels allant en direction de Vilars, d'une part, et de Saules, d'autre part.

Ces travaux devront être réalisés conjointement à ceux du syndicat d'améliorations foncières de La Côtère planifiés dès 2016. Par conséquent, la réalisation du projet est prévue en 2016-2017.

Le coût net des travaux est estimé à 2.800.000 francs. Les coûts des déconstructions routières entre Fin-Dessous et la route cantonale 2170 seront pris en charge par le syndicat d'améliorations, qui bénéficiera des surfaces libérées pour la redistribution des terres agricoles.

### 3.2 H10 Giratoire du Pont des Chèvres à Fleurier

(voir annexe 2)

Les principaux éléments déterminants de ce projet sont:

- La création d'une porte d'entrée nord-est de la localité de Fleurier, permettant la sécurisation du carrefour actuel dans lequel les vitesses circulées du trafic empruntant la route cantonale H10 sont beaucoup trop élevées.

- L'amélioration de l'accès à la route principale H10 pour les usagers venant de la route cantonale 149 et de la route communale des Moulins, dont les bus TransN stationnés au dépôt situé à proximité.

Le projet consistera en l'aménagement d'un giratoire au droit du croisement des routes susmentionnées. Ce carrefour se situe sur un ouvrage d'art appelé "Pont des Chèvres" franchissant l'Areuse, ouvrage qui doit être assaini en 2016. La réalisation de ce giratoire aura donc lieu dans la continuité dudit assainissement, soit en 2016-2017.

Le giratoire étant situé sur la route cantonale H10, répertoriée en tant que route principale suisse, les travaux d'aménagement de ce giratoire bénéficient des contributions forfaitaires annuelles versées à ce titre par la Confédération. Déduction faite de la participation financière fédérale fixée à 60%, le coût net des travaux est devisé à 360.000 francs.

### **3.3 RC169 Les Brenets, réaménagement du virage des Grands Prés**

(voir annexe 3)

Les principaux éléments déterminants de ce projet sont:

- La sécurisation de la route permettant d'accéder aux rives du lac et au Saut-du-Doubs (sites touristiques).
- Le remplacement de l'infrastructure de la chaussée actuelle présentant d'importantes déformations et de nombreuses fissures.
- L'amélioration du cheminement des piétons et de la traversée piétonne située au croisement avec la Rue du Lac, route communale.

Le projet comprendra les objets suivants:

- Assainissement complet de la route cantonale 169 (y compris construction d'un coffre de chaussée aujourd'hui inexistant) sur environ 400 m avec une mise au gabarit de la chaussée pour la sécurisation du croisement des poids lourds et des bus touristiques.
- Réaménagement du carrefour avec la rue du Lac, afin de sécuriser la traversée piétonne.
- Réalisation de nouveaux trottoirs et prolongement des trottoirs existants.

En vertu des dispositions y relatives de la loi sur les routes et voies publiques (LRVP), avec l'accord écrit de la commune et des quelques propriétaires touchés par ses emprises, ce projet ne sera pas mis à l'enquête publique. De ce fait, il pourra débuter en 2015 pour être terminé en 2016.

La commune des Brenets entreprendra conjointement, en coordination avec le canton, les travaux de mise en conformité de son plan général d'évacuation des eaux (PGEE) et d'assainissement de son réseau d'alimentation en eau potable.

Les coûts de construction relatifs aux trottoirs et aux arrêts de bus seront également supportés par la commune.

Le coût net des travaux incombant au canton est devisé à 1.900.000 francs.

### **3.4 RC169 Les Brenets, réaménagement du virage au Clos Ferré**

(voir annexe 4)

Les principaux éléments déterminants de ce projet sont:

- La sécurisation de la route permettant d'accéder aux rives du lac et au Saut-du-Doubs (sites touristiques).
- Le remplacement de l'infrastructure de la chaussée actuelle présentant d'importantes déformations et de nombreuses fissures.
- L'amélioration du cheminement des piétons par la modification de son tracé, pour éviter qu'ils ne traversent la route cantonale hors passage sécurisé.

Ce projet s'inscrit dans la continuité du projet précédent et comprendra les éléments suivants:

- Assainissement complet de la route cantonale 169 (y compris construction d'un coffre de chaussée actuellement inexistant) sur environ 350 m avec une mise au gabarit de la chaussée.
- Réfection du trottoir existant à l'extérieur du virage, prolongement de celui-ci jusqu'au chemin piétonnier du Clos Ferré et suppression de la traversée existante, où la visibilité est insuffisante, constituant un danger inacceptable.

La réalisation de ces travaux devrait avoir lieu dans la continuité de ceux entrepris au virage des Grands Prés, soit dès 2017.

Les coûts de construction relatifs au prolongement du trottoir existant à l'extérieur du virage jusqu'au chemin piétonnier du Clos Ferré seront supportés par la commune. Le coût net des travaux à charge du canton est devisé à 1.600.000 francs.

### **3.5 RC1320 Réaménagement Giratoire du Grillon – Grand-Pont**

(voir annexe 5)

Les principaux éléments déterminants de ce projet sont:

- La continuité des travaux de réaménagement terminés en 2013 entre Le Crêt-du-Loche et le giratoire du Grillon.
- La sécurisation des piétons qui empruntent actuellement des trottoirs en très mauvais état, par endroit plus clairement délimités, les bordures étant noyées dans le revêtement routier.
- La reconstruction complète de la route cantonale existante, fortement dégradée en raison de l'importante charge de trafic qu'elle supporte.

Ce projet, d'une longueur totale d'environ 1,7 km, est fractionné en trois étapes distinctes. Seuls les éléments de l'étape 1 sont précisément définis à ce jour, soit:

- Reconstruction complète de la chaussée avec une voie "BUS et cycle" au nord et une bande cyclable au sud.
- Réalisation d'un trottoir de chaque côté de la chaussée.

Les étapes 2 et 3 s'inscriront conceptuellement dans la continuité de l'aménagement de l'étape 1 susmentionnée, mais elles doivent encore être discutées, coordonnées et ajustées avec les besoins et projets de la ville de La Chaux-de-Fonds, qui devra en avoir validé le concept projeté avant sa mise à l'enquête.

La réalisation de l'étape 1 pourrait avoir lieu dès 2018. Les deux autres étapes seront réalisées dans la continuité de la 1<sup>ère</sup> et les travaux devraient prendre fin en 2020.

Ces travaux d'aménagement bénéficient des contributions forfaitaires annuelles versées par la Confédération. Déduction faite de la participation financière fédérale fixée à 60%, le coût net des travaux est devisé à 3.480.000 francs. L'évaluation du coût des étapes 2 et 3 a été faite pour un projet établi sur le même modèle que celui de l'étape 1.

### **3.6 H10 Bregot – Prise Imer**

(voir annexe 6)

Les principaux éléments déterminants de ce projet sont:

- La mise en conformité de la route entre les lieux-dits Bregot et Prise Imer, qui ne répond plus aux exigences des normes actuelles.
- La sécurisation du tronçon rendu particulièrement dangereux par ses pentes longitudinales irrégulières et localement élevées, ainsi que ses nombreux virages comportant des rayons de courbure insuffisants, engendrant un grand nombre d'accidents et de fortes perturbations en hiver, particulièrement pour le trafic lourd.
- La sécurisation du croisement de deux véhicules, particulièrement en ce qui concerne les véhicules lourds, notamment lors des opérations d'entretien hivernal, le long de ce tronçon dont la largeur de chaussée actuelle ne respecte pas le gabarit exigé pour le type de trafic qui y transite. Cet axe d'approvisionnement est en effet circulé par près de 4000 véhicules/jour.

Ce projet comprend un réaménagement de la route sur environ 1,7 km et inclura les éléments suivants:

- Correction de l'axe routier.
- Ouverture des virages trop prononcés.
- Mise au gabarit de la chaussée.

Une première étape des travaux est prévue dès 2019. La fin des travaux est quant à elle planifiée pour 2021, conduisant à une durée totale des travaux de 3 ans.

Ces travaux d'aménagement de la route cantonale H10, répertoriée en tant que route principale suisse, bénéficient des contributions forfaitaires annuelles versées à ce titre par la Confédération. Déduction faite de cette participation fédérale, le coût net des travaux est devisé à 2.160.000 francs.

### 3.7 RC1003 Crêt-du-Puy – Le Côté – Le Pâquier

(voir annexe 7)

Les principaux éléments déterminants de ce projet sont:

- La mise en conformité de ce tronçon resté inchangé depuis sa construction. Sa géométrie ne répond en rien aux exigences des normes en vigueur et offre notamment une visibilité insuffisante sur plus de la moitié de sa longueur.
- Reconstruction complète de la chaussée existante présentant de nombreuses et importantes déformations principalement dues à la sensibilité au gel élevée de sa couche de fondation et à son épaisseur bien insuffisamment dimensionnée.
- Sécurisation des deux carrefours en Y permettant l'accès au Côté et au lieu-dit Les Planches, ceux-ci n'étant plus du tout adaptés au trafic et aux véhicules actuels. D'autre part, l'orientation de certaines branches de ces carrefours permet au trafic de s'y engager sans ralentir, créant ainsi des dangers supplémentaires.
- La sécurisation de l'exploitation du tronçon, en particulier lors des opérations d'entretien hivernal.

Ce projet consiste en un réaménagement complet de la route sur environ 570 m, soit depuis l'ouest du parking du Crêt-du-Puy jusqu'à l'entrée ouest du village du Pâquier. Il comprend les éléments suivants:

- Correction de la géométrie en plan, longitudinale et transversale.
- Ouverture du virage du Côté incluant un élargissement de la chaussée.
- Remplacement complet de la superstructure de la chaussée, y compris les couches de revêtement.
- Modification dans une configuration en T des deux carrefours en Y actuels.
- Mise au gabarit de la chaussée sur l'ensemble du tronçon.

Ce projet s'inscrit dans la continuité des travaux de remplacement de la couche de roulement menés en 2012 à travers le village du Pâquier, ainsi que ceux entrepris en 2014 en direction de Villiers, dans le cadre des travaux d'entretien courant.

La réalisation des travaux de réaménagement est planifiée pour 2017-2018 et leur coût net est devisé à 2.600.000 francs.

### 3.8 RC170 Le Closel, à Corcelles

(voir annexe 8)

Les principaux éléments déterminants de ce projet sont:

- La mise en conformité de la route entre les lieux-dits Haut du Closel et Les Vernets, ce tronçon ne répondant plus aux exigences des normes actuelles.

- La sécurisation du tronçon rendu particulièrement dangereux par sa pente longitudinale élevée et ses nombreux virages, engendrant un grand nombre d'accidents et de perturbations de trafic en hiver.
- La sécurisation du croisement de deux véhicules le long de ce tronçon dont la largeur de chaussée actuelle ne respecte pas le gabarit exigé pour la charge de plus de 3000 véhicules/jour qui l'empruntent et le type de trafic qui y roule, comprenant notamment une ligne de transport public.

Ce projet consiste en un réaménagement de la route sur environ 600 m et comprendra les éléments suivants:

- Amélioration de la géométrie de l'axe.
- Ouverture du virage à 90°.
- Mise au gabarit de la chaussée.

La réalisation de ces travaux est planifiée pour 2018-2019 et leur coût net est devisé à 1.700.000 francs.

### **3.9 RC2325 Traversée de La Chaux-du-Milieu**

(voir annexe 9)

Les principaux éléments déterminants de ce projet sont:

- La demande de la commune de La Chaux-du-Milieu de réduire au maximum les problèmes liés aux importantes quantités d'eau acheminées par le bassin versant de La Cornée, situé au sud du village, par temps de fortes pluies.
- L'amélioration de l'évacuation des eaux de surface de la route qui peinent à s'évacuer correctement en cas de fortes précipitations et qui s'écoulent le long du bord nord de la route, engendrant notamment des risques d'accident liés à l'aquaplanage.
- La mise en place d'un système de récolte des eaux de surface qui vont actuellement se déverser sur les biens-fonds situés en contrebas de la chaussée.

La route cantonale 2325 sera modifiée sur une longueur d'environ 300 m et comprendra les éléments suivants:

- Correction et réfection de la planie de la chaussée.
- Mise en place d'un système d'évacuation des eaux de surface adéquat.

La réalisation de ces travaux de réaménagement est prévue pour 2019-2020 et leur coût net est devisé à 1.100.000 francs.

### 3.10 H18 Bellevue – La Cibourg

(voir annexe 10)

Les principaux éléments déterminants de ce projet sont:

- La mise en conformité de la route entre le lieu-dit Bellevue et La Cibourg, ce tronçon ne répondant plus aux exigences des normes actuelles.
- La sécurisation du tronçon qui présente une forte sinuosité, principalement les deux virages en "S" situés au sud de Bas Monsieur. Les nombreux virages prononcés et la configuration des lieux, ainsi que les conditions climatiques hivernales particulières régnant à cet endroit, rendent ce tronçon dangereux.
- La sécurisation de l'exploitation du tronçon, en particulier lors des opérations d'entretien hivernal.

La route cantonale H18 sera adaptée sur un peu plus de 2 km de longueur et comprendra les éléments suivants:

- Mise au gabarit de la chaussée.
- Augmentation des rayons de courbure des virages.

La réalisation de ces travaux est planifiée pour 2020-2022.

Ces travaux de modification de la route cantonale H18, répertoriée en tant que route principale suisse, bénéficient des contributions forfaitaires annuelles versées à ce titre par la Confédération. Déduction faite de la participation financière fédérale fixée à 60%, le coût net des travaux est devisé à 2.500.000 francs.

### 3.11 RC173 Giratoire de Sombacour, à Colombier

(voir annexe 11)

Les éléments déterminants de ce projet sont:

- La sécurisation du carrefour actuel comprenant, sur la route cantonale 173, un virage à angle droit avec une présélection pour tourner à gauche et accéder aux routes communales "Rue Haute" et "Rue Basse". Ce carrefour comporte par ailleurs une perte de priorité pour les usagers désirant accéder à la RC 173 depuis la Rue Haute.
- La création d'une porte d'entrée du vieux village, permettant la sécurisation du carrefour actuel dans lequel les vitesses circulées sont beaucoup trop élevées par rapport à une distance de visibilité nettement insuffisante.
- La sécurisation des accès privés, en particulier quant à la sortie de la parcelle située au sud-ouest du carrefour actuel.

Le projet consiste en l'aménagement d'un giratoire au droit du croisement des routes cantonale et communales susmentionnées.

La réalisation de ce giratoire est planifiée pour 2021-2022 et son coût net est devisé à 700.000 francs.

### **3.12 RC170 Champ Berthoud – Les Grattes**

(voir annexe 12)

Les principaux éléments déterminants de ce projet sont:

- La mise en conformité de la route entre le carrefour avec la route cantonale 173 accédant au village de Rochefort par les Grattes de Bise, depuis l'entrée dans la forêt située au lieu-dit Champ Berthoud, ce tronçon ne répondant plus aux exigences des normes en vigueur.
- L'amélioration de la visibilité le long de ce tronçon, sécurisant ainsi le croisement des véhicules, principalement celui des poids lourds, des cars postaux et des bus.
- Le prolongement des travaux d'élargissement de la chaussée réalisés en 1995 entre Champ Berthoud et le carrefour avec la route cantonale 2272 en direction de Coffrane, à l'Engolieu.

Le projet de réaménagement de ce tronçon d'environ 1,3 km de long comprendra les éléments suivants:

- Adaptation de l'axe de la route conduisant à une augmentation des rayons de courbure des divers virages.
- Mise au gabarit de la chaussée.
- Abattage d'arbres situés en bordure de route pour assurer la sécurité de la circulation, ainsi qu'une bonne visibilité.

La réalisation de ces travaux est planifiée pour 2021-2023 et leur coût net est devisé à 4.800.000 francs.

## COÛT DES PROJETS

Le tableau ci-dessous récapitule les montants devisés pour les différents projets.

	N° route	Tronçon	Coût (mios)	Subv. CH + part. tiers
1	RC2171	Vilars – Bayerel	3.3	
				-0.5
2	H10	Giratoire du Pont des Chèvres, à Fleurier	0.9	
				-0.54
3	RC169	Les Brenets, réaménagement du virage des Grands Prés	1.9	
4	RC169	Les Brenets, réaménagement du virage au Clos Ferré	1.6	
5	RC1320	Réaménagement Giratoire du Grillon – Grand-Pont	8.7	
				-5.22
6	H10	Bregot – Prise Imer	5.4	
				-3.24
7	RC1003	Crêt-du-Puy – Le Côté – Le Pâquier	2.6	
8	RC170	Le Closel, à Corcelles	1.7	
9	RC2325	Traversée de La Chaux-du-Milieu	1.1	
10	H18	Bellevue - La Cibourg	6.25	
				-3.75
11	RC173	Giratoire de Sombacour, à Colombier	0.7	
12	RC170	Champ Berthoud – Les Grattes	4.8	
	Général	Dépenses sur projets de crédits bouclés	0.6	
<b>Investissement brut</b>			39.55	-13.25
<b>Subventions CH + participations tiers</b>				-13.25
<b>Investissement net</b>				<b>26.30</b>

	Montants bénéficiant de subventions de la Confédération ou de participations de tiers
	Investissement total net

Les montants grisés bénéficient de participations de tiers ou des contributions forfaitaires annuelles versées par la Confédération pour les routes principales. Ces participations ou contributions représentent un montant total de 13.250.000 francs, soit un tiers du montant total des travaux envisagés. Un tableau liant coûts et planification est présenté en annexe 13.

Le coût estimatif de chaque projet résulte d'une évaluation basée, pour la plupart des projets, sur une étude préliminaire. Ces estimations de coût ont été établies sur une base de prix 2014. Un renchérissement devra être pris en compte en fonction de l'année d'exécution des projets, basé sur l'ICP (indice des coûts de production) par rapport à l'année de référence 2014.

#### 4. PERSONNEL

Les dépenses relatives aux différents projets décrits dans le présent rapport n'entraînent aucune incidence au niveau du personnel.

## 5. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

### 6.1. Planification des travaux

Ce crédit d'engagement concerne une période de 9 ans, mais est constitué d'une multiplicité de projets d'ampleur réduite à moyenne. Leur priorisation a été déterminée sur la base d'une évaluation dont les critères/indicateurs sont donnés au chapitre 3.

L'ordonnancement de la réalisation des projets pourrait être appelé à changer en fonction des relevés d'état annuels et/ou d'aspects liés à la sécurité des usagers découlant d'une analyse basée sur la progression des dégradations. Le tableau ci-dessous indique la planification d'exécution des différents projets telle qu'elle est envisagée aujourd'hui.

	N° route	Tronçon	Longueur [m]	Exécution
1	RC2171	Vilars – Bayerel	600	2016-2017
2	H10	Giratoire du Pont des Chèvres, à Fleurier		2016-2017
3	RC169	Les Brenets, réaménagement du virage des Grands Prés	400	2015-2016
4	RC169	Les Brenets, réaménagement du virage au Clos Ferré	350	2017-2018
5	RC1320	Réaménagement Giratoire du Grillon – Grand-Pont	1'700	2018-2020
6	H10	Bregot – Prise Imer	1'700	2019-2021
7	RC1003	Crêt-du-Puy – Le Côté – Le Pâquier	570	2017-2018
8	RC170	Le Closel, à Corcelles	600	2018-2019
9	RC2325	Traversée de La Chaux-du-Milieu	300	2019-2020
10	H18	Bellevue - La Cibourg	2'050	2020-2022
11	RC173	Giratoire de Sombacour, à Colombier		2021-2022
12	RC170	Champ Berthoud – Les Grattes	1'300	2021-2023
	Général	Dépenses sur projets de crédits bouclés		2015-2017

Un tableau liant planification et coûts se trouve en annexe 13.

### 6.2. Financement

Il est prévu que le crédit d'engagement sollicité porte sur une période de 9 ans. La tranche budgétaire initiale, relative à l'exécution des premiers projets décrits dans le présent rapport, a été inscrite au budget 2015 des investissements à solliciter auprès du Grand Conseil.

Les charges annuelles au titre des amortissements apparaîtront dès 2016. Le tableau ci-dessous illustre la planification des dépenses et des amortissements.

en millions de francs	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Compte des investissements</i>										
Dépenses (tranches annuelles)	1.10	3.50	4.20	5.70	6.70	8.10	5.10	3.55	1.60	
<i>Compte de fonctionnement</i>										
Amortissements (10 ans)		0.11	0.46	0.88	1.45	2.12	2.93	3.44	3.80	3.96
<i>Compte de financement</i>										
Solde (sans amortissements)	1.10	3.50	4.20	5.70	6.70	8.10	5.10	3.55	1.60	

Il va sans dire que le Conseil d'Etat se réserve la possibilité de modifier cette planification en priorisant d'autres dépenses, par exemple si l'axe H20 ne devait finalement pas être transféré à la Confédération dans le cadre de l'extension du réseau des routes nationales. Les débats parlementaires à ce sujet auront lieu en 2015.

En effet, cet axe routier nécessitera d'importants travaux d'assainissement et de mise à niveau dans la prochaine décennie. Le Conseil d'Etat pourrait être amené à prioriser des dépenses sur le réseau cantonal dans le cadre de la planification budgétaire annuelle.

### 6.3. Redressement des finances

Ces dépenses sont prioritaires et indispensables pour assurer la sécurité des usagers du réseau routier cantonal. L'entretien du patrimoine construit permet de maintenir ouverts à la circulation les différents axes routiers existants. Renoncer à ces projets conduirait à remettre en cause la viabilité du réseau.

Par ailleurs, une obligation légale impose l'assainissement du réseau routier cantonal en matière de protection contre le bruit d'ici à 2018. Passé ce délai, la Confédération ne participera plus financièrement à ces assainissements. Certains projets doivent être réalisés en coordination avec le traitement de cette question, notamment ceux relatifs à l'aménagement de giratoires, qui permettent une diminution des vitesses circulées, augmentant ainsi la sécurité globale du trafic et diminuant simultanément le bruit routier.

### 6.4. Réforme de l'Etat

Cette demande de crédit n'a pas d'incidence sur la réforme de l'Etat.

## 6. VOTE DU GRAND CONSEIL

En application de l'article 57, alinéa 3, de la Constitution neuchâteloise et de l'article 36, lettre a, de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, le présent décret entraînant une dépense unique de plus de 7 millions de francs doit être voté à la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

## 7. CONCLUSIONS

Ce crédit d'engagement vise à mener des travaux permettant d'assainir et d'améliorer sensiblement le réseau routier cantonal actuel, notamment en réaménageant certains tronçons pour qu'ils répondent aux normes en vigueur en matière de sécurité routière. À ce sujet, il faut souligner que même lorsque des aménagements spécifiques à l'usage de la mobilité douce ne peuvent être réalisés, l'amélioration globale de l'infrastructure par la mise en conformité de la visibilité et des gabarits des chaussées entraîne naturellement une amélioration significative de la sécurité pour les usagers de la mobilité douce.

Les moyens financiers demandés sont spécifiquement attribués à des projets qui ne peuvent pas être traités au travers du crédit d'entretien constructif des routes cantonales, principalement par le fait qu'ils ne consistent pas uniquement à renforcer ou reconstruire une route à l'identique, mais à en modifier la configuration (tracé, profil en travers, gabarit, gestion des circulations,...), nécessitant ainsi l'établissement d'un projet d'ingénieur. L'évolution du trafic observée depuis nombre d'années, tant en quantité qu'en dimension, impose d'adapter le réseau actuel principalement pour assurer pleinement la sécurité des usagers et, pour ce qui concerne les tronçons routiers sis en localité, de répondre à la législation fédérale en matière de protection contre le bruit. Partout où le contexte s'y prête, des aménagements spécifiques à la mobilité douce sont planifiés et seront réalisés dans le cadre du projet.

Pour les travaux prévus dans le cadre du présent crédit, la déclaration d'utilité publique, de même que les pouvoirs à accorder au Conseil d'Etat pour acquérir les immeubles et biens-fonds nécessaires, à l'amiable ou par voie d'expropriation, sont réglés par les législations fédérale et cantonale en la matière.

Les estimations des coûts ont été réalisées sur une base de prix 2013. Comme les travaux se poursuivront jusqu'en l'an 2023, leur coût final sera nécessairement influencé par le renchérissement intervenu entre 2013 et la date de réalisation des travaux concernés. Les rapports annuels du Département du développement territorial et de l'environnement donneront tous renseignements à ce sujet.

Le Conseil d'Etat vous remercie de l'accueil que vous réserverez à cette demande de crédit, dont les projets contribueront à réaliser un projet de mobilité neuchâtelois basé sur la complémentarité route/rail, en prenant en compte les besoins des régions péri-urbaines et rurales, tout comme ceux des agglomérations. Il vous prie par conséquent de prendre en considération ses propositions et d'adopter le projet de décret qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 16 février 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
A. RIBAUX

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

**Décret**  
**portant octroi d'un crédit de 39.550.000 francs pour la douzième**  
**étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 16 février 2015,

*décède:*

**Article premier** Un crédit de 39.550.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour la 12<sup>e</sup> étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales.

**Art. 2** Le montant figurant à l'article 1 représente le montant brut des projets, auquel il faut retrancher 13.250.000 francs de recettes, portant ainsi à 26.300.000 francs le montant net finalement à charge de l'Etat de Neuchâtel.

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

**Art. 4** Les travaux de restauration et d'aménagement des routes cantonales entrepris en application du présent décret sont déclarés d'utilité publique. Le Conseil d'Etat reçoit tous les pouvoirs pour acquérir, à l'amiable ou par voie d'expropriation, les immeubles qui pourraient être nécessaires à l'exécution des travaux.

**Art. 5** En cas d'expropriation, il sera fait application de la loi cantonale sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 26 janvier 1987.

**Art. 6** Les détails d'exécution des travaux sont confiés au soin du Conseil d'Etat. Le rapport de gestion du Département du développement territorial et de l'environnement donnera chaque année toutes les indications utiles sur l'avancement des études, sur les dépenses engagées et sur leur financement.

**Art. 7** <sup>1</sup>Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

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

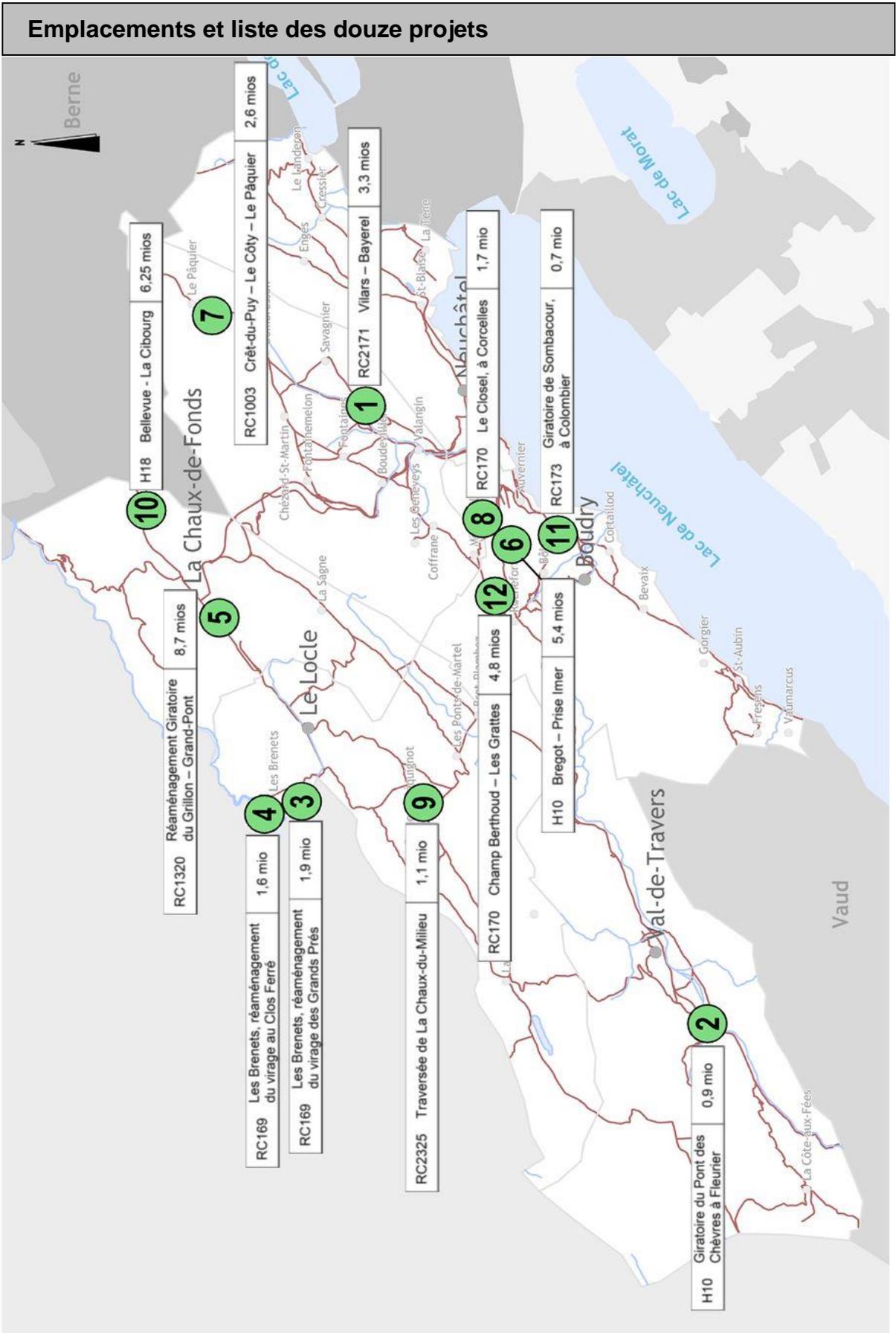
Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

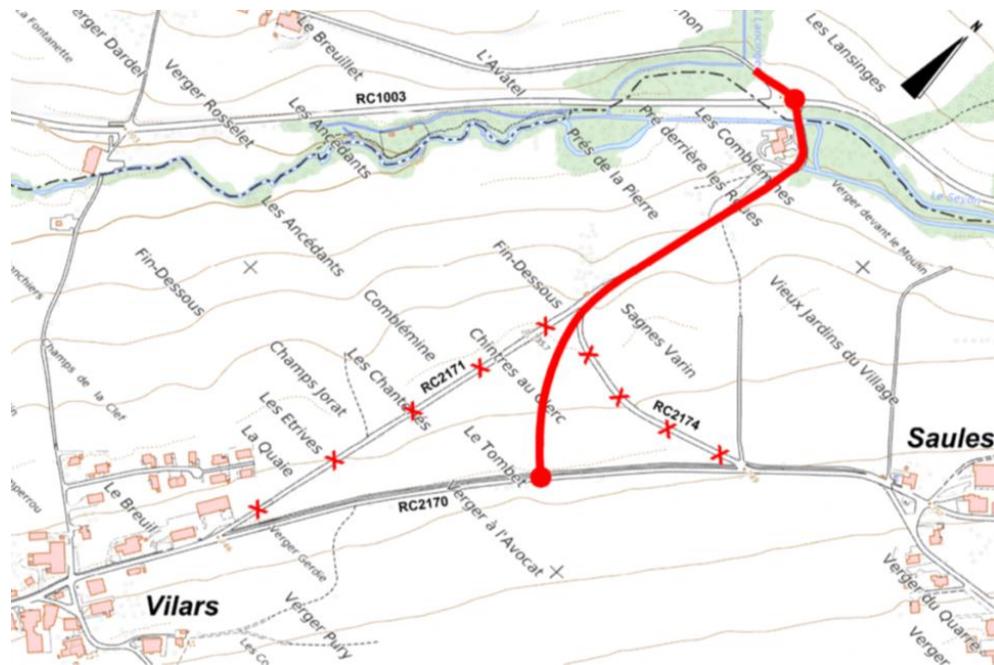
ANNEXE 0



## ANNEXE 1

## Emplacements et liste des douze projets

## ① RC2171 Vilars – Bayerel

**Éléments déterminants**

- Sécurisation du carrefour de Bayerel, situé sur la route cantonale 1003 au droit du croisement avec la route cantonale 2171, faisant suite à un accident mortel survenu en août 2010 (pétition de citoyens).
- Demande du syndicat d'améliorations foncières de La Côtière, dans le cadre de son projet de redistribution des parcelles agricoles, prenant en compte le remplacement des deux branches routières actuelles en direction de Vilars et de Saules par une chaussée médiane.
- Restitution d'environ 5'000 m<sup>2</sup> de terrain à l'agriculture par la déconstruction des branches routières actuelles.
- Remplacement par un seul giratoire des deux carrefours actuels en Y, résolvant ainsi les problèmes de visibilité et de sécurité propres à ce type de carrefour.
- Amélioration de la sécurité routière au voisinage de l'école primaire de Vilars en supprimant le carrefour en Y situé à proximité.
- Mise en conformité d'une route cantonale en assainissant un tronçon existant et en réalisant partiellement un nouveau tronçon.
- Coût de déconstruction des deux branches routières actuelles pris en charge par le syndicat d'améliorations foncières de La Côtière.

**Projet**

- L'aménagement d'un giratoire au droit de l'intersection des routes cantonales 1003 et 2171 permettra de sécuriser le carrefour actuel rendu dangereux par :
  - le manque de visibilité à cet endroit,
  - la vitesse souvent exagérément élevée du trafic circulant sur la RC1003,
  - la mauvaise perception du trafic provenant de Valangin due à l'angle très fermé du débouché de la RC2171, en venant d'Engollon, sur la RC1003.

**Projet (suite)**

- La route cantonale 2171 sera modifiée sur environ 600 m avec deux parties distinctes, soit :
  - un tronçon amélioré entre Bayerel et Fin-Dessous comptant une ouverture du virage à 90° situé vers le Moulin de Bayerel et un élargissement de la chaussée, permettant d'inscrire une bande cyclable à la montée,
  - une nouvelle route entre Fin-Dessous et la RC2170 en remplacement des deux branches existantes en direction de Vilars d'une part, et de Saules d'autre part. Cette modification améliorera la sécurité routière au voisinage de l'école primaire de Vilars par la suppression du carrefour en Y situé à proximité. Elle permettra, dans le cadre des travaux d'améliorations foncières de La Côtère, une redistribution des parcelles agricoles, plus grandes et mieux disposées, pour en faciliter l'exploitation.
- L'aménagement d'un giratoire au droit du croisement des routes cantonales 2171 et 2170, et du futur chemin agricole.
- La déconstruction des chaussées actuelles allant de Fin-Dessous à la route cantonale 2170, en direction de Vilars et de Saules. Cette déconstruction permettra de restituer environ 5'000 m<sup>2</sup> de terrain à l'agriculture.

**Mobilité douce**

Compte-tenu de la topographie dans laquelle s'inscrit ce projet, du pont situé en aval et des carrefours giratoires prévus d'être aménagés de part et d'autre du tronçon considéré, il n'est prévu d'ajouter un aménagement dédié à la mobilité douce qu'à la montée. La modification de la géométrie routière et l'augmentation du gabarit de la chaussée apporteront néanmoins une très nette amélioration sécuritaire pour la mobilité douce en général.

**Planification des travaux**

Ces travaux devront être réalisés dès la prise de possession des terres par le syndicat d'améliorations foncières de La Côtère à fin 2015 et conjointement aux travaux menés dès 2016 par ce dernier. Par conséquent, la réalisation du projet est prévue en 2016-2017.

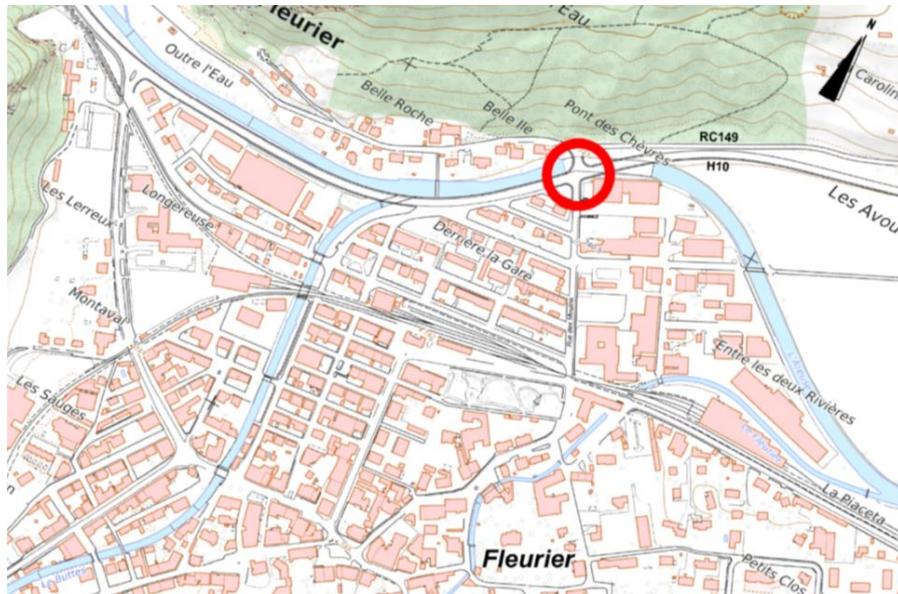
**Coût du projet**

Le montant total des travaux est devisé à 3.300.000 francs. Les coûts de déconstruction des tronçons routiers entre Fin-Dessous et la RC2170, estimés à 500.000 francs, seront pris en charge par le syndicat d'améliorations foncières de La Côtère.

Le montant net des travaux est devisé à 2.800.000 francs.

## ANNEXE 2

## ② H10 Giratoire du Pont des Chèvres, à Fleurier

**Éléments déterminants**

- Sécurisation du carrefour actuel présentant des vitesses élevées du trafic circulant sur la route principale H10.
- Création d'une porte d'entrée pour la localité de Fleurier.
- Amélioration de l'accès à la H10 pour les usagers venant de la route cantonale 149 et de la Rue des Moulins (communale), dont les bus TransN stationnés au dépôt situé à proximité.
- Carrefour situé sur un ouvrage d'art appelé "Pont des Chèvres" franchissant l'Areuse, ouvrage qui sera assaini en 2016.

**Projet**

Aménagement d'un giratoire au droit du croisement des routes cantonales H10 et 149, ainsi que de la route communale "Rue des Moulins".

**Mobilité douce**

S'agissant d'un carrefour giratoire, selon les normes en la matière, aucun aménagement cyclable spécifique n'est planifié.

**Planification des travaux**

La réalisation de ce giratoire, situé sur un ouvrage d'art appelé "Pont des Chèvres", devra avoir lieu dans la continuité des travaux d'assainissement dudit ouvrage, soit en 2016-2017.

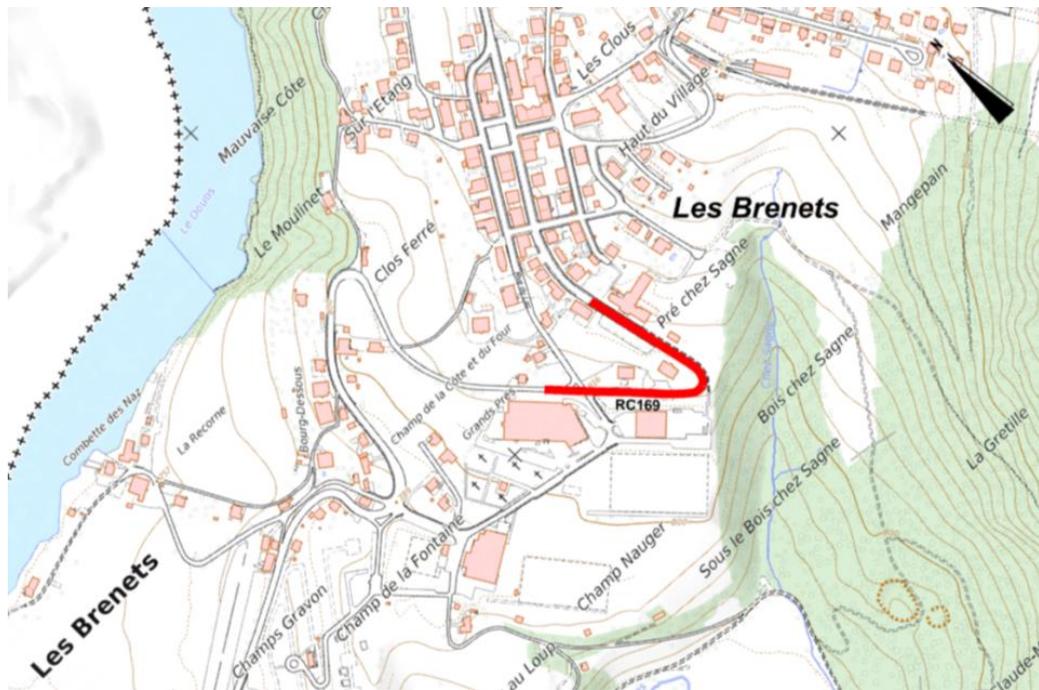
**Coût du projet**

Le montant total des travaux est devisé à 900.000 francs. Ce futur giratoire étant situé sur la route cantonale H10, répertoriée en tant que route principale suisse, ces travaux d'aménagement bénéficient des contributions forfaitaires annuelles versées à ce titre par la Confédération à hauteur de 60% du montant des travaux, soit à 540.000 francs.

Le montant net des travaux est devisé à 360.000 francs.

## ANNEXE 3

### ③ RC169 Les Brenets, réaménagement du virage des Grands Prés



#### Éléments déterminants

- Sécurisation de la route permettant d'accéder aux rives du lac et au Saut-du-Doubs (sites touristiques).
- Remplacement de la chaussée actuelle présentant d'importantes déformations et de nombreuses fissures résultant de l'inexistence d'un réel coffre de chaussée.
- Sécurisation du croisement de deux véhicules (poids lourds, cars postaux, bus touristiques), principalement au droit du virage existant, rendu dangereux par une largeur de chaussée insuffisante et une géométrie exigeante.
- Sécurisation de l'exploitation de ce tronçon, en particulier lors des opérations d'entretien hivernal.
- Sécurisation du cheminement piétonnier par une traversée de la chaussée en deux phases au croisement avec la Rue du Lac (communale).

#### Projet

- Les interventions sur la RC169 s'étendent sur un tronçon de 400 m et concerneront :
  - la mise au gabarit de la chaussée, en vue de sécuriser le croisement des poids lourds et des bus touristiques,
  - le remplacement complet de la superstructure de la chaussée, y compris les couches de revêtement,
  - l'augmentation du rayon de courbure du virage et l'élargissement de la chaussée au droit du virage pour répondre aux normes en vigueur.
- La mise aux normes des arrêts de bus, principalement pour les personnes à mobilité réduite.
- Le prolongement du trottoir existant sis à l'ouest de la route.
- Le réaménagement du carrefour avec la Rue du Lac (communale) qui comprendra :

- une plate-forme surélevée et un îlot central au droit du passage piétons,
- un trottoir à l'ouest de la route cantonale et de la Rue du Lac, entre le nouvel arrêt de bus et le centre sportif sis en contrebas.

**Mobilité douce**

Compte-tenu de la topographie dans laquelle s'inscrit ce projet et des contraintes imposées par le milieu bâti alentour, seul un trottoir demandé et financé par la commune pourra être réalisé. La modification de la géométrie routière et l'augmentation du gabarit de la chaussée apporteront néanmoins une très nette amélioration sécuritaire pour la mobilité douce en général.

**Planification des travaux**

En vertu des dispositions y relatives de la loi sur les routes et voies publiques (LRVP), avec l'accord écrit de la commune et des quelques propriétaires touchés, ce projet ne sera pas mis à l'enquête publique. De ce fait, il pourra débuter dès 2015 pour se terminer en 2016.

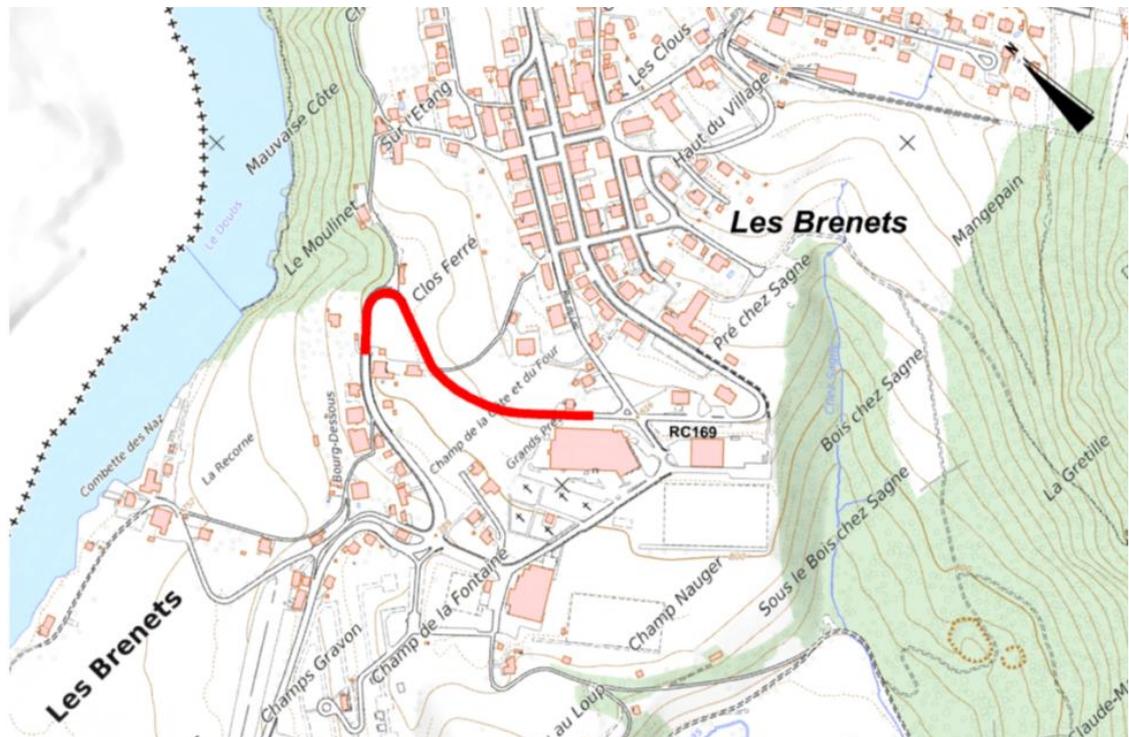
**Coût du projet**

Les coûts de construction relatifs aux trottoirs et aux arrêts de bus seront pris en charge par la commune des Brenets.

Le montant net des travaux incombant au canton est devisé à 1.900.000 francs.

## ANNEXE 4

## ④ RC169 Les Brenets, réaménagement du virage au Clos Ferré

**Éléments déterminants**

- Sécurisation de la route permettant d'accéder aux rives du lac et au Saut-du-Doubs (sites touristiques).
- Remplacement de la chaussée actuelle présentant d'importantes déformations et de nombreuses fissures résultat de l'inexistence d'un coffre de chaussée.
- Sécurisation du croisement avec les véhicules lourds (camions, cars postaux, bus touristiques), principalement au droit du virage existant rendu dangereux par une largeur de chaussée insuffisante.
- Sécurisation de l'exploitation de ce tronçon, en particulier lors des opérations d'entretien hivernal.
- Sécurisation du cheminement piétonnier par le prolongement jusqu'au chemin piétonnier du Clos Ferré du trottoir sis à l'extérieur du virage, et la suppression de la traversée existante, où une visibilité suffisante n'est pas assurée.

**Projet**

- Les interventions sur la RC169 s'étendront sur une longueur d'environ 350 m et concerneront :
  - la mise au gabarit de la chaussée,
  - le remplacement complet de la superstructure de la chaussée, y compris les couches de revêtement,
  - l'augmentation du rayon de courbure du virage et l'élargissement de la chaussée au droit du virage pour répondre aux normes en vigueur.
- La réfection du trottoir existant à l'extérieur du virage et son prolongement jusqu'au chemin piétonnier du Clos Ferré.

**Mobilité douce**

Compte-tenu de la topographie dans laquelle s'inscrit ce projet et des contraintes imposées par le milieu bâti alentour, seul un trottoir demandé et financé par la commune pourra être réalisé. La modification de la géométrie routière et l'augmentation du gabarit de la chaussée apporteront néanmoins une très nette amélioration sécuritaire pour la mobilité douce en général.

**Planification des travaux**

La réalisation de ces travaux pourra avoir lieu dans la continuité de ceux entrepris au virage des Grands Prés, soit dès 2017.

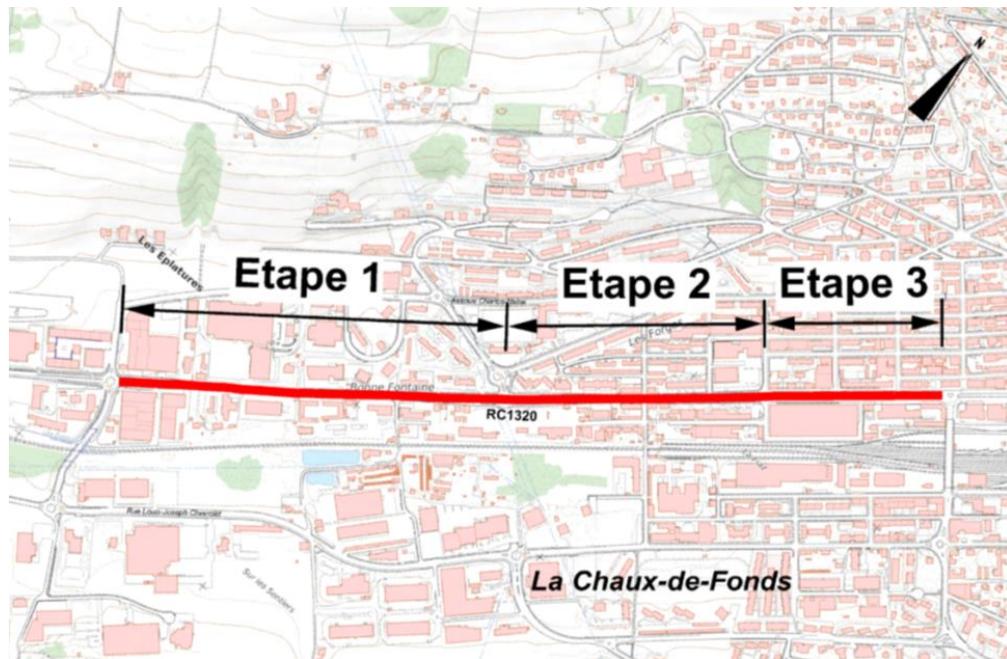
**Coût du projet**

Les coûts de construction relatifs au prolongement du trottoir existant à l'extérieur du virage jusqu'au chemin piétonnier du Clos Ferré seront pris en charge par la commune.

Le montant net des travaux pour le canton est devisé à 1.600.000 francs.

## ANNEXE 5

## 5 RC1320 Réaménagement Giratoire du Grillon – Grand-Pont



### Éléments déterminants

- Continuité des travaux de réaménagement terminés en 2013 entre Le Crêt-du-Loche et le giratoire du Grillon.
- Sécurisation des piétons empruntant actuellement des trottoirs en très mauvais état, qui, par endroit, ne sont plus clairement délimités, les bordures étant noyées dans les couches de revêtement routier ajoutées au fil des ans.
- Reconstruction complète de la route cantonale existante fortement dégradée en raison de l'importante charge de trafic qu'elle supporte.
- Redéfinition de l'espace réservé aux différentes mobilités (trafic individuel motorisé, transports publics, cycles, piétons, ...).
- Amélioration de l'accès à "Eplatures centre", qui sera prochainement agrandi, en créant une nouvelle entrée permettant de rejoindre le site du centre commercial depuis la RC1320.

### Projet

Le projet, d'une longueur totale d'environ 1,7 km, est fractionné en trois étapes distinctes, soit :

- Etape 1 : giratoire du Grillon – giratoire des Forges
- Etape 2 : giratoire des Forges – giratoire Volta
- Etape 3 : giratoire Volta – Grand-Pont

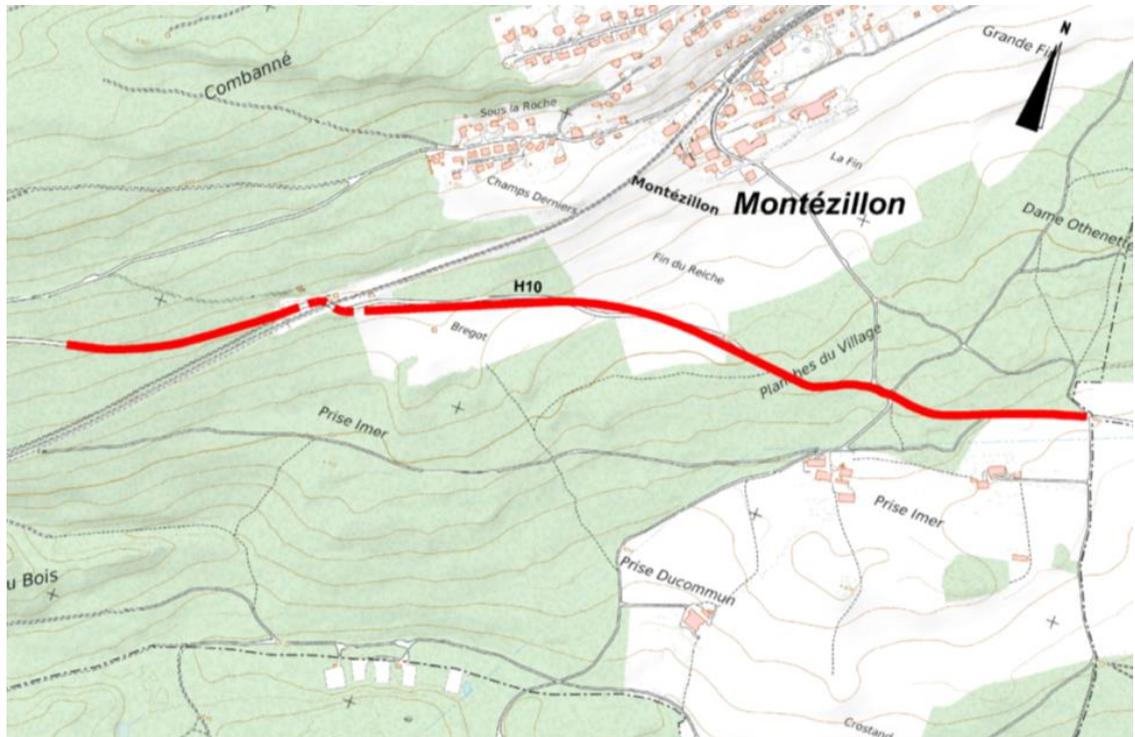
Seuls les éléments de l'étape 1 sont précisément définis à ce jour, soit :

- La reconstruction complète de la chaussée qui comprendra les éléments suivants :
  - deux voies de circulation,
  - une voie "BUS et cycles" au nord de la chaussée,
  - une bande cyclable au sud de la chaussée.

<p>➤ La réalisation d'un trottoir de chaque côté de la chaussée.</p>
<p><b><u>Projet (suite)</u></b></p> <p>Les étapes 2 et 3 s'inscriront conceptuellement dans la continuité de l'aménagement de l'étape 1 susmentionnée, mais doivent encore être discutées, coordonnées et ajustées avec les besoins et projets d'aménagement de la ville de La Chaux-de-Fonds.</p>
<p><b><u>Mobilité douce</u></b></p> <p>Une voie "BUS et cycles" sera aménagée au nord de la chaussée et une bande cyclable au sud. Un trottoir est également prévu de chaque côté de la chaussée. Ces aménagements s'inscrivent dans la continuité de ceux existants de part et d'autre, offrant ainsi une infrastructure bienvenue à tous les mode de mobilité douce.</p>
<p><b><u>Planification des travaux</u></b></p> <p>La ville de La Chaux-de-Fonds devra avoir validé le concept projeté avant sa mise à l'enquête. Il est planifié de commencer la réalisation de l'étape 1 dès 2018. Les deux autres étapes seront réalisées dans la continuité de la première et les travaux devraient prendre fin en 2020.</p>
<p><b><u>Coût du projet</u></b></p> <p>Le montant total des travaux est devisé à 8.700.000 francs. Ces travaux d'aménagement bénéficient des contributions forfaitaires annuelles versées par la Confédération à hauteur de 60% du montant des travaux, soit à 5.220.000 francs.</p> <p>Le montant net des travaux est devisé à 3.480.000 francs.</p>

## ANNEXE 6

## 6 H10 Bregot – Prise Imer



### Éléments déterminants

- Mise en conformité de la route entre les lieux-dits "Bregot" et "Prise Imer", ce tronçon ne répondant plus aux exigences des normes actuelles.
- Sécurisation du tronçon rendu particulièrement dangereux par ses pentes longitudinales irrégulières et localement élevées, et ses nombreux virages comportant des rayons de courbure insuffisants et engendrant un grand nombre d'accidents, ainsi que de fréquentes et importantes perturbations de trafic en hiver, particulièrement pour le trafic lourd.
- Sécurisation du croisement de véhicules, particulièrement en ce qui concerne les véhicules lourds, le long de ce tronçon dont la largeur actuelle de la chaussée n'atteint pas le gabarit exigé pour le type de trafic transitant sur cet axe d'approvisionnement circulé par près de 4'000 véh/j.
- Sécurisation de l'exploitation du tronçon, en particulier lors des opérations d'entretien hivernal.
- Élaboration d'une étude de faisabilité pour la suppression du passage à niveau actuel qui, suite au résultat négatif de la votation sur le TransRUN, induit pour l'instant le maintien de la ligne CFF existante entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds.

### Projet

Le réaménagement de la route sur une longueur d'environ 1,7 km comprendra :

- la correction de l'axe routier en vue d'obtenir un tronçon sensiblement plus rectiligne et des pentes longitudinales plus constantes et moins prononcées,
- l'ouverture des virages comportant aujourd'hui des rayons de courbures suffisants,
- la mise au gabarit de la chaussée.

**Mobilité douce**

Compte-tenu de la topographie dans laquelle s'inscrit ce tronçon routier et de sa localisation essentiellement située en forêt, le coût des travaux supplémentaires et des ouvrages nécessaires à l'ajout d'aménagements spécifiquement dédiés à la mobilité douce deviendrait prohibitif. De plus, aucun itinéraire cyclable ou pédestre régional ou national n'est indiqué sur ce tronçon.

La modification de la géométrie routière et l'augmentation du gabarit de la chaussée apporteront néanmoins une très nette amélioration sécuritaire pour la mobilité douce en général.

**Planification des travaux**

La première étape de ces travaux est prévue dès 2019 pour une fin planifiée en 2021, soit une durée totale de travaux de trois ans.

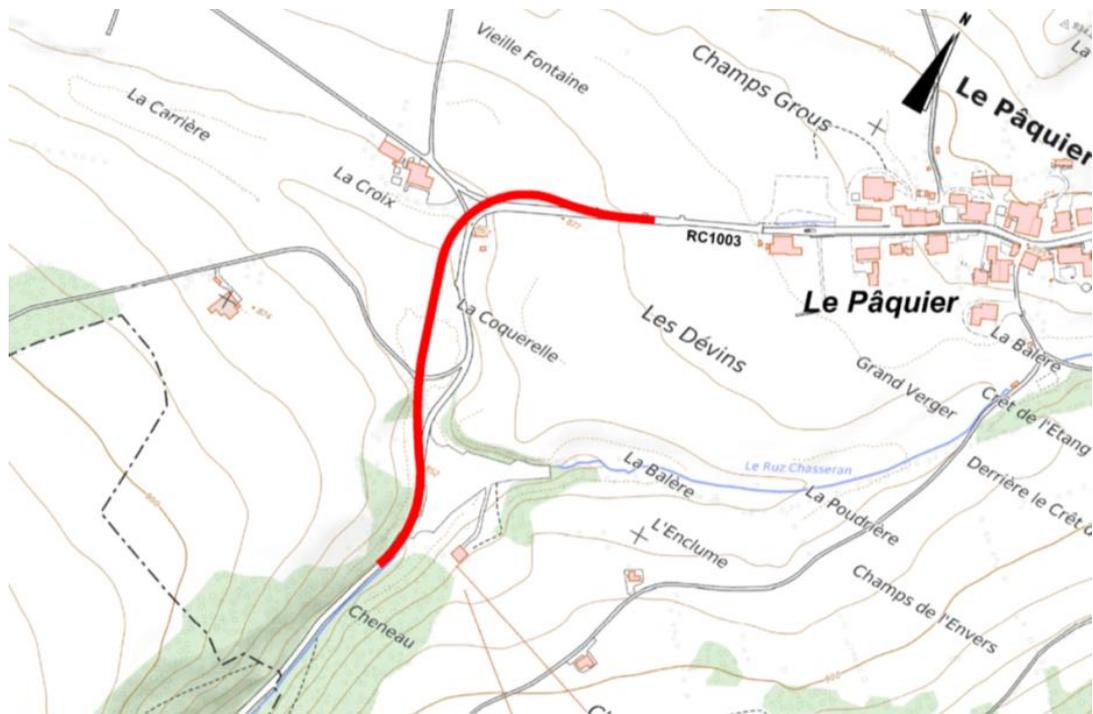
**Coût du projet**

Le montant total des travaux est devisé à 5.400.000 francs. Ces travaux d'aménagement de la route cantonale H10, répertoriée en tant que route principale suisse, bénéficient des contributions forfaitaires annuelles versées à ce titre par la Confédération à hauteur de 60% du montant des travaux, soit 3.240.000 francs.

Le montant net des travaux est donc devisé à 2.160.000 francs.

## ANNEXE 7

## 7 RC1003 Crêt-du-Puy – Le Côté – Le Pâquier



### Éléments déterminants

- Mise en conformité de ce tronçon, qui existe depuis sa construction dans sa configuration actuelle. Sa géométrie ne répond en rien aux exigences des normes en vigueur et comporte une visibilité insuffisante sur plus de la moitié de sa longueur.
- Reconstruction complète de la chaussée existante dont la couche de fondation est insuffisante et présente une sensibilité au gel élevée. Les nombreuses et importantes déformations présentes le long de ce tronçon résultent du gonflement engendré par le gel de l'eau contenue dans la structure de chaussée, suivi de son dégel, phénomène se répétant au cours des hivers.
- Sécurisation des deux carrefours en Y permettant l'accès au Côté et au lieu-dit Les Planches. Ceux-ci ne sont plus adaptés au trafic, ni aux véhicules actuels, et n'assurent plus le croisement de deux véhicules, Par ailleurs, l'orientation de certaines branches permet au trafic de s'y engager sans ralentir, créant un déficit de sécurité pour les autres usagers.
- Sécurisation de l'exploitation du tronçon, en particulier lors des opérations d'entretien hivernal.
- Continuité des travaux de remplacement de la couche de roulement menés en 2012 à travers le village du Pâquier, ainsi que de ceux réalisés en 2014 en direction de Villiers dans le cadre des travaux d'entretien courant.

### Projet

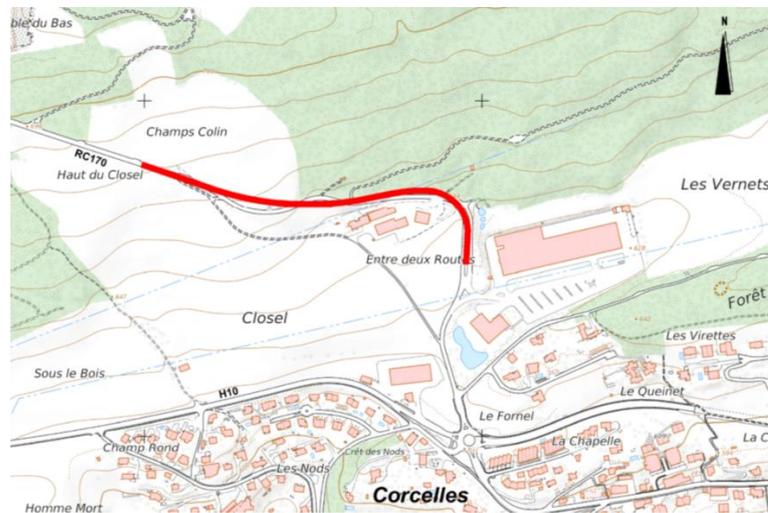
Le projet de réaménagement de la route porte sur environ 570 m, soit depuis l'ouest du parking du Crêt-du-Puy jusqu'à l'entrée ouest du village du Pâquier. Il comprend :

- la correction de la géométrie en plan, longitudinale et transversale,
- la mise au gabarit de la chaussée,

<ul style="list-style-type: none"><li>- le remplacement complet de la superstructure de la chaussée, y compris les couches de revêtement,</li></ul>
<p><b><u>Projet (suite)</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- l'augmentation du rayon de courbure du virage du Côté et l'ajout d'une surlagueur suffisante au droit de ce virage pour répondre aux normes en vigueur.</li><li>- la modification en une configuration en T des carrefours d'accès en Y au Côté et au lieu-dit Les Planches.</li></ul>
<p><b><u>Mobilité douce</u></b></p> <p>Compte-tenu de la topographie dans laquelle s'inscrit ce projet et du coût très élevé qu'atteindrait la réalisation des travaux supplémentaires et ouvrages nécessaires, il n'est pas envisageable d'intégrer des aménagements dédiés à la mobilité douce, d'autant qu'aucun itinéraire cyclable officiel n'est indiqué sur ce parcours.</p> <p>La modification de la géométrie routière et l'augmentation du gabarit de la chaussée apporteront néanmoins une très nette amélioration sécuritaire pour la mobilité douce en général.</p>
<p><b><u>Planification des travaux</u></b></p> <p>La réalisation de ces travaux de réaménagement est planifiée pour 2017-2018.</p>
<p><b><u>Coût du projet</u></b></p> <p>Le montant net des travaux est devisé à 2.600.000 francs.</p>

## ANNEXE 8

## 8 RC170 Le Closel, à Corcelles



### Éléments déterminants

- Mise en conformité de la route entre les lieux-dits "Haut du Closel" et "Les Vernets", ce tronçon ne répondant plus aux exigences des normes actuelles.
- Sécurisation du tronçon rendu particulièrement dangereux par sa pente longitudinale élevée et ses nombreux virages, engendrant un grand nombre d'accidents et de perturbations de trafic, en particulier en hiver.
- Sécurisation du croisement de deux véhicules le long du tronçon dont la largeur de chaussée actuelle ne respecte pas le gabarit exigé pour la charge de plus de 3'000 véh/j qui l'emprunte et le type de trafic qui y roule, particulièrement du transit, ainsi qu'une ligne de transport public.
- Sécurisation de l'exploitation, en particulier lors des opérations d'entretien hivernal.

### Projet

- Le réaménagement de ce tronçon d'environ 600 m comprendra :
  - l'amélioration de la géométrie de l'axe,
  - l'ouverture du virage à 90°,
  - la mise au gabarit de la chaussée,
  - la réduction de la vitesse du trafic descendant par la mise en place d'éléments contraignants.

### Mobilité douce

Compte-tenu de la topographie difficile dans laquelle s'inscrit ce projet, les études de détail encore à mener montreront si la réalisation d'aménagements spécifiques à la mobilité douce est envisageable. La modification de la géométrie routière et l'augmentation du gabarit de la chaussée apporteront néanmoins une très nette amélioration sécuritaire pour la mobilité douce en général.

### Planification des travaux

La réalisation de ces travaux est planifiée pour 2018-2019.

### Coût du projet :

Le montant net des travaux est devisé à 1.700.000 francs.

## ANNEXE 9

### 9 RC2325 Traversée de La Chaux-du-Milieu



#### Éléments déterminants

- Demande de la commune de La Chaux-du-Milieu de réduire au maximum les problèmes liés aux importantes quantités d'eau acheminées, par temps de fortes pluies, au travers du bassin versant de La Cornée, situé au sud du village.
- Amélioration de l'évacuation des eaux de surface de la route qui peinent à s'évacuer correctement en cas de fortes précipitations et qui s'écoulent le long du bord nord de la route, engendrant notamment des risques d'accident liés à l'aquaplanage.
- Mise en place d'un système de récolte des eaux de surface qui vont actuellement se déverser sur les biens-fonds situés en contrebas de la chaussée.

#### Projet

La modification de la route cantonale 2325 portera sur environ 300 m et comprendra :

- la correction et la réfection de la planie de la chaussée,
- la mise en place d'un système d'évacuation des eaux de surface adéquat.

#### Mobilité douce

Compte-tenu des contraintes formées par le milieu bâti confinant la route, il n'est pas possible d'ajouter des aménagements spécifiques à la mobilité douce, ni même d'un trottoir. En revanche, la réfection de ce tronçon dégradé et l'amélioration globale du système d'évacuation des eaux apporteront une nette amélioration sécuritaire pour la mobilité douce en général.

#### Planification des travaux

La réalisation de ces travaux de réaménagement est planifiée pour 2019-2020.

#### Coût du projet

Le montant net des travaux est devisé à 1.100.000 francs.

## ANNEXE 10

### ⑩ H18 Bellevue – La Cibourg



#### Éléments déterminants

- Mise en conformité de la route entre le lieu-dit Bellevue et La Cibourg, ce tronçon ne répondant plus aux exigences des normes actuelles.
- Sécurisation du tronçon présentant une forte sinuosité, principalement les deux virages en "S" situés au sud de Bas Monsieur. Les rayons de courbures de la plupart de ces virages sont insuffisants.
- Configuration des lieux et climat de cette région rendant ce tronçon particulièrement dangereux, principalement en automne et en hiver par la formation de verglas persistant, engendrant un grand nombre d'accidents et de perturbations du trafic.
- Sécurisation de l'exploitation, en particulier lors des opérations d'entretien hivernal.
- Etude menée en parallèle à l'étude d'opportunité de l'évitement est de La Chaux-de-Fonds, terminée en 2012. Cette étude englobait la recherche de la meilleure solution permettant d'améliorer la situation à Bas Monsieur et a montré que seule une correction du tracé sur la plateforme actuelle est raisonnablement envisageable, car économiquement supportable.
- Etude de faisabilité pour la suppression du passage à niveau de La Cibourg.

#### Projet

L'adaptation du tracé actuel sur un peu plus de 2 km comprendra :

- l'augmentation des rayons de courbure des virages,
- la mise au gabarit de la chaussée.

#### Mobilité douce

La possibilité d'intégrer un aménagement spécifique à la mobilité douce sera étudiée dans le cadre du projet détaillé de l'amélioration de ce tronçon routier. La modification de la géométrie routière et l'augmentation du gabarit de la chaussée apporteront une

très nette amélioration sécuritaire pour la mobilité douce en général.

**Planification des travaux**

La réalisation de ces travaux est planifiée pour 2020-2022.

**Coût du projet :**

Le montant total des travaux est devisé à 6.250.000 francs. Les travaux de correction de la route cantonale H18, répertoriée en tant que route principale suisse, bénéficient des contributions forfaitaires annuelles versées à ce titre par la Confédération à hauteur de 60% du montant des travaux, soit à 3.750.000 francs.

Le montant net des travaux est devisé à 2.500.000 francs.

## ANNEXE11

**11) RC173 Giratoire de Sombacour, à Colombier****Éléments déterminants**

- Sécurisation du carrefour actuel comprenant un virage à 90° avec une présélection pour tourner à gauche et accéder aux routes communales "Rue Haute" et "Rue Basse", ainsi qu'une perte de priorité pour les usagers désirant accéder à la route cantonale 173 depuis la Rue Haute.
- Création d'une porte d'entrée du vieux village.
- Augmentation sensible de la sécurité routière à cet endroit en diminuant la vitesse des usagers circulant sur la route cantonale 173, la distance de visibilité étant nettement insuffisante.
- Sécurisation de l'accès, en particulier pour la sortie de la parcelle privée située au sud-ouest du carrefour actuel.

**Projet**

Construction d'un giratoire au droit du croisement de la route cantonale 173 et des routes communales "Rue Haute" et "Rue Basse".

**Mobilité douce**

S'agissant d'un carrefour giratoire et eu égard au gabarit insuffisant de la chaussée, aucun aménagement cyclable spécifique ne peut être réalisé à cet endroit. Par ailleurs, le milieu bâti environnant impose de renoncer à tout élargissement de l'espace routier.

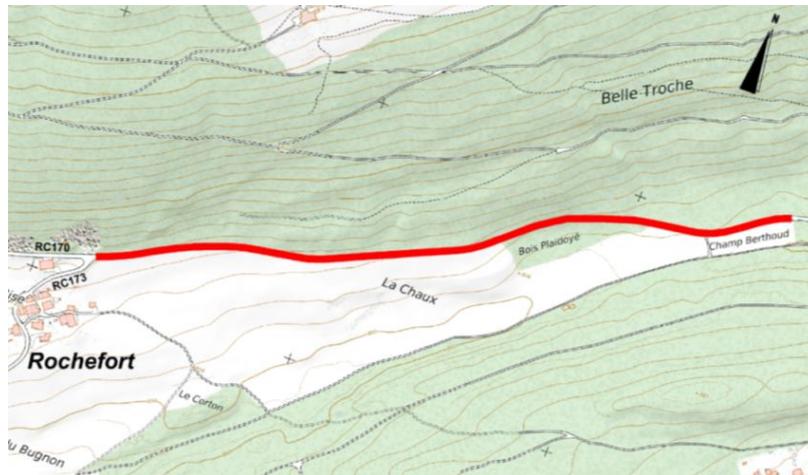
**Planification des travaux**

La réalisation de ce giratoire est planifiée pour 2021-2022.

**Coût du projet**

Le montant net des travaux est devisé à 700.000 francs.

## ANNEXE12

**12 RC170 Champ Berthoud – Les Grattes****Éléments déterminants**

- Mise en conformité de la RC170 entre le carrefour avec la route cantonale 173 – accédant au village de Rochefort par les Grattes de Bise – et l'entrée dans la forêt située au lieu-dit "Champ Berthoud". Ce tronçon ne répond plus aux exigences des normes actuelles.
- Élargissement de la chaussée permettant une amélioration de la visibilité, sécurisant ainsi le croisement des véhicules, principalement celui des poids lourds, des cars postaux et des bus, ainsi que les opérations d'entretien hivernal.
- Prolongement des travaux d'élargissement de la chaussée réalisée en 1995 entre Champ Berthoud et le carrefour avec la route cantonale 2272 en direction de Coffrane, à l'Engolieu.

**Projet**

Le projet de réaménagement de ce tronçon d'environ 1,3 km de long comprendra :

- l'adaptation de l'axe de la route y.c. l'augmentation des rayons de courbure de divers virages,
- la mise au gabarit de la chaussée,
- l'abattage d'arbres situés en bordure de route pour sécuriser les usagers et assurer une bonne visibilité.

**Mobilité douce**

Compte-tenu de la topographie dans laquelle s'inscrit ce projet et de sa localisation essentiellement située en forêt, des aménagements dédiés à la mobilité douce ne peuvent pas être envisagés, notamment en raison du coût disproportionné que leur réalisation engendrerait.

La modification de la géométrie routière et l'augmentation du gabarit de la chaussée apporteront néanmoins déjà une très nette amélioration sécuritaire pour la mobilité douce en général.

**Planification des travaux**

La réalisation de ces travaux est planifiée pour 2021-2023.

**Coût du projet**

Le montant net des travaux est devisé à 4.800.000 francs.

**Projets inclus dans la demande de crédit de la 12<sup>ème</sup> étape  
de restauration et d'aménagement des routes cantonales**

N° route	Tronçon	Longueur (m)	Exécution	Coût (mios)	Subv. CH + part. tiers	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1	RC2171 Vilars – Bayerel	600	2016-2017	3.3			1.6	1.7						
					-0.5			-0.5						
2	H10 Giratoire du Pont des Chèvres, à Fleurier		2016-2017	0.9			0.7	0.2						
					-0.54		-0.42	-0.12						
3	RC169 Les Brenets, réaménagement du virage des Grands Priés	400	2015-2016	1.9		0.9	1							
4	RC169 Les Brenets, réaménagement du virage au Clos Ferré	350	2017-2018	1.6			0.9	0.7						
5	RC1320 Réaménagement Giratoire du Grillon – Grand-Pont	1700	2018-2020	8.7				2.9	2.9	2.9	2.9			
					-5.22			-1.74	-1.74	-1.74	-1.74			
6	H10 Bregot – Prise Imer	1700	2019-2021	5.4						2	2.9	0.5		
					-3.24					-1.2	-1.74	-0.3		
7	RC1003 Crêt-du-Puy – Le Côté – Le Pâquier	570	2017-2018	2.6				1.2	1.4					
8	RC170 Le Closel, à Corcelles	600	2018-2019	1.7					0.7	1				
9	RC2325 Traversée de La Chaux-du-Milieu	300	2019-2020	1.1						0.8	0.3			
10	H18 Bellevue - La Cibourg	2050	2020-2022	6.25							2	2.5	1.75	
					-3.75						-1.2	-1.5	-1.05	
11	RC173 Giratoire de Sombacour, à Colombier		2021-2022	0.7								0.5	0.2	
12	RC170 Champ Berthoud – Les Grattes	1'300	2021-2023	4.8								1.6	1.6	1.6
	Dépenses sur projets de crédits bouclés		2015-2017	0.6		0.2	0.2	0.2						
			Investissement brut	39.55		1.10	3.50	4.20	5.70	6.70	8.10	5.10	3.55	1.60
			Subventions CH + participations tiers	-13.25		0	-0.42	-0.62	-1.74	-2.94	-4.68	-1.8	-1.05	0
			Investissement net	<b>26.30</b>		1.10	3.08	3.58	3.96	3.76	3.42	3.30	2.50	1.60

Montants bénéficiant de subventions de la Confédération ou de participations de tiers

Investissement total net

**Moyenne des investissements annuels nets : 2,9 mios**

---

**12<sup>e</sup> ETAPE DE RESTAURATION ET D'AMÉNAGEMENT  
DES ROUTES CANTONALES**

15.006

---

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

(Du 16 février 2015)

---

**PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE****Projet de décret portant octroi d'un crédit de 39.550.000 francs  
pour la douzième étape de restauration et d'aménagement des  
routes cantonales**

---

*La commission parlementaire Infrastructures routières,*

composée de M<sup>mes</sup> et MM. Didier Calame, président, Stephan Moser, Christian Hostettler, vice-président et rapporteur, Olivier Haussener, Jean-Bernard Wälti, Boris Keller, Patrick Bourquin, Marina Giovannini, Erica Di Nicola, Gilbert Hirschy et Denis de la Reussille,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil:*

**1. TRAVAUX DE LA COMMISSION**

La commission s'est réunie à deux reprises, soit les 13 mars et 9 avril 2015. Le Conseil d'Etat par son chef du DDTE, le service des ponts et chaussées, par l'ingénieur cantonal, et le chef de l'office des routes cantonales ont participé à toutes les séances de la commission ainsi que la collaboratrice au DDTE à la dernière séance.

La première séance a été consacrée à l'organisation des travaux de la commission, à la présentation du rapport par le Conseil d'Etat et le service des ponts et chaussées (SPCH), au débat général ainsi qu'à l'entrée en matière.

La deuxième séance a porté sur l'analyse plus en détail de l'intégration de la mobilité douce aux différents projets, compléments d'information demandés par certains commissaires ainsi qu'à certains aspects techniques liés à la circulation.

Une note complémentaire très précise sur la mobilité douce en général et son intégration ou non aux différents projets a été remise à l'ensemble des commissaires. Cette note, qui est annexée au rapport de la commission, donne déjà un avant-goût du futur rapport sur la mobilité "Neuchâtel 2030" prévu pour cet automne.

Le rapport final a fait l'objet d'une adoption par voie électronique.

**2. EXAMEN DES PROJETS ET DU DECRET****2.1. Débat d'entrée en matière**

Le rapport relatif à la douzième étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales a été reçu de manière différenciée par les commissaires.

De manière générale, la commission salue la méthode avec laquelle le Conseil d'Etat et ses services évaluent les projets en fonction de critères et indicateurs mesurables et

pertinents. Cette manière de priorisation à l'avantage de mettre en avant l'efficacité des projets en lieu et place de facteurs régionalistes ou politiques, ce qui avait pu se voir par le passé.

Si la très large majorité de la commission a relevé la qualité et le caractère déjà très complet du dossier, certains commissaires ont dit manquer de vision globale et ont émis des réserves quant à la prise en compte de la mobilité douce dans les différents projets retenus.

En effet, excepté l'aspect technique de certains aménagements, les discussions de la commission ont essentiellement porté sur la définition et la conception même de la mobilité douce et de son application.

La note complémentaire et son annexe élaborées par le SPCH a permis à la commission de bien vérifier que la mobilité douce fait l'objet d'une attention toute particulière de la part de l'Etat et que les services de l'Etat travaillaient en collaboration avec les différents acteurs liés à la mobilité, soit les communes, les entreprises de transports ou encore certains utilisateurs.

Si certains commissaires ont donné l'impression que la mobilité douce peut et doit être intégrée dans tous les projets et à n'importe quelles conditions et coûts, d'autres commissaires pensent que la manière d'évaluer l'intégration ou non de mesures de mobilité douce par le Conseil d'Etat est tout à fait adaptée et répond bien tant aux besoins et à la faisabilité qu'aux moyens financiers à disposition. Le critère de la proportionnalité revêt ici toute son importance.

Lors du débat d'entrée en matière, il a également été abordé les thèmes suivants:

- *Projet de mobilité "Neuchâtel 2030" avec ses quatre piliers qui sont: le RER neuchâtelois, les routes nationales (classement de la H20 en N20 et contournement Le Locle – La Chaux-de-Fonds), la mobilité douce et les routes cantonales dans lequel s'inscrit ce rapport de 12<sup>ème</sup> étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales.*
- *Le compte routier cantonal, le financement de l'entretien des infrastructures routières ainsi que la planification de l'entretien du réseau routier cantonal*

## **2.2. Vote d'entrée en matière (art. 171 OGC)**

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

## **2.3. Examen de détail**

Quelques questions ou demandes ont été faites lors de l'examen de détail des projets.

### ***H10 Giratoire du Pont des Chèvres Fleurier et RC173 Giratoire de Sombacour Colombier***

*Une commissaire demande s'il ne serait pas possible de remplacer la construction des nouveaux giratoires, par l'installation d'une signalisation lumineuse.*

Il est répondu par l'Etat et ses services que la variante "giratoire" offre une bonne solution de modération du trafic à l'entrée des localités, alors que la variante "signalisation lumineuse" donne la priorité aux axes principaux et ne peuvent être utilisés comme une mesure de ralentissement.

### ***RC170 Champ Berthoud – Les Grattes***

*Certains commissaires demandent si ce projet intègre suffisamment les arrêts des transports publics (cars postal). En effet, Le carrefour avec la route cantonale 170 constitue un arrêt avec rupture de charge pour les usagers. La distance entre les deux*

*arrêts ne semble pas adaptée. Il est même suggérer d'utiliser l'ancienne carrière au Nord de la chaussée pour y faire tourner les bus.*

Il est répondu que dans le cadre des projets de restauration et d'aménagement des routes cantonales, ce sont aux différents utilisateurs de se manifester en ce qui concerne de nouvelles demandes. A ce jour, les ponts et chaussées n'ont pas connaissance de telles demandes mais vont prendre contact avec le service des transports.

#### ***Giratoire Vilars – Bayerel***

La commission a également discuté de la suppression des deux bretelles à Vilars-Bayerel. Il a été demandé s'il était possible de conserver une seule route au lieu des deux routes existantes, plutôt que d'en créer une nouvelle. À cela, il a été répondu que des questions de visibilité et de gain de terrains agricoles (plus de 5000 m<sup>2</sup>) se sont posées, et cela dans le cadre du remaniement parcellaire et des améliorations foncières (syndicat intercommunal). Au vu de ces éléments, cette variante n'a pas été retenue.

Aucun amendement n'a été déposé durant le travail de la commission.

#### **2.4. Vote final**

Avant de procéder au vote final, certains commissaires socialistes et PopVertsSol ont informé la commission que leur groupe sera partagé sur l'acceptation de ce rapport et qu'il est possible que des amendements soient déposés.

Au vote final, par 10 voix et une abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

### **3. PREAVIS SUR LE TRAITEMENT DU PROJET (art. 272ss OGC)**

A l'unanimité, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

### **4. CONCLUSION**

Par 11 voix sans opposition, la commission a adopté le présent rapport par voie électronique.

Neuchâtel, le 15 avril 2015

Au nom de la commission  
Infrastructures routières:

*Le président,*  
D. CALAME

*Le rapporteur,*  
C. HOSTETTLER

**Projets inclus dans la demande de crédit de la 12<sup>e</sup> étape  
de restauration et d'aménagement des routes cantonales**

**Aménagements Mobilité Douce (MD)**

	N° route	Tronçon	Retenus 	Coûts estimés des aménagements prévus	Non retenus		Coûts estimés des aménagements non retenus (A)
					Pas possibles 	Pas souhaitables (A) 	
1	RC2171	Vilars – Bayerel	- Bande cyclable à la montée - Maintien du parcours MD Vilars/Saules - Traversée piétonne RC1003 Moulin de Bayerel (aide à la traversée)	475'000.00	- Etant donnée la pente de ce tronçon, une bande cyclable à la descente ne fait aucun sens		
2	H10	Giratoire du Pont des Chèvres, à Fleurier	- Traversée piétonne en 2 phases avec îlot de séparation (aide à la traversée)	40'000.00	- En conformité avec les normes VSS, les aménagements cyclables ne sont pas souhaités dans les giratoires		
3	RC169	Les Brenets, réaménagement du virage des Grands Prés	- Traversée piétonne sécurisée (rue du Lac/RC169) en 2 phases avec îlot de séparation - Cheminement piétonnier prolongé et création de trottoirs - Mise en conformité des arrêts de bus pour répondre à la LHand	170'000.00	- Le manque de gabarit imposé par le milieu bâti rend impossible l'ajout d'un aménagement cyclable		
4	RC169	Les Brenets, réaménagement du virage au Clos Ferré	- Déplacement d'une traversée piétonne en manque de visibilité - Cheminement piétonnier sur trottoir - Mise en conformité des arrêts de bus pour répondre à la LHand	145'000.00	- Le manque de gabarit imposé par le milieu bâti rend impossible l'ajout d'un aménagement cyclable		

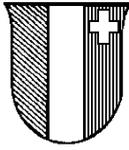
	N° route	Tronçon	Retenus 	Coûts estimés des aménagements prévus	Non retenus		Coûts estimés des aménagements non retenus (A)
					Pas possibles 	Pas souhaitables (A) 	
5	RC1320	Réaménagement Giratoire du Grillon – Grand-Pont	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Voie bus nord en site propre</li> <li>- Bandes cyclables au nord et au sud de la chaussée</li> <li>- Sécurisation des traversées piétonnes</li> <li>- Mise en conformité des arrêts de bus pour répondre à la LHand</li> </ul>	1'830'000.00			
6	H10	Bregot – Prise Imer				<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le tracé se situe sur une route à grand transit et hors de tout itinéraire de cyclotourisme</li> <li>- Non retenu lors de l'atelier du 6 mars 2015 concernant la stratégie cantonale de mobilité douce</li> <li>- Défrichement forestier très important</li> <li>- Pas de continuité avec d'autres tronçons de mobilité douce</li> </ul>	1'200'000.00
7	RC1003	Crêt-du-Puy – Le Côté – Le Pâquier				<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se situe hors de tout itinéraire de cyclotourisme</li> <li>- Pas de continuité avec autres tronçons MD</li> <li>- Possibilité de maintenir partiellement l'ancien axe de chaussée pour mobilité douce à la montée</li> </ul>	170'000.00
8	RC170	Le Closel, à Corcelles				<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se situe hors de tout itinéraire de cyclotourisme</li> <li>- Non retenu lors de l'atelier du 6 mars 2015 concernant la stratégie cantonale de mobilité douce</li> <li>- La création d'une bande cyclable à la montée serait possible, mais impliquerait des emprises supplémentaires sur des terres agricoles</li> </ul>	410'000.00

				<b>Non retenus</b>			
	<b>N° route</b>	<b>Tronçon</b>	<b>Retenus</b> 	<b>Coûts estimés des aménagements prévus</b>	<b>Pas possibles</b> 	<b>Pas souhaitables (A)</b> 	<b>Coûts estimés des aménagements non retenus (A)</b>
9	<b>RC2325</b>	Traversée de La Chaux-du-Milieu			- Manque de gabarit imposé par le milieu bâti rendant impossible l'ajout d'un trottoir ou d'un aménagement cyclable	- Gabarit limité pour éventuelle création d'un cheminement piétonnier de 1.00 m de largeur au sud de la chaussée - Les seuls aménagements possibles ne feraient que créer une fausse impression de sécurité	150'000.00
10	<b>H18</b>	Bellevue - La Cibourg				- Le tracé se situe sur une route à grand transit et hors de tout itinéraire de cyclotourisme - Non retenu lors de l'atelier du 6 mars 2015 concernant la stratégie cantonale de mobilité douce - Le parcours cyclotouriste des Grandes Crosettes se trouve à proximité - La création d'une bande cyclable à la montée serait possible	1'500'000.00
11	<b>RC173</b>	Giratoire de Sombacour, à Colombier	- Traversée piétonne (aide à la traversée)	40'000.00	- En conformité avec les normes VSS, les aménagements cyclables ne sont pas souhaités dans les giratoires		
12	<b>RC170</b>	Champ Berthoud – Les Grattes				- Non retenu lors de l'atelier du 6 mars 2015 concernant la stratégie cantonale de mobilité douce - Nécessite un défrichage forestier important - Se situe hors de tout itinéraire de cyclotourisme	
				<b>2'700'000.00</b>			<b>3'430'000.00</b>

---

**PETITION DROIT DE VOTE A 16 ANS SUR DEMANDE 15.610**

---

**Rapport de la commission des pétitions et des grâces  
au Grand Conseil  
concernant  
une pétition acceptée lors de la Session des jeunes  
"Droit de vote à 16 ans sur demande"**

(Du 19 mars 2015)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**1. INTRODUCTION**

Lors de ses séances des 9 et 18 février, et 19 mars 2015 pour l'adoption de son rapport, la commission des pétitions et des grâces a examiné la pétition acceptée lors de la Session des jeunes du 11 septembre 2014, intitulée "Droit de vote à 16 ans sur demande" (ci-après: la pétition).

M. Alain Ribaux, président du Conseil d'Etat et chef du DJSC a assisté à la première séance de la commission à ce sujet.

Lors de cette première séance, la commission a également reçu une délégation des pétitionnaires, composée de M<sup>me</sup> Sera Pantillon et M. Romain Dubois.

**Composition de la commission**

Présidente: M<sup>me</sup> Sylvie Fassbind-Ducommun, socialiste  
Vice-président: M. André Obrist, libéral-radical  
Rapporteuse: M<sup>me</sup> Gabrielle Würgler, Verts  
Membres: M. Jean-Daniel Ribaux, socialiste  
M<sup>me</sup> Mary-Claude Fallet, libéral-radical  
M. Daniel Huguenin-Dumittan, socialiste  
M. Jean-Bernard Wälti, libéral-radical  
M. Alain Gerber, libéral-radical  
M. Olivier Forel, POP-SOL  
M. Marc Schafroth, UDC  
M. Lucas Fatton, UDC

**2. PETITION**

Le 11 septembre 2014, les jeunes parlementaires de la Session des jeunes ont accepté la pétition suivante par 77 voix contre 29 et 7 abstentions:

### **Pétition "Droit de vote à 16 ans sur demande"**

*Nous demandons au Grand Conseil d'accorder le droit de vote à 16 ans aux jeunes qui en font la demande dans une démarche officielle.*

*Développement:*

*Le droit de vote à 16 ans se trouve actuellement au cœur de nombreux débats en Suisse. Les opposants à cette idée présentent des arguments parfaitement fondés que nous comprenons et même soutenons. Une partie relativement importante des jeunes de cet âge ne s'intéresse effectivement pas aux objets soumis au vote et il semble donc inutile de leur envoyer une enveloppe de vote.*

*Néanmoins, cela ne devrait pas empêcher les jeunes de 16 ans d'exprimer leurs opinions, s'ils sont motivés et renseignés.*

*C'est pourquoi, nous proposons une solution qui n'obligerait pas les personnes de cette tranche d'âge à voter mais qui leur en donnerait la possibilité.*

*Premier signataire: Romain Dubois.*

*Autres signataires: Sera Pantillon, Camille Niederhauser, Veronika Pantillon, Virginie Russo, Julien Béguelin, Joshua Saurugger, Céline Bourgeois, Maeva Tschopp, Sophie Coste, Séraphin Molnar, Camille Dubois, Margaux Leuba, Laurence Dubois et Jonathan Kiener.*

Cette pétition a été transmise à la commission des pétitions et des grâces par le bureau du Grand Conseil, par courrier du 30 septembre 2014.

### **3. TRAITEMENT DE LA PETITION PAR LA COMMISSION**

Bien que le droit de vote à 16 ans a été refusé par le Grand Conseil lors de la session du 5 novembre 2013 (rapport du Conseil d'Etat 13.022, Droit de vote à 16 ans), la commission des pétitions et des grâces (ci-après: CPG) a accepté à l'unanimité l'entrée en matière sur cette pétition. Cependant, les débats détaillés sur ce thème ayant déjà eu lieu à ce moment-là, les discussions de la CPG se sont dans un premier temps directement portées sur l'adjonction de la mention "sur demande". Cette dernière a soulevé en effet plusieurs questions :

- La mention "sur demande" pose-t-elle un problème constitutionnel, est-elle recevable juridiquement?
- Va-t-elle engendrer des charges administratives nombreuses et complexes?
- Peut-elle être source d'inégalités entre les jeunes, du fait de leur milieu socio-culturel et conduire à un droit de vote à deux vitesses?
- Les jeunes qui en feraient la demande seraient-ils inscrits définitivement comme électeurs ou pour une année, ou pour une votation ou une élection?
- Quelle est la motivation des jeunes pétitionnaires pour l'adjonction de cette mention et quelle procédure de mise en place ont-ils envisagée?

Pour trouver réponse à la première question, la CPG a sollicité l'avis du service juridique de l'Etat, qui l'a informée que l'adjonction de la mention "sur demande" pour les jeunes qui seraient intéressés, ne rendait pas la pétition irrecevable. Le service juridique a cependant précisé d'une part que le système neuchâtelois ne prévoit pas d'obligation de voter (en référence à la dernière phrase du développement de la pétition: "*C'est pourquoi, nous proposons une solution qui n'obligerait pas les personnes de cette tranche d'âge à voter mais qui leur en donnerait la possibilité*") et d'autre part, que cette

adjonction obligerait de créer un processus d'inscription des jeunes qui alourdirait et compliquerait considérablement le travail administratif.

Dans un deuxième temps, la CPG a accueilli deux délégués des pétitionnaires, avec une curiosité plus particulièrement axée sur leur motivation et argumentation pour l'adjonction de la mention "sur demande".

### **3.1 Audition d'une représentante des pétitionnaires**

Tout d'abord, les deux délégués des pétitionnaires, M. Dubois et M<sup>me</sup> Pantillon ont rapidement commenté la pétition pour rappeler la motivation toujours plus grande de certains jeunes à s'engager dans la vie politique avant l'âge des majorités civile et civique.

M. Dubois a ensuite relativisé l'importance des termes "sur demande" en précisant qu'ils avaient été ajoutés principalement en raison du refus par le Grand Conseil du rapport 13.022, Droit de vote à 16 ans. En demandant au législatif d'abaisser l'âge permettant de voter uniquement pour les jeunes qui en auraient envie, la pétition serait ainsi peut-être mieux accueillie par le Grand Conseil. Quant à l'aspect pratique, à son avis, les jeunes pourraient s'inscrire auprès de leur commune pour recevoir le matériel de vote chez eux (à l'image de la France ou comme cela se pratique pour les Suisses expatriés qui se rendent auprès de leur ambassade pour voter).

M<sup>me</sup> Pantillon a précisé de son côté que, pour environ la moitié des jeunes pétitionnaires, les termes "sur demande" marquaient par un acte officiel d'inscription l'engagement et la motivation des jeunes concernés. De plus, les jeunes qui ne souhaiteraient pas voter ne subiraient ainsi pas de pression.

La question d'un surcoût engendré par cette démarche administrative n'a pas été envisagée par le groupe des pétitionnaires.

Ils ajoutent encore qu'une initiative cantonale pourrait être prochainement lancée par les jeunes socialistes.

### **3.2 Avis du Conseil d'Etat**

M. Ribaux a rappelé d'emblée que le débat sur le droit de vote n'était pas nouveau puisque survenant déjà à deux reprises à mi-législature. De ce fait, ni les considérations ni la position du Conseil d'Etat n'ont changé depuis novembre 2013, à savoir que ce dernier est favorable au droit de vote à 16 ans.

Il explique que, par contre, l'adjonction des termes "sur demande" engendrerait inévitablement des coûts et du travail supplémentaires pour les administrations communales.

A la question d'un membre de la commission qui a souhaité savoir quelle était statistiquement la tranche d'âge qui influençait le plus les votations, M. Ribaux a répondu que celle des personnes de 18 à 25 ans était celle qui votait le moins.

### **3.3 Avis de la commission**

Dans ses débats, une partie de la commission a tenu à mettre en valeur le fait que les jeunes sont toujours plus précoces et, inéluctablement, notre société sera confrontée à des demandes d'abaisser les limites d'âge pour accéder à certains droits. De ce fait, en acceptant cette pétition, le canton de Neuchâtel donnerait un excellent signal et deviendrait précurseur en la matière.

Une autre partie de la commission s'est interrogée sur l'opportunité de donner suite à cette pétition dans la mesure où le rapport 13.022 avait récemment refusé le droit de vote à 16 ans.

Pour la majorité de la CPG, il n'en reste pas moins que l'adjonction de la mention "sur demande" est problématique, et la pétition ne peut être acceptée telle quelle. Tout en réservant la suppression de ces termes qui auraient comme conséquence de dénaturer quelque peu le souhait des pétitionnaires, la CPG décide de se prononcer d'abord sur le classement ou non de la pétition.

#### **4. CONCLUSION**

La commission se détermine pour le classement de la pétition par 7 voix contre 4 et propose au Grand Conseil d'en faire de même.

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 19 mars 2015.

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

Neuchâtel, le 19 mars 2015

Au nom de la commission  
des pétitions et des grâces:

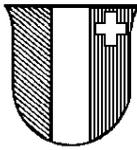
*La présidente,*  
S. FASSBIND-DUCOMMUN

*La rapporteure,*  
G. WÜRGLER

---

**SURFACE AGRICOLE****15.010**

---



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
en réponse  
au postulat Gilbert Hirschy 11.185, du 1<sup>er</sup> novembre 2011,  
"Pour une pérennisation de la surface agricole utile"**

(Du 1<sup>er</sup> avril 2015)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*Le postulat 11.185 déposé en novembre 2011 par le député Gilbert Hirschy demande une meilleure protection des terres agricoles. Le plan directeur cantonal (PDC), publié après-coup, prévoit dans sa fiche S\_21 "Préserver les meilleures terres cultivables du canton (SDA) et assurer la vitalité du territoire" de contribuer à cette protection. Le PDC a été approuvé par le Conseil fédéral le 26 juin 2013.*

*Entre-temps, le cadre fédéral a lui aussi évolué: une nouvelle version de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) a été acceptée en votation populaire. Une première version partiellement révisée est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> mai 2014. La révision vise une utilisation mesurée du sol, une délimitation pertinente des zones à bâtir et la création d'un milieu bâti plus compact, ce qui doit permettre d'endiguer la disparition des terres cultivables et d'éviter des coûts élevés d'équipement pour les voies d'accès et les conduites d'eau et d'énergie.*

*Dans la mesure où un "verrouillage" total du territoire est difficile à concevoir, il convient donc de répondre de façon mesurée aux besoins de la société, notamment par de plus fortes contraintes lorsque des terrains agricoles sont classés en zone à bâtir.*

**1. POSTULAT DEPOSE**

En date du 1<sup>er</sup> novembre 2011, votre autorité acceptait le postulat Gilbert Hirschy 11.185, dont nous vous rappelons la teneur amendée ci-dessous:

**11.185** ad 11.042  
1<sup>er</sup> novembre 2011

**Postulat Gilbert Hirschy  
Pour une pérennisation de la surface agricole utile**

*Notre canton offre la particularité de ne pas être extensible et c'est fort regrettable étant donné les enjeux en termes de demandes de permis de construire que ce soit de l'habitat ou de l'industrie, d'infrastructures ou de loisirs.*

*La surface forestière est protégée depuis 150 ans; elle a même augmenté par l'abandon dans les endroits les plus escarpés de l'exploitation agricole.*

*Le Conseil d'Etat a l'intention de pérenniser les vignes à hauteur de 600 ha.*

*La surface agricole reste le parent pauvre de notre sol neuchâtelois car elle ne bénéficie d'aucune protection face à la forte demande alors que nous sommes déjà sous doté en matière d'autonomie alimentaire.*

*Nous demandons au Conseil d'Etat de venir avec une proposition de protection de la SAU au même titre que les vignes et les forêts.*

*T. Buss, M. Zurita, F. Konrad, D. Ziegler, F. Jeandroz, J.-B. Steudler, D. de la Reussille, T. Bregnard, R. Aeberhard, V. Pantillon, G. Würzler, D. Calame, B. Wenger, S. Vuilleumier, P. Herrmann, C. Maeder-Milz, T. Perret, C. Hostettler et F. Monnier.*

Afin de répondre à l'objet de ce postulat, un groupe de travail a été constitué. Composé des services de l'agriculture, de l'aménagement du territoire ainsi que de celui de la faune, des forêts et de la nature, de la Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture (CNAV), de membres de la commission consultative "agriculture", ainsi que d'un représentant de Pro Natura, ce groupe s'est réuni à deux reprises.

## 2. MONITORING DE LA SAU, DES SDA ET DE L'UTILISATION DU SOL

Le canton dispose de plusieurs indicateurs et séries statistiques qui permettent un monitoring: ils sont rassemblés dans l'Observatoire du territoire.

La **surface agricole utile** (SAU), qui couvre 31.792 hectares du canton en 2014, est une notion d'économie rurale, définie à l'article 14 de l'ordonnance fédérale sur la terminologie agricole (OTerm / RS 910.91), qui est déterminante pour l'octroi des paiements directs dans l'agriculture. La statistique de la surface agricole utile est publiée annuellement par l'Office fédéral de la statistique (OFS). Cette donnée constitue un indicateur de l'Observatoire du territoire (Thème 16: Evolution de l'agriculture, en cours de réalisation).

Parmi les 31.792 ha de la SAU, les **surfaces d'assolement** (SDA, définies sur la base du "Plan sectoriel des surfaces d'assolement" de la Confédération) représentent les meilleures terres agricoles, dans la mesure où elles sont labourables (pente inférieure à 18%, couche arable suffisante) et situées dans des zones climatiques (altitude inférieure à 900 m) favorables aux grandes cultures (pommes de terre, céréales, etc.). Elles représentent 23% de la SAU. Ces terres sont situées principalement au Val-de-Ruz (46%), sur le Littoral (40.5%), ainsi qu'au Val-de-Travers (12.9%). Elles doivent permettre au canton d'apporter sa contribution au pays pour atteindre une autonomie alimentaire suffisante en cas de crise et représentent également une ressource non renouvelable pour les générations actuelles et futures.

Le quota en SDA attribué au canton par la Confédération s'élève à 6700 ha, alors que le bilan attesté atteint 7249 ha actuellement. Le canton remplit donc ses obligations en matière de garantie des SDA.

Les SDA font l'objet d'un suivi statistique par le service de l'aménagement du territoire. Cette donnée constitue un indicateur de l'Observatoire du territoire (Thème 13: Evolution et répartition des surfaces d'assolement, en cours de réalisation). Les données de la **Statistique de superficie de l'OFS** font également l'objet d'un indicateur de l'Observatoire du territoire, Thème 17 Utilisation du sol, en ligne sur le site de l'Etat<sup>1</sup>.

Les surfaces agricoles constituent une des 4 grandes catégories d'utilisation du sol observées. La statistique de superficie 1985-2009 a récemment fait l'objet d'une analyse

<sup>1</sup> <http://www.ne.ch/autorites/DDTE/SCAT/observatoire-territoire/Pages/accueil.aspx>

fouillée de la part de l'OFS, dont les résultats montrent qu'en termes d'utilisation des surfaces agricoles et d'accroissement des surfaces d'habitat et d'infrastructure, le canton de Neuchâtel a été plus restrictif que la plupart des autres cantons. Ce benchmarking montre qu'en comparaison intercantonale le canton de Neuchâtel a connu un faible accroissement de la surface d'habitat et d'infrastructure et une faible perte de surfaces agricoles en proportion de ces dernières (2.6%). Cette étude est en lien sur le site de l'OFS<sup>2</sup>.

### **3. AMENAGEMENT DU TERRITOIRE: TYPES DE PROTECTION EXISTANTS**

Les surfaces forestières sont protégées par la loi fédérale sur les forêts et le décret cantonal sur la zone de crêtes et de forêts (1966).

Les vignes situées dans la zone viticole sont protégées par le PAC viticole et par le décret cantonal de la zone des vignes et grèves (1966).

La protection accordée aux forêts et à la zone viticole n'est pas totalement intangible, des procédures de compensation définissent les conditions à respecter en cas de désaffectation partielle.

La protection de la zone agricole est assurée par la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) qui prévoit une séparation stricte entre zone agricole et zone à bâtir.

La protection des surfaces d'assolement est assurée par la LAT et le plan sectoriel SDA, qui exigent le respect du quota cantonal. Au plan cantonal la fiche S\_21 du PDC "Préserver les meilleures terres agricoles (SDA) et assurer la vitalité du territoire rural" fixe les principes de protection et compensation des SDA (voir chap. 5).

### **4. IMPORTANCE DES SURFACES AGRICOLES**

Les surfaces agricoles constituent l'outil de travail de base de notre agriculture, sans lequel elle ne pourrait pas produire et se maintenir économiquement dans notre pays. Leur sauvegarde est dès lors primordiale.

Si l'on considère les surfaces forestières et les diverses zones déjà construites ou protégées du territoire (y compris la zone viticole), les terrains en zone agricole, destinés à garantir la base d'approvisionnement du pays à long terme, à sauvegarder le paysage et les espaces de délasserment et à assurer l'équilibre écologique (selon l'art. 16, al. 1<sup>er</sup> LAT), sont les terrains les plus aisément disponibles pour une extension de l'urbanisation et pour la réalisation des infrastructures. Ce sont donc les terrains les plus menacés par notre société fortement consommatrice d'espaces.

### **5. EVOLUTIONS LEGISLATIVES EN COURS ET MISE EN ŒUVRE DU PDC**

Les buts de la révision de la LAT au niveau fédéral sont de freiner le gaspillage du sol, de densifier qualitativement les zones à bâtir et de réduire le mitage du territoire, ce qui aura comme conséquence de contribuer à une meilleure protection des surfaces agricoles. Les dispositions transitoires de l'article 38a LAT empêchent toute augmentation de la surface totale des zones à bâtir et aucune nouvelle zone à bâtir ne peut être créée tant

---

<sup>2</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/02/22/publ.html?publicationID=6001>

que les cantons n'adaptent pas leur PDC dans les 5 ans à compter de l'entrée en vigueur de la modification de la LAT, du 15 juin 2012 (entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2014). Entre-temps, toute extension de la zone à bâtir devra être compensée.

De plus, dans la mise en œuvre du PDC, il est notamment prévu l'affectation des SDA en priorité à la zone agricole, voire à une zone de protection si les terres peuvent être reconverties rapidement en cultures.

La possibilité d'utiliser les SDA à des fins non agricoles interviendra seulement en présence d'intérêts prépondérants cantonaux, pour autant qu'il soit démontré, dans le cadre d'une pesée des intérêts, qu'aucune autre solution sans emprise sur les SDA n'est envisageable.

Les intérêts cantonaux prépondérants considérés dans le plan directeur cantonal sont:

- les pôles de développement d'intérêt cantonal et pôles de gare;
- la mise en œuvre de la politique d'urbanisation durable au sein de l'agglomération (besoins avérés d'extension de zone à bâtir pour créer des logements dans des secteurs à forte densité de population, bien localisés et bien desservis en transports publics) cf. Fiche U\_11;
- les projets et planifications en lien avec la ligne directe du RER neuchâtelois;
- les infrastructures de transports publics, de mobilité douce et les réseaux routiers;
- les travaux hydrauliques et renaturations de cours d'eau;
- les mesures de valorisation du patrimoine naturel et de renforcement de la biodiversité et les ZP1 (ICOP).

## 6. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat est sensible à la problématique soulevée par le député Gilbert Hirschy. Sur le fond, il y souscrit. Il a d'ailleurs déjà pris des mesures dans le sens souhaité au sein du PDC, en particulier dans la fiche S\_21 "*Préserver les meilleures terres cultivables du canton (SDA) et assurer la vitalité du territoire rural*".

Dans la mesure où l'on ne peut et ne veut pas "verrouiller" totalement le territoire, pour permettre de répondre toujours de façon mesurée aux besoins futurs de la société, il convient de ménager ces terrains agricoles, en évitant de les gaspiller. Pour atteindre cet objectif de maintien des zones agricoles, il conviendra probablement de soumettre les classements de la zone agricole à la zone à bâtir à une pesée des intérêts tenant compte, de manière plus importante que par le passé, de la préservation de la ressource sol. Les planifications en cours devront viser à mobiliser, préalablement à tout nouveau classement, les terrains non construits déjà situés en zone à bâtir et, le cas échéant, à densifier le milieu bâti.

Au vu des éléments exposés ci-dessus, le Conseil d'Etat vous invite à procéder au classement du postulat 11.185.

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

Neuchâtel, le 1<sup>er</sup> avril 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
A. RIBAUX

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

## TABLE DES MATIERES

### Séance du 28 avril 2015, 13h30

	Présence.....	1
	Propositions déposées.....	2
<b>15.140</b>	Les risques du transport ferroviaire de marchandises dangereuses pour l'environnement Interpellation du groupe Vert'Libéral .....	2
<b>15.141</b>	Prévoyance.ne Interpellation du groupe libéral-radical .....	2
<b>15.139</b>	Produits du terroir et de saison Recommandation du groupe socialiste .....	3
<b>15.142</b>	Lutter contre l'illettrisme Recommandation de la commission Ecole obligatoire .....	4
<b>15.320</b>	Zone 30 dans le canton, quelle évaluation? Question Philippe Haerberli.....	4
<b>15.321</b>	Transport de produits dangereux: quelle est la situation à Neuchâtel? Question Fabien Fivaz .....	5
<b>15.322</b>	La paille dans l'œil du voisin Question Cédric Dupraz.....	5
<b>15.323</b>	Qualité de l'eau de nos rivières Question Doris Angst .....	6
<b>15.324</b>	Université de Neuchâtel: la biologie en danger? Question Doris Angst .....	6
<b>15.325</b>	Demande de précisions sur la réponse du Conseil d'Etat sur la tarification unique de NOMAD Question Cédric Dupraz.....	7
	Ordre du jour.....	8
	Communications du président.....	11
<b>12.166</b>	Rapport Aide au logement Débats.....	13
<b>14.022</b>	Rapport Prévention et lutte contre l'illettrisme Débats.....	22
<b>08.164</b>	Actions de prévention contre l'illettrisme Postulat des groupes socialiste et PopVertsSol .....	26
<b>15.142</b>	Lutter contre l'illettrisme Recommandation de la commission Ecole obligatoire .....	26
<b>15.006</b>	Rapport 12 <sup>e</sup> étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales Débats.....	31
	Communications du président.....	35
<b>15.006</b>	Rapport 12 <sup>e</sup> étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales Débats suite .....	36
	Communication du président .....	38
	Assermentation judiciaire .....	38
<b>15.006</b>	Rapport 12 <sup>e</sup> étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales Débats suite .....	40
<b>15.610</b>	Rapport Pétition– Droit de vote à 16 ans sur demande Débats.....	49

**Séance du 28 avril 2015, 19h30**

	Présence.....	55
<b>15.010</b>	Rapport Surface agricole Débats.....	56
<b>11.185</b>	Pour une pérennisation de la surface agricole utile Postulat Gilbert Hirschy.....	61
<b>14.173</b>	Pour une véritable politique cantonale en matière d'égalité pour les personnes en situation de handicap et à mobilité réduite Motion populaire de Forum Handicap Neuchâtel .....	61
<b>15.101</b>	Pour un congé paternité Motion du groupe socialiste .....	69
<b>15.112</b>	Notre liberté, notre sécurité, les droits de l'homme et nos valeurs doivent être défendus fermement et sans compromis Postulat Alexandre Houlmann.....	74
<b>15.113</b>	Politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués Motion du groupe libéral-radical.....	79

**Séance du 29 avril 2015**

	Présence.....	87
	Composition d'une commission .....	87
<b>15.319</b>	Quid du respect du droit de visite et de sa sanction? Question Jean-Jacques Aubert.....	88
<b>15.324</b>	Université de Neuchâtel: la biologie en danger? Question Doris Angst .....	89
<b>15.322</b>	La paille dans l'œil du voisin Question Cédric Dupraz.....	90
<b>15.323</b>	Qualité de l'eau de nos rivières Question Doris Angst .....	92
<b>15.133</b>	Dérapages incontrôlés au service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), bis repetita Interpellation du groupe UDC.....	93
<b>15.136</b>	Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), quo vadis? Interpellation Yvan Botteron.....	93
<b>15.129</b>	Fiscalité des frontaliers Interpellation du groupe UDC.....	97
<b>15.130</b>	A quand une diminution du personnel de l'Etat?! Interpellation du groupe UDC.....	98
<b>15.132</b>	Adapter les heures d'ouverture des structures d'accueil des enfants Interpellation du groupe socialiste.....	100
<b>15.137</b>	La planification médico-sociale est-elle en danger? Interpellation Doris Angst .....	102
<b>15.138</b>	Une étude approfondie? Une nécessité! Interpellation Théo Bregnard.....	104
<b>15.140</b>	Les risques du transport ferroviaire de marchandises dangereuses pour l'environnement Interpellation du groupe Vert'Libéral .....	108
<b>15.321</b>	Transport de produits dangereux: quelle est la situation à Neuchâtel? Question Fabien Fivaz .....	110
<b>15.115</b>	Décentralisation des entités parapubliques: est-ce le bon choix? Postulat du groupe Vert'Libéral .....	112

	Accueil du bureau du Grand Conseil du canton d'Uri .....	115
<b>15.115</b>	Décentralisation des entités parapubliques: est-ce le bon choix? (suite) Postulat du groupe Vert'Libéral .....	115
<b>15.116</b>	Chèque annuel de formation continue neuchâtelois Postulat des députés du parti Les Verts .....	118
<b>15.118</b>	Partenariat public-privé Postulat du groupe Vert'Libéral .....	121

## **ANNEXES – Rapports**

<b>12.166</b>	Rapport Aide au logement Rapport de la commission.....	129
<b>14.022</b>	Rapport Prévention et lutte contre l'illettrisme Rapport du Conseil d'Etat .....	135
	Rapport de la commission.....	169
<b>15.006</b>	Rapport 12 <sup>e</sup> étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales Rapport du Conseil d'Etat .....	173
	Rapport de la commission.....	213
<b>15.610</b>	Rapport Pétition– Droit de vote à 16 ans sur demande Rapport de la commission.....	219
<b>15.010</b>	Rapport Surface agricole Rapport du Conseil d'Etat .....	223

